



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente

Sr. Pérez Solano, 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 Zamora el día 10 de febrero de 2011, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por la Consejería de Economía y Empleo*, 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 20 de enero 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 Economía y Empleo para declarar la nulidad de la Resolución de 13 de noviembre de 2008, de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxxx, por la que se concedió una subvención establecida en el Programa I (Fomento de la contratación indefinida) a D. xxxx1.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 24 de enero de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 78/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- Mediante Resolución de 25 de abril de 2008 del Servicio Público de Empleo de Castilla y León se convocan subvenciones para el año 2008, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, para el fomento del empleo por cuenta ajena.



Segundo.- El 26 de junio D. xxxx1 solicita una subvención de 1.500 euros por la contratación indefinida de un trabajador a tiempo parcial.

Tercero.- El 30 de octubre D. xxxx1 presenta, previo requerimiento, documentación complementaria de su solicitud, entre la que figura el contrato de trabajo indefinido comunicado en el Servicio Público de Empleo y un escrito en el que se especifica el porcentaje de jornada y el número de horas de jornada que marca el convenio. En concreto, en este último escrito, el solicitante de la subvención indica que el porcentaje de la jornada que realiza el trabajador objeto de la solicitud de subvención es de 15 horas semanales y por lo tanto representa el 37,50% de la jornada.

Cuarto.- El 13 de noviembre de 2008 se concede al D. xxxx1 una subvención por importe de 2.062,50 euros.

Quinto.- El 11 de febrero de 2010 el Gerente Provincial del Servicio Público de Empleo informa de que "Efectuado el seguimiento de los expedientes, a efectos de comprobar el mantenimiento de los trabajadores fijos durante el año posterior a la contratación, se comprueba, en la consulta de situaciones laborales, que la trabajadora subvencionada mencionada en el punto anterior fue contratada y subvencionada por una jornada inferior al 50%" y que "la mencionada subvención fue concedida indebidamente, al no cumplir la contratación el requisito citado en el apartado 5 de la Resolución de convocatoria".

Sexto.- El 11 de noviembre 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.

Séptimo.- Concedido trámite de audiencia al interesado no consta que se presentaran alegaciones.

Octavo.- El 15 de diciembre se formula propuesta de resolución de declaración de nulidad de la Resolución de 13 de noviembre de 2008, por la que se concedió a D. xxxx1 una subvención de 2.062,50 euros.



Noveno.- El 22 de diciembre de 2010, la Asesoría Jurídica del Servicio Público de Empleo emite informa favorable sobre 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.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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 asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de revisión de oficio incoado para declarar la nulidad de la Resolución de 13 de noviembre



de 2008, de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxxx, por la que se concedió una subvención establecida en el Programa I (Fomento de la contratación indefinida) a D. xxxx1.

Para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho (capítulo I del título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), es necesario que concurren los siguientes presupuestos:

- Que los actos sean favorables.
- 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.

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:

- »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- En el supuesto objeto de análisis, la nulidad de pleno derecho de la Resolución de concesión de la subvención se fundamenta en el incumplimiento del requisito previsto en el apartado 5.1 a) del Programa I de la resolución de convocatoria, que expresamente dispone que “Con carácter general, se subvencionarán las contrataciones indefinidas que se hayan formalizado desde el 1 de octubre de 2007 hasta el 30 de junio de 2008 incluido, concertadas a jornada completa o a tiempo parcial, siempre que, en este caso, la jornada de trabajo sea igual o superior al 50% de la jornada ordinaria”.

El régimen jurídico aplicable a esta convocatoria, según su apartado segundo, es el establecido en la Orden EYE/1311/2005, de 3 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones establecidas y convocadas por la Consejería de Economía y Empleo y por los organismos autónomos y entes públicos de derecho privado adscritos a ella; en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones; en el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones; en la Ley 13/2005, de 27 de diciembre de 2005, de Medidas Financieras; en el artículo 122 de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Castilla y León, en lo que resulte de aplicación; en la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Como señala la parte expositiva de la resolución de convocatoria, “El presente régimen de subvenciones ha sido excluido del procedimiento ordinario de la concurrencia competitiva en virtud del artículo 33 de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras, en la redacción dada por la Ley 15/2006, de Medidas Financieras”.

De acuerdo con esta Ley, tales subvenciones se conceden de forma directa al amparo del artículo 22.2.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre,



General de Subvenciones, que dispone que “Podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones: (...).

»b) Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal, que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa”.

Así, el artículo 33.1 de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, señala que “La Administración de la Comunidad, con la finalidad de desarrollar las políticas activas de empleo, en los términos que se establezcan en las bases reguladoras, concederá subvenciones que promuevan (...) La transformación de contratos temporales en indefinidos”. Los apartados segundo y tercero del mencionado artículo disponen que “Estas subvenciones se otorgarán previa convocatoria pública y habrán de solicitarse en el plazo que se determine en la misma” y que “Las solicitudes se resolverán por el orden de presentación en función del cumplimiento de los requisitos establecidos”.

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 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 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.

Dentro de las menciones que deben aparecer en las bases reguladoras de las subvenciones, el artículo 17.3.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, se refiere a la definición del objeto de la subvención. En este sentido la base segunda de la Orden EYE 1311/2005, de 3 de octubre, enumera en su apartado primero los proyectos, actuaciones o actividades que pueden ser objeto de



subvención. El apartado segundo de dicha base segunda añade que “Las convocatorias, teniendo en cuenta lo establecido en el apartado anterior, concretarán los proyectos, actuaciones o actividades objeto de subvención”.

Es precisamente en la convocatoria donde se determinan los requisitos que deben cumplirse en relación con el objeto de la subvención para ser beneficiarios de ella. De ello puede concluirse que el incumplimiento de alguna de estas exigencias no supondría el incumplimiento de un requisito esencial de la subvención, lo que motivaría que la Resolución de 3 de diciembre de 2008 no sería revisable de oficio, al amparo del artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Ello debe entenderse sin perjuicio de la posibilidad de que pueda declararse anulable si infringe el ordenamiento jurídico, conforme a lo dispuesto 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 13 de noviembre de 2008, de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxxx, por la que se concedió una subvención establecida en el Programa I (Fomento de la contratación indefinida) a D. xxxx1.

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