



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Fernández Costales, Consejero  
y Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 3 de agosto de 2006, ha examinado el *expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. xxxxx*, 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 23 de junio de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. xxxxx contra la Resolución de 10 de enero de 2005 del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, que resuelve el expediente de revocación de una subvención concedida*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 27 de junio de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 665/2006, 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. Fernández Costales.

**Primero.-** Con fecha 30 de septiembre de 1999, D. xxxxx solicita una subvención, al amparo del programa II de la Orden de 23 de junio de 1998, que tenía por objeto el fomento de los nuevos yacimientos de empleo a través de las fórmulas de autoempleo.



**Segundo.-** Mediante sendos escritos de 2 de octubre y 23 de diciembre de 1999, el Jefe de la Oficina Territorial de Trabajo de xxxxx requiere al interesado con el fin de que subsane su solicitud mediante la aportación de la documentación detallada que, posteriormente, aportó de modo parcial.

**Tercero.-** El Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx dicta resolución, notificada al interesado el 25 de mayo de 2000, denegando la subvención solicitada, al considerar que el solicitante incumplía la condición impuesta en el artículo 2 de la Orden de convocatoria, que exigía no alcanzar doce meses inscrito como demandante de empleo, teniendo en cuenta que el interesado había permanecido de forma continuada como demandante de empleo desde el 30 de septiembre de 1998 hasta el 30 de septiembre de 1999, fecha en la que presenta la solicitud de subvención.

**Cuarto.-** El 14 de junio de 2000 tiene entrada en el registro de la Oficina Territorial de Trabajo de xxxxx el recurso de alzada presentado por el interesado contra la resolución denegatoria de la subvención, manifestando que la solicitud no fue presentada por el reclamante el 30 de septiembre de 1999, sino con fecha 29 de septiembre de 1999, tal y como se demuestra mediante la copia certificada de la Jefatura Provincial de Correos y Telégrafos de xxxxx que aporta junto con el recurso. En atención a esta circunstancia, considera que se ha cumplido el requisito al que se refiere el artículo 2 de la Orden de convocatoria de la subvención, por lo que solicita que se deje sin efecto la resolución recurrida y se continúe el trámite concediendo aquella.

**Quinto.-** El 29 de julio de 2002 la Directora General de Empleo y Formación (P.A. la Directora General de Relaciones e Intermediación Laboral) resuelve estimar el recurso de alzada interpuesto por el interesado contra la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, de 11 de mayo de 2000, revocando ésta en todos sus términos, y concediendo al interesado una subvención de 9.735,19 euros, previa acreditación de la continuidad de la causa motivadora de la concesión, mediante la presentación, con copia compulsada, de los justificantes de pago de la inversión realizada y de los boletines de cotización a la Seguridad Social, así como el documento fehaciente de autorización de actividad (licencia de apertura) de la empresa objeto de inversión. Dicha resolución es notificada el 6 de agosto de 2002.

**Sexto.-** Mediante escrito de 5 de junio de 2003 (notificado el 11 de junio de 2003), la Jefe de Servicio de Inserción Laboral manifiesta que el interesado



no ha presentado la documentación acreditativa de que continúan las circunstancias que justifican el otorgamiento de la subvención, por lo que se practica el trámite de audiencia para que formule las alegaciones que considere necesarias.

**Séptimo.-** Mediante Resolución de 10 de enero de 2005, notificada al interesado el 4 de marzo de 2005, el Gerente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León revoca la subvención concedida a la empresa por Resolución de 29 de julio de 2002, disponiendo la terminación del procedimiento y acordando el archivo del expediente.

**Octavo.-** Frente a dicha resolución, el 26 de mayo de 2005 el interesado interpone un recurso extraordinario de revisión basándose en los siguientes motivos:

“- No es cierto, como así consta en el propio expediente, que no haya presentado la documentación acreditativa de la continuación de las circunstancias que motivaran la concesión de la subvención, ya que aquella era presentada a medida que me era requerida.

»- De la propia documentación obrante en el expediente se deduce que desde que inicié la actividad para la que solicito la subvención ahora revocada, la empresa con fecha 18 de junio de 2003, no se ha dado de baja en ningún de los epígrafes del I.A.E. en los que se dio de alta, esto es, epígrafes 6465, 6715, 6732 y 682, ni en el R.E.T.A; que se encuentra al corriente del pago de las cuotas de la Seguridad Social y se han aportado las facturas acreditativas de la inversión realizada, como al efecto se puede comprobar mediante la documentación obrante en el expediente en relación con la aportada en nuestro escrito de fecha 18 de junio de 2003, con lo que está clara la contradicción con la resolución que se impugna.

»- A los efectos de acreditar lo anteriormente expuesto, y ante la imposibilidad de haber aportado con anterioridad los boletines de cotización de la Seguridad Social, se acompaña fotocopia compulsada del extracto de cuenta emitida el 22/04/05 por el Banco bbbbb, donde se han reseñado todos y cada uno de los pagos de las cuotas del RETA desde el comienzo de la actividad hasta la fecha, si bien los tres primeros recibos, esto es, las cuotas correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 1999 se abonarán conjuntamente y de una sola vez el 30 de diciembre de 1999.



»- Por lo tanto, se acredita con dicha documentación lo que hemos reiterado en escritos anteriores, esto es, que las cuotas de autónomos se abonarán en fecha en todo momento, y que no hay ningún mes en el que no se abonará ni demorará el pago de la correspondiente cuota, no habiendo periodo alguno en el que se haya cursado baja en el RETA, por lo que resulta acreditado la continuidad de la actividad laboral”.

Por ello, entiende que la resolución que se impugna es susceptible de recurso extraordinario de revisión, al concurrir las causas de revisión tipificadas en el artículo 118.1. 1ª y 2ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**Noveno.-** La propuesta de resolución de 14 de febrero de 2006, desestima el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Resolución de 10 de enero de 2005 de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por entender que no concurre ninguna de las causas a las que se refiere el artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**Décimo.-** El 27 de marzo de 2006 la Asesoría Jurídica del Servicio Público de Empleo de Castilla y León informa favorablemente sobre la propuesta desestimatoria.

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.i) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda la emisión del dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado 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.-** Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992. La competencia para resolver el presente recurso extraordinario de revisión corresponde al Gerente del Servicio Público de Empleo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre; en el artículo 62 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León; y en el artículo 2 del Decreto 21/2004, de 29 de enero, por el que se establecen determinados procedimientos que han de ser tramitados y resueltos por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

El interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 118.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**3ª.-** Se trata asimismo la resolución recurrida de un acto administrativo firme, en el caso que nos ocupa, por no haberse interpuesto frente a ella recurso administrativo en plazo.

**4ª.-** El recurso extraordinario de revisión constituye una vía excepcional que procede exclusivamente en una serie de supuestos tasados, debiendo ser objeto de una interpretación estricta para evitar que se convierta en una vía ordinaria de impugnación de los actos administrativos transcurridos los plazos previstos por la legislación vigente para la interposición de los recursos administrativos ordinarios.

Así lo han puesto de manifiesto el Tribunal Supremo, entre otras en Sentencia de 20 de mayo de 1992, y el Consejo de Estado en numerosos dictámenes, sirvan de ejemplo el Dictamen 4685/1998, de 21 de enero de 1999; 4978/1998, de 28 de enero de 1999; y 2926/2002, de 27 de febrero.

En el caso que nos ocupa la propuesta de resolución fundamenta la admisión del recurso extraordinario interpuesto en la concurrencia de la primera y segunda causa del artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuyo tenor literal dispone:

“Contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse el recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó,



que también será el competente para su resolución, cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:

»1ª.- Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

»2ª) Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”.

En cuanto a la causa invocada en primer lugar (118.1.1ª), hemos de señalar que, tal y como exige la jurisprudencia, el error de hecho debe concretarse a “aquel que verse sobre un hecho, cosa o suceso, es decir, algo que se refiere a una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación”. Queda excluido de su ámbito “todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de las pruebas e interpretación de disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse” (Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1965; 5 de diciembre de 1977; 17 de junio de 1981; 6 de abril de 1988; 16 de junio de 1992; y 16 de enero de 1995, entre otras).

En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha considerado (sirvan de ejemplo los Dictámenes 962/1998, de 23 de abril, o 909/2001, de 10 de mayo) que el error de hecho, para que constituya motivo del recurso administrativo de revisión, debe versar sobre un hecho, cosa o suceso, es decir, algo que se refiere a una realidad independiente de toda opinión, criterio o calificación. No constituyen, por el contrario, error de hecho aquellas cuestiones relativas a la incorrecta interpretación o calificación de las normas, ni es posible extenderlo a cuestiones jurídicas, toda vez que este motivo incide sobre un plano puramente fáctico.

Por tanto, dos son los requisitos que deben concurrir para que sea admisible y procedente un recurso de revisión fundado en este motivo:

a) Que exista error de hecho. Siendo necesario que los hechos en virtud de los cuales se ha dictado el acto sean inexactos, no respondan a la realidad. El error no debe referirse a los preceptos aplicables, sino en los supuestos de hecho.



b) Que resulte de los propios documentos incorporados al expediente. No hay que acudir a elementos extraños de los que integran el expediente, ni a las declaraciones hechas por órganos jurisdiccionales. El manifiesto error de hecho que sirve de fundamento al recurso de revisión ha de resultar de una simple confrontación del acto impugnado con un documento incorporado al expediente.

En este sentido, mantiene el Consejo de Estado (Dictamen 219/1998, de 12 de marzo) que “la exigencia de que los documentos estén incorporados al expediente excluye, como documentos idóneos a los efectos del artículo 118.1.1ª, aquellos que acompaña el interesado a su recurso de revisión, o que se incorporen con posterioridad a la conclusión del expediente mismo que dio lugar al acto impugnado (Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de junio de 1966, y dictamen del Consejo de Estado número 46.693, de 13 de noviembre de 1986)”.

Por tanto, a los efectos que nos ocupan, tienen la consideración de documentos incorporados al expediente, no sólo los que se incorporaron al mismo durante la tramitación del procedimiento administrativo de “instancia”, sino también aquellos otros que lo hubieran sido durante la tramitación de los recursos administrativos, en su caso interpuestos.

En cambio, no procederá considerar como documentos incorporados al expediente aquellos que el interesado hubiera podido aportar junto con el recurso extraordinario de revisión, y ello porque la Administración se vería privada de la posibilidad de subsanar el error de hecho en que hubiera podido incurrir un acto dictado por ella en vía ordinaria, no existiendo esta facultad cuando el acto ya es firme en vía administrativa, al estar ante documentos aportados con posterioridad.

Esta solución es congruente con el carácter extraordinario de esta vía, llamada a revisar actos respecto de los que la propia Administración ha podido pronunciarse plenamente a la vista de los documentos que obraban en su poder, ya en instancia, ya en vía de recurso ordinario o especial –que no extraordinario–.

En el supuesto sometido a dictamen, no puede considerarse constatado el error de hecho en que pudiera incurrir la resolución recurrida, a la luz de los documentos que aparecen incorporados al expediente.



Así, el interesado fue requerido por Resolución de 29 de julio de 2002, que estimó el recurso de alzada, para que presentara los boletines de cotización a la Seguridad Social, sin que tales documentos fueran aportados en ningún momento.

Es cierto que el día 5 de septiembre de 2005 aportó un certificado de la Tesorería General de la Seguridad Social de hallarse al corriente de sus obligaciones con la Seguridad Social. Ahora bien, no puede considerarse que este documento supla a los boletines de cotización requeridos, puesto que, tal y como se señala en la propuesta de resolución del recurso extraordinario, el certificado referido no permite comprobar la cuota del régimen de autónomos abonada, cuya bonificación forma parte de la subvención concedida, al amparo del apartado 9.b) de la Orden de convocatoria, ni acredita los periodos de alta en el régimen de autónomos.

En atención a lo expuesto, el Consejo Consultivo considera que en el supuesto sometido a dictamen la presencia en el expediente del certificado de la Tesorería General de la Seguridad Social no motiva la concurrencia de la causa prevista en el artículo 118.1.1ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En cuanto a la segunda de las causas invocadas, es decir, "que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida", debe tenerse en cuenta que no todo documento aportado, aunque su contenido fuera desconocido por la Administración autora del acto, será idóneo para apoyar un recurso de revisión, sino que es preciso que el mismo evidencie el error en la resolución recurrida.

El Consejo de Estado ha reiterado en varios de sus dictámenes (1528/2000, de 4 de mayo, o 1998/2000, de 15 de junio, entre otros) que por documentos de "valor esencial" para la resolución del asunto deben entenderse aquellos cuyo conocimiento previo hubiera modificado la situación conocida en aquel momento.

Ahora bien, en relación con la consideración de "documento de valor esencial" del certificado aportado a los efectos del recurso extraordinario de revisión, el Tribunal Supremo rechaza, como documento idóneo a estos efectos, un certificado que pudo ser solicitado por el interesado durante la tramitación del procedimiento, puesto que "entender lo contrario sería posibilitar siempre el





recurso extraordinario por esta causa, con solo pedir a cualquier órgano certificante la constancia de documentos anteriores" (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, de 6 de julio de 1998).

En el mismo sentido el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), en Sentencia de 19 de febrero de 2003, dispone:

"La firmeza de los actos administrativos y su posible revisión no puede depender de que el interesado obtenga más tarde un certificado de un Registro Público que siempre estuvo a su disposición, o tenga después la ocurrencia de consultar un Registro que siempre pudo consultar. Los ciudadanos deben ser diligentes en la defensa de sus derechos utilizando a su debido tiempo los medios que tengan a su disposición. Si así no los utilizan, pierden la posibilidad de hacerlo más tarde.

»La mera `aportación´ a que se refiere el artículo 118.1.2ª de la ley de Procedimiento 30/1992 no puede referirse a certificados ni a otros documentos que con la diligencia propia de un ciudadano normalmente cuidadoso, podrían haber sido aportados en tiempo, sino a la aportación de documentos desconocidos o de conocimiento difícil o anormal".

Y en Sentencia de 26 de abril de 2004 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) mantiene, en relación con la aportación de un certificado bancario, que "no es un documento que aparezca con posterioridad a la Resolución que a través del recurso extraordinario pretende combatirse; sino que simple y llanamente se confecciona con posterioridad; tampoco es que se aporte con posterioridad porque no ha resultado posible su aportación anterior (...). No es, por tanto, uno de los documentos a que se refiere la circunstancia 2ª del tan citado artículo 118.1 de la Ley 30/1992. Y su admisión atentaría contra el principio de seguridad jurídica".

Tal y como ha manifestado el Consejo de Estado en varios de sus dictámenes (sirva de ejemplo el Dictamen 2695/2001, de 18 de octubre), "la expresión `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. Admitir la posibilidad de aportar en



cualquier momento por el interesado –y obligar consiguientemente a su aceptación por parte de la Administración– documentos producidos con posterioridad al acto impugnado supondría dejar en manos del interesado la apertura del plazo para recurrir previsto en el artículo 118.2 de la Ley 30/1992, lo cual casa mal con el carácter extraordinario del recurso de revisión”.

Aplicando lo expuesto al caso que nos ocupa, puede concluirse que la copia compulsada del extracto de cuenta, emitido el 22 de abril de 2005 por el Banco bbbbb y aportado por el interesado junto con el recurso extraordinario interpuesto, no tiene la naturaleza de los documentos a los que se refiere el artículo 118.1.2ª de la Ley 30/1992, ya que a pesar de haber sido expedido con posterioridad al acto recurrido, pudo ser solicitado por el interesado durante la tramitación del procedimiento, presentándolo en un momento anterior a aquel en que se dictara el acto firme frente al que se pretende recurrir en revisión, momento que podría coincidir con la interposición del recurso ordinario correspondiente. Una solución en sentido diferente supondría desvirtuar la naturaleza de la vía excepcional que supone el recurso de revisión, al permitir 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.

Pero es que, además de la consideración anteriormente manifestada, la fotocopia compulsada del extracto de cuenta emitido el 22 de abril de 2005 por el Banco bbbbb no acredita el pago que debe justificarse, ni acredita la identidad del titular de los conceptos detallados, ya que nada permitiría descartar que tales pagos correspondieran a otro titular que estuvieran domiciliados en la cuenta corriente del recurrente. Todo ello sin perjuicio de que, según el extracto de cuenta presentado, el importe descontado el 30 de diciembre de 1999 lo es en concepto de “seguros sociales”, sin que exista mayor concreción sobre este extremo, razón por la que no puede considerarse que constituya un dato que permita apreciar la existencia de un error en la resolución recurrida, tal y como se pretende.

Por ello, atendiendo a las razones señaladas, el Consejo Consultivo considera que en el supuesto sometido a dictamen no concurre ninguna de las circunstancias del artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, razón por la que procede desestimar el recurso interpuesto.



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede desestimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. xxxxx contra la Resolución de 10 de enero de 2005 del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, que resuelve el expediente de revocación de una subvención concedida.

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