



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 4 2 / 2 0 1 4

(Sección 2ª)

La Laguna, a 1 de julio de 2014.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Consejera de Empleo, Industria y Comercio en relación con la *revisión de oficio instada por (...), en nombre y representación de (...), S.L., frente a la Orden núm. 3401/07, de 30 de noviembre de 2007, por la que se declara la obligación de reintegro de la subvención concedida al amparo de la Orden de 11 de junio de 1993, por la que se establecía la concesión de subvenciones a proyectos de desarrollo industrial y de modernización tecnológica (EXP. 199/2014 RO)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado el 16 de mayo de 2014 (entrada de 26 de mayo de 2014) por la Consejera de Empleo, Industria y Comercio del Gobierno de Canarias, es la Propuesta de Resolución (PR) por la que se resuelve el procedimiento de revisión de oficio instado por (...), en nombre y representación de (...), S.L., frente a la Orden nº 3401/07, de 30 de noviembre de 2007, por la que se declara la obligación de reintegro de la subvención concedida al amparo de la Orden de 11 de junio de 1993, por la que se establecía la concesión de subvenciones a proyectos de desarrollo industrial y de modernización tecnológica.

2. La legitimación de la Consejera para solicitar el dictamen, la competencia de este Consejo para emitirlo y su preceptividad resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación, el primer precepto, con el art. 102.1 y 2, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

* **PONENTE:** Sr. Lazcano Acedo.

II

Constan como antecedentes del presente procedimiento los siguientes:

Por medio de Orden de 11 de junio de 1993 (BOC nº 80/1993, de 21 de junio), de la extinta Consejería de Industria y Comercio del Gobierno de Canarias, se efectuó convocatoria para la concesión de subvenciones a proyectos de desarrollo industrial y de modernización tecnológica, con cargo a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, concediéndose la subvención de referencia por Orden de 29 de diciembre de 1993.

Por Resolución del entonces Director General de Ordenación y Fomento Industrial y Comercial, de 7 de marzo de 1994, se le comunicó de forma individual a la entidad (...), S.L., las condiciones a las que se sometía la concesión de la subvención otorgada, donde se indicaban, entre otros, los siguientes datos: (...), S.L. Expediente: (...). Actividad: Elaboración de Piensos. Emplazamiento: (...). Inversión aprobada: 425.696,87 € (70.830.000 ptas). Porcentaje de subvención 33% Subvención concedida: 140.479,97€ (23.373.900 ptas.). Puestos de trabajo a crear: 7.

Con base en el informe del Jefe de Servicio de Desarrollo Empresarial y Tecnología Industrial y a propuesta favorable del Director General de Ordenación y Fomento Industrial, elevada al Consejero de Economía y Hacienda, se acordó el abono anticipado por Resolución favorable de 29 de diciembre de 1995 a la entidad interesada al haberse cumplido los requisitos exigidos en la Resolución individual de fecha 7 de marzo de 1994, teniendo lugar el abono anticipado el 9 de abril de 1996.

Como consecuencia de haber solicitado (...), S.L. prórrogas para la justificación de las inversiones objeto de subvención, se concedieron de forma expresa prórrogas sucesivas por Órdenes de fecha 29 de diciembre de 1995 y 7 de mayo de 1996, hasta la definitiva otorgada hasta el 31 de marzo de 1997, por Resolución de 6 de noviembre de 1996, en consideración a las dificultades planteadas por la interesada.

El 26 de marzo de 1997, la entidad beneficiaria presentó escrito solicitando la liberación del aval conforme al modelo facilitado por la Administración, a la vez que solicitó nueva prórroga del plazo por un mes, con el fin de obtener el registro industrial actualizado. En orden a la justificación de la subvención concedida, aportó parte de la documentación requerida en escrito de 12 de marzo de 1997, donde se le advertía que el plazo había expirado el 31 de marzo de 1997.

Ha de advertirse que hasta mayo de 1997, ya expirado el plazo de justificación, las notificaciones y escritos posteriores se produjeron por correo certificado, de

forma efectiva, en la dirección indicada en la solicitud, calle (...), al ser la dirección que, además, coincidía con el domicilio social y fiscal de la entidad, según se desprendía de la documentación obrante en el expediente (...).

Por escrito del Jefe de Servicio de Fomento Industrial, de 10 de diciembre de 1999, se comunicó a la entidad beneficiaria que la documentación aportada al expediente se encontraba incompleta, instándole a la aportación de la restante, que se le indica. Se le concede para ello plazo de diez días.

De este escrito de requerimiento de documentación complementaria justificativa de la inversión se efectuaron previos intentos infructuosos de notificación tanto en el domicilio social y fiscal indicado hasta entonces (en calle (...), reflejándose por el empleado de Correos que suscribe el acuse de recibo en fecha 23 de diciembre de 1999 "domicilio desconocido" la primera vez y "dirección incorrecta" la segunda vez) como en otra dirección que figuraba en el expediente ((...), asimismo devuelto por Correos, marcándose por el empleado que suscribe el acuse de recibo el 28 de enero de 2000 la casilla "partió sin dejar dirección").

Finalmente, fue recibido por un empleado debidamente identificado, en el apartado de correos núm. (...), Arrecife, siendo ésta la nueva dirección indicada por el beneficiario a efectos de notificaciones, en escritos presentados en el Registro del Cabildo Insular de Lanzarote el 4 de mayo de 2000 y 23 de junio de 2000, mucho tiempo después de haber expirado el plazo de justificación tras la última prórroga.

El mismo beneficiario reconoció, en los escritos señalados, la recepción de los requerimientos efectuados con Registro de salida nº (...), de 17 de diciembre de 1999, y nº (...), de 25 de mayo de 2000.

Por Resolución nº 120, de 19 de abril de 2004, de la extinta Dirección General de Fomento Industrial e Innovación Tecnológica, se declaró el incumplimiento de justificación de determinadas condiciones al no aportarse en tiempo y forma la documentación determinada.

Esta Resolución consta recibida en el apartado de correos (...), (...) Arrecife, Lanzarote, el 28 de abril de 2004, por el mismo empleado, (...), que recibió los requerimientos anteriores de 17 de diciembre de 1999 y 25 de mayo de 2000, cuya recepción había reconocido. Figura su firma y sello en la casilla del empleado de la oficina de destino.

Habiéndose propuesto por la Dirección General antedicha, el 29 de junio de 2005, el inicio del procedimiento de reintegro, por Orden nº 272/2005, de 21 de julio, de la extinta Consejería de Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías, se inició el procedimiento de reintegro de la subvención abonada a la entidad (...), S.L., con fundamento en el informe emitido por el Servicio de Fomento Industrial y en la propuesta del Director General de Fomento Industrial e Innovación Tecnológica, confiriéndole al interesado trámite de audiencia.

Una vez más, obra intento infructuoso de notificación de la citada Orden, dirigida por correo certificado al nuevo domicilio (apartado de correos (...), (...) Arrecife, Lanzarote) haciéndose constar una devolución en la que se indica "domicilio desconocido", si bien es cierto que obra en el expediente un certificado de correos (emitido por el responsable de reclamaciones nacionales (...), dirigido a la entonces Consejería de Industria del Gobierno de Canarias) que en relación con la reclamación núm. (...), sobre envío de carta certificada (...), de 29 de julio de 2005, informaba en los siguientes términos:

"Me dirijo a usted en nombre de Correos para informarle acerca de la reclamación del envío cuyos datos se indican en la parte superior y tiene por destinatario a: (...), S.L., que el citado envío ha sido entregado. Los datos son: Fecha de entrega del envío: 07/09/2005".

No obstante, a lápiz se indica en el mismo certificado, con una flecha que parte de "Fecha de entrega del envío", la palabra "devuelta".

Por Orden nº 92/2007, de 15 de febrero, se declaró la caducidad del procedimiento de reintegro tramitado a la entidad (...), S.L., por haberse superado el plazo para resolver y notificar la Resolución desde que se dictó la Orden nº 272/2005, de 21 de julio, de inicio del procedimiento de reintegro.

Intentada su notificación por Correos, en el acuse de recibo se señala "no retirado en lista", por lo que siendo infructuosa la notificación por esta vía se procedió a su notificación por remisión al Ayuntamiento de Arrecife para su exposición en el tablón de edictos y a su publicación en el BOC nº 101, de 21 de mayo de 2007.

Por Orden nº 521/2007, de 11 de julio, y con base en la propuesta del entonces Director General de Fomento Industrial e Innovación Tecnológica, se reinició el procedimiento de reintegro de la subvención concedida a (...), S.L., por

incumplimiento de la obligación de justificación, confiriéndole audiencia al interesado.

Intentada la notificación por correo certificado al apartado de correos (...), en Arrecife, sin hacerse efectiva, figuran marcadas en el acuse de recibo las casillas "dirección incorrecta" y "no retirado en lista".

En consecuencia, por el Director General de Industria se dictó la Resolución nº 3260, de 10 de septiembre de 2007, por la que se acordó su publicación en el BOC (nº 195, de 28 de septiembre de 2007) y su traslado para su exposición en el tablón de edictos del Ayuntamiento de Arrecife (según se certificó el 9 de octubre de 2007), sin que se personara la entidad para retirar la Orden de inicio del procedimiento de reintegro ni presentara alegaciones.

Por Orden nº 340/2007, de 30 de noviembre, se concluye el procedimiento de reintegro, tras informarse favorablemente por el Servicio Jurídico, resolviendo el reintegro de la subvención así como los intereses de demora devengados desde la fecha de pago de la subvención (9/04/1996) hasta la fecha de la orden de reintegro (30/11/2007).

La citada Orden, junto con la carta de pago y talón de cargo, vuelve a intentar notificarse, infructuosamente, a la última dirección indicada por el beneficiario (apartado de Correos (...), (...) Arrecife, Lanzarote). Una vez más, se devuelve la carta certificada, consignándose en la casilla del acuse de recibo "domicilio desconocido".

Por ello, una vez más, mediante Resolución del Director General de Industria nº 305, de 8 de febrero de 2008, se acordó su notificación por publicación de anuncio en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Arrecife (remisión del edicto del Ayuntamiento de Arrecife, de 30 de abril de 2008, una vez expuesto en el tablón de anuncios del Ayuntamiento) y en el BOC (nº 43, de 28 de febrero de 2008).

El 12 de abril de 2010, se ejecutó el aval otorgado por (...) por el importe de la subvención.

El 6 de mayo de 2010, (...), S.L. presentó escrito en el que solicitaba copia de todos los documentos y justificantes obrantes en el expediente, de acuerdo con el art. 14 de la Ley 111/998, de 26 de febrero, de Garantías y Derechos de los Contribuyentes.

El 13 de julio de 2010, fue remitida por correo certificado la copia interesada del expediente a la dirección (...), domicilio a efectos de notificaciones para realizar este tipo de gestiones, donde asimismo se recibió la documentación restante con fecha 3 de septiembre de 2010, habiéndose retirado *in situ* en la Dirección General de Industria parte de la documentación del expediente (...), en fecha 29 de abril de 2010, como así se hizo constar en el mismo escrito de autorización de 15 de abril de 2010 por (...), una de las partes autorizadas, debidamente identificada.

III

1. El presente procedimiento de revisión de oficio se inicia por medio de escrito presentado el 17 de junio de 2013 por (...), en nombre y representación acreditada de (...), S.L.

Se alega en aquel escrito:

- Que el 10 de mayo de 2010 los liquidadores de la entidad (...), S.L. fueron requeridos por (...), S.A. para que procediesen al reintegro de la cantidad de 140.497,97€, que había sido satisfecha por dicha entidad bancaria a la Administración Tributaria canaria en ejecución de un aval constituido como garantía de pago a favor de la entidad, trayendo su causa en una Orden del Consejero de Empleo, Industria y Comercio, de 30 de noviembre de 2007, por la que se declara la obligación de reintegrar una subvención concedida.

- Recabado el expediente en la Consejería, se instó la declaración de nulidad de pleno derecho, al amparo del art. 62 LRJAP-PAC, mediante escrito presentado el 13 de abril de 2011, sin que se le haya notificado Resolución sobre este procedimiento. Se adjunta a tal efecto el citado escrito que fue presentado en el Cabildo de Lanzarote y se solicita que se acceda a la declaración de nulidad instada, al entender la interesada que la Resolución de reintegro de la subvención que dio lugar al pago de la cantidad reclamada por la Administración Tributaria canaria se dictó prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, por la práctica defectuosa de notificaciones, conforme a los siguientes datos:

Desde el 19 de abril de 2004 hasta el 30 de noviembre de 2007, se realizaron diversos intentos de notificación infructuosos, por cuanto no llegaron a su destinatario, de las Resoluciones dictadas por la Consejería tendentes al reintegro de la subvención concedida en el año 1993 a (...), S.L.

Alega la interesada que no se cumplieron las exigencias legales previstas en el art. 59 LRJAP-PAC, en orden a la práctica de las notificaciones.

A tal efecto, señala que el procedimiento para practicar las notificaciones por un operador de correos de las notificaciones de órganos administrativos a fin de que se produzca la constancia fehaciente de su recepción por el destinatario, viene detallado en el art. 42 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se regula la Prestación de los Servicios Postales, en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios.

De los preceptos 42 y 43 del citado R.D. 1829/1999 se concluye que en el procedimiento de notificación administrativa domiciliaria de actos administrativos, mediante carta certificada con acuse de recibo, la entrega debe intentarse en el domicilio del destinatario dos veces. Si no se hubiese podido practicar por causas ajenas al Servicio de Correos, será preciso dejar constancia en la libreta de la entrega del día y la hora de los dos intentos, indicando las causas concretas que han impedido la entrega, así como el día y hora de la entrega del aviso de llegada. Sólo cuando se prueben inexcusablemente los hechos anteriores, la notificación se habrá hecho con plena validez de conformidad con el art. 59 LRJAP-PAC.

En desarrollo de los preceptos reguladores de la notificación, señala la interesada, la doctrina jurisprudencial creada se resume en los siguientes puntos: La vital importancia de la notificación radica en que se trata de una comunicación formal del acto administrativo, de la que se hace depender la eficacia del mismo y que constituye una garantía para el administrado porque le permite conocer exactamente el acto y le permite impugnarlo. La notificación no es por tanto, un requisito de validez, sino de eficacia del acto y sólo desde que la misma se produce comienza el cómputo de los plazos de los recursos procedentes. Como mecanismo de garantía, está sometida a determinados requisitos formales, de modo que las notificaciones defectuosas no surten, en principio efectos, salvo que se convaliden (STS 12/12/1997). De lo que se infiere que existe un deber especial de diligencia en las actuaciones de la Administración para que, utilizando los medios a su alcance, pueda asegurarse de la recepción real de las comunicaciones por los administrados.

Por ello, entiende la interesada, el requisito de eficacia del acto conduce de manera inexorable a que el régimen previsto en el art. 59.5 LRJAP-PAC únicamente será operativamente viable cuando se refiera a sujetos desconocidos o cuyo domicilio se ignora, pero no puede utilizarse válidamente en menoscabo de las garantías procedimentales de los administrados en todos aquellos supuestos en los que la

Administración pueda, con el empleo de una mínima diligencia, llegar a conocer la identidad y lugar idóneo para notificar personalmente a cualquiera de los posibles interesados en el trámite correspondiente (STS 12/04/2000). Cuando los demandados están suficientemente identificados su derecho a defensa no puede condicionarse al cumplimiento de la carga de leer a diario los Boletines Oficiales (entre otras SSTC 48/82, de 31 de mayo, 63/82, de 20 de octubre, y 53/03 de 24 de marzo). Por consiguiente, la notificación edictal reviste un carácter supletorio y excepcional, siendo un remedio último al que sólo cabe acudir cuando exista la convicción o certeza de la inutilidad de aquellos otros medios normales de notificación (STS 22/07/1999).

Por todo ello, considera la interesada que la Consejería realizó todos los intentos de notificación a la entidad (...), S.L., en liquidación, al apartado de correos (...), tanto los correspondientes a la Orden de inicio del procedimiento de reintegro como los de la Orden que declara la obligación de reintegrar la subvención abonada, pese a que desde el intento de notificación efectuado el 20 de julio de 2007 se señaló por la Administración de Correos que el apartado es incorrecto. Sin embargo, la Consejería volvió a intentar la comunicación al mismo apartado con resultado infructuoso con la consiguiente consignación de la casilla de domicilio desconocido.

Argumenta la interesada que pese a que la primera comunicación a un domicilio inexistente pudiera considerarse válida, los restantes intentos al mismo domicilio inexistente no pueden quedar amparados por cuanto la Administración realizó los envíos con el conocimiento de que las notificaciones no llegarían al destinatario, por lo que no actuó con la diligencia que le corresponde para asegurar la recepción de la comunicación y que el acto administrativo sea eficaz.

A ello se añade que en los intentos de notificación de la Orden de reintegro no consta la identificación del empleado ni la fecha, vulnerándose nuevamente el procedimiento establecido por el Real Decreto 1829/1999. A ello se añade que desde que se concedió la subvención hasta que se ordenó su reintegro han transcurrido 14 años, por lo que no es lógico que la Administración confíe ciegamente en la existencia de un apartado de correos durante tan largo período.

Por otro lado, además, figuran en el propio expediente administrativo otros domicilios a los que la Consejería pudo haber remitido las notificaciones, tal y como son el domicilio social de la entidad o el domicilio de los administradores. De acuerdo con el art. 41 del Código Civil, en el caso de una sociedad limitada, su domicilio sería en donde se determine por sus estatutos y según el art. 7 de la entonces vigente Ley

2/1995, de 23 de marzo, de Sociedades de Responsabilidad Limitada, el domicilio debía fijarse dentro del territorio español, en el lugar en que se hallase el centro de su efectiva administración y dirección o donde radique su principal establecimiento o explotación.

En este sentido, es fácilmente comprobable, según la interesada, que el domicilio social de (...), S.L. estuvo establecido desde su constitución hasta el otorgamiento de la escritura de cambio de domicilio, de 9 de febrero de 2009, fecha en la que se trasladó a la calle (...), en la calle (...), nº (...), Arrecife. Y así figura reflejado en el Registro Mercantil, pudiendo la Administración, en el caso de haber tenido dudas de la pervivencia de tal domicilio, solicitar nota simple informativa. Además, esta última dirección, (...), (...), fue la que se indicó en la solicitud de la subvención.

Mediante la escritura elevada a pública el 3 de octubre de 1995, debidamente inscrita en el Registro Mercantil, quedó constancia del cambio del sistema de administración de la Sociedad y el nombramiento de nuevos administradores mancomunados, habiéndole bastado consultar las páginas blancas para obtener sus domicilios, lo que a su juicio acreditó la desidia de la Administración en todo el procedimiento para asegurar la debida notificación de los actos administrativos dictados, cuando es evidente que por medio de una averiguación simple podía haber soslayado esta dificultad de notificación.

De lo expuesto se concluye que la Administración acudió al expeditivo procedimiento de notificación por edictos sin actuar con una mínima prudencia, al haber podido notificar al domicilio fiscal ni realizar una mínima gestión de investigación, ya que los interesados ni eran desconocidos ni se ignoraba su domicilio por lo que el acto publicado por edictos no es eficaz.

Como consecuencia de todo ello, considera la interesada que la falta de notificación denunciada la dejó en la más absoluta indefensión, lo que está proscrito por el art. 24 de la Constitución, constituyendo causa de nulidad del acto administrativo por virtud del art. 62.1.a) LRJAP-PAC.

2. El procedimiento de revisión de oficio ha sido adecuadamente tramitado, pues si bien se ha prescindido del trámite de audiencia al interesado se ha hecho conforme a lo dispuesto en el art. 84.3 LRJAP-PAC, esto es, *“cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la Resolución otros hechos ni otras*

alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado". Asimismo, consta el preceptivo informe del Servicio Jurídico, emitido el 30 de abril de 2014.

IV

1. La PR, de 9 de mayo de 2014, sometida a dictamen de este Consejo Consultivo, tras calificar correctamente el escrito de la interesada como "revisión de oficio", dada la expiración del plazo para la interposición del recurso de reposición, y dadas las causas de nulidad que invoca, subsumibles en el art. 62.1, apartados a) y e) LRJAP-PAC, viene a desestimar la solicitud instada, no sin advertir de que pudo haberse inadmitido a trámite por carecer manifiestamente de fundamento, invocando al efecto que así lo consideró el Tribunal Supremo al pronunciarse a favor de la inadmisión a trámite de la revisión de oficio en casos en que se invocaban las mismas causas de nulidad por deficiencias de notificación, como aquí se invocan. Entiende la PR que en este caso *«no concurren ninguna de las dos causas de nulidad invocadas, por cuanto al amparo de la jurisprudencia señalada "la eventual falta de notificación, o la notificación irregular de un determinado acto administrativo no afecta a su validez sino meramente a su eficacia (...)" ; tampoco es cierto que se haya lesionado el derecho a legítima defensa por las notificaciones practicadas conforme al artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ni se ha prescindido del procedimiento legalmente previsto, en cuanto la Orden de declaración de reintegro vino precedida de diligencias previas que justificaron el inicio de oficio del procedimiento de reintegro acordado conforme a lo previsto en el entonces vigente artículo 36 del Decreto 337/1997, de 19 de diciembre, modificado por el Decreto 36/2009, de 31 de marzo, que establece el actual régimen general de subvenciones de la Comunidad Autónoma de Canarias, habiéndose tramitado el correspondiente procedimiento de reintegro en los términos indicados en la normativa de subvenciones»*.

Advertido ello, fundamenta la PR la desestimación de la solicitud de la entidad (...), S.L. en la ausencia de concurrencia de causa de nulidad por las causas invocadas por la interesada.

2. Pues bien, entendemos que la PR es conforme a Derecho, si bien no cabe hacer la advertencia de que debió inadmitirse la solicitud de revisión de oficio, pues ello sólo es posible cuando la misma carezca manifiestamente de fundamento, más si exige un análisis de las causas que la sustenta ello implica que no concurre causa de inadmisibilidad.

Asimismo, tampoco es aplicable el límite del art. 106 LRJAP-PAC a la facultad revisora, invocado en el último apartado de la PR, por no concurrir los presupuestos del mismo, no siendo suficiente el tiempo transcurrido expresado en la PR a tal efecto.

No concurren pues las causas de nulidad alegadas como fundamento de la nulidad pretendida por la interesada, pues, por un lado, en relación con la causa de nulidad del art. 62.1.e) LRJAP-PAC, relativa a los actos dictados prescindiéndose total y absolutamente del procedimiento previsto (al entender la interesada que la ausencia de trámite de audiencia debidamente realizado se equipara a la ausencia total de procedimiento) ha de decirse que, como se ha señalado en reiteradas ocasiones por este Consejo, siendo la revisión de oficio una vía extraordinaria por estar limitada a las tasadas causas del art. 62.1 LRJAP-PAC, por implicar ello una alteración de la seguridad jurídica en aras de la protección del principio de legalidad, deben interpretarse de forma restrictiva las causas de nulidad del art. 62.1 LRJAP-PAC.

Así pues, los defectos formales necesarios para aplicar la nulidad *ex art. 62.1.e)* LRJAP-PAC deben ser de tal magnitud que pueda entenderse que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento, no bastando con la omisión de alguno de sus trámites y resultando necesario ponderar en cada caso la esencialidad del trámite o trámites omitidos y las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de haberse observado el trámite omitido. De tal forma que la omisión de requisitos formales, incluso del esencial representado por el trámite de audiencia, sólo producirá el radical efecto de anular las actuaciones cuando haya ocasionado la efectiva indefensión del interesado.

3. Ello nos obliga a que previamente se deba determinar si verdaderamente se produjo un defecto de la notificación que lleve a considerar los efectos de su ausencia. Mas no ocurrió así, como se deriva de lo expuesto en los antecedentes expresados en el fundamento II.1 de este Dictamen.

Así, como se relata en ese Fundamento:

Por Orden núm. 272/2005, de 21 de julio, se acordó un primer inicio del procedimiento de reintegro por el órgano competente, concediéndosele trámite de

audiencia a la interesada. Consta recibida por ésta la notificación el 7 de septiembre de 2005, según certificado emitido por el responsable de Correos.

Asimismo, la Orden núm. 92/2007, de 15 de febrero, por la que se acordó la caducidad del procedimiento, se notificó correctamente (art. 59 LRJAP-PAC) pues tras dos intentos fallidos en el apartado de correos señalado por la interesada (indicando el acuse "no retirado en lista"), se notificó mediante exposición en el tablón de edictos del Ayuntamiento y publicación en el BOC nº 101, de 21 de mayo de 2007.

Igualmente, la Orden núm. 521/2007, de 11 de julio, por la que se acordó la iniciación de un nuevo procedimiento de reintegro de la subvención, concediéndole audiencia a la interesada, es notificada tras nuevo intento infructuoso por correo certificado al apartado de correos núm. (...), Arrecife (figurando marcadas en el acuse de recibo las casillas "dirección incorrecta" y "no retirado en lista") mediante notificación edictal y publicación en el BOC nº 195, de 28 de septiembre de 2007, sin que se personara la entidad para retirar la Orden de inicio del reintegro ni presentara alegaciones.

También la Orden núm. 340/2007, de 30 de noviembre, por la que se resuelve el procedimiento de reintegro, vuelve a intentar notificarse infructuosamente a la última dirección indicada por el beneficiario (apartado de Correos (...), (...) Arrecife, Lanzarote). Una vez más, se devuelve la carta certificada, consignándose en la casilla del acuse de recibo "domicilio desconocido". Termina esta Orden notificándose también mediante exposición en el tablón de edictos del Ayuntamiento y publicación en el BOC nº 43, de 28 de febrero de 2008.

Sin embargo, alega la interesada la invalidez de las notificaciones así efectuadas por la Administración, por entender que se recurrió al "*(...) expeditivo procedimiento de notificación por edictos sin actuar con una mínima prudencia, al haber podido notificar al domicilio fiscal, ni realizar una mínima gestión de investigación (...)*".

Asimismo, cuestiona la legalidad de las notificaciones efectuadas por el Servicio de Correos por no efectuarse conforme al Reglamento del Servicio, invocando las formalidades previstas en el art. 42 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, que estipula dos intentos de entrega domiciliaria de la carta certificada con acuse de recibo.

Mas, en el presente caso, resulta de aplicación lo dispuesto en el art. 43 del citado Real Decreto 1829/1999, conforme al cual no procederá un segundo intento de notificación en los siguientes supuestos:

“a) Que la notificación sea rehusada o rechazada por el interesado o su representante, debiendo hacer constar esta circunstancia por escrito con su firma, identificación y fecha, en la documentación del empleado del operador postal.

b) Que la notificación tenga una dirección incorrecta.

c) Que el destinatario de la notificación sea desconocido.

d) Que el destinatario de la notificación haya fallecido.

e) Cualquier causa de análoga naturaleza a las expresadas, que haga objetivamente improcedente el segundo intento de entrega”.

A lo que se añade:

“En los supuestos previstos anteriormente, el empleado del operador postal hará constar en la documentación correspondiente la causa de la no entrega, fecha y hora de la misma, circunstancias que se habrán de indicar en el aviso de recibo que, en su caso, acompañe a la notificación, aviso en el que dicho empleado del operador postal hará constar su firma y número de identificación”.

En el caso que nos ocupa, efectivamente, el domicilio figuraba como “incorrecto” o “desconocido” en los acuses de recibo que obran en el expediente, suscritas tales circunstancias por el empleado asistente en las fechas que se indican.

Además, el interesado en su solicitud de revisión de oficio continúa cuestionando la eficacia y validez de las notificaciones efectuadas en los términos indicados en los apartados 4 y 5 del art. 59 LRJAP-PAC, señalando que *“ (...) pudiendo entenderse que la primera comunicación pudiera considerarse válida, los restantes intentos al mismo domicilio inexistente no pueden quedar amparados por cuanto la Administración realizó los envíos con el conocimiento de que las notificaciones no llegarían al destinatario”.*

Sin embargo, además de haberse practicado las notificaciones conforme a la normativa aplicable, ha de añadirse aquí, en contra de lo señalado por la interesada, y como se señala en la PR:

« (...) la Administración en su actitud de buena fe y tratándose del nuevo domicilio ofrecido a efectos de notificaciones por el interesado, tras los intentos

infructuosos a las señas anteriores desechadas por "domicilio desconocido o incorrecto" en las comunicaciones del año 2000, se prosiguieron los intentos de notificación personal al nuevo domicilio indicado por el interesado, no habiéndose ofrecido otro alternativo. Asimismo, ha de tenerse presente que en este último domicilio se produjo la entrega de la primera Orden de inicio del procedimiento de reintegro, según se infiere de la documentación obrante en el expediente, con lo cual hay indicios de que dicho domicilio -apartado de correos (...)- pudiese estar operativo al no comunicarse tampoco un cambio del mismo por el interesado.

De esta forma, entendemos que han de considerarse válidas y efectivas las últimas notificaciones edictales y por publicación de los actos del procedimiento de reintegro, tras los intentos previos de notificación en el último domicilio indicado a efectos de notificaciones".

Cita la PR en apoyo de ello, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 24 de septiembre de 2004, al expresar: *"la Administración debe realizar una labor razonablemente prudente para notificar al interesado los actos que le afecten, de manera tal que se deduzca una razonabilidad de la notificación edictal, cuando pueda derivarse la convicción o certeza de la inutilidad de otros medios normales de citación".*

Por todo lo expuesto, debe concluirse que tampoco concurre la segunda causa de nulidad, derivada de la primera, basada en el art. 62.1.a) LRJAP-PAC, relativa a la indefensión absoluta generada por la actuación de la Administración, pues la notificación se ha producido correctamente, sin que sea imputable a la Administración el desconocimiento alegado por la entidad interesada.

Pero, incluso entendiendo que la notificación no se hubiera producido correctamente, tampoco sería invocable la causa del art. 62.1.a) LRJAP-PAC por no haberse producido indefensión material que pudiese lesionar el derecho de legítima defensa en este supuesto, tal y como se infiere de los antecedentes expuestos.

Y ello porque consta en el expediente certificado, emitido por el responsable de reclamaciones nacionales del Servicio de Correos, de recepción de la carta certificada en fecha 7 de septiembre de 2005 en la que se le comunicaba el inicio del procedimiento de reintegro y de la disponibilidad del trámite de audiencia para presentar las alegaciones oportunas. Asimismo, la interesada también conocía por la notificación efectiva de la Resolución de 19 de abril de 2004, en la que se declaraba el incumplimiento de las condiciones de la concesión, las causas por las que se

consideró no justificada la subvención concedida, las cuales constituían el fundamento del reintegro acordado, sin que hubiera impugnado dicha Resolución.

Asimismo, en el escrito núm. de Registro de salida (...), de 25 de mayo de 2000 - retirado en el mismo apartado de correos (...) y por el mismo empleado que acusó recepción de la Resolución de incumplimiento- se incluía la advertencia al beneficiario sobre la iniciación del procedimiento de reintegro, previa declaración de incumplimiento de condiciones, en caso de no aportarse la totalidad de la documentación que se le indicaba en el mismo documento. De igual forma, este apercibimiento ya se le había hecho en ocasiones anteriores. Así en el escrito (Reg. de salida (...), de 21/09/95) de comunicación del próximo vencimiento del plazo 30 de septiembre de 1995, para presentar la justificación de la subvención -dirigido a la entidad peticionaria en su entonces domicilio operativo c/ (...), 20, coincidente con el entonces domicilio social y fiscal de la entidad- se le advirtió de la procedencia de iniciar expediente incumplimiento, con la consiguiente pérdida de la subvención, en caso de no cumplimentar escrito de renuncia.

Además, le fue notificada de forma fehaciente la Resolución de incumplimiento de 19 de abril de 2004 en la que se expresaba de forma detallada los motivos de la procedencia de la devolución de la subvención, por lo que la entidad beneficiaria de la subvención conoció que de no desvirtuarse las causas de incumplimiento consideradas en la citada Resolución, una vez adquirida firmeza la misma, la Administración promovería los cauces legales previstos en orden a materializar su derecho al reintegro conforme a la normativa establecida, durante la cual la entidad beneficiaria tendría una vez más la oportunidad de presentar las alegaciones oportunas en su defensa y, tal como se desprende aún en trámite del presente procedimiento, a pesar de recibir la totalidad del expediente administrativo, en ningún momento la entidad beneficiaria ha intentado contradecir las causas de incumplimiento que han motivado la declaración de reintegro.

4. A mayor abundamiento, debe indicarse que, por aplicación de la norma de Derecho común contenida en el art. 7 del Código Civil -conforme al cual, por un lado, los derechos habrán de ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe y, por otro, la ley no ampara el abuso del derecho- en el presente caso consta la buena fe de la Administración frente a la contraria de la ahora interesada, señalando así, muy acertadamente la PR:

(. . .)

“se aprecia la dilación constante de las actuaciones por problemas de notificación y espera de las alegaciones oportunas, no sólo durante los procedimientos de reintegro llegando a motivar la caducidad del primer procedimiento, sino ya desde las actuaciones referentes a la fase de justificación, dilaciones debidas además a las prórrogas sucesivas concedidas a instancia del interesado, al que se le ofreció -incluso expirado el plazo límite de justificación- varias oportunidades para acreditar debidamente el cumplimiento de las condiciones de la subvención, lo cual sugiere de por sí la buena fe de esta Administración que respetó en todo momento las formalidades previstas en la notificación de sus actos, procediendo a la notificación edictal y por publicación, después de los intentos de notificación personal infructuosos al último domicilio proporcionado a efectos de notificaciones por el mismo petionario, en fase de requerimiento de justificación, en tanto el domicilio que se señaló en la solicitud, que coincidía con el domicilio personal del representante, con el social y fiscal (según escritura de subsanación de la sociedad núm. 1625, de 26 de mayo de 1992) dejó de estar operativo según se infería de los acuses de recibo obrantes en el expediente, ofreciendo por ello el interesado un nuevo domicilio para la remisión de las notificaciones”.

Y añade la PR:

“Por otra parte, en consonancia con el principio de buena fe al que el Tribunal Supremo alude en la Sentencia que a continuación se reproduce (RJ 2011\4248), ha de cuestionarse igualmente la actitud del petionario durante la trayectoria procedimental del caso en cuestión. De esta forma, del examen del expediente se constata que el interesado comunica a la Administración un determinado domicilio en el municipio de Arrecife y posteriormente un apartado de correos a efectos de notificaciones (el (...) núm. (...), en el t.m. de Arrecife y posteriormente el apartado de correos núm. (...), Arrecife), si bien y a la vista de la información facilitada por el Servicio de Correos no se han podido practicar las notificaciones de los actos administrativos recaídos en el procedimiento de reintegro en el citado apartado de correos, por desconocido, de lo cual se deduce una conducta de la empresa alejada de la buena fe que se debe predicar en las relaciones entre Administración Pública y ciudadanos, contraria también a la prescripción núm. 4.2, establecida en la Resolución de concesión de 7 de marzo de 1994, conforme a la cual, en consonancia con las bases reguladoras, cualquier variación de los datos identificativos del beneficiario que figurasen en este acto debían comunicarse a este centro directivo.

En consecuencia, no debernos olvidar que de valorarse la ineficacia de la práctica de las notificaciones tal circunstancia traería causa en su mayor parte en la conducta de la empresa beneficiaria por no ser diligente en la comunicación de los cambios producidos en su domicilio. Por todo lo cual, no puede estimarse la línea argumental del beneficiario, cuando éste ha actuado con la falta de diligencia debida a la hora de comunicar el domicilio adecuado a efectos de notificaciones”.

Abundando en la mala fe de la interesada, continúa la PR:

«Y a este respecto, hemos de señalar que es ciertamente cuestionable esta actitud, sobre todo a partir del inicio del primer procedimiento de reintegro, caducado ante los problemas suscitados con la notificación del inicio del procedimiento, donde al parecer tuvo lugar una recepción del documento en el mismo domicilio “apartado de correos (...)” donde recibió el interesado la resolución de incumplimiento, procediéndose a su devolución posterior indicándose domicilio desconocido, sin mostrar aptitud alguna de colaboración con la Administración cuando ya tenía conocimiento no sólo del procedimiento de reintegro en trámite, sino del acuerdo firme de incumplimiento de las condiciones reseñadas en la Resolución de 19 de abril de 2004, que en ningún momento fue objeto de contradicción por parte del beneficiario, con lo cual insistimos en que no apreciamos en este supuesto la concurrencia de la causa de lesión de la legítima defensa, al conocer el administrado tanto las causas de incumplimiento que motivó el inicio y resolución del procedimiento de reintegro, como la tramitación en curso de dicho procedimiento de reintegro, que se acredita con la recepción y devolución de la carta que contenía la comunicación de la primera Orden de inicio del procedimiento en septiembre de 2005, obstaculizando con su conducta negligente la eficacia de los actos administrativos que trataban de notificársele en lo sucesivo».

Por todo lo expuesto, procede la desestimación de la solicitud de la interesada, siendo por ello conforme a Derecho la PR sometida a dictamen de este Consejo.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, no procediendo la nulidad solicitada, conforme a lo expresado en el Fundamento IV de este Dictamen.