



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 8 de junio de 2011, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades*, 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 19 de mayo de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio incoado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para la declaración de nulidad parcial de pleno derecho de la Resolución de 28 de mayo de 2008, en lo que se refiere a la subvención concedida a la Asociación xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 20 de mayo de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 669/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa reducción de éste, 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. xxxx2 López.

Primero.- Mediante Orden FAM/83/2008, de 22 de enero, se convocaron subvenciones destinadas a financiar a las Asociaciones de Mujeres de Castilla y León en la adquisición de equipamiento para sus sedes (Boletín Oficial de Castilla y León nº 17, de 25 de enero de 2008).



Segundo.- El 22 de febrero de 2008 la Presidenta de la Asociación xxxxx (en adelante xxxxx), presenta solicitud de subvención para la adquisición de equipamiento informático y de mobiliario.

Tercero.- Mediante Resolución de 28 de mayo de 2008 de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se concede la subvención solicitada por un importe de 4.946,40 euros, y el 12 de agosto de 2008 se procede al pago del anticipo del 100% del importe concedido.

Cuarto.- El 25 de noviembre de 2010 la Intervención Delegada emite informe provisional de control financiero permanente de las subvenciones con convocatoria previa gestionadas por la Dirección General de la Mujer en el ejercicio 2008 en el que, entre otras, consta la siguiente incidencia: "El expediente correspondiente al descriptor 2088 xxx, con sede declarada en xxxx1, opera con un CIF que corresponde a un domicilio fiscal asignado a la sede nacional de la entidad, sita en xxxx2. No acredita la condición de beneficiario recogida en el dispongo Tercero de la Orden de Convocatoria".

El 13 de diciembre de 2010 la beneficiaria presenta escrito en el que indica que el CIF de la asociación xxxxx xxxx1 corresponde al CIF nacional de xxxxx, al ser ésta una filial de la nacional (con sede en xxxx2) y que xxxxx xxxx2 tienen diferentes filiales en diferentes provincias, entre ellas la de xxxx1, sita en la calle xx1, 6 bajo.

El 15 de febrero de 2011 la Intervención Delegada emite informe definitivo de control financiero permanente en el que reitera la incidencia reseñada en el informe provisional, a la que añade que "Debe iniciarse procedimiento de revisión de oficio (artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de octubre) respecto al expediente relacionado en el Anexo II, por infracción del artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de octubre, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley General de Subvenciones".

Quinto.- Por Acuerdo de 22 de marzo del Consejero de Familia e Igualdad de Oportunidades, notificado el 30 de marzo, se inicia procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad parcial de pleno derecho de la Resolución de 28 de mayo de 2008, en lo que se refiere a la subvención concedida a xxxxx para la adquisición de equipamiento informático y de



mobiliario para su sede por importe de 4.946,40 euros, con la consiguiente obligación de devolución de dicha cantidad. Se concede trámite de audiencia a la entidad beneficiaria, la cual presenta escrito de alegaciones el 15 de abril en el que se opone a la revisión de la subvención que le fue concedida y a la que adjunta documentación por la que justifica que su importe ha sido invertido plenamente en Castilla y León.

Sexto.- El 26 de abril se formula propuesta de resolución para la declaración de la nulidad parcial de la mencionada Resolución, respecto a la subvención concedida a xxxxx, al amparo del artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Séptimo.- El 5 de mayo de 2011 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades informa favorablemente la propuesta de resolución.

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.

El procedimiento de revisión de oficio de los actos administrativos exige, en concreto, el dictamen favorable del Consejo Consultivo de Castilla y León para los supuestos de nulidad de pleno derecho, conforme al artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y al artículo 4.1.h).2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, ya citada.



2ª.- En cuanto al procedimiento seguido, este Consejo considera que se han cumplido los trámites esenciales. Se ha otorgado trámite de audiencia, y el trámite de petición de informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.

La competencia para la resolución del procedimiento corresponde al Consejero de Familia e Igualdad de Oportunidades, conforme al 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, órgano administrativo autor de la actuación nula que puso fin a la vía administrativa.

3ª.- El artículo 36 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS), dispone:

“1. Son causas de nulidad de la resolución de concesión:

»a) Las indicadas en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

»b) La carencia o insuficiencia de crédito, de conformidad con lo establecido en el artículo 60 de la Ley General Presupuestaria y las demás normas de igual carácter de las Administraciones públicas sujetas a esta ley.

»2. Son causas de anulabilidad de la resolución de concesión las demás infracciones del ordenamiento jurídico, y, en especial, de las reglas contenidas en esta ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

»3. Cuando el acto de concesión incurriera en alguno de los supuestos mencionados en los apartados anteriores, el órgano concedente procederá a su revisión de oficio o, en su caso, a la declaración de lesividad y ulterior impugnación, de conformidad con lo establecido en los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



»4. La declaración judicial o administrativa de nulidad o anulación llevará consigo la obligación de devolver las cantidades percibidas.

»5. No procederá la revisión de oficio del acto de concesión cuando concurra alguna de las causas de reintegro contempladas en el artículo siguiente”.

A su vez, 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 presupuestos:

- 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.

En el presente caso, se trata de un acto que ha causado estado en vía administrativa y el procedimiento se inicia de oficio por la Administración Autonómica, a consecuencia de las actuaciones de control financiero permanente de subvenciones realizadas por la Intervención Delegada de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.



Por su parte, el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que “Los actos de las Administraciones públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes: (...).

»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”.

4ª.- En el supuesto objeto de examen, la nulidad de pleno derecho de la Resolución de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de 28 de mayo de 2008 se fundamenta en el artículo 62.1 f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto que el beneficiario no reúne los requisitos esenciales para percibir la subvención al no cumplir con lo establecido en el dispongo tercero, apartado 3, de la Orden FAM/83/2008, de 22 de enero, por la que se convocan subvenciones destinadas a financiar a las Asociaciones de Mujeres de Castilla y León en la adquisición de equipamiento para sus sedes, que dispone: “Podrán ser beneficiarios de estas subvenciones las asociaciones de mujeres y federaciones de las mismas, siempre que sean entidades sin ánimo de lucro legalmente constituidas y que figuren inscritas en el Registro de Entidades y Centros de Asistencia a la Mujer de la Comunidad de Castilla y León, cuya sede principal sede se encuentre en la Comunidad Autónoma de Castilla y León y desarrollen actividades en el ámbito de la citada Comunidad”.

El régimen jurídico aplicable a esta convocatoria, según su apartado decimosexto, es el establecido en la Orden FAM/1640/2005, de 9 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones en el ámbito de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades; en la LGS; en el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio; en el artículo 122 de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Castilla y León, así como en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La base segunda de la Orden FAM/1640/2005, de 9 de diciembre, señala que “Tendrán la consideración de beneficiarios las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, en las que concurren las circunstancias que fundamenten la concesión según prevean estas bases reguladoras y la respectiva convocatoria, en los términos previstos en la Ley General de Subvenciones”.



5ª.- El objeto de este dictamen se circunscribe a determinar si el acto de concesión de la subvención es válido, al concurrir en el momento de otorgarse los requisitos esenciales exigidos por el ordenamiento jurídico con el fin de acceder a estas ayudas.

En el Dictamen 384/2004, de 30 de agosto, de este Consejo Consultivo, ya fue recogida la doctrina 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 concorra 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 éstos 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 LGS, 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 anteriormente, de acuerdo con la base segunda de la Orden FAM/1640/2005, de 9 de diciembre, podrán ser beneficiarios cualquier persona, física o jurídica, pública o privada, en las que concurran las circunstancias que fundamenten la concesión de la subvención según prevean estas bases reguladoras y la respectiva convocatoria, en los términos previstos en la LGS.

La base reguladora atribuye por tanto la condición de beneficiario, en lo que aquí interesa, a las personas jurídico privadas, condición que reúne la xxxxx, lo que permite afirmar que la Resolución de 28 de mayo de 2008 no incurre en la causa de nulidad de pleno derecho a la que se refiere el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que los requisitos que han de concurrir en el beneficiario -y más aún los esenciales- han de estar definidos en las bases reguladoras de la subvención (en este sentido Dictamen de este Consejo nº 76/2011, de 10 de febrero).

Por lo tanto lo esencial para otorgar la subvención es que se trate de una persona física o jurídica, pública o privada, cuya actuación material -es decir, la



actividad que desarrolle- se circunscriba a la finalidad que se fija tanto en las bases como en la convocatoria, que no es otra que la integración de las mujeres en el mundo asociativo y su participación en la vida social, económica y cultural de la comunidad en la que se desenvuelve. Por ello, se pretende fomentar la adquisición de medios materiales necesarios para el funcionamiento ordinario de las asociaciones y federaciones de mujeres de la Comunidad Autónoma de Castilla y León; condición que cumple la xxxxx, tal y como se desprende de la documentación incorporada al expediente, puesto que desarrolla sus funciones en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León.

En lo que respecta a actuar con el Número de Identificación Fiscal de su domicilio en xxxx2, hay que señalar que este número sirve para identificar a una persona jurídica a efectos fiscales en sus relaciones con la Administración Tributaria; la xxxxx es una persona jurídica, independientemente de que su ámbito de actuación se exceda de su domicilio social que, de conformidad con los estatutos presentados, se encuentra en xxxx2. El Dispongo tercero de la convocatoria no se refiere tampoco al domicilio social sino a la sede principal, por lo que la citada asociación puede perfectamente, en sus actuaciones en Castilla y León, tener como sede principal xxxx1.

A estos efectos, el artículo 41 del Código Civil dispone: "Cuando ni la ley que las haya creado o reconocido, ni los estatutos o las reglas de fundación fijaren el domicilio de las personas jurídicas, se entenderá que lo tienen en el lugar en que se halle establecida su representación legal, o donde ejerzan las principales funciones de su instituto".

Por su parte, el artículo 1 de la Orden EHA/451/2008, de 20 de febrero, por la que se regula la composición del número de identificación fiscal de las personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica, establece la invariabilidad de dicho número y dispone: "La Administración tributaria asignará a las personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica un número de identificación fiscal que las identifique, y que será invariable cualesquiera que sean las modificaciones que experimenten aquellas, salvo que cambie su forma jurídica o nacionalidad".

En conclusión y por las consideraciones anteriores, este Consejo Consultivo considera que no procede revisar de oficio la Resolución de 28 de mayo de 2008, de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en lo



relativo a la subvención concedida a xxxxx para la adquisición de equipamiento informático y de mobiliario, con fundamento en el artículo 62.1, letra f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sin perjuicio de que pueda declararse anulable si infringe el ordenamiento jurídico, al amparo de lo previsto en los artículos 63 y 103 de la Ley precitada.

III CONCLUSIONES

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

No procede revisar de oficio la Resolución de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de 28 de mayo de 2008, por la que se concede una subvención a la Asociación xxxxx.

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