



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 10 de julio de 2014, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio incoado por la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 13 de febrero de 2014, tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio incoado por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, para la declaración de nulidad de la Resolución de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxx de 29 de abril de 2013, por la que se concede a Dña. xxxx1 la ayuda destinada a trabajadores desempleados que participen en programas personales de integración y empleo (PIE)*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de febrero de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 58/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como disponía el entonces vigente 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. Velasco Rodríguez.

Primero.- Por Acuerdo de 25 de noviembre de 2013, del Presidente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, se inicia procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho de la Resolución de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxx de



29 de abril de 2013, por la que se concede a Dña. xxxx1 una ayuda de 400 euros mensuales, desde el 22 de marzo al 21 de septiembre de 2013, destinada a trabajadores desempleados que participen en programas personales de integración y empleo (PIE).

Dicha ayuda fue concedida al amparo de la Orden EYE/136/2013, de 7 de marzo, por la que se establecen las Bases Reguladoras del Programa Personal de Integración y Empleo (PIE) dirigido a trabajadores desempleados para la mejora de su empleabilidad e inserción laboral y se aprueba la convocatoria para el año 2013.

La declaración de nulidad de la resolución de concesión se funda en la concurrencia de la causa prevista en 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pues la beneficiaria a la fecha de presentación de la solicitud carece del requisito previsto en la base 3ª.c) de la Orden EYE/136/2013, que la Administración califica de esencial para ser acreedor de la ayuda, de no haber agotado la Renta Activa de Inserción (RAI).

Consta en el expediente que la interesada percibió la RAI desde el 23 de marzo de 2012 hasta el 22 de febrero de 2013, por lo que a la fecha de presentación de la solicitud del PIE, 22 de marzo de 2013, había agotado la RAI.

Segundo.- El 11 de diciembre de 2013 se notifica a la interesada el acuerdo de inicio del procedimiento de revisión, a fin de que formule las alegaciones que estime convenientes a su derecho, sin que conste que haya hecho uso de ese trámite.

Tercero.- El 14 de enero de 2014 se formula propuesta de resolución que declara la nulidad de la mencionada Resolución de 29 de abril de 2013, al amparo de la causa invocada en el Acuerdo de inicio del procedimiento, y la obligación de reintegro de 920 euros indebidamente percibidos por la interesada, correspondientes al período de 22 de marzo al 31 de mayo de 2013.

Cuarto.- El 16 de enero la Asesoría Jurídica del Servicio Público de Empleo de Castilla y León emite informe favorable sobre la propuesta de resolución.



Quinto.- Por Acuerdo del Presidente del Servicio Público de Empleo de 23 de enero, se solicita dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León y se suspende el plazo para dictar resolución hasta tanto éste no se reciba, lo que se notifica a la interesada el 11 de febrero.

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

Sexto.- Por Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de 3 de marzo y por los motivos que en él se exponen, se solicita del Servicio Público de Empleo informe aclaratorio de la contradicción existente entre las bases 3ª.c), 4ª.1.d) y 9ª.2.b) de la Orden EYE/136/2013, de 7 de marzo, por la que se establecen las Bases Reguladoras del Programa Personal de Integración y Empleo (PIE), dirigido a trabajadores desempleados para la mejora de su empleabilidad e inserción laboral y se aprueba la convocatoria para el año 2013 y, previos los trámites que sean necesarios, la remisión de nueva propuesta de resolución congruente con las conclusiones del informe anterior.

Séptimo.- El 2 de julio se recibe en este Consejo el informe solicitado, fechado el 7 de abril de 2014, junto con justificación del trámite de audiencia concedido a la interesada el 14 de mayo, en el que no ha formulado alegaciones, y propuesta de resolución de 15 de mayo, informada por la Asesoría Jurídica del Organismo Autónomo el 17 de junio siguiente. El 30 de junio de 2014 se remite la citada documentación al Consejo.

Recibida la anterior documentación se reanuda el plazo para la emisión del 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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.h) del Acuerdo de 6 de



marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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.- En cuanto al procedimiento seguido, este Consejo entiende que cabe considerar cumplidos los trámites esenciales del mismo. Se ha otorgado audiencia, y el trámite de petición de informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.

De acuerdo con 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, la competencia para la resolución del procedimiento corresponde al Presidente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, autor de la actuación nula, al haber sido adoptada la resolución de la Gerencia Provincial que se pretende revisar por delegación de aquél.

3ª.- La base 2ª de la Orden EYE/136/2013, de 7 de marzo, relativa al "Régimen jurídico", señala que "Estas ayudas se regirán por lo establecido en esta orden, y conforme al artículo 8 del Decreto Legislativo 1/2009, de 18 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de las normas vigentes sobre aportaciones económicas distintas a las subvenciones, por la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León". Las bases reguladoras de esta prestación no contienen reglas específicas en relación con la invalidez de la resolución de concesión, lo que remite a la normativa reguladora de las subvenciones y, por su carácter básico, al artículo 36 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), que 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 (capítulo I del título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), es necesario que concurran 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 está ante un acto que agota la vía administrativa y el procedimiento se inicia a iniciativa de la propia Administración de la Comunidad de Castilla y León.

4ª.- Este Consejo Consultivo considera que, antes de entrar en el fondo del asunto, es preciso determinar si el procedimiento de revisión de oficio iniciado ha caducado.

El artículo 102.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, señala que "Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo".

La caducidad supone una forma anormal o extraordinaria de terminación de un procedimiento administrativo, máxime si se tiene en cuenta que en el presente caso es la propia Administración Pública la que ha iniciado de oficio el procedimiento.

De acuerdo con la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 10 de noviembre de 2006, "la caducidad del expediente viene intrínsecamente relacionada con que se haya producido una indefensión en el administrado, pues la simple inactividad de la administración provoca una situación de indefensión en el administrado, al colocarle en inseguridad sobre la posible resolución que pudiese dictar la Administración. Por este motivo, una vez caducado el expediente, la única resolución que puede dictarse es la de tener por caducado el mismo".



En estos supuestos, lo que caduca por la ausencia de respuesta por parte de la Administración es el procedimiento, con lo que, ante el carácter imprescriptible de la nulidad radical o absoluta, sería posible iniciar un nuevo procedimiento de revisión de oficio.

Hay que recordar que, si bien es cierto que los actos nulos -por ser precisamente nulos- lo son desde el momento en que se dictaron (por sus efectos *ex tunc*), también lo es que producen una apariencia en el orbe jurídico que, por la inseguridad que conllevan, deberían destruirse. La revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho entraña una cuestión de interés general. Por ello, la falta de respuesta de la Administración en el plazo fugaz de tres meses no debería impedir la incoación de un nuevo procedimiento para dejar sin efecto estos actos, siempre dentro de los límites establecidos en el artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En el caso examinado, el procedimiento revisor se ha incoado de oficio por Acuerdo de 25 de noviembre de 2013, del Presidente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, y si bien es cierto que por Acuerdo del mismo órgano de 23 de enero de 2014 y al amparo del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se suspende el plazo para dictar resolución hasta tanto no se reciba dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, también lo es que el 3 de marzo del mismo año el Presidente de este órgano consultivo solicita que se complete el expediente con determinada documentación, lo que ha conllevado la realización de nuevos actos de instrucción y, en consecuencia, la pérdida de efectividad de la suspensión del procedimiento acordada al amparo del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y consecuente prosecución del cómputo del plazo de resolución desde la recepción del mencionado requerimiento por el Servicio Público de Empleo. De este modo en la fecha que se remite a este Consejo la documentación solicitada, el 30 de junio de 2014, el procedimiento ya había caducado, al haber transcurrido ampliamente el plazo de 3 meses previsto en el artículo 102.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por ello este Consejo Consultivo considera, en aplicación de lo dispuesto en el citado artículo 102.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que procede que se declare la caducidad del procedimiento de revisión de oficio a que se refiere la presente consulta; sin perjuicio de que la Administración consultante pueda, en su caso, acordar nuevamente la incoación del procedimiento de



revisión de oficio, al entender que no existe limitación temporal para declarar la nulidad de pleno derecho que propone (cuestión que no se prejuzga ahora). También puede acordar, a estos efectos, la conservación de los actos y trámites practicados en el procedimiento en lo que resulte procedente.

El criterio utilizado en el presente dictamen ha sido seguido en reiteradas ocasiones por el Consejo de Estado (Dictámenes de 30 de abril y 2 de octubre de 2003 y de 30 de mayo y 10 de octubre de 2002), y por este Consejo Consultivo (Dictámenes nº 173/2004, de 15 de abril; 266/2004, de 3 de junio; 232/2005, de 7 de abril; 760/2005, de 13 de octubre; 1.114/2005, de 19 de enero de 2006; 457/2006, de 24 de mayo; y 535/2007, de 5 de julio).

III CONCLUSIONES

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

Procede que se declare por el órgano competente la caducidad del procedimiento de revisión de oficio incoado por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, para la declaración de nulidad de la Resolución de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxx de 29 de abril de 2013, por la que se concede a Dña. xxxx1, la ayuda destinada a trabajadores desempleados que participen en programas personales de integración y empleo (PIE).

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