Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 3 2 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 29 de julio de 2025.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Consejera de Turismo y Empleo del Gobierno de Canarias, en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la Resolución n.º 6606/2024, de14 de octubre, de la Dirección del Servicio Canario de Empleo, por la que se concedieron y denegaron las becas y ayudas a las personas participantes en programas formativos con compromiso de contratación dirigidos a personas desempleadas, únicamente en lo que se refiere a la concesión de una ayuda por conciliación a (...), por un importe total de 375 euros (EXP. 311/2025 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por la Excma. Sra. Consejera de Turismo y Empleo del Gobierno de Canarias mediante oficio de 7 de julio de 2025, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el mismo día, tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la Resolución n.º 6606/2024, de 14 de octubre, de la Dirección del Servicio Canario de Empleo (en adelante, SCE), por la que se concedieron y denegaron las becas y ayudas a las personas participantes en programas formativos con compromiso de contratación dirigidos a personas desempleadas, únicamente en lo que se refiere a la concesión de una ayuda por conciliación a (...), por un importe total de 350 euros.

2. La legitimación de la Sra. Consejera para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de

[*] **Ponente: Sra. Luengo Orol.**

Canarias (LCCC), en relación con el art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), que permite a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo dictamen favorable del órgano consultivo, declarar 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 art. 47.1 LPACAP.

3. Al hilo de lo expuesto en el apartado anterior, procede abordar la cuestión relativa a la regulación sustantiva de las causas de nulidad, así como al derecho procedimental aplicable.

3.1.- En lo que se refiere a la normativa aplicable a las causas de nulidad, se ha de traer a colación lo indicado por este Organismo consultivo en diversos dictámenes, al señalar que la determinación de las causas de nulidad debe hacerse con arreglo a la Ley vigente cuando se dictó el acto cuya revisión de oficio se pretende. Así, resulta especialmente ilustrativo lo expuesto, entre otros, en el Dictamen 356/2023, de 13 de septiembre, en el que se expone lo siguiente:

«Antes de abordar el análisis de las causas de nulidad alegadas conviene recordar que un acto administrativo es inválido si se produce contraviniendo las normas preexistentes y vigentes que regulan su elaboración y predeterminan su contenido. De ahí que el parámetro para establecer su validez o invalidez esté constituido exclusivamente por las normas vigentes al tiempo de dictarse y no por las normas posteriores que las hayan derogado o desplazado su aplicación, porque es obvio que la Administración no está vinculada por normas derogadas ni por normas inexistentes en el momento de dictar el acto. Por consiguiente, para apreciar si (la) OD 70/2004 incurre en causa de nulidad se debe atender al art. 62 y concordantes LRJAP-PAC, que estaba vigente a la fecha en que se dictó; y no a los preceptos de la LPACAP, con independencia de que reproduzcan el contenido de aquéllos».

Partiendo de lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta la fecha en la que fue dictado el acto administrativo –14 de octubre de 2024- cuya revisión de oficio ahora se pretende, se ha de concluir que las causas de nulidad a las que se debe atender en nuestro análisis jurídico son las previstas en el art. 47 LPACAP (norma que estaba vigente en la fecha en la que fue dictado el acto cuya nulidad ahora se pretende).

3.2.- Respecto al derecho procedimental, y según se ha apuntado anteriormente, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, se contienen en la LPACAP (art.

106). Y todo ello al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria tercera, letra b), del referido texto legal.

En el presente supuesto, el procedimiento de revisión de oficio se ha tramitado durante la vigencia de la LPACAP -año 2024-, por lo que resulta de plena aplicación lo afirmado por este Consejo Consultivo en sus Dictámenes 317/2017, de 20 de septiembre, y 149/2021, de 31 de marzo, entre otros, al señalar que *«la legislación procedimental aplicable es la contenida en la citada LPACAP, porque el presente procedimiento se inició después de su entrada en vigor»*.

El art. 106.1 LPACAP contempla la revisión de oficio de los actos administrativos nulos, permitiendo a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo dictamen favorable del órgano consultivo autonómico, declarar 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 art. 47.1 LPACAP.

Este artículo no contempla un procedimiento específico para la tramitación de los expedientes de declaración de nulidad, por lo que se entienden aplicables las normas recogidas en el Título IV de la LPACAP («*De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común*»), con la especialidad exigida por el art. 106, que establece como preceptivo el previo dictamen favorable del órgano consultivo que corresponda. 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.

Pues bien, en el supuesto analizado el procedimiento administrativo de revisión se tramita de oficio por la Consejería de Turismo y Empleo, con fundamento en la causa de nulidad prevista en la letra f) del art. 47.1 LPACAP, resultando acreditado la firmeza en vía administrativa de la resolución cuya nulidad se pretende.

4. Es competente para incoar y resolver la revisión de oficio, la persona titular de la Consejería competente en materia de empleo, de acuerdo con el art. 29.1.g) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias.

En efecto, como ha sostenido este Consejo Consultivo en sus Dictámenes 272, 273, 274, 275 y 276/2024, todos de 4 de junio, con cita de la STC 68/2021, de 18 de

marzo [FJ 9.b)] -conforme a la cual la determinación del órgano autonómico competente para iniciar y resolver estos procedimientos es de la competencia exclusiva autonómica-, esta competencia se atribuye por el ordenamiento jurídico autonómico a la persona titular de la Consejería competente, por aplicación de lo previsto en el art. 29.1, letra g) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, que atribuye al titular de cada Departamento la competencia para *«resolver los expedientes de revisión de oficio de los actos del propio Departamento»*. Todo ello, sin perjuicio de que esta competencia pueda ser delegada en otros órganos conforme autoriza la propia Ley 14/1990 en su art. 31.3.

5. En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, se entiende que el presente procedimiento administrativo de revisión de oficio no está caducado.

Respecto a esta cuestión, el art. 106.5 LPACAP prevé que «cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad de este».

Pues bien, teniendo en cuenta que en el presente supuesto consta Orden n.º 725/2024, de 26 de noviembre, de incoación de oficio del procedimiento administrativo de revisión de oficio, el cual fue suspendido por Orden n.º 97/2025, de 27 de febrero y alzada nuevamente tal suspensión mediante Orden n.º 401/2025, de 1 de julio, se considera que no se ha producido la caducidad del procedimiento administrativo.

6. No se observan deficiencias formales que obsten un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

II

Los antecedentes que han dado origen a este procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

- En la Orden EFP/942/2022, de 23 de septiembre, se regula la oferta formativa del sistema de Formación profesional en el ámbito laboral asociada al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales efectuada por las administraciones competente y se establecen las bases reguladoras, así como las condiciones para su financiación.

- Mediante Resolución n.º 9339/2923, de 12 de diciembre, de la Presidencia del SCE se establecen los criterios y el procedimiento para la concesión de becas y

ayudas a personas desempleadas participantes en las acciones formativas y en las prácticas profesionales no laborales, promovidas por el SCE.

En el Anexo de dicha Resolución, apartado II «*modalidades de becas y ayudas*», punto 5, se regulan las ayudas a la conciliación, disponiendo:

«La ayuda a la conciliación tiene por objeto permitir a las personas desempleadas conciliar su asistencia a la formación con el cuidado de hijas e hijos menores de 12 años o de familiares dependientes (65% grado discapacidad acreditado) hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, siempre que, al inicio de la acción formativa, cumplan el requisito de carecer de rentas de cualquier clase superiores al 75 por ciento del «Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples» (IPREM). (...) ».

En el mencionado Anexo se establece la documentación que debe aportarse junto con la solicitud de beca y/o ayuda.

- Mediante Resolución de la Presidencia del SCE n.º 9767/2023, de 27 de diciembre, se aprobó la convocatoria para la concesión de subvenciones, destinadas a la financiación de programas formativos con compromiso de contratación dirigidos a personas desempleadas para los ejercicios 2024 y 2025, siendo publicada en el BOC núm. 10 de 15 de enero de 2024.

- Con fecha 12 de agosto de 2024 (...) solicitó al SCE la ayuda a la conciliación para personas desempleadas, aportando como documentación el libro de familia y la Sentencia de 29 de octubre de 2020 del Juzgado de Primera Instancia Número Tres de Las Palmas de Gran Canaria, dictada en el Procedimiento de Familia n.º 151/2020, por la que se decretaba la aprobación de la Propuesta de Convenio Regulador de fecha 14 de enero de 2020 firmado por (...) y (...).

- Con fecha 13 de septiembre de 2024 (...) es requerido por el SCE para que aporte el Convenio Regulador, lo que es verificado por el Sr. (...), aportando Convenio Regulador de fecha 14 de enero de 2020.

En la estipulación segunda de dicho Convenio Regulador consta, en relación con la guarda y custodia del hijo menor, que *«la guardia y custodia del único hijo en común, por acuerdo de ambos progenitores, se atribuye a la madre, con quien convivirá y deberá guardar y atender personalmente en el domicilio de ésta (...) ».*

- Mediante Resolución n.º 6606/2024, de 14 de octubre, de la Dirección del SCE, se concedieron y denegaron las becas y ayudas a las personas participantes en

programas formativos con compromiso de contratación dirigidos a personas desempleadas.

En dicha Resolución se concedió a (...) una ayuda por importe de 510 euros, desde el 22 de julio al 11 de octubre de 2024, en concepto de ayuda a la conciliación por la acción formativa n.º 24-35/800046, especialista en inteligencia artificial.

- (...) se encontraba realizando el itinerario formativo identificado como 35.1330-2024 de agosto de 19852, correspondiente a la programación AFCC 2024, impartido en el centro colaborador (...), constando el referido itinerario de cinco acciones, habiendo percibido el Sr. (...) la cantidad de 375 euros por las asistencias correspondientes a los meses de julio y septiembre de 2024.

- Con fecha 7 de noviembre de 2024 por el Jefe de Sección de Alumnos y Relaciones con Empresas solicitó *«que por parte del Servicio de Régimen Jurídico del SCE se proceda a la Revisión de Oficio de la Resolución de la Directora del Servicio Canario de Empleo nº 6606/2024 de 14/10/24, publicada en el tablón de anuncios electrónico del Servicio Canario de Empleo con fecha 15/10/2024, de concesión y denegación de becas y ayudas AFCC 2024, en los términos expresados de que la ayuda a la conciliación concedida indebidamente a (...), (...), sea denegada, y se ordene al interesado el reintegro de la ayuda indebidamente concedida».*

III

En lo que se refiere a la tramitación del presente procedimiento administrativo de revisión de oficio, constan las siguientes actuaciones:

- Mediante Orden n.º 725/2024, de 26 de noviembre, de la Consejera de Turismo y Empleo, se acordó *«incoar procedimiento de revisión de oficio parcial en relación con la Resolución N.º 6606/2024, de 14 de octubre de 2024, de la Dirección del SCE, por la que se concedieron y denegaron las becas y ayudas a las personas participantes en programas formativos con compromiso de contratación dirigidos a personas desempleadas, únicamente en lo que se refiere a la concesión de una ayuda a la conciliación a (...), (...), por un importe total de 375,00 €, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 106 de la LPACAP».*

- La Orden n.º 725/2024, de 14 de octubre, fue puesta a disposición del interesado mediante comparecencia electrónica en la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias con fecha 27 de noviembre de 2024, para que pudiera comparecer en el expediente, tomar audiencia y vista del mismo, proponer pruebas y realizar las alegaciones que tuviera por conveniente. El interesado no accedió a la notificación en el plazo establecido de 10 días naturales.

También se procedió a la notificación de la referida Orden por correo ordinario, resultando la misma infructuosa.

Por último, con fecha 27 de enero de 2025, se publicó en el BOE anuncio del SCE citando al interesado con el fin de notificarle por comparecencia el acto administrativo dictado por la Consejera de Turismo y Empleo en procedimiento de revisión de oficio.

- En cumplimiento de lo establecido en el art. 20.j) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, con fecha 24 de febrero de 2025, se solicitó informe preceptivo a la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos sobre el Borrador de Orden por la que se pone fin al procedimiento de revisión de oficio parcial de acto nulo de concesión de una ayuda a la conciliación a (...), que fue emitido con fecha 24 de junio de 2025.

- En fecha que no consta se emite Borrador de Orden por el que se resuelve:

« (...) Primero: Resolver el procedimiento de revisión de oficio incoado por Orden N.º 725/2024, de 26 de noviembre de 2024, de la Consejera de Turismo y Empleo, declarando la nulidad parcial de pleno derecho de la Resolución N.º 6606/2024, de 14 de octubre de 2024, de la Dirección del Servicio Canario de Empleo, por la que se concedieron y denegaron las becas y ayudas a las personas participantes en programas formativos con compromiso de contratación dirigidos a personas desempleadas, únicamente en lo que se refiere a la concesión de una ayuda a la conciliación a (...), con DNI (...), por un importe total de TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO EUROS (375,00 €).

Segundo: La declaración administrativa de nulidad lleva consigo la obligación de la devolución de la cantidad percibida por importe de TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO EUROS (375,00€). (...) ».

IV

1. Este Consejo Consultivo, siguiendo constante y abundante Jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha reiterado que la revisión de oficio supone el examen por la Administración de la legalidad de sus propios actos y en razón de los vicios e infracciones legales que le son imputables a los mismos, es decir, que por formar parte de su contenido, formal o sustantivo, le son atribuibles y susceptibles de valoración y corrección por la propia Administración autora del acto en el ejercicio de potestad de revisión, sin que pueda extenderse al examen de la legalidad de otros actos dictados por otras administraciones no sujetos a revisión (STS 405/2020).

El Tribunal Supremo ha señalado en la Sentencia de 9 de diciembre de 2014 (Sala de lo Contencioso-Administrativo), entre tantas otras, lo que a continuación se expone:

«La seguridad jurídica es un valor fundamental del ordenamiento jurídico, tanto desde el punto de vista constitucional (artículo 9.3 de la C.E.) como desde el punto de vista legal (v.g. artículo 106 de la Ley 30/92 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246), que, aunque referido a las facultades de revisión, expresa sin duda un valor general); se trata de un valor social, y no puramente individual, de forma que es la colectividad misma la que está involucrada en ella, y no sólo los intereses particulares; y los Jueces y Tribunales, que tienen encomendada la tutela judicial efectiva, también han de salvaguardar la seguridad jurídica a fin de que no se pongan en tela de juicio situaciones jurídicas consolidadas por el transcurso del tiempo, las cuales, en otro caso, podrían ser cuestionadas ad eternum; en la tensión dialéctica entre tutela judicial y seguridad jurídica, los Jueces y Tribunales no pueden, como pretende la parte recurrente, atender sólo a la primera con olvido manifiesto de la seguridad.

En suma, no cualquier vicio jurídico permite acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ello solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva.

La declaración de nulidad, en consecuencia, ha de analizarse partiendo del carácter restrictivo de los motivos de nulidad, pues la revisión de oficio no es en modo alguno un cauce para decidir cuestiones que debieran haber sido resueltas por las vías de impugnación ordinarias. Esto es, la revisión de oficio es una vía excepcional que solo se puede utilizar cuando se den las causas tasadas previstas legalmente», doctrina plenamente aplicable al caso que nos ocupa.

Es, por tanto, el ejercicio de una facultad exorbitante por parte de la Administración para expulsar del ordenamiento jurídico actos firmes en vía administrativa que adolecen de vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. De aquí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ella solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva (Dictámenes de este Consejo 302/2018, de 29 de junio y 430/2017, de 14 de noviembre, que reiteran varios pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

Por su parte, en el Dictamen 46/2016, de 18 de febrero, afirmábamos que «no toda infracción del Ordenamiento jurídico conlleva la revisión de oficio, que no está prevista para

corregir errores o deficiencias de la Administración, sino para suprimir actos administrativos contaminados con vicios graves determinantes del nacimiento del derecho o facultad (...) ».

En definitiva, «*la revisión de oficio en principio no es una técnica al servicio de la instrucción de una "causa general" respecto de determinado procedimiento, sino el instrumento que permite anular actos con vicios de orden público, que son los que la ley califica como causas de revisión, debidamente interpretadas en función de las circunstancias del caso, la conducta de los interesados y la actuación de la Administración*» (DCC 449/2017, de 5 de diciembre).

2. En el presente caso, se esgrime como causa de nulidad la prevista en la letra f) del art. 47.1 LPACAP, en virtud de la cual son nulos de pleno derecho 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.

Sobre dicha causa de nulidad, en el Dictamen de este Consejo Consultivo 479/2023, de 17 de noviembre, se ha manifestado:

« (...) «Como afirma el Tribunal Supremo en su Sentencia de 23 de mayo de 2012 (RC 7113/2010): «los supuestos de nulidad, y este en particular, han de ser objeto de interpretación restrictiva, para no convertir la revisión excepcional de actos firmes por nulidad en un debate ordinario de legalidad común, en contra de la finalidad y razón de ser de la figura. El precepto no puede interpretarse en el sentido de que cualquier percepción de un beneficio monetario cuando no se dan los requisitos legales para ello pueda devenir en acto nulo, pues en ese caso no habría práctica diferencia entre los actos radicalmente nulos y los anulables; debe ser interpretado en consonancia con el resto de supuestos, que prevén actos de contenido imposible, constitutivos de delito, dictados con manifiesta incompetencia, esto es, vicios que afectan a carencias radicales y esencialísimas del acto. El precepto da respuesta a un supuesto de nulidad que no venía contemplado en la antigua Ley de Procedimiento de 1958 y que venía siendo reclamado por la doctrina, para dar cabida a casos no expresamente previstos en la antigua regulación pero de flagrante irregularidad en los que se otorgan nombramientos, concesiones, facultades de obrar, o se constituyen situaciones jurídicas, en ausencia de los más elementales elementos constitutivos de quien los recibe, tal como el reconocimiento a un menor de derechos que exigen la mayor edad, nombramiento para un cargo sin poseer el título correspondiente, etc.».

Como ya este Consejo Consultivo señalaba en el DCC 117/2021, de 11 de marzo, no bastará con que el acto incumpla cualquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque los mismos se exijan para la validez del acto que determina la adquisición del derecho, sino que resulta preciso distinguir entre «requisitos necesarios» y «requisitos

esenciales», 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» (Dictámenes del Consejo de Estado 2.454/1994, 5.577 y 5.796/1997, 1.530/2002, 741/2004, entre otros), que sólo revestirán tal carácter cuando constituyan los presupuestos inherentes a la estructura definitoria del acto (Dictámenes del Consejo de Estado 351/1996, 5.796/1997 y 2.347/2000, entre otros).

Así, sólo podrán considerarse esenciales aquellos requisitos cuya concurrencia sea imprescindible para la configuración del derecho en cuestión. Tales condiciones han de venir definidas de manera conforme a la ley y su infracción afectar de modo grave tanto a la «estructura esencial del acto administrativo como al precepto legal vulnerado» (Dictamen del Consejo de Estado 842/1996 o el ya mencionado Dictamen 117/2021).

De esta doctrina se deriva que no basta que se carezca de cualquier género de requisito para que la revisión de oficio pueda prosperar al amparo de esta causa de nulidad de pleno derecho. No es suficiente que se haya desatendido la observancia de un requisito necesario para la adquisición de un derecho o de una facultad y ha de tratarse, por consiguiente, del incumplimiento de un verdadero requisito de carácter esencial.

En otros términos, no basta que se produzca un acto atributivo de derechos que se adquieran en virtud del mismo y que dicho acto sea contrario al Ordenamiento Jurídico, sino también que falten los requisitos esenciales para su adquisición, no cualesquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque los mismos sean necesarios para la adquisición del derecho. El art. 47.1.f) LPACAP no considera que baste la carencia de cualquier requisito, sino que exige que éste ha de ser esencial, impidiendo que se califique de nulo a cualquier acto administrativo que contradiga el ordenamiento jurídico, sino sólo a aquel que atribuya un derecho a una persona que carece manifiestamente y con palmaria evidencia de todo presupuesto para el reconocimiento de ese derecho.

El texto del art. 47.1.f) LPACAP nos lleva pues a distinguir entre «requisitos esenciales» y «requisitos necesarios». Si dentro de los primeros se incluyera cualquier condición necesaria para la validez del acto declarativo de derechos, entonces entraría en la categoría de nulidad radical todo supuesto de ilegalidad de un acto declarativo de derechos, en la medida en que dicha ilegalidad se funda siempre en la ausencia de una de las condiciones o requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico. Esta causa de nulidad, por tanto, debe ser interpretada restrictivamente, porque la equiparación de requisito esencial a cualquier requisito necesario aniquila la distinción legal de causas de nulidad y de anulabilidad y el sistema legal de recursos con interposición sometida a plazo.

Por las razones esgrimidas debe reservarse la expresión «requisitos esenciales» para aquellos vicios jurídicos en que el acto carece, no de cualquier requisito legal, sino de aquellos que le son realmente inherentes y le otorgan su configuración propia, con lo que su

ausencia afecta a la finalidad perseguida por la norma infringida; de modo que el acto en cuestión tiene efectos radicalmente contrarios a los queridos por dicha norma».

3. Una vez sentado lo anterior, y centrándonos en el caso concreto al que se refiere la Propuesta de Orden, ésta declara la nulidad del acto objeto de revisión de oficio por entender que concurre la causa de nulidad prevista en la letra f) del art. 47.1 LPACAP, en lo que se refiere a la concesión de una ayuda para conciliación a (...), al constatarse que éste no cumplía con uno de los requisitos establecidos para la concesión de la ayuda para la conciliación, dado que no tenía la custodia de su hijo menor, requisito este último establecido para tener derecho a percibir las mencionadas ayudas.

Y es que, efectivamente, la Orden EFP/942/2022, de 23 de septiembre, por la que se regula la oferta formativa del sistema de Formación Profesional en el ámbito laboral asociada al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales efectuada por las administraciones competentes, al establecer bases reguladoras, así como las condiciones para su financiación, dispone en su art. 24:

«1. Los trabajadores desempleados que participen en la oferta formativa prevista en esta orden podrán tener derecho a ayudas a la conciliación. Estas ayudas tienen por objeto permitir a las personas desempleadas conciliar su asistencia a la formación con el cuidado de hijos menores de 12 años o de familiares dependientes hasta el segundo grado, siempre que al inicio de la acción formativa cumplan el requisito de carecer de rentas de cualquier clase superiores al 75 por ciento del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM). A estos efectos, computará como renta el importe de los salarios sociales, las rentas mínimas de inserción o las ayudas análogas de asistencia social concedidas por las Comunidades Autónomas, debiéndose computar para ello las rentas de la unidad familiar.

2. A efectos de esta ayuda a la conciliación el trabajador desempleado deberá presentar la documentación acreditativa que establezca la Administración Pública competente.

3. La cuantía máxima de la ayuda a la conciliación contemplada en este artículo será la establecida en el anexo III de esta orden».

Asimismo, la Resolución de la Presidencia del SCE n.º 9339/2023, de 12 de diciembre, establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación, estableciéndose en el Anexo de dicha Resolución, apartado II «*modalidades de becas y ayudas*», punto 5, la regulación de las ayudas a la conciliación, disponiendo:

«La ayuda a la conciliación tiene por objeto permitir a las personas desempleadas conciliar su asistencia a la formación con el cuidado de hijas e hijos menores de 12 años o de

familiares dependientes (65% grado discapacidad acreditado) hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, siempre que, al inicio de la acción formativa, cumplan el requisito de carecer de rentas de cualquier clase superiores al 75 por ciento del «Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples» (IPREM). (...) ».

En el mencionado Anexo se establece la documentación que debe aportarse junto con la solicitud de beca y/o ayuda, consistente en:

«- Libro de familia completo que acredite el vínculo entre la persona solicitante y la persona de la unidad familiar por la se solicita la ayuda, o en su defecto, otro documento que acredite el parentesco.

- Certificado de convivencia/empadronamiento colectivo del Ayuntamiento que acredite la convivencia efectiva del solicitante y el hijo menor de 12 años.

- En su caso, cuando no se pueda aportar certificado de convivencia/empadronamiento colectivo que acredite la convivencia efectiva del solicitante y el hijo menor de 12 años, sentencia judicial y/o convenio regulador que acredite que el solicitante ostenta la custodia del menor, o en caso de estar en trámite la sentencia o el convenio regulador, declaración jurada o informe de los servicios sociales. (...) ».

En cumplimiento de tales requisitos por el Sr. (...), se presentó la indicada documentación, en concreto el libro de familia; así como la Sentencia de 29 de octubre de 2020 del Juzgado de Primera Instancia Número Tres de Las Palmas de Gran Canaria, dictada en el Procedimiento de Familia n.º 151/2020, y la Propuesta de Convenio Regulador de fecha 14 de enero de 2020 firmado por (...) y (...), en cuya estipulación segunda consta, en relación con la guarda y custodia del hijo menor, que *«la guardia y custodia del único hijo en común, por acuerdo de ambos progenitores, se atribuye a la madre, con quien convivirá y deberá guardar y atender personalmente en el domicilio de ésta (...) ».*

Examinada por el SCE, mediante Resolución n.º 6606/2024, de 14 de octubre, de la Dirección del SCE, se concedió a (...) una ayuda a la conciliación por importe de 510 euros de los cuales ha percibido 375 euros.

Sin embargo, tal como consta en la documentación obrante en el expediente administrativo, y en unidad de criterio con la Propuesta de Resolución, se ha acreditado que el beneficiario no cumplía con los requisitos establecidos para la concesión de la ayuda para la conciliación, en virtud de la Sentencia de 29 de octubre de 2020 del Juzgado de Primera Instancia Número Tres de Las Palmas de Gran Canaria, dictada en el Procedimiento de Familia n.º 151/2020, por la que se decretaba la aprobación de la Propuesta de Convenio Regulador de fecha 14 de enero

de 2020 firmado por (...) y (...), aportada por el interesado, en cuyo Convenio Regulador se establece que la guarda y custodia del hijo menor no corresponde al Sr. (...), sino a la madre del menor, por lo que no cumplía el requisito exigido en la normativa aplicable expuesta.

Este requisito, además, tiene carácter esencial porque es indudable que reúne los requisitos jurisprudenciales anteriormente expuestos, esto es, el hecho de tener hijos a cargo constituye el presupuesto ineludible de la estructura definitoria del acto, irreconocible sin él, puesto que es precisamente subvenir a conciliar el cuidado de los hijos con la formación la finalidad de la ayuda, de tal forma que, si no hay hijos que cuidar, no existe conciliación posible.

Ello conlleva que, efectivamente, en el presente caso se incurre en la causa de nulidad esgrimida contenida en la letra f) del art. 47.1 LPACAP, puesto que el interesado ha adquirido derechos careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición (obtuvo la ayuda sin tener hijos a su cuidado), por lo que hemos de concluir que procede la revisión de oficio del acto que nos ocupa, sin que se aprecie la concurrencia de límites a la misma (al no ser contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes -art. 110 LPACAP-).

4. Ahora bien, en relación con la obligación de devolución de la cantidad percibida por importe de 375 euros, este Organismo consultivo ha de traer a colación la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2024, que con cita de la Sentencia de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 26 de abril de 2018, proceso 48921/2013 (caso Èakareviæ contra Croacia), y en el ámbito de las prestaciones por desempleo, establece la siguiente jurisprudencia en unificación de doctrina:

« (...) CUARTO. - 1.- La sentencia del TEDH de 26 de abril de 2018, proceso 48921/2013 (caso Èakareviæ contra Croacia) interpretó el art. 1 del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. Ese precepto reconoce el derecho de toda persona física o moral al "respeto de sus bienes".

En ese pleito, una nacional croata había interpuesto una demanda contra la República de Croacia ante el TEDH, alegando que se había vulnerado su derecho al disfrute pacífico de sus bienes por habérsele ordenado reintegrar las prestaciones por desempleo que percibió entre el 10 de junio de 1998 y el 27 de marzo de 2001 y que las autoridades croatas consideraron posteriormente indebidamente percibidas. Esa beneficiaria había sido condenada por el correspondiente órgano jurisdiccional croata a reintegrar 2.600 euros más los correspondientes intereses.

La sentencia del TEDH de 26 de abril de 2018 declaró que, en las circunstancias del caso, el requerimiento a la demandante de reembolsar el importe de las prestaciones por desempleo abonadas por error por la autoridad competente suponía una carga individual excesiva para ella, por lo que declaró vulnerado el art. 1 del Protocolo.

En virtud de esa vulneración, el TEDH condenó a la República de Croacia a abonar a la demandante 2.600 euros más el impuesto que pudiera ser exigible en concepto de daños morales y 2.130 euros más el impuesto que pudiera ser exigible en concepto de costas y gastos. Por ende, el TEDH condenó a abonar a la interesada en concepto de daños morales exactamente la misma cantidad que se le reclamaba por la percepción indebida de las prestaciones por desempleo. El TEDH argumentó:

La interesada no contribuyó a que la decisión de reconocerle la prestación de desempleo se adoptara o aplicara indebidamente, sin que tampoco se cuestionara su buena fe. Recuerda el TEDH, en este sentido, que "no se ha aducido que la demandante haya contribuido a la percepción indebida de prestaciones mediante alegaciones falsas u otros actos o hechos contrarios a la buena fe".

La prestación de desempleo satisface "necesidades básicas de subsistencia". La cantidad percibida por tal concepto fue "muy modesta" y los órganos jurisdiccionales nacionales no tuvieron en cuenta la situación sanitaria y económica de la demandante.

El TEDH examina si la intervención de las autoridades croatas ha logrado el justo equilibrio exigido entre las exigencias del interés general y las exigencias de protección del derecho de la demandante al disfrute pacífico de sus bienes, y si impone una carga desproporcionada y excesiva a la demandante. Para ello parte de que el error en el reconocimiento de la prestación por desempleo es "imputable únicamente a las autoridades estatales", y que no se trata tanto de la supresión de la prestación por desempleo de la demandante, sino de la obligación que se le impone de reintegrar las prestaciones ya percibidas.

Recuerda el TEDH su jurisprudencia de que los errores imputables únicamente a las autoridades estatales no deben, en principio, remediarse a expensas de la persona afectada, y que, cuando se trata de una cuestión de interés general, incumbe a las autoridades públicas actuar a su debido tiempo, de manera adecuada y coherente. El TEDH afirma que, en el supuesto, las autoridades incumplieron este principio de "buena gobernanza".

A pesar de que las prestaciones por desempleo que la demandante no debería haber percibido eran enteramente el resultado de un error del Estado, se requirió a la demandante el reembolso íntegro, de manera que no se declaró ninguna responsabilidad del Estado, que evitó cualquier consecuencia de su propio error y toda la carga recayó únicamente en la demandante.

2.- Las sentencias del TS 530/2024, de 4 de abril (rcud 1156/2023); 631/2024, de 29 abril (rcud 1158/2023) y 812/2024, de 30 mayo (rcud 1093/2023), entre otras, examinaron sendos supuestos en los que se había acordado una reducción de jornada del 75% en el periodo de consultas de un ERTE por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción como consecuencia del COVID-19. El SEPE reconoció la prestación por desempleo. Posteriormente, el organismo autónomo comunicó al beneficiario la propuesta de revocación de prestaciones por desempleo porque la reducción de su jornada laboral superaba el 70%.

Esta Sala aplicó los argumentos del TEDH por las siguientes razones:

a) La trabajadora tampoco contribuyó, en modo alguno, a la resolución mediante la cual se reconoció la prestación por desempleo a partir del 14 de marzo de 2020: no hizo alegaciones falsas ni cualquier acto contrario a la buena fe.

b) La reducción de su jornada en un 75% fue fruto de un ERTE sin que conste que en su inclusión en el ERTE se realizaran alegaciones falsas que llevaran a error al SEPE. Por el contrario, se comunicó abierta y transparentemente a la autoridad laboral que la reducción de jornada era del 75%.

c) La prestación de desempleo también satisface necesidades básicas de subsistencia. Igualmente se puede afirmar que las cantidades recibidas y ahora reclamadas eran relativamente modestas y que tampoco se ha considerado la situación del trabajador, especialmente en el difícil contexto de la pandemia de la COVID-19.

d) El error en el reconocimiento indebido de la prestación de desempleo fue imputable únicamente al SEPE y, sin embargo, se requirió a la trabajadora la devolución de lo percibido, de manera que la entidad gestora del desempleo evitó cualquier consecuencia de su propio error, y toda la carga recayó únicamente en la interesada.

En definitiva, la resolución inicial del SEPE hizo recaer toda la carga del error cometido sobre la trabajadora, obligándole a reintegrar la cantidad percibida, lo que condujo a aplicar la doctrina referida del TEDH.

QUINTO. - 1.- Esos argumentos son aplicables a este supuesto.

El beneficiario no hizo ninguna alegación falsa o inexacta que indujera a error al SEPE. Cuando cumplió la edad exigida (55 años), al no tener trabajo ni ingresos suficientes, solicitó el subsidio por desempleo informando al organismo autónomo de cuáles eran sus rentas.

El mentado subsidio por desempleo satisface necesidades básicas de subsistencia del beneficiario, quien se encontraba sin trabajo y en una situación difícil, habida cuenta de sus escasos ingresos y su edad.

La cantidad percibida en concepto de subsidio por desempleo es muy modesta (entre 4.618,22 y 5.163,24 euros anuales), por lo que debemos inferir que ha sido consumida por el beneficiario para afrontar sus gastos básicos de subsistencia.

El reconocimiento indebido del subsidio por desempleo es imputable únicamente al SEPE. Pese a ello, se requirió al beneficiario para que devolviese íntegramente lo percibido. El SEPE evitó cualquier consecuencia de su propio error, lo que causa un grave perjuicio al beneficiario.

Por consiguiente, el SEPE ha hecho recaer toda la carga de su error sobre el beneficiario. El TEDH sostiene que los errores atribuibles exclusivamente a las autoridades estatales no deben remediarse, en principio, a expensas de la persona afectada, especialmente cuando no está en juego ningún otro interés privado en conflicto.

2.- La aplicación de la citada doctrina del TEDH y del TS conduce, oído el Ministerio Fiscal, a estimar el recurso de casación unificadora interpuesto por D.? Plácido, casar y anular la sentencia dictada por el TSJ y resolver el recurso de suplicación interpuesto por el SEPE contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social en el sentido de desestimar el recurso de tal clase y confirmar la sentencia de instancia. Sin condena al pago de costas (art. 235 de la LRJS)».

Esta doctrina resulta plenamente aplicable al supuesto que nos ocupa, así resulta que:

- El Sr. (...) no hizo ninguna alegación falsa o inexacta que indujera a error al SCE, antes, al contrario, toda vez que aportó a la Administración la Sentencia y el Convenio Regulador donde se establecía expresa y claramente que la guarda y custodia del hijo menor se atribuía a la madre y no al solicitante de la ayuda -Sr. (...)-.

- La ayuda a la conciliación indebidamente concedida satisface necesidades básicas, por cuanto su finalidad es permitir conciliar el cuidado de hijos menores de 12 años con la asistencia de personas desempleadas a cursos de formación para fomentar y facilitar su inserción en el mercado laboral. Además, el hecho de que uno de los requisitos exigidos para conceder la ayuda a la conciliación sea carecer de rentas de cualquier clase superiores al 75 por ciento del IPREM, implica la precaria situación económica en que se encuentran las personas que acceden a tales ayudas.

- La cantidad percibida en concepto de ayuda a la conciliación es muy modesta -375 euros-, por lo que debemos inferir que ha sido consumida por el beneficiario para afrontar sus gastos básicos de subsistencia.

- Finalmente, el reconocimiento indebido de la ayuda a la conciliación es imputable únicamente al SCE, que no examinó adecuadamente los documentos aportados por el solicitante, en los cuales se advertía claramente la falta de idoneidad para percibir la ayuda. De tal forma que con una mínima diligencia se hubiera advertido el error padecido por la Administración.

Por todo ello, no procede requerir a (...) la devolución de los 375 euros indebidamente percibidos, toda vez que de esa manera el SCE evita cualquier consecuencia de su propio error, causando un grave perjuicio al beneficiario, lo que se encuentra proscrito por la doctrina jurisprudencial expuesta.

C O N C L U S I Ó N

Se dictamina parcialmente conforme a derecho la Propuesta de Resolución por la que se declara la nulidad de la Resolución n.º 6606/2024, de 14 de octubre, de la Dirección del SCE, por la que se concedieron y denegaron las becas y ayudas a las personas participantes en programas formativos con compromiso de contratación dirigidos a personas desempleadas, únicamente en lo que se refiere a la concesión de una ayuda por conciliación a (...), por un importe total de 375 euros, siendo procedente acordar la nulidad de la indicada Resolución objeto del presente procedimiento de revisión de oficio, por los motivos indicados en el Fundamento IV del presente Dictamen, sin perjuicio de las observaciones formuladas en el apartado 4 del indicado Fundamento.