

D. DERECHO ADMINISTRATIVO	REVISIÓN DE OFICIO DE ACTOS NULOS	Núm. 135/2002
--------------------------------------	--	--------------------------

Rosa FONTELA GUÍO
Profesora del CEF

• **ENUNCIADO:**

Por Orden del Ministro de Educación, Cultura y Deporte se aprobó una convocatoria de subvenciones a asociaciones deportivas, con el fin de acometer obras de construcción de nuevas instalaciones y equipamientos deportivos.

De acuerdo con dicha convocatoria, mediante Orden del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte se ha otorgado una subvención a favor de la Asociación «Deporte y vida» por el importe de 100.000 euros.

La Asociación «Salud, Bienestar y Deporte», que presentó también su solicitud para la concesión de la subvención, pero que no ha sido beneficiaria, presenta escrito ante el Ministro de Educación, Cultura y Deporte solicitando la revisión del acto de concesión de la ayuda a la Asociación «Deporte y vida», por haber sido dictada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Se acuerda la iniciación del expediente de revisión de oficio el día 19 de noviembre de 2000 y, tras la correspondiente tramitación, con fecha 3 de enero de 2001, se procede a la anulación de la concesión de la subvención a «Deporte y vida» basándose en el motivo alegado anteriormente.

No obstante, la Asociación «Deporte y vida», de acuerdo con las bases de la convocatoria, había realizado las inversiones subvencionadas y, una vez que hubo justificado ante la Administración la finalidad para la que se concedió la subvención, se encontraba a la espera de recibir el pago de la misma. En esta situación, recibe la notificación de la anulación del acto por el que se le concedía la subvención.

Sintiéndose perjudicada por dicha anulación, ya que los 100.000 euros que le fueron concedidos y que no iba a recibir le llevaban a una situación de quiebra, con fecha 13 de diciembre de 2001 presenta una solicitud de responsabilidad patrimonial ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Una vez tramitado el procedimiento de responsabilidad patrimonial finalmente se resuelve por el Secretario de Estado, por delegación del Ministro, siendo desfavorable a la petición de indemnización.

Ante esta situación y no dándose por vencida, la Asociación «Deporte y Vida» decide seguir recurriendo.

• **CUESTIONES PLANTEADAS:**

1. ¿Se han cumplido en el supuesto de hecho planteado los requisitos necesarios para que se procediera a revisar de oficio el acto del Ministro?

2. ¿Qué órgano será el competente para revisar de oficio el acto del Ministro? ¿De qué plazo dispone la Administración para dictar la resolución y cuáles serían sus efectos en caso de incumplir la obligación de resolver y notificar?

3. ¿Puede la Asociación «Deporte y vida» exigir directamente la indemnización de los daños causados al Consejo de Ministros, como órgano causante de la anulación del acto productor del daño?

4. ¿Puede resolver el Secretario de Estado por delegación del Ministro en un procedimiento de responsabilidad patrimonial?

• **SOLUCIÓN:**

1. Antes de analizar qué requisitos son necesarios para que el Ministro de Educación, Cultura y Deporte proceda a revisar de oficio la concesión de la subvención, es preciso señalar que la revisión de oficio constituye una potestad administrativa en cuya virtud una Administración Pública está facultada para revocar un acto producido por ella misma por motivos de legalidad. En este sentido, la revisión de oficio puede ser promovida por las propias Administraciones Públicas, en tanto que gestoras de intereses públicos como también por los particulares. Se trata así de asegurar el equilibrio necesario entre el principio de seguridad jurídica que postula a favor de los derechos ya declarados, y el principio de legalidad que exige depurar las infracciones del ordenamiento jurídico a través del cauce procedimental previsto.

Podemos destacar como elementos necesarios para que opere la revisión de oficio los siguientes:

- Elemento subjetivo: el impulso revisor puede provenir tanto de la Administración autora del acto viciado, como del particular interesado (tendrán la consideración de legitimados para realizar dicho impulso aquellos en quienes concurren los requisitos establecidos con carácter general en el art. 31 de la LRJAP y PAC).

- Elemento objetivo, es decir, aquellos actos administrativos que pueden ser objeto de revisión de oficio. En este sentido dicha materia viene constituida por los actos calificados nulos de pleno derecho, enumerados en el artículo 62.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC) que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo.

- Elemento procedimental: a pesar de que el actual artículo 102 de la LRJAP y PAC no señala nada al respecto, a diferencia de lo que decía la redacción original de dicho artículo antes de ser modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero, debe entenderse que el procedimiento de revisión de oficio se instruirá y resolverá de acuerdo con las disposiciones del Título VI de dicha Ley. Así podemos distinguir una fase de iniciación, instrucción y finalización. Por lo que respecta a la fase de iniciación, ya se ha señalado que el procedimiento de revisión puede iniciarse de oficio o a instancia de interesado. En este último caso cabe advertir que no es una mera denuncia donde el denunciante se limita a poner en conocimiento del órgano competente un hecho para que éste actúe de oficio sino que la solicitud supone el derecho del interesado a iniciar el procedimiento con la ineludible obligación de la Administración de resolver. Por lo que atañe al plazo es de significar que no existe límite temporal para la iniciación del procedimiento puesto que el artículo 102.1 de la LRJAP y PAC señala «las Administraciones Públicas, en cualquier momento ... declaran de oficio ...». En cuanto a la fase de instrucción del procedimiento cabe destacar tres aspectos significativos como son: la audien-

cia al interesado, el informe del Consejo de Estado (informe que reúne el doble carácter de preceptivo y vinculante y que como ha señalado la Jurisprudencia puede calificarse de obstativo) y la posibilidad de suspensión del acto. Por lo que a la fase de terminación del procedimiento se refiere se puede distinguir entre una terminación normal mediante la resolución del procedimiento, una terminación presunta por silencio negativo y una terminación mediante caducidad.

¿Concurren todos los requisitos mencionados en el supuesto de hecho para poder afirmar que procede la revisión de oficio? La respuesta es que sí ya que:

1. El acto cuya revisión se solicita es una orden del Ministro, acto que pone fin a la vía administrativa a tenor de la disposición adicional decimoquinta 15 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE) y el motivo por el que se solicitó la revisión es que se dictó prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido, por lo que nos encontramos ante un acto nulo de pleno derecho del artículo 62.1 e) de la LRJAP y PAC.

2. La Asociación «Salud, Bienestar y Deporte» debe entenderse legitimada ya que no había sido beneficiaria de la subvención y, al no existir límite de tiempo para la iniciación del procedimiento, es obvio que cualquier momento hubiera sido el adecuado. Aunque en el supuesto no se dice nada al respecto y sólo utiliza la expresión «tras la correspondiente tramitación» debemos entender que se solicitó el dictamen del Consejo de Estado y se procedió a dar audiencia a la asociación «Deporte y Vida». De lo contrario nos encontraríamos ante un supuesto de nulidad de pleno derecho en el primer caso y de posible anulabilidad en el segundo.

De todo lo anteriormente expuesto se puede concluir que en todo momento concurrían los requisitos necesarios para proceder a revisar la Orden.

2. El órgano competente para revisar la Orden del Ministro de Educación, Cultura y Deporte es, a tenor de la disposición adicional decimosexta de la LOFAGE, el Consejo de Ministros cuya competencia se extiende tanto a revisar sus actos como los dictados por los Ministros. Así el Consejo de Ministros dispone del plazo de tres meses desde la solicitud de revisión para resolver y notificar y en caso de que no cumpla dicha obligación se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo (art. 102.5 de la LRJAP y PAC).

3. La respuesta es que no, ya que la LRJAP y PAC no contempla esta posibilidad, a diferencia de lo que establecía la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 en su artículo 43 que ofrecía a los particulares el poder escoger entre exigir la responsabilidad a la Administración o al propio funcionario o autoridad, configurando un sistema de responsabilidad solidaria; la LRJAP configura un sistema de responsabilidad directa cerrado, por lo que su exigencia deberá plantearse exclusivamente a la Administración, sin perjuicio de las ulteriores acciones de regreso de ésta contra el agente causante del daño. Así se manifiesta el artículo 145.1 de la LRJAP y PAC «... los particulares exigirán directamente a la Administración pública correspondiente las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados por las autoridades y personal a su servicio».

4. No hay ningún problema en que el Secretario de Estado resuelva por delegación del Ministro que a todos los efectos es el órgano competente, ya que dicha delegación no se encuentra entre los

supuestos excluidos del artículo 13 de la LRJAP y PAC. No obstante para que la delegación de competencias sea válida es necesario que exista una orden de delegación a favor del Secretario de Estado, que se haya publicado en el «Boletín Oficial del Estado» y que se haya obtenido la aprobación previa de quien depende el órgano delegante (disp. adic. decimotercera de la LOFAGE). Además la resolución que dicte el Secretario de Estado deberá indicar expresamente que se dicta por delegación y se considerará dictada a todos los efectos por el órgano delegante.

• **SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:**

- **Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), arts. 13, 31, 62.1, 102 y 145.1.**
- **Ley 6/1997 (LOFAGE), disps. adics. decimotercera, decimocuarta y decimoquinta.**