



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y
Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 23 de junio de 2005, ha examinado el *expediente de recurso extraordinario de revisión interpuesto por Dña. xxxxxxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 2 de junio de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de recurso extraordinario de revisión interpuesto por Dña. xxxxxxxx contra la Resolución del Director General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento, de 30 de enero de 2004, por la que se resuelve el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución del Jefe del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxxx, de 18 de julio de 2003, que desestima la solicitud de aquella de ayuda directa para la adquisición de vivienda.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de junio de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 562/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- Con fecha 28 de mayo de 2003, tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxxx solicitud de financiación cualificada de Dña. xxxxxxxx, al amparo del Real Decreto 1/2002,



de 11 de enero, para la adquisición de una vivienda de protección pública, sita en la Avda. xxxxxxx y C/ xxxxxxx nº 3, bajo A, en xxxxxxx.

Acompaña a su solicitud la siguiente documentación:

- Fotocopia compulsada del documento nacional de identidad.
- Testimonio notarial sobre el régimen económico matrimonial de la reclamante, de 25 de septiembre de 1989.
- Proyecto de convenio regulador de separación de mutuo acuerdo de la reclamante, de 26 de septiembre de 1989.
- Certificado de imputaciones del IRPF correspondiente a 2001.
- Certificado de empadronamiento expedido por el Ayuntamiento de xxxxxxx.
- Pliego de condiciones particulares del compromiso de compraventa de vivienda protegida de la Comunidad.
- Pliego de cláusulas generales.
- Aval otorgado por Caja zzzzzzzzzzz a favor de cccccccc, S.L.
- Escritura de compraventa otorgada por la sociedad ppppppppp S.A. a favor de D. yyyyyyyyyy.
- Escrito de la reclamante dirigido a la entidad qqqqqqqq S.A. para que se hagan cargo de la administración de la vivienda ahora objeto de debate, de fecha 23 de marzo de 1994.
- Contrato de arrendamiento de la vivienda debatida, de fecha 4 de enero de 2001.

Segundo.- Consta en el expediente informe, de fecha 18 de julio de 2003, de la Sección de Rehabilitación y Financiación del Servicio Territorial de Fomento, en el que se hace constar que "el expediente subrogado nº 13, del



Expediente xxx/02, 2ª Fase promovido por pppppp S.L., no se le puede considerar primer acceso, ya que posee una vivienda libre, en nnnnnn, que era domicilio conyugal y al separarse y elaborar convenio regulador con separación de bienes, le fue adjudicada y actualmente la tiene alquilada”.

Tercero.- El Jefe del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx dicta Resolución, de fecha 18 de julio de 2003, en la que resuelve reconocer a Dña. xxxxxxxxxx un préstamo cualificado de 49.311,08 euros y un subsidio del 0% durante 5 años, sin perjuicio de su posible ampliación, siendo el periodo máximo subsidiable de 20 años. No obstante, no se le reconoce ayudas de primer acceso en propiedad, al incumplir el artículo 9 del Real Decreto 1/2002, de 11 de enero.

La Resolución referida es notificada a la interesada con fecha 29 de agosto de 2003.

Cuarto.- En fecha 22 de septiembre de 2003, Dña. xxxxxxxx interpone recurso de alzada contra la anterior Resolución, poniendo de manifiesto las siguientes alegaciones:

1ª.- Que aunque es propietaria de una vivienda sita en nnnnnn, no tiene su uso y disfrute, pues se encuentra alquilada, lo cual, según el artículo 1.543 del Código Civil, significa que el goce o el uso de la cosa lo tiene el inquilino. La redacción del precepto que se considera vulnerada por la Resolución recurrida viene a asimilar uso a disfrute, debiendo entenderse este último concepto asimilable al de goce y no a la percepción de frutos civiles, aunque, en todo caso, la utilización de la conjunción disyuntiva “o” lleva a concluir que bastará que la adjudicataria esté privada del uso para que pueda acogerse al sistema de financiación cualificada, aunque esté percibiendo la renta, insistiendo que esta última es computada en sus ingresos a efectos del cálculo del IRPF.

2ª.- Que entiende que son de aplicación los artículos 18 y 19 del Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, por lo que, teniendo unos ingresos inferiores a 1,5 veces el SMI, le corresponde una subsidiación de la cuota del préstamo de un 20% durante 10 años, así como una ayuda estatal directa básica del 11% del precio total de la vivienda, al haberse presentado la solicitud con la opción 1.



3ª.- Que debe tenerse en cuenta el marco en que se regulan estas ayudas, favoreciendo el acceso a la vivienda de grupos de población con ingresos reducidos, siendo éste su caso, pues es mujer separada de 59 años, sin posibilidad de acceso a un empleo, sin pensión y con los únicos ingresos que constituyen la renta del alquiler de su vivienda en nnnnnnnn.

Quinto.- La Jefe del Servicio Territorial de Fomento de xxxxx emite informe, con fecha 30 de septiembre de 2003, favorable respecto a la admisibilidad del recurso y desfavorable en cuanto a la procedencia del mismo.

Sexto.- Mediante escrito de fecha 24 de noviembre de 2003, notificado a la interesada el 10 de diciembre de 2003, el Jefe del Servicio de Estudios, Planificación y Recursos de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento requiere a aquélla para que presente la documentación bancaria y no bancaria que acredite la consecución del préstamo hipotecario necesitado para la adquisición de la vivienda sita en la Avda. xxxxxxx y C/ xxxxxxxx nº 3, bajo A, de xxxxxxxx.

Dicho requerimiento no es atendido por la reclamante.

Séptimo.- Con fecha 14 de enero de 2004, se emite propuesta de resolución de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio desestimatoria del recurso de alzada; propuesta que es informada favorablemente por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento.

Octavo.- El 30 de enero de 2004 el Director General de la Vivienda dicta Resolución desestimando el recurso de alzada interpuesto por Dña. xxxxxx, que es notificada a ésta el 17 de febrero de 2004.

Noveno.- Con fecha 2 de marzo de 2004, la interesada presenta contra la anterior Resolución recurso extraordinario de revisión.

Alega en su escrito que la Resolución recurrida basa su desestimación, esencialmente, en no haberse atendido el requerimiento de 10 de diciembre de 2003 para que aportara documentos; que, sin embargo, con fecha 19 de diciembre remitió por correo certificado escrito en el que adjuntaba la documentación reclamada, según consta en una copia del escrito que



nuevamente adjunta, donde puede verse en el sello de la oficina de correos y el certificado la entrega en fecha 22 de diciembre siguiente.

Asimismo alega que cumple con los requisitos del artículo 9 del Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, tanto el de ingresos mínimos como el de carencia de la vivienda, pues aun teniéndola no dispone del derecho de uso y disfrute, ya que la privación del uso no es voluntaria sino obligada ante la carencia de ingresos propios ya acreditada.

Décimo.- La Jefe del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx informa, con fecha 8 de junio de 2004, favorablemente la admisibilidad del recurso extraordinario de revisión y desfavorablemente la procedencia del mismo.

Undécimo.- El Jefe del Servicio de Estudios, Planificación y Recursos de la Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento emite propuesta de resolución del citado recurso, de carácter desfavorable.

Duodécimo.- La referida propuesta de resolución es informada favorablemente por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), letra c), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.



2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en el artículo 118 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3ª.- La recurrente ostenta la legitimación activa en el presente recurso, derivada de su condición de interesada en el expediente del que procede y da lugar al mismo.

El recurso ha sido interpuesto dentro del plazo señalado por el artículo 118.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y se interpone contra un acto que agota la vía administrativa.

Por último, es competente para su resolución el Director General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento, al ser el órgano administrativo que dictó el acto recurrido, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 118.1 de la Ley antes citada.

4ª.- Ha de partirse del hecho de que estamos ante una vía excepcional frente a ciertos actos que adquirieron firmeza, de la que se puede hacer uso en supuestos concretos legalmente establecidos. Esta excepcionalidad impide al intérprete hacer cualquier aplicación extensiva, tal y como mantienen el Tribunal Supremo (Sentencia de 20 de mayo de 1992), el Consejo de Estado (Dictámenes 485/1994, de 21 de abril, y 792/1994, de 5 de mayo, entre otros muchos) y este Órgano Consultivo (entre otros, en su Dictamen 3/2003, de 18 de diciembre).

Tal y como se ha expuesto en los antecedentes de este dictamen, el recurrente invoca la circunstancia segunda del número 1 del artículo 118 de la Ley 30/1992, es decir, que "aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida".

Son requisitos para que sea admisible el recurso fundado en este motivo, los siguientes:

a) Que se trate de documentos de valor esencial para la resolución del asunto.



No es suficiente cualquier documento para que sea admisible el recurso. Es necesario que el documento tenga una importancia decisiva para la decisión; esto es, que dado su contenido pueda racionalmente suponerse que, de haberse tenido en cuenta al decidir, la resolución hubiese sido distinta a la adoptada.

b) Que evidencien el error de la resolución recurrida.

A juicio de la doctrina únicamente puede apoyarse el recurso de revisión en documentos cuya existencia era desconocida o bien que, aun conocida, el recurrente no hubiera podido aportarlos (por causas no imputables a él) entonces al expediente. El Consejo de Estado, en su Memoria correspondiente al año 1999, resalta que el que aparezcan documentos debe entenderse en el sentido de que el interesado no pudo aportarlos en su momento por desconocer su existencia (o incluso cuando se acredite que fue imposible su aportación entonces), pero excluye aquellos otros supuestos en los que el recurrente en revisión aporta un documento cuya existencia razonablemente conocía y que pudo aportar antes de dictarse el acto recurrido en revisión. Congruentemente, tampoco podrán tener cabida en este motivo de revisión aquellos casos en los que el interesado, conocedor de los hechos que pretenden acreditarse, procura y obtiene la documentación de tales hechos a su conveniencia y para su aportación junto con el recurso de revisión, pues no se trataría con rigor de la aparición de un documento, sino de la creación del mismo con la aludida finalidad.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de recurso extraordinario de revisión interpuesto por Dña. xxxxxxxx contra la Resolución del Director General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento, de 30 de enero de 2004, que desestima el recurso de alzada interpuesto por aquélla frente a la Resolución de 18 de julio de 2003 que reconoce a la interesada un préstamo cualificado para la adquisición de una vivienda protegida, pero no la ayuda económica solicitada al ser propietaria de una vivienda en nnnnn.

Conforme dispone el artículo 118.2 de la Ley 30/1992, ya citada, el órgano al que corresponde conocer del recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido.



Por tanto, en primer lugar debemos referirnos sobre la procedencia del recurso extraordinario de revisión interpuesto, a lo cual también deberá referirse la resolución que se dicte para resolver el recurso y que no hace la propuesta de resolución remitida.

Así, conforme el artículo 118.1 de la Ley 30/1992, el recurso extraordinario de revisión sólo cabe frente a actos firmes en vía administrativa y debe basarse en alguna de las circunstancias tasadas que se recogen en dicho precepto.

Por tanto, para que sea admisible el recurso es necesario que el acto no sea susceptible de recurso administrativo. Si todavía es admisible un recurso ordinario o especial en relación al acto, lo lógico es que cualquiera que sea la infracción en que incurra el acto, aunque se trate de los que constituyen motivos específicos de revisión, se hagan valer en el recurso administrativo admisible. El carácter extraordinario del recurso de revisión así lo impone.

El Consejo de Estado ha declarado que no cabe abrir paralelamente las vías administrativas ordinaria y extraordinaria con idénticos objetivos, ya que esta última está concebida como una excepción al principio de seguridad jurídica (Dictamen 251/1991).

Ahora bien, no es necesario que el acto sea firme a efectos del recurso contencioso-administrativo. La ley, con acierto, especifica que se trate de "actos firmes en vía administrativa". Por tanto, aunque todavía no hubiese terminado el plazo para incoar el proceso administrativo, si se diera alguno de los motivos en que pueda fundarse el recurso de revisión, es admisible este recurso.

Es indudable que también es admisible el recurso de revisión contra actos que ponen fin o agoten la vía administrativa, esto es, aquellos no susceptibles de recurso administrativo ordinario.

Surge así la cuestión sobre si el acto susceptible aún de ser recurrido en reposición, puede ser objeto de impugnación a través del recurso extraordinario de revisión.

En el plano teórico, un acto administrativo susceptible aún de ser recurrido en reposición no es estrictamente un acto firme en vía administrativa,



ni aun cuando el recurso de reposición está establecido con carácter potestativo; no debiendo confundir acto firme en vía administrativa y acto que pone fin a la vía administrativa.

De esta manera el artículo 118.1 de la Ley 30/1992 exige que el acto recurrido en revisión sea firme en vía administrativa, lo que significa que debe tratarse de un acto contra el que no quepa recurso administrativo ordinario alguno, sea preceptivo o facultativo. Si el acto hubiera puesto fin a la vía administrativa pero todavía fuera susceptible del recurso potestativo de reposición, en tanto no venza el plazo para interponer éste, habrá de considerarse que el acto no es firme en vía administrativa.

No obstante, desde el punto de vista práctico la doctrina considera difícilmente rechazable un recurso de revisión interpuesto dentro del mes siguiente a la notificación del acto (susceptible sólo de ser recurrido, en vía administrativa, a través del recurso de reposición), cuando en trance de resolver el recurso de revisión hubiera podido ya constatarse la no interposición en plazo de la reposición. Se trataría de lo que se viene denominando "firmeza sobrevenida".

En el presente caso, el recurso se interpone frente a una Resolución del Director General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de un recurso de alzada, contra el que únicamente cabe interponer recurso contencioso-administrativo. Por tanto, aplicando la doctrina anteriormente señalada debe entenderse que el recurso se presenta frente a un acto firme en vía administrativa.

Asimismo, dicho recurso se apoya en una de las circunstancias tasadas legalmente, por lo que debe entenderse que procede el recurso interpuesto.

Analizada la procedencia del recurso presentado hemos de entrar a analizar el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido.

En la resolución recurrida se desestima el recurso de alzada, en primer término porque la solicitante no reúne los requisitos fijados en el artículo 9 del Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005, que regula las ayudas consistentes en la subsidiación de los préstamos y ayudas



directas para la entrada cuando se adquiere una vivienda. Este artículo establece que el solicitante no puede tener o haber tenido una vivienda en propiedad, o que, teniéndola, el titular no puede disponer del derecho de uso y disfrute de la misma, además de otros requisitos que en el presente caso no se discuten.

Y en segundo término por no haber dado cumplimiento al requerimiento de documentación solicitado por la Administración.

En el expediente consta acreditado que la recurrente presentó la documentación requerida por la Administración para la resolución del recurso de alzada en tiempo y forma, lo cual, en principio, sería suficiente para estimar el recurso, puesto que la documentación ahora aportada evidencia que una de las causas por las que se desestimó su recurso de alzada fue precisamente la no aportación de dicha documentación en tiempo y forma.

No obstante lo anterior, a juicio de este Consejo Consultivo, es preciso analizar si el conocimiento de dicha documentación hubiera incidido en el fondo de la cuestión debatida, esto es, si la reclamante tenía o no derecho a la obtención de la ayuda económica solicitada. Del examen de la misma se observa que su conocimiento no hubiera incidido en la denegación de la ayuda, puesto que seguiría concurriendo la causa de denegación de aquélla, esto es, el no disponer del derecho de uso y disfrute de la vivienda de la que es propietaria, por haberla cedido en arrendamiento, por tanto de forma voluntaria, y que en todo caso percibe los frutos, en concepto sinónimo del de disfrute, según la interpretación que de dicho precepto realiza la Administración.

Por tanto, entendemos que no concurre la circunstancia segunda del artículo 118.1 de la Ley 30/1992.

Debe recordarse que los recursos extraordinarios de revisión no son una tercera instancia para volver a discutir las consideraciones jurídicas aplicadas al caso, ni los posibles errores jurídicos en que hubiera podido incurrir la Administración, no pudiendo ser objeto del recurso la interpretación jurídica de los distintos requisitos contenidos en el artículo 9 del Real Decreto 1/2002, de 11 de enero.



III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de recurso extraordinario de revisión interpuesto por Dña. xxxxxxxx contra la Resolución del Director General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento, de 30 de enero de 2004, por la que se resuelve el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución del Jefe del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxxx, de 18 de julio de 2003, que desestima la solicitud de aquélla de ayuda directa para la adquisición de vivienda.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.