

Dictamen n.º: **790/24**  
Consulta: **Consejera de Economía, Hacienda y Empleo**  
Asunto: **Revisión de Oficio**  
Aprobación: **19.12.24**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 19 de diciembre de 2024, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre el expediente de revisión de oficio de la Orden de 21 de octubre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se concedió a la empresa Castilla Asesores y Brókeres S.L. una subvención de 4.687,50 euros, para la contratación de un trabajador desempleado.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 3 de diciembre de 2024 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo referida al expediente de revisión de oficio aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 802/24, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la

Comunidad de Madrid (en adelante ROFCJA), aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal, Dña. Ana Sofía Sánchez San Millán, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en sesión celebrada el día 19 de diciembre de 2024.

**SEGUNDO.-** De los antecedentes que obran en el expediente, son de interés para la emisión del presente dictamen los que a continuación se relacionan:

1.- Mediante Acuerdo de 10 de julio de 2018, del Consejo de Gobierno, se aprueban las normas reguladoras y se establece el procedimiento de concesión directa de subvenciones del Programa de Incentivos a la Contratación Indefinida, modificado por acuerdos del Consejo de Gobierno de 29 de julio de 2020 y 14 de julio de 2021. Asimismo, por Acuerdo de 3 de agosto de 2021 se prorroga la vigencia, durante el ejercicio 2021, de las medidas temporales y excepcionales introducidas mediante las disposiciones adicionales primera, tercera y quinta de los acuerdos de 29 de julio de 2020, del Consejo de Gobierno, en el ámbito del Programa de Incentivos a la Contratación Indefinida, y en los Programas de Incentivos a la Contratación y de Mi Primer Empleo, de Jóvenes inscritos en el fichero del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

Según dispone el artículo 1 del citado acuerdo del año 2018, el objeto de las ayudas es *“facilitar la incorporación de personas desempleadas al mercado ordinario de trabajo, en particular de aquellas que necesitan una especial atención y/o alta protección, así como la conversión de contratos temporales y formativos en indefinidos, mediante el establecimiento de incentivos a la contratación indefinida en el ámbito de la Comunidad de Madrid.*

*Con esta doble finalidad, se establecen, mediante el presente acuerdo, las normas reguladoras de las siguientes líneas de subvención:*

- a) Incentivos para la contratación indefinida inicial.*
- b) Incentivos para la conversión de contratos temporales y formativos en indefinidos”.*

Por lo que respecta a sus posibles beneficiarios, el artículo 3 recoge que podrán acogerse a estas ayudas los trabajadores autónomos, las empresas, y las entidades de carácter privado que no tengan ánimo de lucro, que reúnan los requisitos y condiciones que se establecen en el presente acuerdo, requisitos establecidos en el artículo 4, a cuyo tenor:

*“1.- Requisitos generales de los beneficiarios:*

- a) Para acceder a las subvenciones reguladas en este acuerdo, los beneficiarios de la subvención deberán hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.*
- b) No podrán obtener la condición de beneficiario las entidades en quienes concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 13 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.*

*2. Requisitos generales de las personas contratadas:*

- a) Incentivos para la contratación indefinida inicial.*

*Las personas contratadas deberán hallarse inscritas como personas desempleadas de mandantes de empleo en las oficinas de empleo*

*de la Comunidad de Madrid durante un período de, al menos, un mes ininterrumpido e inmediatamente anterior a su contratación, salvo en el supuesto de contratación de personas trabajadoras retornadas del extranjero a la Comunidad de Madrid, respecto de las que no será exigible el requisito de inscripción, así como de las personas desempleadas de larga duración para las que se exigirán los períodos de inscripción previstos en el artículo 5.1.a)(...)*”

2.- Con fecha 7 de febrero de 2022, CASTILLA ASESORES Y BRÓKERES S.L. solicita una subvención por importe de 4.687,50 euros, para la contratación de un trabajador dentro de la línea de incentivos para la contratación indefinida inicial, al amparo del Programa de Incentivos a la Contratación Indefinida.

Por Orden de 21 de octubre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, se concedió a la empresa solicitante una subvención de 4.687,50 euros, para la contratación de un trabajador desempleado. Dicha orden fue notificada el 25 de octubre de 2022.

3.- Posteriormente, y a efectos de lo dispuesto en el artículo 12.2 del Acuerdo de 10 de julio de 2018 del Consejo de Gobierno, relativo a la justificación y pago de la subvención, se comprueba que, el beneficiario no cumple los requisitos establecidos para la concesión de la ayuda, por el siguiente motivo:

*“La persona contratada no se encontraba inscrita como desempleada demandante de empleo durante el mes anterior a la contratación de forma ininterrumpida e inmediatamente anterior a su contratación (art. 4.2 del Acuerdo de 10 de julio de 2018, del Consejo de Gobierno)”*.

De esta manera, el 7 de marzo de 2023, se acordó iniciar el procedimiento de declaración de la pérdida de derecho al cobro total de

la subvención concedida por importe de 4.687,50 euros, por la contratación de 1 trabajador, al haberse producido un incumplimiento de las condiciones impuestas al beneficiario, concediendo en dicho acuerdo un plazo de 15 días hábiles para formular alegaciones.

La empresa beneficiaria presentó el 15 de marzo de 2023, escrito de alegaciones indicando que la empresa hizo lo que debía para asegurarse el cumplimiento de las condiciones exigidas para la concesión de la subvención, quedando acreditado con la presentación del justificante de demanda de empleo en el anexo I. A su vez, el trabajador era ajeno a cualquier circunstancia que no fuera la de que se encontraba en situación de demanda de empleo parcial, como claramente se identifica en la cabecera del justificante aportado, acreditándose con el hecho de que cumplía con las citas para su renovación. Indicaba que, si había diferentes matices en esa situación, ni siquiera apreciables por el ciudadano, sus efectos no pueden imputarse a los que pretenden cumplir con las exigencias requeridas, máxime cuando el trámite de alta en la oficina de empleo tuvo que hacerse telemáticamente por causa de una pandemia de impacto universal.

Las citadas alegaciones fueron desestimadas porque, conforme el artículo 4.2.a) del Acuerdo de 10 de julio de 2018, modificado por Acuerdo de 14 de julio de 2021, del Consejo de Gobierno; “*Las personas contratadas deberán hallarse inscritas como personas desempleadas demandantes de empleo en las oficinas de empleo de la Comunidad de Madrid durante un período de, al menos, un mes ininterrumpido e inmediatamente anterior a su contratación [...]*” y, según la consulta de vida laboral, autorizada por la cumplimentación y firma del “*Anexo III - Autorización consulta de la vida laboral del trabajador contratado*”, el nuevo empleado mantenía una relación laboral indefinida a tiempo parcial con la entidad CLUB DEPORTIVO

ESTUDIO desde el 1 de marzo de 2018 y, por tanto, en el mes anterior a la contratación no se encontraba en la situación de desempleado.

Por Orden de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 10 de abril de 2023 se declara la pérdida del derecho al cobro total de la subvención concedida a CASTILLA ASESORES Y BRÓKERES, S.L. por importe de 4.687,50 euros, por las causas previstas en el artículo 37.1.i) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y en el artículo 11.1.b) de la ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid.

Contra dicha orden, la empresa interpuso recurso de reposición el 11 de mayo de 2023, alegando que, en la fecha de alta del contrato laboral, el día 10 de enero de 2022, el trabajador era desempleado parcial, con una jornada del 50%. Que el Diccionario de la Real Academia Española define el "*desempleo parcial*" como la "*reducción temporal de la jornada diaria ordinaria de trabajo, entre un mínimo de un 10% y un máximo de un 70%*". Señala que el trabajador desconocía el matiz entre demanda de empleo y mejora de las condiciones laborales, y que su necesidad era alcanzar una jornada completa, y en la oficina de empleo le confirmaron que, siendo trabajador a tiempo parcial, solo cabía la solicitud de mejora de empleo. Asimismo, entiende que queda acreditado, con la presentación del justificante de demanda de empleo, que la empresa hizo lo que debía para asegurar el cumplimiento de las condiciones exigidas para la concesión de la subvención. Concluye que, a pesar de los matices, y no exigiéndose que el trabajador sea receptor de prestación de desempleo, entiende que cumplen con lo preceptuado en el citado artículo 4.2 a) al considerar que su situación era la de desempleado a tiempo parcial, o empleado a tiempo parcial, en el momento de la formalización del contrato de trabajo.

La Dirección General del Servicio Público de Empleo emite informe el 11 de abril de 2024 en relación con el recurso de reposición formulado, proponiendo su desestimación e indica que revisada la documentación que obra en el expediente, se constata, de las consultas actualizadas de “*situaciones laborales*”, realizada en la base de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social, y del “*Informe de Periodos de Inscripción*” realizada en SISPE (Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo), ambas con fecha 25 de marzo de 2024, se constata que el trabajador fue contratado por CASTILLA ASESORES Y BROKERES, S.L., en virtud de un contrato indefinido a jornada parcial (clave 250), el 10 de enero de 2022, constando inscrito como persona demandante de empleo, desde el 11 de mayo de 2020 al 11 de enero de 2022, pero, no como persona desempleada, ya que, llevaba prestando sus servicios para la mercantil CLUB DEPORTIVO ESTUDIO C.D., desde el 1 de marzo de 2018, en virtud de un contrato indefinido a jornada parcial (clave 200). Por tanto, incide en que queda acreditado, que el trabajador, durante el periodo del 11 de mayo de 2020 al 11 de enero de 2022, estaba dado de alta como trabajador ocupado (mejora de empleo) demandante de empleo, y, por lo tanto, no estaba inscrito como trabajador desempleado demandante de empleo, durante un periodo de, al menos, un mes ininterrumpido e inmediatamente anterior a su contratación.

Por Orden de 28 de julio de 2024, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo se resuelve estimar parcialmente el recurso de reposición interpuesto por la empresa subvencionada, al entender que si bien, la empresa no cumplía los requisitos para obtener la subvención por las razones apuntadas en el expediente, habría resultado procedente la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio, por lo que se anula la Orden de 10 de abril de 2023 por la que se declara la pérdida del derecho al cobro total de la subvención concedida a CASTILLA ASESORES Y BRÓKERES, S.L, sin perjuicio de

que la Orden de concesión de la subvención de 21 de octubre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo pueda ser revisada a través del correspondiente procedimiento establecido en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

4.- El 1 de octubre de 2024, se solicita por la Dirección General del Servicio Público de Empleo la declaración de nulidad Orden de 21 de octubre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se concedió a la empresa Castilla Asesores y Brókeres S.L. una subvención de 4.687,50 euros, para la contratación de un trabajador desempleado.

**TERCERO.-** Con fecha 10 de octubre de 2024, la secretaria general técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la Orden de 21 de octubre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se concedió a la empresa Castilla Asesores y Brókeres S.L. una subvención de 4.687,50 euros, por la causa prevista en el art. 47.1.f de la LPAC, en relación con el art. 36. 1.a de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Al mismo tiempo, se concede a la citada entidad un plazo de diez días desde la notificación de la resolución para el ejercicio de su derecho al trámite de audiencia.

La citada resolución fue notificada el 19 de octubre de 2024 a la empresa Castilla Asesores y Brókeres S.L., sin que conste la formulación de alegaciones por su parte.

Finalmente, se formula propuesta de resolución estimatoria de la revisión de oficio solicitada, por incurrir el acto objeto de revisión en la causa de nulidad a la que se refiere el artículo 47.1.f) de la LPAC.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, que establece: *“En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: (...) b. Revisión de oficio de actos administrativos en los supuestos establecidos en las leyes”*. A tenor del precepto que acabamos de transcribir, la consejera de Economía, Hacienda y Empleo está legitimado para recabar dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, tal y como preceptúa el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

Asimismo, debe traerse a colación el artículo 106 de la LPAC, en el que se establece la posibilidad que las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, declaren de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo. Para ello será necesario que concurra en el acto a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de la LPAC, y, desde el punto de vista del procedimiento, que se haya recabado dictamen previo del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, y que este tenga sentido favorable.

Por tanto, la adopción del acuerdo de revisión de oficio tendrá lugar siempre previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere en este supuesto carácter vinculante.

**SEGUNDA.-** Previamente al análisis material de la posible nulidad de pleno derecho de la resolución referida debe hacerse una referencia al procedimiento.

El artículo 106 de la LPAC no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad. Por ello, han de entenderse de aplicación las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV del citado cuerpo legal, con la singularidad de que el dictamen del órgano consultivo reviste carácter preceptivo y habilitante de la revisión pretendida y que el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad si se hubiera iniciado de oficio mientras que, si se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender desestimado por silencio administrativo, ex artículo 106.5 de la LPAC, pero no exime a la Administración de resolver.

En este caso, el procedimiento se inició mediante Resolución de la secretaria general técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 10 de octubre de 2024, por lo que, a la fecha de emisión del presente dictamen, el procedimiento no habría caducado, conforme a lo preceptuado en el citado artículo 106.5 de la LPAC.

La competencia para iniciar y tramitar el procedimiento de revisión de oficio corresponde a la Secretaría General Técnica de la citada consejería, a tenor de lo dispuesto en el art 46.4 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, en relación con el art.37.v. del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo,

sin perjuicio de que la competencia para resolver el procedimiento la ostente la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, conforme determinan los artículos 53.4.b) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y el artículo 106 de la LPAC, en relación con el artículo 1.1 del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo (BOCM del 7 de septiembre

Las normas generales procedimentales determinan que la tramitación del expediente continúe con la realización de los actos de instrucción necesarios *“para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución”* (artículo 75 de la LPAC). Estas actuaciones instructoras, pueden consistir en la emisión de los correspondientes informes en garantía de la legalidad, objetividad y acierto de la resolución final que se dicte en el procedimiento, exigidos con carácter general por el artículo 79 de la LPAC.

En el expediente examinado consta que se ha solicitado informe a la Dirección General del Servicio Público de Empleo, que fue emitido el 11 de abril de 2024. Si bien dicho informe es anterior al inicio del procedimiento de revisión de oficio, no consideramos que con ello se haya causado indefensión a los interesados, toda vez que el contenido de dicho informe se reproduce en el acto de inicio del procedimiento, del que hay constancia de su traslado a aquellos en el curso del procedimiento.

Como en todo procedimiento administrativo, aunque no lo establezca expresamente el artículo 106.1 de la LPAC, se impone la audiencia del o de los interesados, trámite contemplado con carácter general en el artículo 82 de la LPAC, que obliga a que se dé vista del expediente a los posibles interesados, a fin de que puedan alegar y

presentar los documentos y justificantes que estimen pertinentes en defensa de sus derechos. Consta conferido dicho trámite a la entidad beneficiaria, sin que conste la formulación de alegaciones por su parte.

Finalmente, se ha dictado propuesta de resolución, en la que se analizan los hechos y, tras efectuar las correspondientes consideraciones jurídicas, se propone la revisión, al amparo de la causa establecida en el artículo 47.1.f) de la LPAC.

**TERCERA.-** El procedimiento de revisión de oficio tiene por objeto expulsar del ordenamiento jurídico aquellos actos administrativos que se encuentren viciados de nulidad radical por cualquiera de las causas que establece el artículo 47.1 de la LPAC.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2021(recurso 8075/2019):

*“...por afectar a la seguridad jurídica y, en última instancia, a la misma eficacia de la actividad administrativa, cuya finalidad prestacional de servicios públicos requiere una certeza en dicha actuación, el legislador condiciona esa potestad, entre otros presupuestos, a uno esencial, cual es que la causa de la revisión esté vinculada a un supuesto de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos, es decir, acorde a la legislación que sería aplicable al caso de autos, a aquellos supuestos de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que se contemplaban, con carácter taxativo, en el artículo 62.1º de la Ley de 1992. Y es que, la finalidad de la institución no es sino evitar que actos nulos, cuyo vicio es insubsanable, puedan ser mantenidos y ejecutados por el mero hecho de que no hayan impugnado por quienes estaban facultados para ello. El acto nulo, por los vicios que lo comportan, debe desaparecer del mundo jurídico y el legislador arbitra este procedimiento como un mecanismo más, extraordinario eso sí, para poder declarar dicha nulidad”.*

Esta Comisión Jurídica Asesora (por ejemplo, en los dictámenes 522/16, de 17 de noviembre; 88/17, de 23 de febrero; 97/18, de 1 de marzo y 232/19, de 6 de junio, entre otros) ha venido sosteniendo reiteradamente que se trata de una potestad exorbitante de la Administración para dejar sin efecto sus actos al margen de cualquier intervención de la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la cual esta potestad de expulsión de los actos administrativos de la vida jurídica debe ser objeto de interpretación restrictiva tal como recoge la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 458/2016, de

15 de julio de 2016 (recurso 319/2016), que hace referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 junio 2004, y solo se justifica en aquellos supuestos en que los actos a revisar adolezcan de un defecto de la máxima gravedad, es decir, que estén viciados de nulidad radical o de pleno derecho.

Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2020 (recurso 1443/2019):

*“... debemos poner de manifiesto, e insistir, en el carácter restrictivo con el que debemos afrontar la cuestión que nos ocupa, referida a la revisión de oficio de una determinada actuación administrativa, que, de una u otra forma, ha devenido firme en dicha vía. Así, dijimos que "el artículo 102 LRJPA tiene como objeto, precisamente, facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su intocabilidad definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental ampliar las posibilidades de evitar que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia”.*

**CUARTA.-** Una vez analizados los aspectos procedimentales y efectuadas las consideraciones generales sobre la revisión de oficio, procede entrar a conocer el fondo del asunto.

Antes de analizar la concreta causa de nulidad, conviene precisar que el artículo 106 de la LPAC señala que serán susceptibles de dicha potestad de autotutela los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo. Con arreglo a dicho precepto, cabe entender que la Orden de 21 de octubre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se concedió a la empresa Castilla Asesores y Brókeres S.L. una subvención de 4.687,50 euros, es susceptible de revisión de oficio, a tenor de los datos que obran en el expediente, puesto que pone fin a la vía administrativa y no consta en el expediente que haya sido recurrida en vía contencioso administrativa.

Como es sabido, los vicios por los que se puede declarar la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos se enumeran en el artículo 47.1 de la LPAC, entre los que se recoge en su apartado f), *“los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”*.

Por su parte, el artículo 36 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, relativo a la *“invalidéz de la resolución de concesión”*, refiere, en su apartado primero, que *“son causas de nulidad de la resolución de concesión: a) Las indicadas en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”* (hoy artículo 47.1 de la PAC, según lo dicho). En su apartado tercero también dispone que *“cuando el acto de concesión incurriera en alguno de los supuestos mencionados en los apartados anteriores, el órgano concedente procederá a su revisión de oficio o, en*

*su caso, a la declaración de lesividad y ulterior impugnación, de conformidad con lo establecido en los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común” (hoy artículos 106 y 107 de la LPAC).*

La cuestión en este supuesto radica en determinar los requisitos que pueden ser catalogados como esenciales, circunstancia esta que no es posible establecer a priori y para todos los supuestos, sino que habrá de observarse de manera individual y de forma restrictiva para cada supuesto y limitándolos a aquellos casos en los que se apreciara en el sujeto de forma patente la ausencia de aquellas condiciones realmente esenciales para la adquisición del derecho (así nuestro Dictamen 167/17, de 27 de abril).

En aplicación de dicha interpretación restrictiva, no concurrirá la causa de nulidad especificada en el art. 47.1.f) cuando el acto en cuestión incumpla cualquier requisito exigido por el ordenamiento jurídico aunque tal requisito se exija para la validez del acto que determine la adquisición de la facultad o derecho, porque para que opere la citada causa de nulidad, de un lado, el requisito exigido ha de calificarse como esencial -bien por referirse a las condiciones del sujeto o al objeto de acuerdo con la norma concretamente aplicable-, y de otro, el acto viciado de nulidad ha de constituir el nacimiento de un auténtico derecho o facultad, no pudiendo aplicarse a aquellos actos que se limiten a remover el obstáculo existente al ejercicio de un derecho preexistente.

Centrándonos en el presente caso, resulta del expediente que se pretende revisar, como decimos, la Orden de 21 de octubre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se concedió a la empresa Castilla Asesores y Brókeres S.L. una subvención de 4.687,50 euros, para la contratación de un trabajador desempleado,

dentro de la línea de incentivos para la contratación indefinida inicial del programa de incentivos a la contratación indefinida, al considerar que el trabajador contratado no ostentaba la condición de desempleado exigida por las normas reguladoras de la subvención.

En este sentido, y como hemos señalado anteriormente, el artículo 4.2 a) del Acuerdo de 10 de julio de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las Normas Reguladoras y se establece el procedimiento de concesión directa de subvenciones del Programa de Incentivos a la Contratación Indefinida, al establecer los requisitos generales de las personas contratadas , dentro de los incentivos para la contratación indefinida inicial, señala que *“deberán hallarse inscritas como personas desempleadas de mandantes de empleo en las oficinas de empleo de la Comunidad de Madrid durante un período de, al menos, un mes ininterrumpido e inmediatamente anterior a su contratación”*.

Ahora bien, consta en el expediente administrativo un informe de la Dirección General del Servicio Público de Empleo refiriendo que, *«revisada la documentación que obra en el expediente, se constata, de las consultas actualizadas de “situaciones laborales”, realizada en la base de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social, y del “Informe de Periodos de Inscripción” realizada en SISPE (Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo), ambas con fecha 25/03/2024, que se adjuntan al expediente, que el trabajador (...) fue contratado por CASTILLA ASESORES Y BROKERES, S.L., en virtud de un contrato indefinido a jornada parcial (clave 250), el 10/01/2022, constando inscrito como persona demandante de empleo, desde el 11/05/2020 al 11/01/2022, pero, no como persona desempleada, ya que, llevaba prestando sus servicios para la mercantil CLUB DEPORTIVO ESTUDIO C.D., desde el 01/03/2018, en virtud de un contrato indefinido a jornada parcial (clave 200).*

*A la vista de lo expuesto, queda acreditado, que el trabajador (...) durante el periodo del 11/05/2020 al 11/01/2022, estaba dado de alta como trabajador ocupado (mejora de empleo) demandante de empleo, y por lo tanto, no estaba inscrito como trabajador desempleado demandante de empleo, durante un período de, al menos, un mes ininterrumpido e inmediatamente anterior a su contratación».*

Como hemos visto en los antecedentes, la empresa alegó en el recurso de reposición tramitado que se trataba de una cuestión de matices, al considerar que la situación del trabajador contratado era la de desempleado a tiempo parcial, o empleado a tiempo parcial, en el momento de la formalización del contrato de trabajo, por lo que se cumplía con el requisito de desempleado exigido por la normativa reguladora de la subvención.

Frente a ello, la propuesta de resolución remitida, con apoyo en el informe del Dirección General del Servicio Público de Empleo, argumenta que el citado artículo 4.2 a) del Acuerdo de 10 de julio de 2018 es claro al exigir que la persona contratada se halle inscrita como persona desempleada demandante de empleo en las oficinas de empleo de la Comunidad de Madrid. Por lo tanto, es requisito esencial para que la contratación sea subvencionable, que el trabajador, por el que se solicita la subvención, se encuentre inscrito como persona desempleada en la oficina de empleo.

Aclara que la inscripción como demandante de empleo puede realizarla cualquier trabajador que necesite encontrar un empleo, mejorar el que tiene, solicitar algún servicio de la cartera o una prestación por desempleo. Sostiene que “*no se trata de matices en esta situación*”, como alega la empresa subvencionada, sino que se trata de dos situaciones diferenciadas, siendo distinto que el trabajador solicite su inscripción como demandante de empleo, en calidad de trabajador desempleado, o que lo haga como trabajador ocupado (mejora de

empleo, porque lo que quiere es mejorar su situación laboral, ya sea una mejora cualitativa, cuantitativa o ambas). Para que un trabajador se encuentre en situación de desempleo, debe no estar realizando ningún tipo de actividad retribuida, ya sea por cuenta propia o ajena. De tal manera que, en el momento que presta sus servicios, aunque sea a jornada parcial, ya es un trabajador ocupado, y puede serlo a tiempo completo o a tiempo parcial, pero en todo caso, es un trabajador ocupado, no desempleado. Y si presta sus servicios a tiempo parcial, puede optar a percibir la prestación por desempleo a jornada parcial, pero no por un “*desempleo parcial*”.

En este sentido, cabe recordar que el primer criterio hermenéutico que consagra el artículo 3.1 del Código Civil es el que atañe al “*sentido propio de las palabras*” en la norma a interpretar, y el artículo 4.2.a) del Acuerdo es claro al requerir que la persona contratada esté inscrita en la oficina de empleo como “*persona desempleada demandante de empleo*” y, en el caso que nos ocupa, el trabajador contratado, estaba inscrito como demandante de empleo, pero no era desempleado, puesto que, llevaba prestando sus servicios para la mercantil DEPORTIVO ESTUDIO C.D., desde el 1 de marzo de 2018, motivo por el que se encontraba inscrito como trabajador ocupado (mejora de empleo), y no como desempleado, como por otro lado reconoce la propia empresa beneficiaria.

De lo dicho, se colige sin dificultad que la Orden de 21 de octubre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se concedió a la empresa Castilla Asesores y Brókeres S.L. una subvención de 4.687,50 euros, para la contratación de un trabajador desempleado, dentro de la línea de incentivos para la contratación indefinida inicial del programa de incentivos a la contratación indefinida, es nula de pleno derecho, en aplicación del artículo 47.1.f) de la LPAC, al carecer la empresa solicitante o beneficiaria del requisito esencial para la adquisición de ese derecho a percibir la subvención,

cual es que el contrato celebrado con dicho trabajador se hallase dentro del ámbito de aplicación del instrumento normativo que establece el derecho a las ayudas sociales.

Sentada la conclusión favorable a la apreciación de la existencia de nulidad, en los términos que se han indicado, es preciso valorar si concurren las circunstancias previstas en el artículo 110 de la LPAC, consideradas como límite a la revisión de oficio: *“las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”*.

En el supuesto que se examina entendemos que no ha transcurrido un tiempo que permita limitar el ejercicio de la facultad revisora, ni tampoco se evidencia ninguna circunstancia que haga su ejercicio contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

Procede la revisión de oficio por nulidad, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.1 f) de la LPAC, de la Orden de 21 de octubre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se concedió a la empresa Castilla Asesores y Brókeres S.L. una subvención de 4.687,50 euros, para la contratación de un trabajador desempleado.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 19 de diciembre de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 790/24

Excma. Sra. Consejera de Economía, Hacienda y Empleo

C/ Ramírez de Prado, 5 Bis – 28045 Madrid