



INDICE DE DOCUMENTOS CONTENIDOS EN LA PROPUESTA QUE SE SOMETE A LA APROBACIÓN DEL CONSEJO DE GOBIERNO PARA:

PROPUESTA DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA AL CONSEJO DE GOBIERNO, DE DECLARACION DE LESIVIDAD PARA EL INTERES PUBLICO DE LA ORDEN DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE, DE 22 DE FEBRERO DE 2022, POR LA QUE SE DECLARA PRESCRITA LA ACCIÓN DE REINTEGRO POR PAGO INDEBIDO Y EL ARCHIVO DE ACTUACIONES DE LA AYUDA A LA APICULTURA EN EL EXPEDIENTE CON N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, OTORGADA A LA ASOCIACIÓN DE APICULTORES DE LA REGIÓN DE MURCIA (AARM-COAG.IR), Y DE EJERCICIO DE ACCION JUDICIAL PARA SU IMPUGNACION.

- 1.- INDICE
- 2.-PROPUESTA DE ACUERDO AL CONSEJO DE GOBIERNO.
- 3.- INFORME Nº 84/203 DE LA DIRECCIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.
- 4.- DILIGENCIA DESPACHO ORDINARIO CONSEJO DE GOBIERNO.
- 5.-PROPUESTA DEL CONSEJERO PARA LA DIRECCIÓN SERVICIOS JURÍDICOS PARA EL EJERCICIO DE ACCIONES JUDICIALES.
- 6.- INFORME JURIDICO A LA PROPUESTA PARA EL EJERCICIO DE ACCIONES JUDICIALES.
- 7.-PROPUESTA DEL CONSEJERO PARA LA DIRECCIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS PARA LA DECLARACION DE LESIVIDAD DE LA ORDEN DE 22 DE FEBRERO DE 2022 POR LA QUE SE DECLARA UN PAGO INDEBIDO.
- 8.- INFORME JURIDICO A LA PROPUESTA DE DECLARACIÓN DE LESIVIDAD.
- 9.- INFORME Nº 111/2022 DE LA DIRECCIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.
- 10.-PROPUESTA Y ORDEN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE GANADERÍA, PESCA Y ACUICULTURA PARA PRESCRIPCIÓN DE REINTEGRO DE UN PAGO INDEBIDO.



PROPUESTA DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA AL CONSEJO DE GOBIERNO, DE DECLARACION DE LESIVIDAD PARA EL INTERES PUBLICO DE LA ORDEN DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE, DE 22 DE FEBRERO DE 2022, POR LA QUE SE DECLARA PRESCRITA LA ACCIÓN DE REINTEGRO POR PAGO INDEBIDO Y EL ARCHIVO DE ACTUACIONES DE LA AYUDA A LA APICULTURA EN EL EXPEDIENTE CON N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, OTORGADA A LA ASOCIACIÓN DE APICULTORES DE LA REGIÓN DE MURCIA (AARM-COAG.IR), Y DE EJERCICIO DE ACCION JUDICIAL PARA SU IMPUGNACION.

Visto el expediente de procedimiento de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, otorgada a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM- COAG.IR), en el ejercicio 2015, con base en la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales, así como los Informes nº 111/22 de 18 de enero de 2023, y nº 84/2023, de 14 de junio de 2023, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, así como la demás documentación obrante en el expediente, y teniendo en cuenta los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos de derecho:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El Informe Definitivo del Servicio de Control Financiero de Subvenciones de la Intervención General de la Región de Murcia, emitido con fecha 9 de abril de 2018, por el control efectuado a las ayudas percibidas por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR) con NIF: G30154280, con cargo al FEAGA en el ejercicio 2015, establece en su apartado de conclusiones:

" Reintegro parcial de la ayuda por el siguiente importe y motivo:

Tipo de gasto	Importe justificado	Importe irregular	nota	Importe que resulta elegible	% de ayuda	Importe ayuda que procede
Personal (Auxiliar) (sept-Dic)	6.362,84	6.362,84	(1)	0,00	100%	0,00
Personal (Auxiliar)	14.431,33	14.431,33	(2)	0,00	100%	0,00
Asistencia técnica (veterinarios)	60.000,00	20.000,00	(3)	40.000,00	100%	40.000,00
Seguros (*)	79.624,82	57.650,82	(4)	38.192,00	(**)	21.974,00
Suministros (tratamientos, inversiones, análisis miel)	127.876,60	26.024,60	(5)	103.006,00	(***)	101.852,00
Importe total que resulta subvencionable...						163.826,00



Importe de la ayuda abonado....	257.937,12
Importe de la ayuda a reintegrar....	94.111,12
De la cual, corresponde al FEAGA (50%)...	47.055,56

(1) Gasto devengado y pagado con posterioridad al 31.08.2015.

(2) Gasto que no corresponde a la finalidad prevista en la línea A del Programa nacional apícola de España ni las previstas en el artículo 2.1.Linea A) de las bases reguladoras.

(3) Para la anualidad se fija un límite de 30.000 por técnico (anexo III). Los 2 veterinarios se contratan por 8 meses.

(4) Gasto minorado por haber imputado más colmenas de las correspondientes a los 236 apicultores incluidos en la relación presentada por el beneficiario con fecha 16/06/2015. Además, el gasto resultante ha sido nuevamente minorado por haberse asegurado un periodo posterior al 31 de agosto, periodo asegurado fuera del establecido en el artículo 2.2 del R (CE) 917/2004. Se ha computado la parte correspondiente a 272 días, que corresponden al citado periodo subvencionable. Del resultado anterior se ha considerado elegible el importe retornado al socio por este concepto, según liquidación 2015 presentada en alegaciones por la entidad beneficiaria.

(5) Gasto minorado por no haber sido retornado al socio la totalidad del importe de la ayuda que procede. Se ha considerado elegible el importe retornado al socio por este concepto, según liquidación 2015 presentada en alegaciones por la entidad beneficiaria

(*) Se ha computado como coste inicial 79.624,82 €, que es importe de los recibos, al no haber incluido el beneficiario impuestos que no son recuperables (Tasa L.E.A. (0,20€) y el I.P.S). En base al periodo elegible (Art.2.2 R (CE) 917/2004) y a las colmenas de los apicultores elegibles, resultan elegibles inicialmente 38.192,00 €, de los que finalmente se ha considerado como importe de ayuda computable aquel que haya sido retornado al socio, ya que lo no devuelto corresponde a importes facturados y cobrados por la asociación que no han sido devuelto al socio, por lo tanto, por dichos gastos se han obtenido ingresos no deducidos.

(**) Consideramos como importe de la ayuda que procede 21.974,00 euros, dado que como se ha explicado en el cuerpo el informe, el importe de la ayuda no fue retornado al socio en su totalidad.

(***) Consideramos como importe de la ayuda que procede, los importes facturados al socio correspondientes a suministros (tratamientos, inversiones, análisis de miel), y que finalmente han sido retornados al mismo, según se desprende de las liquidaciones 2015 practicadas a los socios, las cuales ascienden a 101.852,00 euros”.

Segundo.- El Informe del Servicio de Producción Animal, de fecha 26 de diciembre de 2018, informa que, con base en el Informe Definitivo de Control Financiero de fecha 09/04/2018 de la Intervención General de la Región de Murcia, procede el inicio del expediente de reintegro sobre el expediente identificado con el N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.00.SA, a nombre de la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR) con NIF G30154280, correspondiente a la ayuda a la apicultura en base a la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales, por el importe FEAGA de 47.055,56 € y por el importe MAPAMA y CARM de otros 47.055,56 €, lo que supone un reintegro total de 94.111,12 €.

Tercero.- Mediante Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, de fecha 26 de diciembre de 2018, se inicia procedimiento de reintegro por pago indebido de las ayudas percibidas, correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, abonado incorrectamente a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), con N.I.F. G30154280, que se corresponde con la cantidad de “NOVENTA Y CUATRO MIL CIENTO



ONCE EUROS CON DOCE CÉNTIMOS" (94.111,12 €), más los intereses correspondientes.

Cuarto.- En el plazo de alegaciones concedido en la Orden de inicio de reintegro, la Asociación interesada presenta alegaciones con fecha 23 de enero de 2019, emitiéndose informe al respecto por el Servicio de Producción Animal, en fecha 20 de febrero de 2019.

Quinto.- En cumplimiento del artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, el escrito de alegaciones del interesado, junto con el informe del Servicio de Producción Animal, son remitidos a la Intervención General, emitiéndose nuevo Informe por el Servicio de Control Financiero de Subvenciones, con fecha 22 de marzo de 2019, en el que mantiene las conclusiones de reintegro de su anterior informe.

Sexto.- Con fecha 10 de diciembre de 2019, por parte del Servicio de Producción Animal, se emite informe por el que efectúa discrepancia con el informe emitido por la Intervención General, informando de este extremo al interesado mediante escrito de fecha 23 de diciembre de 2019, en el que asimismo se suspende el procedimiento de reintegro mientras se sustancia la discrepancia formulada.

Séptimo.- Con fecha 27 de abril de 2020, por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos, se emite Informe nº 3/2020, sobre la discrepancia planteada por el órgano gestor frente al informe emitido por la Intervención General en procedimiento de reintegro en materia de apicultura conforme al artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones.

Octavo.- Con fecha 16/12/2021, se notificó al interesado la Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, de fecha 16 de diciembre de 2021, de declaración de caducidad de procedimiento de reintegro por pago indebido y el reinicio de procedimiento de reintegro referente a la ayuda a la apicultura, expediente N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, concedida a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR)

Noveno.- Con fecha 04/01/2022, la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), presenta alegaciones a la citada Orden solicitando que se proceda a archivar el procedimiento de reintegro reiniciado por prescripción de la acción de reintegro.

Décimo.- Mediante Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), con archivo de actuaciones del expediente.



Undécimo.- Con fecha 23/02/2022, es comunicada a la Intervención General de la Región de Murcia, la declaración de prescripción de la acción de reintegro acordada en la Orden de 22 de febrero de 2022, de conformidad con el artículo 43.4 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, recibándose en la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura, escrito de respuesta por parte de la Intervención General, de fecha 8/03/2022, en el que se solicita la revisión de las actuaciones realizadas en relación al reintegro por pago indebido de la ayuda otorgada en 2015 a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia, con base en las siguientes consideraciones:

“• En primer lugar, entendemos que la acción de recuperación de la ayuda irregular del FEAGA no está prescrita, en tanto que nuestro informe de control, notificado al beneficiario con fecha 10/04/2018, interrumpe la prescripción y reinicia nuevamente el plazo de 4 años, de acuerdo con lo previsto en el apartado tercero del artículo 3.1 del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas. (Véase Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 24 de junio de 2004, Asunto C-278/02, considerando 40).

• En segundo lugar, se aprecia que se ha omitido el trámite previsto en el artículo 43.3 de la Ley 7/2005 citada. El apartado 5 de dicho artículo 43 señala que “La formulación de la resolución del procedimiento de reintegro con omisión del trámite previsto en el apartado 3 dará lugar a la anulabilidad de dicha resolución.....”.

Duodécimo.- Con fecha 19 de mayo de 2022, el Servicio de Producción Animal emite informe favorable al acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, al no haberse tenido en cuenta el párrafo tercero “in fine” del artículo 3.1 del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, considerando que la acción de reintegro no se encuentra prescrita, debido a que el informe de control financiero, notificado al beneficiario con fecha 10/04/2018, interrumpió la prescripción, reiniciándose nuevamente el plazo de 4 años.

Decimotercero.- Mediante Orden de 31 de mayo de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca, Medio Ambiente y Emergencias, se acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA.

Decimocuarto.- Con fecha 24 de octubre de 2022, es solicitado informe preceptivo a la Dirección de los Servicios Jurídicos, conforme a lo dispuesto en el art. 7.1 I) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, acordándose en esa misma fecha la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento.



El informe nº 111/2022 es emitido con fecha 18 de enero de 2023, en el que se concluye: “...no existen fundamentos para dictar resolución estimatoria en el expediente relativo a la revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia, debiendo proceder a la declaración de lesividad de la misma y su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, sin que sea preceptivo que informe el Consejo Jurídico”.

Según su Consideración CUARTA: “es incontrovertido que la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente no tuvo en cuenta el Reglamento de la Unión Europea citado at supra, declarando indebidamente la prescripción de la acción de reintegro de la ayuda a la apicultura correspondiente al marco de los Programas Nacionales Anuales N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, otorgada a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARMCOAG.IR), en el ejercicio 2015, con base en la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales. Ahora bien, dicha declaración se realizó sin el traslado previo a la Intervención General que exige el art. 43.3 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La actuación realizada sin dicho traslado no se encuadra en ninguno de los supuestos anteriormente descritos del art.47.1 de la Ley 39/2015, sino que el propio apartado quinto del art. 43 de la Ley de Subvenciones sanciona tal omisión con la anulabilidad de la resolución.

En consecuencia, teniendo en cuenta el carácter restrictivo de la teoría de las nulidades de pleno derecho, no compartimos que concurra el supuesto del artículo 47.1, letra e) de la Ley 39/2015: “los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

A juicio de esta Dirección de los Servicios Jurídicos, para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022 se debiera acudir al instituto de la del art. 107 de la Ley 39/2015, esto es, declaración de lesividad y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo”

Decimoquinto.- Teniendo en cuenta el citado informe, mediante Orden de 23 de febrero de 2023, se declara el archivo del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, por no concurrir causa de nulidad de pleno derecho, sino de anulabilidad, a los efectos de iniciarse el correspondiente procedimiento de declaración de lesividad.



Decimosexto.- Con fecha 24 de febrero de 2023, por parte de la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura, se propone al Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, la iniciación del procedimiento de declaración de lesividad para el interés público de la Orden de 22 de febrero de 2022.

Decimoséptimo- Mediante Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, de fecha 11 de abril de 2023, se acuerda iniciar procedimiento de declaración de lesividad de la Orden de 22 de febrero de 2022, por tratarse de un acto anulable, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 43.3 de la ley 7/2005, de 18 de noviembre, al haber incurrido en infracción del ordenamiento jurídico constitutiva de un vicio de anulabilidad, consistente en haber omitido el trámite de traslado preceptivo a Intervención General de la iniciación del expediente de reintegro acordado, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Dicha Orden es notificada con fecha 14 de abril de 2023, otorgando al interesado un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones.

Decimooctavo.- La Asociación interesada ha presentado escrito de alegaciones con fecha 28 de abril de 2023, no estando conforme con la declaración de lesividad, alegando, en síntesis, que la acción de reintegro ya está prescrita, sin que la Administración, por aplicación de la teoría de los actos propios, pueda ir en contra de un acto propio que es vinculante.

Considera que el expediente de lesividad vulnera la prohibición de ejercer las facultades de revisión, ex artículo 110 LPACAP, cuando se ha dado la prescripción de acciones como en este caso, sin que pueda considerarse interrumpida la prescripción por las actuaciones de control financiero que llevaron al inicio del reintegro.

Alega además que no concurre motivo para pretender declarar la lesividad y revisar la resolución de 22 de febrero de 2022, insistiendo en que no se ha producido un pago indebido de la ayuda concedida en el 2015 que motive un procedimiento de reintegro, manifestando que no se ha podido acreditar en ningún momento por el órgano de fiscalización que materialmente se hubiera producido una aplicación incorrecta del importe subvencionado en 2015, sino que éste fue destinado íntegramente a la finalidad prevista en la convocatoria, produciéndose un cambio de criterio en el mismo Servicio de Control Financiero respecto a la ayuda concedida a la Asociación en el año 2012, declarando en ese año la elegibilidad de todos los importes subvencionados, con la consiguiente confianza legítima generada en la Asociación que se ajustaba en todo caso, al mismo procedimiento señalado por la propia Administración



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Sobre la declaración de lesividad.

De acuerdo con el artículo 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre la declaración de lesividad de actos anulables:

“1. Las Administraciones Públicas podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 48, previa su declaración de lesividad para el interés público.

2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 82.

Sin perjuicio de su examen como presupuesto procesal de admisibilidad de la acción en el proceso judicial correspondiente, la declaración de lesividad no será susceptible de recurso, si bien podrá notificarse a los interesados a los meros efectos informativos.

3. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad, se producirá la caducidad del mismo.

4. Si el acto proviniera de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, la declaración de lesividad se adoptará por el órgano de cada Administración competente en la materia.

....”

En el presente caso, ha de tenerse en cuenta que la Orden de 22 de febrero de 2022, por la que se declara la prescripción de la acción de reintegro de la ayuda a la apicultura, fue dictada sin realizarse el traslado previo, previsto en el artículo 43.3 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de la iniciación del expediente de reintegro, junto con las alegaciones presentadas y el parecer del órgano directivo, a la Intervención General, previendo el citado artículo expresamente la consecuencia de anulabilidad de las resoluciones que obvien este trámite:

“3. Una vez iniciado el expediente de reintegro y a la vista de las alegaciones presentadas o, en cualquier caso, transcurrido el plazo otorgado para ello, el órgano gestor deberá trasladarlas, junto con su parecer, a la Intervención General, que emitirá informe en el plazo de un mes.

...

5. La formulación de la resolución del procedimiento de reintegro con omisión del trámite previsto en el apartado 3 dará lugar a la anulabilidad de



dicha resolución, que podrá ser convalidada mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, que será también competente para su revisión de oficio”

Dicho trámite consta cumplido respecto al primer procedimiento de reintegro tramitado en relación a esta ayuda (iniciado mediante Orden de 26 de diciembre de 2018), emitiéndose el informe al que se refiere el citado artículo 43.3 por el Servicio de Control Financiero de Subvenciones de la Intervención General en fecha 22/03/2019. Sin embargo, este procedimiento fue objeto de declaración de caducidad mediante Orden de 16 de diciembre de 2021, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente y, reiniciado el procedimiento de reintegro en esa misma fecha, éste no fue objeto de traslado a Intervención General hasta el dictado de la Orden de 22 de febrero de 2022 que declara prescrita la acción de reintegro y da por terminado el procedimiento, archivando sus actuaciones.

Teniendo en cuenta el carácter restrictivo en que han de ser interpretadas las causas de nulidad de pleno derecho, así como lo expuesto en el Informe nº 111/2022, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, según el cual para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022, debe acudir al instituto de la declaración de lesividad como acto anulable y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Considerando que de la infracción del ordenamiento jurídico expuesta se ha derivado un hecho favorable para el interesado, consistente en el archivo del procedimiento de reintegro por entender de forma indebida que concurre prescripción de la acción de reintegro, y ello sin emitirse previamente Informe de Intervención General, procede la declaración de lesividad de la citada Orden, por ser un acto anulable conforme al artículo 43.3, así como su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Segundo.- Sobre las alegaciones del interesado.

Teniendo en cuenta lo expuesto en el fundamento de derecho anterior, no pueden tenerse en cuenta las alegaciones presentadas relativas a la teoría de los actos propios, ya que la Administración en todo caso, ha de velar por la adecuada tramitación de los expedientes de reintegro, en virtud del principio de legalidad.

En el presente caso, dado que el reintegro de la ayuda tiene su origen en un informe de control financiero (Informe definitivo de 9 de abril de 2018), es de aplicación el procedimiento previsto en el artículo 43 de la Ley 7/2005, sin excepción en cuanto a todos sus trámites. En este caso, la causa de anulabilidad que da lugar a la iniciación del procedimiento de lesividad es la omisión del trámite preceptivo previsto en el apartado 3 del artículo 43, de traslado a la Intervención General para emisión de Informe, del inicio del procedimiento de reintegro (Orden de 16 de diciembre de 2021), junto con las alegaciones presentadas y el parecer del órgano gestor, siendo ello motivo de anulabilidad, conforme al artículo 43.5. Este ha sido el criterio puesto de manifiesto por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos en su Informe



111/2022, de 18 de enero de 2023, entendiendo que, teniendo en cuenta el carácter restrictivo de la teoría de las nulidades de pleno derecho, no concurriría la causa de nulidad sino de anulabilidad.

Por lo que no procede en este momento procedimental valorar las cuestiones alegadas relativas a la no interrupción del plazo prescripción de la acción de reintegro por el Informe de control financiero de 2018, o las referidas a la diferencia de criterio en Intervención General en cuanto a la justificación de la ayuda concedida en 2015 respecto a otra ayuda anterior, por cuanto las mismas habrán de sustanciarse, una vez declarada la nulidad de la Orden de 22 de octubre de 2022 tras declararse lesiva, durante el procedimiento de reintegro que, reiniciado mediante Orden de 16 de diciembre de 2021, habrá de sustanciarse a partir de ese momento en la forma correcta legalmente establecida, cumpliendo con el trámite obviado determinante de anulabilidad, esto es, trasladando la iniciación del reintegro, las alegaciones de 4/01/2022 y el informe al respecto por parte del órgano directivo, a Intervención General para la emisión de su informe en el plazo de un mes.

Una vez emitido dicho Informe, que habrá de pronunciarse sobre todas las cuestiones puestas de manifiesto en alegaciones al reintegro y en informe del órgano gestor, de acuerdo con el artículo 43.3 segundo párrafo de la Ley, la resolución del procedimiento de reintegro no podrá separarse del criterio recogido en el citado Informe de la Intervención General, con posibilidad para el caso de que el órgano gestor no acepte este criterio, de que previamente a la propuesta de resolución, se plantee por su parte discrepancia a resolver de acuerdo con el procedimiento previsto en la Ley de Hacienda de la Región de Murcia en materia de gastos, y en el tercer párrafo del artículo 43.2 de la ley 7/2005, según el cual: *“En caso de disconformidad, la Intervención General podrá elevar, a través del titular de la Consejería de Economía y Hacienda, el referido informe a la consideración del Consejo de Gobierno para que, tras el dictamen del Consejo Jurídico, adopte la resolución que estime oportuna. La decisión adoptada resolverá la discrepancia”*.

En este sentido, ha de señalarse que ya consta en el expediente Informes de 20/02/2019 y 10/12/2019 del Servicio de Producción Animal, efectuando planteamiento de discrepancia con los informes de 9/04/2018 y 22/03/2019 de Intervención General, e Informe nº 3/2020 de 27 de abril, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, al respecto de dicha discrepancia, sin pronunciamiento expreso sobre el fondo, si bien se informa la necesidad de que ha de ser la Intervención General la que puede elevar, a través del titular de la Consejería competente en materia de Hacienda, un informe de actuación a la consideración del Consejo de Gobierno para que, previo dictamen del Consejo Jurídico, resuelva definitivamente la discrepancia.

Por lo tanto, procede continuar el procedimiento con la declaración de lesividad de la Orden de 22 de febrero de 2022, por ser tratarse de un acto anulable, así como su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.



Tercero.- Competencia para la declaración de lesividad.

La competencia para la declaración de lesividad corresponde en este caso al Consejo de Gobierno, conforme se establece en el artículo 22.27 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, artículo 33.1 a) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Cuarto.- Procedimiento.

En la tramitación del presente procedimiento se deben tener en cuenta las normas procedimentales contenidas en el artículo 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común las Administraciones Públicas.

La presente propuesta se debe someter al Dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos, conforme a lo dispuesto en el art. 7.1.m) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, tras lo cual, se elevará propuesta definitiva por parte del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca al Consejo de Gobierno.

Asimismo, debe elevarse al Consejo de Gobierno la propuesta de acuerdo de ejercicio de acción judicial, que ha de someterse también a informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, de acuerdo con los artículos 7.1 d) y 11.1 de la Ley 4/2004, de 22 de octubre.

Finalmente, previa comunicación al interesado, procederá la remisión del expediente a la Dirección de los Servicios Jurídicos a fin de proceder a su ulterior impugnación jurisdiccional.

Al respecto de este procedimiento, con fecha 14 de junio de 2023, por parte de la Dirección de los Servicios jurídicos, ha sido emitido Informe nº 84/2023, siendo favorable a la propuesta de declaración de lesividad, así como a la procedencia de interponer recurso de lesividad ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Quinto.- Plazo.

El plazo para adoptar el acuerdo de lesividad, es de cuatro años, a contar desde el dictado del acto que se va a declarar lesivo. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento mediante la presente Orden, se producirá la caducidad del mismo.



En su virtud, vistos los preceptos legales citados y demás disposiciones concordantes de pertinente aplicación, se eleva a Consejo de Gobierno la siguiente:

PROPUESTA

PRIMERO.- Declarar la LESIVIDAD de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), por tratarse de un acto anulable, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 43.3 de la ley 7/2005, de 18 de noviembre, al haber incurrido en infracción del ordenamiento jurídico constitutiva de un vicio de anulabilidad, consistente en haber omitido el trámite de traslado preceptivo a Intervención General de la iniciación del expediente de reintegro acordado, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

SEGUNDO.- El ejercicio de ACCION JUDICIAL para la impugnación de la citada Orden de 22 de febrero de 2022, una vez sea declarada lesiva para el interés público.

EL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA
(En funciones, artículo 29 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia)

(Documento firmado electrónicamente al margen)

Fdo.: Antonio Luengo Zapata.



Informe nº 84/2023

ASUNTO: DECLARACIÓN DE LESIVIDAD DE LA ORDEN DE 22 DE FEBRERO DE 2022 DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE, POR LA QUE SE DECLARA PRESCRITA LA ACCIÓN DE REINTEGRO POR PAGO INDEBIDO DE LA AYUDA A LA APICULTURA CORRESPONDIENTE AL NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, PERCIBIDA POR LA ASOCIACIÓN DE APICULTORES DE LA REGIÓN DE MURCIA (SJ/0199/2023).

ÓRGANO CONSULTANTE: CONSEJERÍA DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA.

La Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca ha remitido a esta Dirección de los Servicios Jurídicos el expediente relativo al asunto de referencia, a los efectos de que sea emitido el preceptivo informe al que se refiere el artículo 7.1 letra d) y m) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

En consecuencia se emite el siguiente informe de carácter preceptivo con arreglo a las siguientes **CONSIDERACIONES:**

PRIMERA.- Carácter del informe.

Compete a la Dirección de los Servicios Jurídicos emitir dictamen fundado en Derecho, con carácter preceptivo, respecto de expedientes de



declaración de lesividad de actos anulables, según dispone el **artículo 7.1.m) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.**

La competencia para efectuar consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos corresponde, en este caso, al Excmo. Sr. Consejero del ramo, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 7.3 de la Ley 4/2004, de Asistencia Jurídica**, aunque ha sido efectuada por quien tiene delegada dicha competencia, esto es, el Secretario General, cuya firma consta en la comunicación interior con nº de salida 146012/2023.

SEGUNDA.- Marco normativo.

Los artículos 106 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, regulan la revisión de los actos en vía administrativa y, el artículo 107 la declaración de lesividad de actos anulables:

“Artículo 107. Declaración de lesividad de actos anulables.

1. Las Administraciones Públicas podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 48, previa su declaración de lesividad para el interés público.

2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 82.



Sin perjuicio de su examen como presupuesto procesal de admisibilidad de la acción en el proceso judicial correspondiente, la declaración de lesividad no será susceptible de recurso, si bien podrá notificarse a los interesados a los meros efectos informativos.

3. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad, se producirá la caducidad del mismo.

4. Si el acto proviniera de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, la declaración de lesividad se adoptará por el órgano de cada Administración competente en la materia.

5. Si el acto proviniera de las entidades que integran la Administración Local, la declaración de lesividad se adoptará por el Pleno de la Corporación o, en defecto de éste, por el órgano colegiado superior de la entidad.”

La **Ley 7/2004, de 28 de diciembre**, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la **Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**, señala en su artículo 33:

“Artículo 33.- Revisión de oficio.

1. Serán competentes para la revisión de oficio de los actos y disposiciones administrativos nulos y para la declaración de lesividad de los actos anulables:

a) El Consejo de Gobierno, respecto de sus propias disposiciones y actos y de las disposiciones y actos dictados por los consejeros.



b) Los consejeros, respecto de los actos dictados por los demás órganos de su Consejería o por los máximos órganos rectores de los organismos públicos adscritos a la misma.

c) Los máximos órganos rectores de los organismos públicos respecto de los actos dictados por los órganos de ellos dependientes”.

En el caso que nos ocupa, al tratarse de un acto del titular de la Consejería interesada en la evacuación del presente, la competencia para declarar la lesividad reside en el máximo órgano colegiado de gobierno de la administración autonómica murciana, esto es, al Consejo de Gobierno.

TERCERA.- Plazo.

De acuerdo con el artículo 107.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, la declaración de lesividad se ha de adoptar dentro del plazo de cuatro años contado desde que se dictó el acto administrativo.

En el presente caso, la declaración de lesividad se refiere a la Orden de 22 de febrero de 2022 del entonces del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente.

El plazo de cuatro años para declarar la lesividad de los actos administrativos no ha finalizado. En efecto, siendo el <<dies a quo>> la fecha indicada en el párrafo anterior y el <<dies a quem>> el 22 de febrero de 2026, la administración autonómica se encuentra en plazo para tramitar el expediente de lesividad.



CUARTA.- Fondo del asunto.

Esta Dirección de los Servicios Jurídicos ya se ha pronunciado en cuanto al fondo del asunto en su Informe 111/2022, Consideración Cuarta:

“Descendiendo al caso que nos ocupa, es incontrovertido que la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente no tuvo en cuenta el Reglamento de la Unión Europea citado at supra, declarando indebidamente la prescripción de la acción de reintegro de la ayuda a la apicultura correspondiente al marco de los Programas Nacionales Anuales N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, otorgada a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM- COAG.IR), en el ejercicio 2015, con base en la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales. Ahora bien, dicha declaración se realizó sin el traslado previo a la Intervención General que exige el art. 43.3 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La actuación realizada sin dicho traslado no se encuadra en ninguno de los supuestos anteriormente descritos del art.47.1 de la Ley 39/2015, sino que el propio apartado quinto del art. 43 de la Ley de Subvenciones sanciona tal omisión con la anulabilidad de la resolución.

En consecuencia, teniendo en cuenta el carácter restrictivo de la teoría de las nulidades de pleno derecho, no compartimos que concurra el supuesto del artículo 47.1, letra e) de la Ley 39/2015: “los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

A juicio de esta Dirección de los Servicios Jurídicos, para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022 se debiera acudir al instituto de la del art. 107 de la Ley 39/2015, esto es, declaración de lesividad y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Por tanto, no concurre causa de nulidad de pleno derecho en la Orden de 22 de febrero de 2022, sino causa de anulabilidad para dejarla sin efecto.”



QUINTA.- Ejercicio de acciones.

De conformidad con el Art. 22.25 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, corresponde al **Consejo de Gobierno** *"Acordar el ejercicio de acciones judiciales, o la interposición de recursos y demandas en relación con los intereses, bienes y derechos de la Administración pública regional,..."*

Por su parte, la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia prevé en su artículo 7.1, letra d): *"Corresponde a la Dirección de los Servicios Jurídicos emitir dictamen fundado en Derecho, con carácter preceptivo, en los siguientes asuntos: Propuestas dirigidas al órgano competente para el ejercicio o desistimiento de acciones jurisdiccionales por parte de la Administración Regional, o para el allanamiento de la misma."* En términos similares prevé el artículo 11.1 que: *"El ejercicio de acciones, desistimiento o allanamiento en nombre de la Administración Regional y de sus organismos autónomos requerirá el informe previo de la Dirección de los Servicios Jurídicos. Este informe será, en su caso, previo a la declaración de lesividad, cuando ésta sea preceptiva."*

Coherentemente con la línea del **Informe nº111/2022 de esta Dirección de los Servicios Jurídicos**, una vez que se cumpla el trámite de declaración de lesividad, se debe formalizar recurso de lesividad en el plazo fijado por el artículo 46.5 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.



CONCLUSIÓN

Se **informa favorablemente el acto declaración de lesividad** para el interés público, relativa a la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia, así como la **procedencia de interponer recurso de lesividad** ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Vº Bº

EL DIRECTOR

EL LETRADO

Joaquín Rocamora Manteca

Pablo E. Ramírez Pino

(Documento firmado electrónicamente)



DILIGENCIA DE DESPACHO ORDINARIO DE ASUNTOS PÚBLICOS DEL CONSEJO DE GOBIERNO.

En relación con el expediente de declaración lesividad de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), iniciado a instancia de la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura, mediante Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca de 11/04/2023.

La citada Orden de 22 de febrero de 2022 incurre en infracción del ordenamiento jurídico constitutiva de un vicio de anulabilidad de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, consistente en haber omitido el trámite de traslado preceptivo a Intervención General de la iniciación del expediente de reintegro acordado, siendo este criterio puesto de manifiesto por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos en su Informe nº 111/2022, de 18 de enero de 2023.

De acuerdo con lo expuesto, y a la vista del artículo 29 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, la propuesta de acuerdo corresponde al despacho ordinario de asuntos públicos del Consejo de Gobierno.

(Documento firmado electrónicamente al margen)

LA JEFA DE SERVICIO JURÍDICO
María Dolores Bermejo López-Matencio.



PROPUESTA Y ORDEN DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARACION DE LESIVIDAD DE LA ORDEN DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE, DE 22 DE FEBRERO DE 2022, POR LA QUE SE DECLARA PRESCRITA LA ACCIÓN DE REINTEGRO POR PAGO INDEBIDO Y EL ARCHIVO DE ACTUACIONES DE LA AYUDA A LA APICULTURA EN EL EXPEDIENTE CON N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, OTORGADA A LA ASOCIACIÓN DE APICULTORES DE LA REGIÓN DE MURCIA (AARM-COAG.IR).

Visto el expediente de procedimiento de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, otorgada a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM- COAG.IR), en el ejercicio 2015, con base en la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales, así como el Informe nº 111/22 de 18 de enero de 2023 de la Dirección de los Servicios Jurídicos, así como la demás documentación obrante en el expediente, y teniendo en cuenta los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos de derecho:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El Informe Definitivo del Servicio de Control Financiero de Subvenciones de la Intervención General de la Región de Murcia, emitido con fecha 9 de abril de 2018, por el control efectuado a las ayudas percibidas por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR) con NIF: G30154280, con cargo al FEAGA en el ejercicio 2015, establece en su apartado de conclusiones:

" Reintegro parcial de la ayuda por el siguiente importe y motivo:

Tipo de gasto	Importe justificado	Importe irregular	nota	Importe que resulta elegible	% de ayuda	Importe ayuda que procede
Personal (Auxiliar) (sept-Dic)	6.362,84	6.362,84	(1)	0,00	100%	0,00
Personal (Auxiliar)	14.431,33	14.431,33	(2)	0,00	100%	0,00
Asistencia técnica (veterinarios)	60.000,00	20.000,00	(3)	40.000,00	100%	40.000,00
Seguros (*)	79.624,82	57.650,82	(4)	38.192,00	(**)	21.974,00
Suministros (tratamientos, inversiones, análisis miel)	127.876,60	26.024,60	(5)	103.006,00	(***)	101.852,00
Importe total que resulta subvencionable...						163.826,00
Importe de la ayuda abonado....						257.937,12



Importe de la ayuda a reintegrar....	94.111,12
De la cual, corresponde al FEAGA (50%)...	47.055,56

(1) Gasto devengado y pagado con posterioridad al 31.08.2015.

(2) Gasto que no corresponde a la finalidad prevista en la línea A del Programa nacional apícola de España ni las previstas en el artículo 2.1.Línea A) de las bases reguladoras.

(3) Para la anualidad se fija un límite de 30.000 por técnico (anexo III). Los 2 veterinarios se contratan por 8 meses.

(4) Gasto minorado por haber imputado más colmenas de las correspondientes a los 236 apicultores incluidos en la relación presentada por el beneficiario con fecha 16/06/2015. Además, el gasto resultante ha sido nuevamente minorado por haberse asegurado un periodo posterior al 31 de agosto, periodo asegurado fuera del establecido en el artículo 2.2 del R (CE) 917/2004. Se ha computado la parte correspondiente a 272 días, que corresponden al citado periodo subvencionable. Del resultado anterior se ha considerado elegible el importe retornado al socio por este concepto, según liquidación 2015 presentada en alegaciones por la entidad beneficiaria.

(5) Gasto minorado por no haber sido retornado al socio la totalidad del importe de la ayuda que procede. Se ha considerado elegible el importe retornado al socio por este concepto, según liquidación 2015 presentada en alegaciones por la entidad beneficiaria

(*) Se ha computado como coste inicial 79.624,82 €, que es importe de los recibos, al no haber incluido el beneficiario impuestos que no son recuperables (Tasa L.E.A. (0,20€) y el I.P.S). En base al periodo elegible (Art.2.2 R (CE) 917/2004) y a las colmenas de los apicultores elegibles, resultan elegibles inicialmente 38.192,00 €, de los que finalmente se ha considerado como importe de ayuda computable aquel que haya sido retornado al socio, ya que lo no devuelto corresponde a importes facturados y cobrados por la asociación que no han sido devuelto al socio, por lo tanto, por dichos gastos se han obtenido ingresos no deducidos.

(**) Consideramos como importe de la ayuda que procede 21.974,00 euros, dado que como se ha explicado en el cuerpo el informe, el importe de la ayuda no fue retornado al socio en su totalidad.

(***) Consideramos como importe de la ayuda que procede, los importes facturados al socio correspondientes a suministros (tratamientos, inversiones, análisis de miel), y que finalmente han sido retornados al mismo, según se desprende de las liquidaciones 2015 practicadas a los socios, las cuales ascienden a 101.852,00 euros”.

Segundo.- El Informe del Servicio de Producción Animal, de fecha 26 de diciembre de 2018, informa que, con base en el Informe Definitivo de Control Financiero de fecha 09/04/2018 de la Intervención General de la Región de Murcia, procede el inicio del expediente de reintegro sobre el expediente identificado con el N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.00.SA, a nombre de la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR) con NIF G30154280, correspondiente a la ayuda a la apicultura en base a la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales, por el importe FEAGA de 47.055,56 € y por el importe MAPAMA y CARM de otros 47.055,56 €, lo que supone un reintegro total de 94.111,12 €.

Tercero.- Mediante Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, de fecha 26 de diciembre de 2018, se inicia procedimiento de reintegro por pago indebido de las ayudas percibidas, correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, abonado incorrectamente a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), con N.I.F. G30154280, que se corresponde con la cantidad de “NOVENTA Y CUATRO MIL CIENTO



ONCE EUROS CON DOCE CÉNTIMOS" (94.111,12 €), más los intereses correspondientes.

Cuarto.- En el plazo de alegaciones concedido en la Orden de inicio de reintegro, la Asociación interesada presenta alegaciones con fecha 23 de enero de 2019, emitiéndose informe al respecto por el Servicio de Producción Animal, en fecha 20 de febrero de 2019.

Quinto.- En cumplimiento del artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, el escrito de alegaciones del interesado, junto con el informe del Servicio de Producción Animal, son remitidos a la Intervención General, emitiéndose nuevo Informe por el Servicio de Control Financiero de Subvenciones, con fecha 22 de marzo de 2019, en el que mantiene las conclusiones de reintegro de su anterior informe.

Sexto.- Con fecha 10 de diciembre de 2019, por parte del Servicio de Producción Animal, se emite informe por el que efectúa discrepancia con el informe emitido por la Intervención General, informando de este extremo al interesado mediante escrito de fecha 23 de diciembre de 2019, en el que asimismo se suspende el procedimiento de reintegro mientras se sustancia la discrepancia formulada.

Séptimo.- Con fecha 27 de abril de 2020, por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos, se emite Informe nº 3/2020, sobre la discrepancia planteada por el órgano gestor frente al informe emitido por la Intervención General en procedimiento de reintegro en materia de apicultura conforme al artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones.

Octavo.- Con fecha 16/12/2021, se notificó al interesado la Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, de fecha 16 de diciembre de 2021, de declaración de caducidad de procedimiento de reintegro por pago indebido y el reinicio de procedimiento de reintegro referente a la ayuda a la apicultura, expediente N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, concedida a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR)

Noveno.- Con fecha 04/01/2022, la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), presenta alegaciones a la citada Orden solicitando que se proceda a archivar el procedimiento de reintegro reiniciado por prescripción de la acción de reintegro.

Décimo.- Mediante Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), con archivo de actuaciones del expediente.



Undécimo.- Con fecha 23/02/2022, es comunicada a la Intervención General de la Región de Murcia, la declaración de prescripción de la acción de reintegro acordada en la Orden de 22 de febrero de 2022, de conformidad con el artículo 43.4 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, recibíendose en la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura, escrito de respuesta por parte de la Intervención General, de fecha 8/03/2022, en el que se solicita la revisión de las actuaciones realizadas en relación al reintegro por pago indebido de la ayuda otorgada en 2015 a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia, con base en las siguientes consideraciones:

“• En primer lugar, entendemos que la acción de recuperación de la ayuda irregular del FEAGA no está prescrita, en tanto que nuestro informe de control, notificado al beneficiario con fecha 10/04/2018, interrumpe la prescripción y reinicia nuevamente el plazo de 4 años, de acuerdo con lo previsto en el apartado tercero del artículo 3.1 del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas. (Véase Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 24 de junio de 2004, Asunto C-278/02, considerando 40).

• En segundo lugar, se aprecia que se ha omitido el trámite previsto en el artículo 43.3 de la Ley 7/2005 citada. El apartado 5 de dicho artículo 43 señala que “La formulación de la resolución del procedimiento de reintegro con omisión del trámite previsto en el apartado 3 dará lugar a la anulabilidad de dicha resolución.....”.

Duodécimo.- Con fecha 19 de mayo de 2022, el Servicio de Producción Animal emite informe favorable al acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, al no haberse tenido en cuenta el párrafo tercero “in fine” del artículo 3.1 del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, considerando que la acción de reintegro no se encuentra prescrita, debido a que el informe de control financiero, notificado al beneficiario con fecha 10/04/2018, interrumpió la prescripción, reiniciándose nuevamente el plazo de 4 años.

Decimotercero.- Mediante Orden de 31 de mayo de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca, Medio Ambiente y Emergencias, se acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA.

Decimocuarto.- Con fecha 24 de octubre de 2022, es solicitado informe preceptivo a la Dirección de los Servicios Jurídicos, conforme a lo dispuesto en el art. 7.1 l) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, acordándose en esa misma fecha la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento.



El informe nº 111/2022 es emitido con fecha 18 de enero de 2023, en el que se concluye: *“...no existen fundamentos para dictar resolución estimatoria en el expediente relativo a la revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia, debiendo proceder a la declaración de lesividad de la misma y su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, sin que sea preceptivo que informe el Consejo Jurídico”*.

Según su Consideración CUARTA: *“es incontrovertido que la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente no tuvo en cuenta el Reglamento de la Unión Europea citado at supra, declarando indebidamente la prescripción de la acción de reintegro de la ayuda a la apicultura correspondiente al marco de los Programas Nacionales Anuales N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, otorgada a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARMCOAG.IR), en el ejercicio 2015, con base en la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales. Ahora bien, dicha declaración se realizó sin el traslado previo a la Intervención General que exige el art. 43.3 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.*

La actuación realizada sin dicho traslado no se encuadra en ninguno de los supuestos anteriormente descritos del art.47.1 de la Ley 39/2015, sino que el propio apartado quinto del art. 43 de la Ley de Subvenciones sanciona tal omisión con la anulabilidad de la resolución.

En consecuencia, teniendo en cuenta el carácter restrictivo de la teoría de las nulidades de pleno derecho, no compartimos que concurra el supuesto del artículo 47.1, letra e) de la Ley 39/2015: “los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

A juicio de esta Dirección de los Servicios Jurídicos, para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022 se debiera acudir al instituto de la del art. 107 de la Ley 39/2015, esto es, declaración de lesividad y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo”

Decimoquinto.- Teniendo en cuenta el citado informe, mediante Orden de 23 de febrero de 2023, se declara el archivo del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, por no concurrir causa de nulidad de pleno derecho, sino de anulabilidad, a los efectos de iniciarse el correspondiente procedimiento de declaración de lesividad.



Decimosexto.- Con fecha 24 de febrero de 2023, por parte de la Dirección general de Ganadería, Pesca y Acuicultura, se propone al Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, la iniciación del procedimiento de declaración de lesividad para el interés público de la Orden de 22 de febrero de 2022.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Sobre la declaración de lesividad.

De acuerdo con el artículo 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre la declaración de lesividad de actos anulables:

“1. Las Administraciones Públicas podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 48, previa su declaración de lesividad para el interés público.

2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 82.

Sin perjuicio de su examen como presupuesto procesal de admisibilidad de la acción en el proceso judicial correspondiente, la declaración de lesividad no será susceptible de recurso, si bien podrá notificarse a los interesados a los meros efectos informativos.

3. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad, se producirá la caducidad del mismo.

4. Si el acto proviniera de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, la declaración de lesividad se adoptará por el órgano de cada Administración competente en la materia”.

En el presente caso, ha de tenerse en cuenta que la Orden de 22 de febrero de 2022, por la que se declara la prescripción de la acción de reintegro de la ayuda a la apicultura, fue dictada sin realizarse el traslado previo, previsto en el artículo 43.3 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de la iniciación del expediente de reintegro, junto con las alegaciones presentadas y el parecer del órgano directivo, a la Intervención General, previendo el citado artículo expresamente la consecuencia de anulabilidad de las resoluciones que obvien este trámite:

“3. Una vez iniciado el expediente de reintegro y a la vista de las alegaciones presentadas o, en cualquier caso, transcurrido el plazo otorgado para ello, el órgano gestor deberá trasladarlas, junto con su parecer, a la Intervención General, que emitirá informe en el plazo de un mes.

...

5. La formulación de la resolución del procedimiento de reintegro con omisión del trámite previsto en el apartado 3 dará lugar a la anulabilidad de dicha



resolución, que podrá ser convalidada mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, que será también competente para su revisión de oficio”

Dicho trámite consta cumplido respecto al primer procedimiento de reintegro tramitado en relación a esta ayuda (iniciado mediante Orden de 26 de diciembre de 2018), emitiéndose el informe al que se refiere el citado artículo 43.3 por el Servicio de Control Financiero de Subvenciones de la Intervención General en fecha 22/03/2019. Sin embargo, este procedimiento fue objeto de declaración de caducidad mediante Orden de 16 de diciembre de 2021, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente y, reiniciado el procedimiento de reintegro en esa misma fecha, éste no fue objeto de traslado a Intervención General hasta el dictado de la Orden de 22 de febrero de 2022 que declara prescrita indebidamente la acción de reintegro y da por terminado el procedimiento, archivando sus actuaciones.

Teniendo en cuenta el carácter restrictivo en que han de ser interpretadas las causas de nulidad de pleno derecho, así como lo expuesto en el Informe nº 111/2022, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, según el cual para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022, debe acudir al instituto de la declaración de lesividad como acto anulable y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Considerando que de la infracción del ordenamiento jurídico expuesta se ha derivado un hecho favorable para el interesado, consistente en el archivo del procedimiento de reintegro por entender de forma indebida que concurre prescripción de la acción de reintegro, y ello sin emitirse previamente Informe de Intervención General, procede la declaración de lesividad de la citada Orden, por ser un acto anulable conforme al artículo 43.3, así como su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Segundo.- Competencia para la declaración de lesividad.

La competencia para la declaración de lesividad corresponde en este caso al Consejo de Gobierno, conforme se establece en el artículo 22.27 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, artículo 33.1 a) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Tercero.- Procedimiento.

En la tramitación del presente procedimiento se deben tener en cuenta las normas procedimentales contenidas en el artículo 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común las Administraciones Públicas, debiendo solicitarse informe preceptivo a la Dirección de los Servicios Jurídicos, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.m) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.



Cuarto.- Plazo.

El plazo para adoptar el acuerdo de lesividad, es de cuatro años, a contar desde el dictado del acto que se va a declarar lesivo. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento mediante la presente Orden, se producirá la caducidad del mismo.

En su virtud, vistos los preceptos legales citados y demás disposiciones concordantes de pertinente aplicación, teniendo en cuenta el informe nº 111/2022, de 18 de enero de 2023, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, a V.E. se eleva la siguiente:

PROPUESTA

PRIMERO.- Iniciar el procedimiento de declaración de lesividad para el interés público de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por tratarse de un acto anulable, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 43.3 de la ley 7/2005, de 18 de noviembre, al haber incurrido en infracción del ordenamiento jurídico constitutiva de un vicio de anulabilidad, consistente en haber omitido el trámite de traslado preceptivo a Intervención General de la iniciación del expediente de reintegro acordado, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

SEGUNDO.- Nombrar instructor del procedimiento de declaración de lesividad a la funcionaria D^a Sonia Victoria González Serna, que podrá ser recusada según lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

TERCERO.- Proceder a la apertura del trámite de audiencia previsto en el artículo 107.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, mediante la notificación del acuerdo de iniciación al interesado, con el fin de que, en el plazo de diez días hábiles, contados a partir del siguiente al de esta notificación, pueda aportar cuantas alegaciones, documentos o informaciones estimen convenientes.

CUARTO.- Contra la iniciación de procedimiento de declaración de lesividad no cabe interponer recurso alguno, por ser un acto de trámite.

LA TECNICO CONSULTORA

LA JEFA DEL SERVICIO JURIDICO

(documento firmado electrónicamente al margen)

Fdo.: Sonia V. González Serna

Fdo.: M^a Dolores Bermejo López-Matencio



ORDEN

El Excmo. Sr. Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, resuelve de conformidad con la propuesta que antecede.

EL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA

(Documento firmado electrónicamente al margen)

Fdo.: Antonio Luengo Zapata.

GONZALEZ SERNA, SONIA VICTORIA 10/04/2023 09:32:39 BERMEJO LOPEZ JUANENCIO, MARIA DOLORES 10/04/2023 10:09:56 LUENGO ZAPATA, ANTONIO 11/04/2023 11:26:41

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación



INFORME JURIDICO

ASUNTO.- PROPUESTA DE DECLARACION DE LESIVIDAD DE LA ORDEN DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE, DE 22 DE FEBRERO DE 2022, POR LA QUE SE DECLARA PRESCRITA LA ACCIÓN DE REINTEGRO POR PAGO INDEBIDO Y EL ARCHIVO DE ACTUACIONES DE LA AYUDA A LA APICULTURA EN EL EXPEDIENTE CON N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, OTORGADA A LA ASOCIACIÓN DE APICULTORES DE LA REGIÓN DE MURCIA (AARM-COAG.IR).

En relación a la propuesta referenciada, este Servicio Jurídico en uso de las funciones atribuidas por el artículo 11.1. d) del Decreto nº 26/2011, de 25 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura y Agua, realiza las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES.

Primero.- El Informe Definitivo del Servicio de Control Financiero de Subvenciones de la Intervención General de la Región de Murcia, emitido con fecha 9 de abril de 2018, por el control efectuado a las ayudas percibidas por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR) con NIF: G30154280, con cargo al FEAGA en el ejercicio 2015, establece en su apartado de conclusiones:

” Reintegro parcial de la ayuda por el siguiente importe y motivo:

Tipo de gasto	Importe justificado	Importe irregular	nota	Importe que resulta elegible	% de ayuda	Importe ayuda que procede
Personal (Auxiliar) (sept-Dic)	6.362,84	6.362,84	(1)	0,00	100%	0,00
Personal (Auxiliar)	14.431,33	14.431,33	(2)	0,00	100%	0,00
Asistencia técnica (veterinarios)	60.000,00	20.000,00	(3)	40.000,00	100%	40.000,00
Seguros (*)	79.624,82	57.650,82	(4)	38.192,00	(**)	21.974,00
Suministros (tratamientos, inversiones, análisis miel)	127.876,60	26.024,60	(5)	103.006,00	(***)	101.852,00
Importe total que resulta subvencionable...						163.826,00
Importe de la ayuda abonado....						257.937,12
Importe de la ayuda a reintegrar....						94.111,12
De la cual, corresponde al FEAGA (50%)...						47.055,56

(1) Gasto devengado y pagado con posterioridad al 31.08.2015.

(2) Gasto que no corresponde a la finalidad prevista en la línea A del Programa nacional apícola de España ni las previstas en el artículo 2.1.Linea A) de las bases reguladoras.



(3) Para la anualidad se fija un límite de 30.000 por técnico (anexo III). Los 2 veterinarios se contratan por 8 meses.

(4) Gasto minorado por haber imputado más colmenas de las correspondientes a los 236 apicultores incluidos en la relación presentada por el beneficiario con fecha 16/06/2015. Además, el gasto resultante ha sido nuevamente minorado por haberse asegurado un periodo posterior al 31 de agosto, periodo asegurado fuera del establecido en el artículo 2.2 del R (CE) 917/2004. Se ha computado la parte correspondiente a 272 días, que corresponden al citado periodo subvencionable. Del resultado anterior se ha considerado elegible el importe retornado al socio por este concepto, según liquidación 2015 presentada en alegaciones por la entidad beneficiaria.

(5) Gasto minorado por no haber sido retornado al socio la totalidad del importe de la ayuda que procede. Se ha considerado elegible el importe retornado al socio por este concepto, según liquidación 2015 presentada en alegaciones por la entidad beneficiaria

(*) Se ha computado como coste inicial 79.624,82 €, que es importe de los recibos, al no haber incluido el beneficiario impuestos que no son recuperables (Tasa L.E.A. (0,20€) y el I.P.S). En base al periodo elegible (Art.2.2 R (CE) 917/2004) y a las colmenas de los apicultores elegibles, resultan elegibles inicialmente 38.192,00 €, de los que finalmente se ha considerado como importe de ayuda computable aquel que haya sido retornado al socio, ya que lo no devuelto corresponde a importes facturados y cobrados por la asociación que no han sido devuelto al socio, por lo tanto, por dichos gastos se han obtenido ingresos no deducidos.

(**) Consideramos como importe de la ayuda que procede 21.974,00 euros, dado que como se ha explicado en el cuerpo el informe, el importe de la ayuda no fue retornado al socio en su totalidad.

(***) Consideramos como importe de la ayuda que procede, los importes facturados al socio correspondientes a suministros (tratamientos, inversiones, análisis de miel), y que finalmente han sido retornados al mismo, según se desprende de las liquidaciones 2015 practicadas a los socios, las cuales ascienden a 101.852,00 euros”.

Segundo.- El Informe del Servicio de Producción Animal, de fecha 26 de diciembre de 2018, informa que, con base en el Informe Definitivo de Control Financiero de fecha 09/04/2018 de la Intervención General de la Región de Murcia, procede el inicio del expediente de reintegro sobre el expediente identificado con el N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.00.SA, a nombre de la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR) con NIF G30154280, correspondiente a la ayuda a la apicultura en base a la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales, por el importe FEAGA de 47.055,56 € y por el importe MAPAMA y CARM de otros 47.055,56 €, lo que supone un reintegro total de 94.111,12 €.

Tercero.- Mediante Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, de fecha 26 de diciembre de 2018, se inicia procedimiento de reintegro por pago indebido de las ayudas percibidas, correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, abonado incorrectamente a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), con N.I.F. G30154280, que se corresponde con la cantidad de “NOVENTA Y CUATRO MIL CIENTO ONCE EUROS CON DOCE CÉNTIMOS” (94.111,12 €), más los intereses correspondientes.

Cuarto.- En el plazo de alegaciones concedido en la Orden de inicio de reintegro, la Asociación interesada presenta alegaciones con fecha 23 de enero de 2019, emitiéndose informe al respecto por el Servicio de Producción Animal, en fecha 20 de febrero de 2019.



Quinto.- En cumplimiento del artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, el escrito de alegaciones del interesado, junto con el informe del Servicio de Producción Animal, son remitidos a la Intervención General, emitiéndose nuevo Informe por el Servicio de Control Financiero de Subvenciones, con fecha 22 de marzo de 2019, en el que mantiene las conclusiones de reintegro de su anterior informe.

Sexto.- Con fecha 10 de diciembre de 2019, por parte del Servicio de Producción Animal, se emite informe por el que efectúa discrepancia con el informe emitido por la Intervención General, informando de este extremo al interesado mediante escrito de fecha 23 de diciembre de 2019, en el que asimismo se suspende el procedimiento de reintegro mientras se sustancia la discrepancia formulada.

Séptimo.- Con fecha 27 de abril de 2020, por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos, se emite Informe nº 3/2020, sobre la discrepancia planteada por el órgano gestor frente al informe emitido por la Intervención General en procedimiento de reintegro en materia de apicultura conforme al artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones.

Octavo.- Con fecha 16/12/2021, se notificó al interesado la Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, de fecha 16 de diciembre de 2021, de declaración de caducidad de procedimiento de reintegro por pago indebido y el reinicio de procedimiento de reintegro referente a la ayuda a la apicultura, expediente N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, concedida a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR)

Noveno.- Con fecha 04/01/2022, la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), presenta alegaciones a la citada Orden solicitando que se proceda a archivar el procedimiento de reintegro reiniciado por prescripción de la acción de reintegro.

Décimo.- Mediante Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), con archivo de actuaciones del expediente.

Undécimo.- Con fecha 23/02/2022, es comunicada a la Intervención General de la Región de Murcia, la declaración de prescripción de la acción de reintegro acordada en la Orden de 22 de febrero de 2022, de conformidad con el artículo 43.4 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, recibándose en la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura, escrito de respuesta por parte de la Intervención General, de fecha 8/03/2022, en el que se solicita la revisión de las



actuaciones realizadas en relación al reintegro por pago indebido de la ayuda otorgada en 2015 a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia, con base en las siguientes consideraciones:

“ En primer lugar, entendemos que la acción de recuperación de la ayuda irregular del FEAGA no está prescrita, en tanto que nuestro informe de control, notificado al beneficiario con fecha 10/04/2018, interrumpe la prescripción y reinicia nuevamente el plazo de 4 años, de acuerdo con lo previsto en el apartado tercero del artículo 3.1 del Reglamento (CE, Euratom) n° 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas. (Véase Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 24 de junio de 2004, Asunto C-278/02, considerando 40).

• En segundo lugar, se aprecia que se ha omitido el trámite previsto en el artículo 43.3 de la Ley 7/2005 citada. El apartado 5 de dicho artículo 43 señala que “La formulación de la resolución del procedimiento de reintegro con omisión del trámite previsto en el apartado 3 dará lugar a la anulabilidad de dicha resolución.....”.

Duodécimo.- Con fecha 19 de mayo de 2022, el Servicio de Producción Animal emite informe favorable al acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, al no haberse tenido en cuenta el párrafo tercero “in fine” del artículo 3.1 del Reglamento (CE, Euratom) n° 2988/95 del Consejo, considerando que la acción de reintegro no se encuentra prescrita, debido a que el informe de control financiero, notificado al beneficiario con fecha 10/04/2018, interrumpió la prescripción, reiniciándose nuevamente el plazo de 4 años.

Decimotercero.- Mediante Orden de 31 de mayo de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca, Medio Ambiente y Emergencias, se acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA.

Decimocuarto.- Con fecha 24 de octubre de 2022, es solicitado informe preceptivo a la Dirección de los Servicios Jurídicos, conforme a lo dispuesto en el art. 7.1 l) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, acordándose en esa misma fecha la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento.

El informe n° 111/2022 es emitido con fecha 18 de enero de 2023, en el que se concluye: *“...no existen fundamentos para dictar resolución estimatoria en el expediente relativo a la revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la*



Región de Murcia, debiendo proceder a la declaración de lesividad de la misma y su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, sin que sea preceptivo que informe el Consejo Jurídico”.

Según su Consideración CUARTA: *“es incontrovertido que la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente no tuvo en cuenta el Reglamento de la Unión Europea citado at supra, declarando indebidamente la prescripción de la acción de reintegro de la ayuda a la apicultura correspondiente al marco de los Programas Nacionales Anuales N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, otorgada a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARMCOAG.IR), en el ejercicio 2015, con base en la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales. Ahora bien, dicha declaración se realizó sin el traslado previo a la Intervención General que exige el art. 43.3 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.*

La actuación realizada sin dicho traslado no se encuadra en ninguno de los supuestos anteriormente descritos del art.47.1 de la Ley 39/2015, sino que el propio apartado quinto del art. 43 de la Ley de Subvenciones sanciona tal omisión con la anulabilidad de la resolución.

En consecuencia, teniendo en cuenta el carácter restrictivo de la teoría de las nulidades de pleno derecho, no compartimos que concurra el supuesto del artículo 47.1, letra e) de la Ley 39/2015: “los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

A juicio de esta Dirección de los Servicios Jurídicos, para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022 se debiera acudir al instituto de la del art. 107 de la Ley 39/2015, esto es, declaración de lesividad y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo”

Decimoquinto.- Teniendo en cuenta el citado informe, mediante Orden de 23 de febrero de 2023, se declara el archivo del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, por no concurrir causa de nulidad de pleno derecho, sino de anulabilidad, a los efectos de iniciarse el correspondiente procedimiento de declaración de lesividad.

Decimosexto.- Con fecha 24 de febrero de 2023, por parte de la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura, se propone al Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, la iniciación del procedimiento de declaración de lesividad para el interés público de la Orden de 22 de febrero de 2022.

Decimoséptimo- Mediante Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, de fecha 11 de abril de 2023, se acuerda iniciar



procedimiento de declaración de lesividad de la Orden de 22 de febrero de 2022, por tratarse de un acto anulable, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 43.3 de la ley 7/2005, de 18 de noviembre, al haber incurrido en infracción del ordenamiento jurídico constitutiva de un vicio de anulabilidad, consistente en haber omitido el trámite de traslado preceptivo a Intervención General de la iniciación del expediente de reintegro acordado, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Dicha Orden es notificada con fecha 14 de abril de 2023, otorgando al interesado un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones.

Decimoctavo.- La Asociación interesada ha presentado escrito de alegaciones con fecha 28 de abril de 2023, no estando conforme con la declaración de lesividad, alegando, en síntesis, que la acción de reintegro ya está prescrita, sin que la Administración, por aplicación de la teoría de los actos propios, pueda ir en contra de un acto propio que es vinculante.

Considera que el expediente de lesividad vulnera la prohibición de ejercer las facultades de revisión, ex artículo 110 LPACAP, cuando se ha dado la prescripción de acciones como en este caso, sin que pueda considerarse interrumpida la prescripción por las actuaciones de control financiero que llevaron al inicio del reintegro.

Alega además que no concurre motivo para pretender declarar la lesividad y revisar la resolución de 22 de febrero de 2022, insistiendo en que no se ha producido un pago indebido de la ayuda concedida en el 2015 que motive un procedimiento de reintegro, manifestando que no se ha podido acreditar en ningún momento por el órgano de fiscalización que materialmente se hubiera producido una aplicación incorrecta del importe subvencionado en 2015, sino que éste fue destinado íntegramente a la finalidad prevista en la convocatoria, produciéndose un cambio de criterio en el mismo Servicio de Control Financiero respecto a la ayuda concedida a la Asociación en el año 2012, declarando en ese año la elegibilidad de todos los importes subvencionados, con la consiguiente confianza legítima generada en la Asociación que se ajustaba en todo caso, al mismo procedimiento señalado por la propia Administración.

II. CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. Sobre la declaración de lesividad.

De acuerdo con el artículo 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre la declaración de lesividad de actos anulables:

“1. Las Administraciones Públicas podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 48, previa su declaración de lesividad para el interés público.



2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 82.

Sin perjuicio de su examen como presupuesto procesal de admisibilidad de la acción en el proceso judicial correspondiente, la declaración de lesividad no será susceptible de recurso, si bien podrá notificarse a los interesados a los meros efectos informativos.

3. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad, se producirá la caducidad del mismo.

4. Si el acto proviniera de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, la declaración de lesividad se adoptará por el órgano de cada Administración competente en la materia”.

En el presente caso, ha de tenerse en cuenta que la Orden de 22 de febrero de 2022, por la que se declara la prescripción de la acción de reintegro de la ayuda a la apicultura, fue dictada sin realizarse el traslado previo, previsto en el artículo 43.3 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de la iniciación del expediente de reintegro, junto con las alegaciones presentadas y el parecer del órgano directivo, a la Intervención General, previendo el citado artículo expresamente la consecuencia de anulabilidad de las resoluciones que obvien este trámite:

“3. Una vez iniciado el expediente de reintegro y a la vista de las alegaciones presentadas o, en cualquier caso, transcurrido el plazo otorgado para ello, el órgano gestor deberá trasladarlas, junto con su parecer, a la Intervención General, que emitirá informe en el plazo de un mes.

...

5. La formulación de la resolución del procedimiento de reintegro con omisión del trámite previsto en el apartado 3 dará lugar a la anulabilidad de dicha resolución, que podrá ser convalidada mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, que será también competente para su revisión de oficio”

Dicho trámite consta cumplido respecto al primer procedimiento de reintegro tramitado en relación a esta ayuda (iniciado mediante Orden de 26 de diciembre de 2018), emitiéndose el informe al que se refiere el citado artículo 43.3 por el Servicio de Control Financiero de Subvenciones de la Intervención General en fecha 22/03/2019. Sin embargo, este procedimiento fue objeto de declaración de caducidad mediante Orden de 16 de diciembre de 2021, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente y, reiniciado el procedimiento de reintegro en esa misma fecha, éste no fue objeto de traslado a Intervención General hasta el dictado de la Orden de 22 de febrero de 2022 que declara prescrita la acción de reintegro y da por terminado el procedimiento, archivando sus actuaciones.

Teniendo en cuenta el carácter restrictivo en que han de ser interpretadas las causas de nulidad de pleno derecho, así como lo expuesto en el Informe nº



111/2022, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, según el cual para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022, debe acudir al instituto de la declaración de lesividad como acto anulable y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Considerando que de la infracción del ordenamiento jurídico expuesta se ha derivado un hecho favorable para el interesado, consistente en el archivo del procedimiento de reintegro por entender de forma indebida que concurre prescripción de la acción de reintegro, y ello sin emitirse previamente Informe de Intervención General, procede la declaración de lesividad de la citada Orden, por ser un acto anulable conforme al artículo 43.3, así como su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

SEGUNDA.- Sobre las alegaciones del interesado.

Teniendo en cuenta lo expuesto en el fundamento de derecho anterior, no pueden tenerse en cuenta las alegaciones presentadas relativas a la teoría de los actos propios, ya que la Administración en todo caso, ha de velar por la adecuada tramitación de los expedientes de reintegro, en virtud del principio de legalidad.

En el presente caso, dado que el reintegro de la ayuda tiene su origen en un informe de control financiero (Informe definitivo de 9 de abril de 2018), es de aplicación el procedimiento previsto en el artículo 43 de la Ley 7/2005, sin excepción en cuanto a todos sus trámites. En este caso, la causa de anulabilidad que da lugar a la iniciación del procedimiento de lesividad es la omisión del trámite preceptivo previsto en el apartado 3 del artículo 43, de traslado a la Intervención General para emisión de Informe, del inicio del procedimiento de reintegro (Orden de 16 de diciembre de 2021), junto con las alegaciones presentadas y el parecer del órgano gestor, siendo ello motivo de anulabilidad, conforme al artículo 43.5. Este ha sido el criterio puesto de manifiesto por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos en su Informe 111/2022, de 18 de enero de 2023, entendiéndose que, teniendo en cuenta el carácter restrictivo de la teoría de las nulidades de pleno derecho, no concurría la causa de nulidad sino de anulabilidad.

Por lo que no procede en este momento procedimental valorar las cuestiones alegadas relativas a la no interrupción del plazo prescripción de la acción de reintegro por el Informe de control financiero de 2018, o las referidas a la diferencia de criterio en Intervención General en cuanto a la justificación de la ayuda concedida en 2015 respecto a otra ayuda anterior, por cuanto las mismas habrán de sustanciarse, una vez declarada la nulidad de la Orden de 22 de octubre de 2022 tras declararse lesiva, durante el procedimiento de reintegro que, reiniciado mediante Orden de 16 de diciembre de 2021, habrá de sustanciarse a partir de ese momento en la forma correcta legalmente establecida, cumpliendo con el trámite obviado determinante de anulabilidad, esto es, trasladando la iniciación del reintegro, las alegaciones de 4/01/2022 y el

05/05/2023 14:05:54

05/05/2023 13:43:40 BERNABÉ LÓPEZ MATENCID, M. DOLORES

GONZÁLEZ SERINA, SONIA VICTORIA

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación



informe al respecto por parte del órgano directivo, a Intervención General para la emisión de su informe en el plazo de un mes.

Una vez emitido dicho Informe, que habrá de pronunciarse sobre todas las cuestiones puestas de manifiesto en alegaciones al reintegro y en informe del órgano gestor, de acuerdo con el artículo 43.3 segundo párrafo de la Ley, la resolución del procedimiento de reintegro no podrá separarse del criterio recogido en el citado Informe de la Intervención General, con posibilidad para el caso de que el órgano gestor no acepte este criterio, de que previamente a la propuesta de resolución, se plantee por su parte discrepancia a resolver de acuerdo con el procedimiento previsto en la Ley de Hacienda de la Región de Murcia en materia de gastos, y en el tercer párrafo del artículo 43.2 de la ley 7/2005, según el cual: *“En caso de disconformidad, la Intervención General podrá elevar, a través del titular de la Consejería de Economía y Hacienda, el referido informe a la consideración del Consejo de Gobierno para que, tras el dictamen del Consejo Jurídico, adopte la resolución que estime oportuna. La decisión adoptada resolverá la discrepancia”*.

En este sentido, ha de señalarse que ya consta en el expediente Informes de 20/02/2019 y 10/12/2019 del Servicio de Producción Animal, efectuando planteamiento de discrepancia con los informes de 9/04/2018 y 22/03/2019 de Intervención General, e Informe nº 3/2020 de 27 de abril, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, al respecto de dicha discrepancia, sin pronunciamiento expreso sobre el fondo, si bien se informa la necesidad de que ha de ser la Intervención General la que puede elevar, a través del titular de la Consejería competente en materia de Hacienda, un informe de actuación a la consideración del Consejo de Gobierno para que, previo dictamen del Consejo Jurídico, resuelva definitivamente la discrepancia.

Por lo tanto, procede continuar el procedimiento con la declaración de lesividad de la Orden de 22 de febrero de 2022, por ser tratarse de un acto anulable, así como su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

TERCERA.- Competencia para la declaración de lesividad.

La competencia para la declaración de lesividad corresponde en este caso al Consejo de Gobierno, conforme se establece en el artículo 22.27 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, artículo 33.1 a) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de las Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

CUARTA.- Procedimiento.

En la tramitación del presente procedimiento se deben tener en cuenta las normas procedimentales contenidas en el artículo 107 de la Ley 39/2015, de 1



de octubre, del Procedimiento Administrativo Común las Administraciones Públicas.

La presente propuesta se debe someter al Dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos, conforme a lo dispuesto en el art. 7.1.m) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, tras lo cual, se elevará propuesta definitiva por parte del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca al Consejo de Gobierno.

Una vez declarada la lesividad por el Consejo de Gobierno, se comunicará al interesado y se remitirá de nuevo el expediente al Consejo de Gobierno con la propuesta de acuerdo de ejercicio de acciones judiciales, que ha de someterse asimismo a informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, de acuerdo con los artículos 7.1 d) y 11.1 de la Ley 4/2004, de 22 de octubre.

Finalmente procederá la remisión del expediente a la Dirección de los Servicios Jurídicos a fin de proceder a su ulterior impugnación jurisdiccional.

QUINTA.- Plazo.

El plazo para adoptar el acuerdo de lesividad, es de cuatro años, a contar desde el dictado del acto que se va a declarar lesivo. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento mediante la presente Orden, se producirá la caducidad del mismo.

Por lo expuesto, se **INFORMA FAVORABLEMENTE** la Propuesta de declaración de lesividad para el interés público de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por tratarse de un acto anulable, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 43.3 de la ley 7/2005, de 18 de noviembre, al haber incurrido en infracción del ordenamiento jurídico constitutiva de un vicio de anulabilidad, consistente en haber omitido el trámite de traslado preceptivo a Intervención General de la iniciación del expediente de reintegro acordado, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

LA TECNICO CONSULTORA
(documento firmado electrónicamente al margen)
Sonia V. González Serna

Vº. Bº.
LA JEFE DEL SERVICIO JURIDICO
(documento firmado electrónicamente al margen)
Fdo.: Mª Dolores Bermejo López-Matencio



PROPUESTA DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA AL CONSEJO DE GOBIERNO, DE DECLARACION DE LESIVIDAD PARA EL INTERES PUBLICO DE LA ORDEN DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE, DE 22 DE FEBRERO DE 2022, POR LA QUE SE DECLARA PRESCRITA LA ACCIÓN DE REINTEGRO POR PAGO INDEBIDO Y EL ARCHIVO DE ACTUACIONES DE LA AYUDA A LA APICULTURA EN EL EXPEDIENTE CON N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, OTORGADA A LA ASOCIACIÓN DE APICULTORES DE LA REGIÓN DE MURCIA (AARM-COAG.IR).

Visto el expediente de procedimiento de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, otorgada a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM- COAG.IR), en el ejercicio 2015, con base en la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales, así como el Informe nº 111/22 de 18 de enero de 2023 de la Dirección de los Servicios Jurídicos, así como la demás documentación obrante en el expediente, y teniendo en cuenta los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos de derecho:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El Informe Definitivo del Servicio de Control Financiero de Subvenciones de la Intervención General de la Región de Murcia, emitido con fecha 9 de abril de 2018, por el control efectuado a las ayudas percibidas por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR) con NIF: G30154280, con cargo al FEAGA en el ejercicio 2015, establece en su apartado de conclusiones:

” Reintegro parcial de la ayuda por el siguiente importe y motivo:

Tipo de gasto	Importe justificado	Importe irregular	nota	Importe que resulta elegible	% de ayuda	Importe ayuda que procede
Personal (Auxiliar) (sept-Dic)	6.362,84	6.362,84	(1)	0,00	100%	0,00
Personal (Auxiliar)	14.431,33	14.431,33	(2)	0,00	100%	0,00
Asistencia técnica (veterinarios)	60.000,00	20.000,00	(3)	40.000,00	100%	40.000,00
Seguros (*)	79.624,82	57.650,82	(4)	38.192,00	(**)	21.974,00
Suministros (tratamientos, inversiones, análisis miel)	127.876,60	26.024,60	(5)	103.006,00	(***)	101.852,00
Importe total que resulta subvencionable...						163.826,00
Importe de la ayuda abonado....						257.937,12



Importe de la ayuda a reintegrar....	94.111,12
De la cual, corresponde al FEAGA (50%)...	47.055,56

(1) Gasto devengado y pagado con posterioridad al 31.08.2015.

(2) Gasto que no corresponde a la finalidad prevista en la línea A del Programa nacional apícola de España ni las previstas en el artículo 2.1.Línea A) de las bases reguladoras.

(3) Para la anualidad se fija un límite de 30.000 por técnico (anexo III). Los 2 veterinarios se contratan por 8 meses.

(4) Gasto minorado por haber imputado más colmenas de las correspondientes a los 236 apicultores incluidos en la relación presentada por el beneficiario con fecha 16/06/2015. Además, el gasto resultante ha sido nuevamente minorado por haberse asegurado un periodo posterior al 31 de agosto, periodo asegurado fuera del establecido en el artículo 2.2 del R (CE) 917/2004. Se ha computado la parte correspondiente a 272 días, que corresponden al citado periodo subvencionable. Del resultado anterior se ha considerado elegible el importe retornado al socio por este concepto, según liquidación 2015 presentada en alegaciones por la entidad beneficiaria.

(5) Gasto minorado por no haber sido retornado al socio la totalidad del importe de la ayuda que procede. Se ha considerado elegible el importe retornado al socio por este concepto, según liquidación 2015 presentada en alegaciones por la entidad beneficiaria

(*) Se ha computado como coste inicial 79.624,82 €, que es importe de los recibos, al no haber incluido el beneficiario impuestos que no son recuperables (Tasa L.E.A. (0,20€) y el I.P.S). En base al periodo elegible (Art.2.2 R (CE) 917/2004) y a las colmenas de los apicultores elegibles, resultan elegibles inicialmente 38.192,00 €, de los que finalmente se ha considerado como importe de ayuda computable aquel que haya sido retornado al socio, ya que lo no devuelto corresponde a importes facturados y cobrados por la asociación que no han sido devuelto al socio, por lo tanto, por dichos gastos se han obtenido ingresos no deducidos.

(**) Consideramos como importe de la ayuda que procede 21.974,00 euros, dado que como se ha explicado en el cuerpo el informe, el importe de la ayuda no fue retornado al socio en su totalidad.

(***) Consideramos como importe de la ayuda que procede, los importes facturados al socio correspondientes a suministros (tratamientos, inversiones, análisis de miel), y que finalmente han sido retornados al mismo, según se desprende de las liquidaciones 2015 practicadas a los socios, las cuales ascienden a 101.852,00 euros”.

Segundo.- El Informe del Servicio de Producción Animal, de fecha 26 de diciembre de 2018, informa que, con base en el Informe Definitivo de Control Financiero de fecha 09/04/2018 de la Intervención General de la Región de Murcia, procede el inicio del expediente de reintegro sobre el expediente identificado con el N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.00.SA, a nombre de la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR) con NIF G30154280, correspondiente a la ayuda a la apicultura en base a la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales, por el importe FEAGA de 47.055,56 € y por el importe MAPAMA y CARM de otros 47.055,56 €, lo que supone un reintegro total de 94.111,12 €.

Tercero.- Mediante Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, de fecha 26 de diciembre de 2018, se inicia procedimiento de reintegro por pago indebido de las ayudas percibidas, correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, abonado incorrectamente a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), con N.I.F. G30154280, que se corresponde con la cantidad de “NOVENTA Y CUATRO MIL CIENTO



ONCE EUROS CON DOCE CÉNTIMOS" (94.111,12 €), más los intereses correspondientes.

Cuarto.- En el plazo de alegaciones concedido en la Orden de inicio de reintegro, la Asociación interesada presenta alegaciones con fecha 23 de enero de 2019, emitiéndose informe al respecto por el Servicio de Producción Animal, en fecha 20 de febrero de 2019.

Quinto.- En cumplimiento del artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, el escrito de alegaciones del interesado, junto con el informe del Servicio de Producción Animal, son remitidos a la Intervención General, emitiéndose nuevo Informe por el Servicio de Control Financiero de Subvenciones, con fecha 22 de marzo de 2019, en el que mantiene las conclusiones de reintegro de su anterior informe.

Sexto.- Con fecha 10 de diciembre de 2019, por parte del Servicio de Producción Animal, se emite informe por el que efectúa discrepancia con el informe emitido por la Intervención General, informando de este extremo al interesado mediante escrito de fecha 23 de diciembre de 2019, en el que asimismo se suspende el procedimiento de reintegro mientras se sustancia la discrepancia formulada.

Séptimo.- Con fecha 27 de abril de 2020, por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos, se emite Informe nº 3/2020, sobre la discrepancia planteada por el órgano gestor frente al informe emitido por la Intervención General en procedimiento de reintegro en materia de apicultura conforme al artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones.

Octavo.- Con fecha 16/12/2021, se notificó al interesado la Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, de fecha 16 de diciembre de 2021, de declaración de caducidad de procedimiento de reintegro por pago indebido y el reinicio de procedimiento de reintegro referente a la ayuda a la apicultura, expediente N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, concedida a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR)

Noveno.- Con fecha 04/01/2022, la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), presenta alegaciones a la citada Orden solicitando que se proceda a archivar el procedimiento de reintegro reiniciado por prescripción de la acción de reintegro.

Décimo.- Mediante Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), con archivo de actuaciones del expediente.



Undécimo.- Con fecha 23/02/2022, es comunicada a la Intervención General de la Región de Murcia, la declaración de prescripción de la acción de reintegro acordada en la Orden de 22 de febrero de 2022, de conformidad con el artículo 43.4 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, recibéndose en la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura, escrito de respuesta por parte de la Intervención General, de fecha 8/03/2022, en el que se solicita la revisión de las actuaciones realizadas en relación al reintegro por pago indebido de la ayuda otorgada en 2015 a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia, con base en las siguientes consideraciones:

“• En primer lugar, entendemos que la acción de recuperación de la ayuda irregular del FEAGA no está prescrita, en tanto que nuestro informe de control, notificado al beneficiario con fecha 10/04/2018, interrumpe la prescripción y reinicia nuevamente el plazo de 4 años, de acuerdo con lo previsto en el apartado tercero del artículo 3.1 del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas. (Véase Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 24 de junio de 2004, Asunto C-278/02, considerando 40).

• En segundo lugar, se aprecia que se ha omitido el trámite previsto en el artículo 43.3 de la Ley 7/2005 citada. El apartado 5 de dicho artículo 43 señala que “La formulación de la resolución del procedimiento de reintegro con omisión del trámite previsto en el apartado 3 dará lugar a la anulabilidad de dicha resolución.....”.

Duodécimo.- Con fecha 19 de mayo de 2022, el Servicio de Producción Animal emite informe favorable al acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, al no haberse tenido en cuenta el párrafo tercero “in fine” del artículo 3.1 del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, considerando que la acción de reintegro no se encuentra prescrita, debido a que el informe de control financiero, notificado al beneficiario con fecha 10/04/2018, interrumpió la prescripción, reiniciándose nuevamente el plazo de 4 años.

Decimotercero.- Mediante Orden de 31 de mayo de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca, Medio Ambiente y Emergencias, se acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA.

Decimocuarto.- Con fecha 24 de octubre de 2022, es solicitado informe preceptivo a la Dirección de los Servicios Jurídicos, conforme a lo dispuesto en el art. 7.1 I) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, acordándose en esa misma fecha la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento.



El informe nº 111/2022 es emitido con fecha 18 de enero de 2023, en el que se concluye: “...no existen fundamentos para dictar resolución estimatoria en el expediente relativo a la revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia, debiendo proceder a la declaración de lesividad de la misma y su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, sin que sea preceptivo que informe el Consejo Jurídico”.

Según su Consideración CUARTA: “es incontrovertido que la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente no tuvo en cuenta el Reglamento de la Unión Europea citado at supra, declarando indebidamente la prescripción de la acción de reintegro de la ayuda a la apicultura correspondiente al marco de los Programas Nacionales Anuales N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, otorgada a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARMCOAG.IR), en el ejercicio 2015, con base en la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales. Ahora bien, dicha declaración se realizó sin el traslado previo a la Intervención General que exige el art. 43.3 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La actuación realizada sin dicho traslado no se encuadra en ninguno de los supuestos anteriormente descritos del art.47.1 de la Ley 39/2015, sino que el propio apartado quinto del art. 43 de la Ley de Subvenciones sanciona tal omisión con la anulabilidad de la resolución.

En consecuencia, teniendo en cuenta el carácter restrictivo de la teoría de las nulidades de pleno derecho, no compartimos que concurra el supuesto del artículo 47.1, letra e) de la Ley 39/2015: “los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

A juicio de esta Dirección de los Servicios Jurídicos, para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022 se debiera acudir al instituto de la del art. 107 de la Ley 39/2015, esto es, declaración de lesividad y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo”

Decimoquinto.- Teniendo en cuenta el citado informe, mediante Orden de 23 de febrero de 2023, se declara el archivo del procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, por no concurrir causa de nulidad de pleno derecho, sino de anulabilidad, a los efectos de iniciarse el correspondiente procedimiento de declaración de lesividad.



Decimosexto.- Con fecha 24 de febrero de 2023, por parte de la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura, se propone al Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, la iniciación del procedimiento de declaración de lesividad para el interés público de la Orden de 22 de febrero de 2022.

Decimoséptimo- Mediante Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, de fecha 11 de abril de 2023, se acuerda iniciar procedimiento de declaración de lesividad de la Orden de 22 de febrero de 2022, por tratarse de un acto anulable, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 43.3 de la ley 7/2005, de 18 de noviembre, al haber incurrido en infracción del ordenamiento jurídico constitutiva de un vicio de anulabilidad, consistente en haber omitido el trámite de traslado preceptivo a Intervención General de la iniciación del expediente de reintegro acordado, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Dicha Orden es notificada con fecha 14 de abril de 2023, otorgando al interesado un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones.

Decimooctavo.- La Asociación interesada ha presentado escrito de alegaciones con fecha 28 de abril de 2023, no estando conforme con la declaración de lesividad, alegando, en síntesis, que la acción de reintegro ya está prescrita, sin que la Administración, por aplicación de la teoría de los actos propios, pueda ir en contra de un acto propio que es vinculante.

Considera que el expediente de lesividad vulnera la prohibición de ejercer las facultades de revisión, ex artículo 110 LPACAP, cuando se ha dado la prescripción de acciones como en este caso, sin que pueda considerarse interrumpida la prescripción por las actuaciones de control financiero que llevaron al inicio del reintegro.

Alega además que no concurre motivo para pretender declarar la lesividad y revisar la resolución de 22 de febrero de 2022, insistiendo en que no se ha producido un pago indebido de la ayuda concedida en el 2015 que motive un procedimiento de reintegro, manifestando que no se ha podido acreditar en ningún momento por el órgano de fiscalización que materialmente se hubiera producido una aplicación incorrecta del importe subvencionado en 2015, sino que éste fue destinado íntegramente a la finalidad prevista en la convocatoria, produciéndose un cambio de criterio en el mismo Servicio de Control Financiero respecto a la ayuda concedida a la Asociación en el año 2012, declarando en ese año la elegibilidad de todos los importes subvencionados, con la consiguiente confianza legítima generada en la Asociación que se ajustaba en todo caso, al mismo procedimiento señalado por la propia Administración



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Sobre la declaración de lesividad.

De acuerdo con el artículo 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre la declaración de lesividad de actos anulables:

“1. Las Administraciones Públicas podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 48, previa su declaración de lesividad para el interés público.

2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 82.

Sin perjuicio de su examen como presupuesto procesal de admisibilidad de la acción en el proceso judicial correspondiente, la declaración de lesividad no será susceptible de recurso, si bien podrá notificarse a los interesados a los meros efectos informativos.

3. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad, se producirá la caducidad del mismo.

4. Si el acto proviniera de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, la declaración de lesividad se adoptará por el órgano de cada Administración competente en la materia.

....”

En el presente caso, ha de tenerse en cuenta que la Orden de 22 de febrero de 2022, por la que se declara la prescripción de la acción de reintegro de la ayuda a la apicultura, fue dictada sin realizarse el traslado previo, previsto en el artículo 43.3 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de la iniciación del expediente de reintegro, junto con las alegaciones presentadas y el parecer del órgano directivo, a la Intervención General, previendo el citado artículo expresamente la consecuencia de anulabilidad de las resoluciones que obvien este trámite:

“3. Una vez iniciado el expediente de reintegro y a la vista de las alegaciones presentadas o, en cualquier caso, transcurrido el plazo otorgado para ello, el órgano gestor deberá trasladarlas, junto con su parecer, a la Intervención General, que emitirá informe en el plazo de un mes.

...

5. La formulación de la resolución del procedimiento de reintegro con omisión del trámite previsto en el apartado 3 dará lugar a la anulabilidad de



dicha resolución, que podrá ser convalidada mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, que será también competente para su revisión de oficio”

Dicho trámite consta cumplido respecto al primer procedimiento de reintegro tramitado en relación a esta ayuda (iniciado mediante Orden de 26 de diciembre de 2018), emitiéndose el informe al que se refiere el citado artículo 43.3 por el Servicio de Control Financiero de Subvenciones de la Intervención General en fecha 22/03/2019. Sin embargo, este procedimiento fue objeto de declaración de caducidad mediante Orden de 16 de diciembre de 2021, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente y, reiniciado el procedimiento de reintegro en esa misma fecha, éste no fue objeto de traslado a Intervención General hasta el dictado de la Orden de 22 de febrero de 2022 que declara prescrita la acción de reintegro y da por terminado el procedimiento, archivando sus actuaciones.

Teniendo en cuenta el carácter restrictivo en que han de ser interpretadas las causas de nulidad de pleno derecho, así como lo expuesto en el Informe nº 111/2022, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, según el cual para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022, debe acudir al instituto de la declaración de lesividad como acto anulable y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Considerando que de la infracción del ordenamiento jurídico expuesta se ha derivado un hecho favorable para el interesado, consistente en el archivo del procedimiento de reintegro por entender de forma indebida que concurre prescripción de la acción de reintegro, y ello sin emitirse previamente Informe de Intervención General, procede la declaración de lesividad de la citada Orden, por ser un acto anulable conforme al artículo 43.3, así como su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Segundo.- Sobre las alegaciones del interesado.

Teniendo en cuenta lo expuesto en el fundamento de derecho anterior, no pueden tenerse en cuenta las alegaciones presentadas relativas a la teoría de los actos propios, ya que la Administración en todo caso, ha de velar por la adecuada tramitación de los expedientes de reintegro, en virtud del principio de legalidad.

En el presente caso, dado que el reintegro de la ayuda tiene su origen en un informe de control financiero (Informe definitivo de 9 de abril de 2018), es de aplicación el procedimiento previsto en el artículo 43 de la Ley 7/2005, sin excepción en cuanto a todos sus trámites. En este caso, la causa de anulabilidad que da lugar a la iniciación del procedimiento de lesividad es la omisión del trámite preceptivo previsto en el apartado 3 del artículo 43, de traslado a la Intervención General para emisión de Informe, del inicio del procedimiento de reintegro (Orden de 16 de diciembre de 2021), junto con las alegaciones presentadas y el parecer del órgano gestor, siendo ello motivo de anulabilidad, conforme al artículo 43.5. Este ha sido el criterio puesto de manifiesto por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos en su Informe



111/2022, de 18 de enero de 2023, entendiendo que, teniendo en cuenta el carácter restrictivo de la teoría de las nulidades de pleno derecho, no concurrirá la causa de nulidad sino de anulabilidad.

Por lo que no procede en este momento procedimental valorar las cuestiones alegadas relativas a la no interrupción del plazo prescripción de la acción de reintegro por el Informe de control financiero de 2018, o las referidas a la diferencia de criterio en Intervención General en cuanto a la justificación de la ayuda concedida en 2015 respecto a otra ayuda anterior, por cuanto las mismas habrán de sustanciarse, una vez declarada la nulidad de la Orden de 22 de octubre de 2022 tras declararse lesiva, durante el procedimiento de reintegro que, reiniciado mediante Orden de 16 de diciembre de 2021, habrá de sustanciarse a partir de ese momento en la forma correcta legalmente establecida, cumpliendo con el trámite obviado determinante de anulabilidad, esto es, trasladando la iniciación del reintegro, las alegaciones de 4/01/2022 y el informe al respecto por parte del órgano directivo, a Intervención General para la emisión de su informe en el plazo de un mes.

Una vez emitido dicho Informe, que habrá de pronunciarse sobre todas las cuestiones puestas de manifiesto en alegaciones al reintegro y en informe del órgano gestor, de acuerdo con el artículo 43.3 segundo párrafo de la Ley, la resolución del procedimiento de reintegro no podrá separarse del criterio recogido en el citado Informe de la Intervención General, con posibilidad para el caso de que el órgano gestor no acepte este criterio, de que previamente a la propuesta de resolución, se plantee por su parte discrepancia a resolver de acuerdo con el procedimiento previsto en la Ley de Hacienda de la Región de Murcia en materia de gastos, y en el tercer párrafo del artículo 43.2 de la ley 7/2005, según el cual: *“En caso de disconformidad, la Intervención General podrá elevar, a través del titular de la Consejería de Economía y Hacienda, el referido informe a la consideración del Consejo de Gobierno para que, tras el dictamen del Consejo Jurídico, adopte la resolución que estime oportuna. La decisión adoptada resolverá la discrepancia”*.

En este sentido, ha de señalarse que ya consta en el expediente Informes de 20/02/2019 y 10/12/2019 del Servicio de Producción Animal, efectuando planteamiento de discrepancia con los informes de 9/04/2018 y 22/03/2019 de Intervención General, e Informe nº 3/2020 de 27 de abril, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, al respecto de dicha discrepancia, sin pronunciamiento expreso sobre el fondo, si bien se informa la necesidad de que ha de ser la Intervención General la que puede elevar, a través del titular de la Consejería competente en materia de Hacienda, un informe de actuación a la consideración del Consejo de Gobierno para que, previo dictamen del Consejo Jurídico, resuelva definitivamente la discrepancia.

Por lo tanto, procede continuar el procedimiento con la declaración de lesividad de la Orden de 22 de febrero de 2022, por ser tratarse de un acto anulable, así como su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.



Tercero.- Competencia para la declaración de lesividad.

La competencia para la declaración de lesividad corresponde en este caso al Consejo de Gobierno, conforme se establece en el artículo 22.27 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, artículo 33.1 a) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Cuarto.- Procedimiento.

En la tramitación del presente procedimiento se deben tener en cuenta las normas procedimentales contenidas en el artículo 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común las Administraciones Públicas.

La presente propuesta se debe someter al Dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos, conforme a lo dispuesto en el art. 7.1.m) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, tras lo cual, se elevará propuesta definitiva por parte del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca al Consejo de Gobierno.

Una vez declarada la lesividad por el Consejo de Gobierno, se comunicará al interesado y se remitirá de nuevo el expediente al Consejo de Gobierno con la propuesta de acuerdo de ejercicio de acciones judiciales, que ha de someterse asimismo a informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, de acuerdo con los artículos 7.1 d) y 11.1 de la Ley 4/2004, de 22 de octubre.

Finalmente procederá la remisión del expediente a la Dirección de los Servicios Jurídicos a fin de proceder a su ulterior impugnación jurisdiccional.

Quinto.- Plazo.

El plazo para adoptar el acuerdo de lesividad, es de cuatro años, a contar desde el dictado del acto que se va a declarar lesivo. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento mediante la presente Orden, se producirá la caducidad del mismo.

En su virtud, vistos los preceptos legales citados y demás disposiciones concordantes de pertinente aplicación, se eleva a Consejo de Gobierno la siguiente:

PROPUESTA

UNICO.- Declarar la LESIVIDAD de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio



Ambiente, por tratarse de un acto anulable, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 43.3 de la ley 7/2005, de 18 de noviembre, al haber incurrido en infracción del ordenamiento jurídico constitutiva de un vicio de anulabilidad, consistente en haber omitido el trámite de traslado preceptivo a Intervención General de la iniciación del expediente de reintegro acordado, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

EL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA,
(Documento firmado electrónicamente al margen)
Fdo.: Antonio Luengo Zapata.

DILIGENCIA

Para hacer constar, a efectos de lo establecido en el artículo 21.2.1.º del Decreto n.º 77/2007, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que la presente es copia autorizada de la Propuesta de declaración de lesividad de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR).

EL SECRETARIO GENERAL
P.D. (Artículo 1.D.1 Orden de 2/02/2023 BORM 29 de 6/02/2023)
(documento firmado electrónicamente)
Fdo: Francisco José González Zapater



INFORME JURIDICO

ASUNTO.- PROPUESTA DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA AL CONSEJO DE GOBIERNO, PARA LA IMPUGNACIÓN EN VIA JURISDICCIONAL DE LA ORDEN DE 22 DE FEBRERO DE 2022, DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE, POR LA QUE SE DECLARA PRESCRITA LA ACCIÓN DE REINTEGRO POR PAGO INDEBIDO DE LA AYUDA A LA APICULTURA CORRESPONDIENTE AL NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, PERCIBIDA POR LA ASOCIACIÓN DE APICULTORES DE LA REGIÓN DE MURCIA (AARM-COAG.IR), UNA VEZ SEA DECLARADA LESIVA PARA EL INTERÉS PÚBLICO.

En relación a la propuesta referenciada, este Servicio Jurídico en uso de las funciones atribuidas por el artículo 11.1. d) del Decreto nº 26/2011, de 25 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura y Agua, realiza las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES.

Mediante Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), con archivo de actuaciones del expediente.

La citada Orden de 22 de febrero de 2022, fue dictada sin realizarse el traslado previo a la Intervención General, previsto en el artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de la iniciación del expediente de reintegro, junto con las alegaciones presentadas y el parecer del órgano directivo, previendo el citado artículo expresamente la consecuencia de anulabilidad de las resoluciones que obvien este trámite.

Con ello se incurre en infracción del ordenamiento jurídico, del que ha derivado un hecho favorable para el interesado, consistente en el archivo del procedimiento de reintegro por entender que concurre prescripción de la acción de reintegro, y ello sin emitirse previamente Informe de Intervención General, por lo que se procedió a revisar el expediente, por tratarse de un acto anulable, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, mediante el procedimiento de declaración de lesividad y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Teniendo en cuenta el carácter restrictivo en que han de ser interpretadas las causas de nulidad de pleno derecho, así como lo expuesto en el Informe nº 111/2022, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, según el cual para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022, debe acudir al instituto de la



declaración de lesividad como acto anulable y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

II. COMPETENCIA.

De acuerdo con el artículo 107.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, “*Las Administraciones Públicas podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 48, previa su declaración de lesividad para el interés público*”.

Según el artículo 22.25 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, corresponde al Consejo de Gobierno “*acordar el ejercicio de acciones judiciales, o la interposición de recursos y demandas en relación con los intereses, bienes y derechos de la Administración pública regional*”.

Por otra parte, el artículo 16.2. p) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, atribuye a los Consejeros, la competencia de “*la propuesta de ejercicio de acciones en vía jurisdiccional, así como el desistimiento y allanamiento*”.

De acuerdo con los antecedentes expuestos, una vez sea declarada lesiva la Orden de febrero de 2022, por el Consejo de Gobierno, conforme se establece en el artículo 22.27 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, y artículo 33.1 a) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, procede su impugnación en el orden jurisdiccional, para lo que realiza la propuesta objeto de informe de acuerdo de ejercicio de acciones judiciales.

III. PROCEDIMIENTO.

El artículo 19 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, en relación a la legitimación en el orden jurisdiccional, dispone que:

“2. La Administración autora de un acto está legitimada para impugnarlo ante este orden jurisdiccional, previa su declaración de lesividad para el interés público en los términos establecidos por la Ley.”

Por su parte, el artículo 7.1 d) y m) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, establece que:

“1. Corresponde a la Dirección de los Servicios Jurídicos emitir dictamen fundado en Derecho, con carácter preceptivo, en los siguientes asuntos:

d) Propuestas dirigidas al órgano competente para el ejercicio o desistimiento de acciones jurisdiccionales por parte de la Administración Regional, o para el allanamiento de la misma, excepto en los



supuestos de demandas o comunicaciones de oficio a las que se refiere la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.

m) Expedientes de declaración de lesividad de actos anulables”.

A su vez, el artículo 11.1, sobre el ejercicio de acciones, establece:

“1. El ejercicio de acciones, desistimiento o allanamiento en nombre de la Administración Regional y de sus organismos autónomos requerirá el informe previo de la Dirección de los Servicios Jurídicos. Este informe será, en su caso, previo a la declaración de lesividad, cuando ésta sea preceptiva”.

De acuerdo con estos preceptos, procede, con carácter previo a la elevación de la propuesta al Consejo de Gobierno de interposición de acción judicial, que la misma se someta a informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos (7.1 d). Asimismo, es preceptivo Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos respecto a la propuesta de declaración de lesividad (7.1 m).

En relación a esta última propuesta, la copia autorizada de la misma firmada por delegación por el Secretario General de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, en fecha 8 de mayo de 2023, fue remitida, junto con el expediente completo, en fecha 10 de mayo de 2023, a la Dirección de los Servicios Jurídicos, a fin de emisión de su Informe, debiendo completarse el expediente remitido con la Propuesta de Acuerdo al Consejo de Gobierno objeto de Informe, por estimarse asimismo ajustada a la normativa aplicable.

(documento firmado electrónicamente al margen)

Conforme:

LA TÉCNICA CONSULTORA

LA JEFA DEL SERVICIO JURÍDICO

Fdo.: Sonia V. González serna

Fdo.: M^a Dolores Bermejo López-Matencio



Informe núm. 111/2022

ASUNTO: EXPEDIENTE SOBRE LA REVISIÓN DE OFICIO DE LA ORDEN DE 22 DE FEBRERO DE 2022, DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE, POR LA QUE SE DECLARA PRESCRITA LA ACCIÓN DE REINTEGRO POR PAGO INDEBIDO DE LA AYUDA A LA APICULTURA CORRESPONDIENTE AL NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, PERCIBIDA POR LA ASOCIACIÓN DE APICULTORES DE LA REGIÓN DE MURCIA.

ÓRGANO CONSULTANTE: CONSEJERÍA DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA, MEDIO AMBIENTE Y EMERGENCIAS.

La Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca, Medio Ambiente y Emergencias ha remitido a esta Dirección de los Servicios Jurídicos el expediente relativo al asunto de referencia, a los efectos de que sea emitido el preceptivo informe al que se refiere el artículo 7.1 letra 1) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. En la actualidad, tras el Decreto del Presidente n.º 2/2023, de 17 de enero, de reorganización de la Administración Regional, debemos estar a la nueva denominación del departamento solicitante: Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca



En consecuencia se emite el siguiente informe de carácter preceptivo con arreglo a las siguientes **CONSIDERACIONES**:

PRIMERA.- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece en su artículo 106 que:

“1. Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1.

2. Asimismo, en cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 47.2.

3. El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.



4. Las Administraciones Públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 32.2 y 34.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma.

5. Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo.”

Por lo tanto, únicamente cuando se dé alguno de los supuestos de nulidad de pleno derecho indicados en el artículo 47.1 de la citada Ley 39/2015, puede operar la revisión de oficio.

En cuanto a la competencia para resolver, el artículo 33.1.a) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública Regional, establece que el Consejo de Gobierno será competentes para la revisión de oficio de los actos dictados por los consejeros, previo informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos (art. 7.1.1) de la Ley 4/2004), y del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (art. 12.6 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo), éste último con carácter vinculante, a tenor del art. 106 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



SEGUNDA.- DOCTRINA DEL CONSEJO JURÍDICO.

Como ha puesto de relieve el Consejo Jurídico de la Región de Murcia en su **Memoria de 2013**, *“Desde un punto de vista general y sistemático, la revisión de oficio es una potestad de la Administración para la reconsideración por ella misma de los actos que ha dictado, actos que, como es sabido, resultan inatacables cuando no han sido recurridos o impugnados en los plazos correspondientes”*, entendiéndose que *“Exorbitancia de la potestad, carácter extraordinario de la acción y tasación de las causas, son los principios dentro de los que se desenvuelve la nulidad de pleno derecho”*.

Considera además el Consejo que *“En la apreciación de las nulidades de pleno derecho, según conocida doctrina y jurisprudencia, se ha de seguir una tendencia restrictiva, dado el carácter marcadamente estricto y riguroso de las causas que la permiten declarar (Dictámenes 73/2001 y 54/2002). El instrumento de la revisión de oficio es una medida tan drástica e implica una potestad tan exorbitante que debe aplicarse con gran cautela. Ello obliga a interpretar con rigor los motivos de nulidad de pleno derecho contemplados en el artículo 62.1 LPAC, y a no convertir el procedimiento de declaración de nulidad recogido en el artículo 102 en cauce ordinario o habitual de expulsión del mundo del derecho de aquellos actos que hayan infringido el ordenamiento jurídico”*, por lo que este es el marco inicial del que hemos de partir para examinar la solicitud de revisión de oficio que nos ocupa.



TERCERA.- En cuanto al fondo del asunto, esto es, a la procedencia o no de declarar la nulidad de pleno derecho, podemos afirmar que se trata, como ha indicado la jurisprudencia, de un medio extraordinario de revisión que, por su propio carácter, debe ser interpretado de forma restrictiva para no crear una vía indirecta de impugnación que reabra plazos frente a actos que han ganado firmeza. Ello quiere decir que los supuestos de nulidad de pleno derecho que dan lugar a la revisión de oficio de un acto administrativo no son susceptibles de interpretación extensiva o analógica, sino que habrá que estar a lo que, estrictamente, definen sus propios términos.

Sentado lo anterior, procede entrar en la cuestión de fondo, esto es, si procede apreciar o no en la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Pesca y Medio Ambiente vicio de nulidad de pleno derecho. Para ello es preciso, como anteriormente manifestábamos, partir del marco legal aplicable, de conformidad con el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas *“Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:*

- a) *Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.*
- b) *Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.*
- c) *Los que tengan un contenido imposible.*
- d) *Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.*



e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

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.

g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley.

2. También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.”

Este precepto debe ser puesto, por un lado, en relación con el Reglamento (CE, EURATOM) N° 2988/95, del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, en particular con su artículo 3.1:

“1. El plazo de prescripción de las diligencias será de cuatro años a partir de la realización de la irregularidad prevista en el apartado 1 del artículo 1. No obstante, las normativas sectoriales podrán establecer un plazo inferior que no podrá ser menor de tres años.

Para las irregularidades continuas o reiteradas, el plazo de prescripción se contará a partir del día en que se haya puesto fin a la irregularidad. Para los



programas plurianuales, el plazo de prescripción se extenderá en todo caso hasta el cierre definitivo del programa.

*La prescripción de las diligencias quedará interrumpida por cualquier acto, puesto en conocimiento de la persona en cuestión, que emane de la autoridad competente y destinado a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma. **El plazo de prescripción se contará de nuevo a partir de cada interrupción.***

No obstante, la prescripción se obtendrá como máximo el día en que expire un plazo de tiempo igual al doble del plazo de prescripción sin que la autoridad competente haya pronunciado sanción alguna, menos en aquellos casos en que el procedimiento administrativo se haya suspendido de acuerdo con el apartado 1 del artículo 6”.

Por otro lado, con el artículo 43 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que establece en sus apartados tercero, inciso primero y apartado quinto que:

“3. Una vez iniciado el expediente de reintegro y a la vista de las alegaciones presentadas o, en cualquier caso, transcurrido el plazo otorgado para ello, el órgano gestor deberá trasladarlas, junto con su parecer, a la Intervención General, que emitirá informe en el plazo de un mes.”

“5. La formulación de la resolución del procedimiento de reintegro con omisión del trámite previsto en el apartado 3 dará lugar a la anulabilidad de



dicha resolución, que podrá ser convalidada mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, que será también competente para su revisión de oficio.

*A los referidos efectos, **la Intervención General de la Administración elevará al Consejo de Gobierno, a través del titular de la Consejería de Economía y Hacienda, informe relativo a las resoluciones de reintegro incursas en la citada causa de anulabilidad de que tuviera conocimiento.***”

CUARTA. Descendiendo al caso que nos ocupa, es incotrovertido que la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente no tuvo en cuenta el Reglamento de la Unión Europea citado *at supra*, declarando indebidamente la prescripción de la acción de reintegro de la ayuda a la apicultura correspondiente al marco de los Programas Nacionales Anuales N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, otorgada a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), en el ejercicio 2015, con base en la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales. Ahora bien, dicha declaración se realizó sin el traslado previo a la Intervención General que exige el art. 43.3 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La actuación realizada sin dicho traslado no se encuadra en ninguno de los supuestos anteriormente descritos del art.47.1 de la Ley 39/2015, sino que el



propio apartado quinto del art. 43 de la Ley de Subvenciones **sanciona tal omisión con la anulabilidad de la resolución.**

En consecuencia, teniendo en cuenta el carácter restrictivo de la teoría de las nulidades de pleno derecho, no compartimos que concurra el supuesto del artículo 47.1, letra e) de la Ley 39/2015: “los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

A juicio de esta Dirección de los Servicios Jurídicos, para dejar sin efecto la Orden de 22 de febrero de 2022 se debiera acudir al instituto de la del art. 107 de la Ley 39/2015, esto es, declaración de lesividad y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Por tanto, no concurre causa de nulidad de pleno derecho en la Orden de 22 de febrero de 2022, sino causa de anulabilidad para dejarla sin efecto.

QUINTA. La Ley 2/1997, de 19 de mayo del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en su artículo 12, señala:

*“El Consejo deberá ser consultado en los siguientes asuntos:
(...) 6. Revisión de oficio de los actos administrativos en los casos previstos por las leyes.*



En coherencia con lo expuesto en la consideración anterior, en el supuesto de que se acudiera al cauce mencionado, no procedería la remisión preceptiva al Consejo Jurídico. Ahora bien, de querer concluir el expediente de revisión de oficio con resolución sobre el fondo del asunto, en tal supuesto es preceptivo que informe el máximo órgano consultivo de la Región de Murcia.

SEXTA. Suspensión del plazo del expediente de revisión de oficio.

El antiguo artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establecía que el transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución *“se podrá suspender... cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.”*

La nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone en su art. 22.2.d) que la suspensión del plazo máximo para resolver y notificar será posible *“cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá*



exceder en ningún caso de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento.”

De la obligada comparación de tales preceptos se desprende que la vigente regulación presenta dos novedades respecto de la anterior: En primer lugar, la desaparición de la expresión “*y determinantes del contenido de la resolución*”, y en segundo lugar la previsión de que el procedimiento continuará de no recibirse el informe en el plazo de tres meses.

Así, tal y como afirma el art. 3.1 del Código Civil, las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, criterio gramatical que nos remite al viejo principio de no distinguir donde la ley no distingue. Por lo tanto, si la norma vigente habilita la facultad de suspensión de plazos en relación a la emisión de cualquier informe preceptivo, sin ningún otro condicionante, no se compadece con dicho tenor literal añadir al mismo el requisito de la relevancia o importancia del referido informe preceptivo.

También desde un criterio teleológico (*el espíritu y finalidad de la norma según el mismo art. 3.1 del C.C.*) se llega a la misma conclusión, ya que ha sido el legislador quien, a la hora de redactar la nueva ley procedimental ha optado por suprimir el calificativo de “*determinantes*” en relación a los informes que pueden dar lugar a la suspensión de plazos y es razonable entender que si el legislador ha modificado el tenor literal de la regulación ha sido con el objetivo o finalidad de cambiar el contenido normativo, de modo que mantener los mismos criterios hermenéuticos que se apoyaban en la legislación derogada,



constituye en realidad un intento de interpretación “contra legem” que no se sustenta en la nueva regulación.

En este sentido, el informe del Pleno del Consejo General del Poder Judicial sobre el Anteproyecto de Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas se hacía eco de la desaparición del “*calificativo de “determinante”, que creaba distorsiones en la aplicación del motivo de suspensión*” y afirma que la “*ampliación de los supuestos de motivos de suspensión del plazo para resolver merece un juicio favorable, en la medida en que presentan un fundamento razonable y sirven a los principios de eficacia y seguridad jurídica*” (apartado V, III, 5 del citado informe).

Igualmente, el Tribunal Supremo, en Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo nº 892/2020, de 29 de junio, se pronuncia respecto a una alegación de caducidad por carecer de cobertura legal la ampliación del plazo máximo en relación a una solicitud de informe de Servicio Jurídico del Estado, afirmando que el informe de éste es un informe preceptivo del art. 22.2.d) de la Ley 39/2015, “*por lo que no existe caducidad del procedimiento*”, sin hacer mención alguna a cualquier otro requisito de que dicho informe haya de ser determinante de la resolución.

En esa misma línea jurisprudencial destacamos igualmente la Sentencia nº 234/2019, de 8 de mayo del TSJ de Galicia (Sala de lo Contencioso, Secc.1ª), (Rec. 207/2018) y la Sentencia del Tribunal Supremo nº 481/2020, de 18 de mayo (Sala de lo Contencioso, Sec 3ª), S 18-05-2020, (rec.265/2018) (BOE



211/2020, de 5 de agosto de 2020), que cita abundante jurisprudencia sobre la materia y resulta plenamente coincidente con la tesis sostenida por esta Dirección de los Servicios Jurídicos.

Por todo ello, en aquellos casos en que el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos se cita con carácter preceptivo cabe que el órgano solicitante del mismo acuerde la suspensión del plazo para resolver y notificar, tanto en el procedimiento de revisión de oficio como en el expediente de lesividad.

En este sentido, en el caso que nos ocupa, consta debidamente en el expediente remitido a esta Dirección la Orden por la que se acuerda la citada suspensión.

CONCLUSIÓN

De conformidad con el artículo 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y salvo mejor criterio fundado en Derecho, esta Dirección de los Servicios Jurídicos considera que no existen fundamentos para dictar resolución estimatoria en el expediente relativo a la revisión de oficio de la Orden de 22 de febrero de 2022, del Consejero del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, por la que se declara prescrita la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores



de la Región de Murcia, debiendo proceder a la declaración de lesividad de la misma y su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, sin que sea preceptivo que informe el Consejo Jurídico.

Es todo cuanto se ha de informar salvo criterio mejor fundado.

Vº. Bº.
EL DIRECTOR

Joaquín Rocamora Manteca

EL LETRADO

Pablo E. Ramírez Pino

(Documento firmado electrónicamente)



PROPUESTA Y ORDEN DE PRESCRIPCIÓN DE PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR PAGO INDEBIDO (AYUDA A LA APICULTURA, EXPEDIENTE N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, ASOCIACION DE APICULTORES DE LA REGION DE MURCIA (AARM-COAG.IR))

Vistas la alegaciones a la Orden de declaración de caducidad de procedimiento de reintegro por pago indebido y reinicio de procedimiento de reintegro de ayuda a la apicultura, recaída en el expediente N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA., estando dichas alegaciones presentadas por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), en fecha 04/01/2022 con nº de Registro de entrada: 202290000003031.

Visto el informe del Servicio de Producción Animal de fecha 21/02/2022 y código seguro de verificación (CSV) CARM-7fadbd93-931d-cd6a-1fd2-0050569b34e7, en el que tras contabilizar el tiempo transcurrido en las diligencias del expediente de reintegro por pago indebido, y una vez descontados los tiempos en los que las diligencias del expediente han estado interrumpidas, ha sido contabilizado un plazo superior a los cuatro años preceptivos desde *desde el día siguiente a aquel en que venció el plazo para presentar la justificación por parte del beneficiario*, sin resolución expresa del expediente de reintegro, informando por ello favorablemente sobre la admisión de las alegaciones presentadas y sobre la necesidad de considerar prescrita la acción de reintegro recaída en el expediente de ayuda a la apicultura dentro de los Planes Nacionales Anuales con N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, así como la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y teniendo en cuenta los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos de derecho:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El Informe Definitivo del Servicio de Control Financiero de Subvenciones de la Intervención General de la Región de Murcia, emitido con fecha 9 de abril de 2018, con código seguro de verificación: aa06a48b-aa04-54a6-286179983266, por el control efectuado a las ayudas percibidas por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR) con NIF: G30154280, con cargo al FEAGA en el ejercicio 2015, establece en su apartado de conclusiones:

" Reintegro parcial de la ayuda por el siguiente importe y motivo:

Tipo de gasto	Importe justificado	Importe irregular	nota	Importe que resulta elegible	% de ayuda	Importe ayuda que procede
Personal (Auxiliar) (sept-Dic)	6.362,84	6.362,84	(1)	0,00	100%	0,00
Personal (Auxiliar)	14.431,33	14.431,33	(2)	0,00	100%	0,00
Asistencia técnica (veterinarios)	60.000,00	20.000,00	(3)	40.000,00	100%	40.000,00
Seguros (*)	79.624,82	57.650,82	(4)	38.192,00	(**)	21.974,00
Suministros (tratamientos, inversiones, análisis miel)	127.876,60	26.024,60	(5)	103.006,00	(***)	101.852,00
Importe total que resulta subvencionable...						163.826,00



Importe de la ayuda abonado....	257.937,12
Importe de la ayuda a reintegrar....	94.111,12
De la cual, corresponde al FEAGA (50%)...	47.055,56

(1) Gasto devengado y pagado con posterioridad al 31.08.2015.

(2) Gasto que no corresponde a la finalidad prevista en la línea A del Programa nacional apícola de España ni las previstas en el artículo 2.1.Linea A) de las bases reguladoras.

(3) Para la anualidad se fija un límite de 30.000 por técnico (anexo III). Los 2 veterinarios se contratan por 8 meses.

(4) Gasto minorado por haber imputado más colmenas de las correspondientes a los 236 apicultores incluidos en la relación presentada por el beneficiario con fecha 16/06/2015. Además, el gasto resultante ha sido nuevamente minorado por haberse asegurado un periodo posterior al 31 de agosto, periodo asegurado fuera del establecido en el artículo 2.2 del R (CE)917/2004. Se ha computado la parte correspondiente a 272 días, que corresponden al citado

periodo subvencionable. Del resultado anterior se ha considerado elegible el importe retornado al socio por este concepto, según liquidación 2015 presentada en alegaciones por la entidad beneficiaria.

(5) Gasto minorado por no haber sido retornado al socio la totalidad del importe de la ayuda que procede. Se ha considerado elegible el importe retornado al socio por este concepto, según liquidación 2015 presentada en alegaciones por la entidad beneficiaria

(*) Se ha computado como coste inicial 79.624,82 €, que es importe de los recibos, al no haber incluido el beneficiario impuestos que no son recuperables (Tasa L.E.A. (0,20€) y el I.P.S). En base al periodo elegible (Art.2.2 R (CE) 917/2004) y a las colmenas de los apicultores elegibles, resultan elegibles inicialmente 38.192,00 €, de los que finalmente se ha considerado como importe de ayuda computable aquel que haya sido retornado al socio, ya que lo no devuelto corresponde a importes facturados y cobrados por la asociación que no han sido devuelto al socio, por lo tanto, por dichos gastos se han obtenido ingresos no deducidos.

(**) Consideramos como importe de la ayuda que procede 21.974,00 euros, dado que como se ha explicado en el cuerpo el informe, el importe de la ayuda no fue retornado al socio en su totalidad.

(***) Consideramos como importe de la ayuda que procede, los importes facturados al socio correspondientes a suministros (tratamientos, inversiones, análisis de miel), y que finalmente han sido retornados al mismo, según se desprende de las liquidaciones 2015 practicadas a los socios, las cuales ascienden a 101.852,00 euros”.

Segundo.- El Informe del Servicio de Producción Animal, de fecha 26 de diciembre de 2018, con (CSV) “ea8d203e-aa03-d53a-171983148230”, informa que, con base en el Informe Definitivo de Control Financiero de fecha 09/04/2018 de la Intervención General de la Región de Murcia, procede el inicio del expediente de reintegro sobre el expediente identificado con el N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.00.SA, a nombre de la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR) con NIF G30154280, correspondiente a la ayuda a la apicultura en base a la Orden de 22 de abril de 2015 de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2015 de las ayudas a la apicultura en el marco de los Programas Nacionales Anuales, por el importe FEAGA de 47.055,56 € y por el importe MAPAMA y CARM de otros 47.055,56 €, lo que supone un reintegro total de 94.111,12 €.

Tercero.- Mediante Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, de fecha 26 de diciembre de 2018, se inicia procedimiento de reintegro por pago indebido de las ayudas percibidas, correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, abonado incorrectamente a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), con N.I.F. G30154280, que se corresponde con la cantidad de “NOVENTA Y CUATRO MIL CIENTO ONCE EUROS CON DOCE CÉNTIMOS” (94.111,12 €), más los intereses correspondientes.



Cuarto.- En el plazo de alegaciones concedido en la Orden de inicio de reintegro, la Asociación interesada presenta alegaciones con fecha 23 de enero de 2019, emitiéndose informe al respecto por el Servicio de Producción Animal, en fecha 20 de febrero de 2019.

Quinto.- En cumplimiento del artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, el escrito de alegaciones del interesado, junto con el informe del Servicio de Producción Animal, son remitidos a la Intervención General, emitiéndose nuevo Informe por el Servicio de Control Financiero de Subvenciones, con fecha 22 de marzo de 2019, en el que mantiene las conclusiones de reintegro de su anterior informe.

Sexto.- Con fecha 10 de diciembre de 2019, por parte del Servicio de Producción Animal, se emite informe por el que efectúa discrepancia con el informe emitido por la Intervención General, informando de este extremo al interesado mediante escrito de fecha 23 de diciembre de 2019, en el que asimismo se suspende el procedimiento de reintegro mientras se sustancia la discrepancia formulada.

Séptimo.- Con fecha 27 de abril de 2020, por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos, se emite Informe nº 3/2020, sobre la discrepancia planteada por el órgano gestor, frente al informe emitido por la Intervención General en procedimiento de reintegro en materia de apicultura conforme al artículo 43.3 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones.

Octavo.- Con fecha 16/12/2021 y código seguro de verificación (CSV) CARM-c660f892-5e6e-6223-530e-0050569b34e7, se notificó al interesado la Orden del Excmo. Sr. Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, de fecha 16 de diciembre de 2021 y código seguro de verificación (CSV) CARM-b072f030-5e5b-6117-1be7-0050569b34e7, de declaración de caducidad de procedimiento de reintegro por pago indebido y el reinicio de procedimiento de reintegro referente a la ayuda a la apicultura, expediente N.R.U.E.: 5000.2015.00001.2015.SA, concedida a la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR)

Noveno.- Con fecha fecha 04/01/2022 con nº de Registro de entrada: 20229000000303127, la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR), presenta alegaciones a la citada Orden de declaración de caducidad de procedimiento de reintegro por pago indebido y el reinicio de procedimiento de reintegro, en las que solicita que se proceda a ARCHIVAR el presente procedimiento de reintegro por PRESCRIPCIÓN del derecho.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De acuerdo con el artículo 33 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, sobre la prescripción de la acción de reintegro:

“1. Prescribirá a los cuatro años el derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro.

2. Este plazo se computará, en cada caso:



a) Desde el día siguiente a aquel en que venció el plazo para presentar la justificación por parte del beneficiario o entidad colaboradora.

3. El cómputo del plazo de prescripción se interrumpirá:

a) Por cualquier acción de la Administración, realizada con conocimiento formal del beneficiario o de la entidad colaboradora, conducente a determinar la existencia de alguna de las causas de reintegro.

... ”

Segundo.- De acuerdo con el artículo 3.1 del Reglamento (CE EURATOM) N° 2988/95, del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas:

“1. El plazo de prescripción de las diligencias será de cuatro años a partir de la realización de la irregularidad prevista en el apartado 1 del artículo 1. No obstante, las normativas sectoriales podrán establecer un plazo inferior que no podrá ser menor de tres años.

Para las irregularidades continuas o reiteradas, el plazo de prescripción se contará a partir del día en que se haya puesto fin a la irregularidad. Para los programas plurianuales, el plazo de prescripción se extenderá en todo caso hasta el cierre definitivo del programa.

La prescripción de las diligencias quedará interrumpida por cualquier acto, puesto en conocimiento de la persona en cuestión, que emane de la autoridad competente y destinado a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma. El plazo de prescripción se contará de nuevo a partir de cada interrupción.

... ”

Tercero.- Teniendo en cuenta los artículos referidos, habiendo sido descontados los tiempos en los que las diligencias del expediente han estado interrumpidas, así como la falta de resolución expresa del expediente de reintegro en el plazo establecido de 4 años a partir de la realización de la irregularidad.

En su virtud, vistos los preceptos legales citados y demás disposiciones concordantes de pertinente aplicación, a V.E. se eleva la presente **PROPUESTA** de:

PRIMERO.- Declarar **PRESCRITA** la acción de reintegro por pago indebido de la ayuda a la apicultura correspondiente al NRUE 5000.2015.00001.2015.SA, percibida por la Asociación de Apicultores de la Región de Murcia (AARM-COAG.IR).

SEGUNDO.- Que se notifique al interesado la declaración de prescripción de la acción de reintegro, de acuerdo con el artículo 43 de la Ley 7/2005 de 18 de noviembre, con indicación del régimen de recursos procedentes.

TERCERO.- De acuerdo con el artículo 35 de la Ley 7/2005 de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la competencia para la declarar la prescripción del procedimiento de reintegro corresponde al Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente.



CUARTO.- Comunicar a la Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la declaración de prescripción de la acción de reintegro, de acuerdo con el artículo 43.4 de la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

QUINTO.- La declaración de prescripción de la acción de reintegro es susceptible de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con el artículo 58 de la Ley reguladora de dicho orden jurisdiccional, o recurrido potestativamente en reposición ante esta Consejería, en el plazo de un mes, conforme a los artículos 30 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

SEXTO.- Declarar el archivo de actuaciones del expediente.

EL DIRECTOR GENERAL GANADERÍA, PESCA Y ACUICULTURA.
(Documento firmado y fechado electrónicamente al margen)

Fdo.: Francisco J. Espejo García.

ORDEN

El Excmo. Sr. Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, resuelve de conformidad con la propuesta que antecede.

EL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE.
(P.D. Orden de 18/09/19, BORM nº 218 del 20/09/19)
EL DIRECTOR DE LA OFICINA DE PROMOCIÓN, CONTROL Y PROCEDIMIENTOS.
(Documento firmado y fechado electrónicamente al margen)

Fdo.: Fernando Galán Paradela.