



Sr. S. de Vega, Presidente
Sr. Ramos Antón, Consejero y
ponente
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero
Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 15 de diciembre de 2022, ha examinado el *expediente sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. yyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 612/2022

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 17 de noviembre de 2022 entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. yyyy, contra la Orden FYM/1170/2019, de 25 de noviembre, por la que se resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 24 de noviembre de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 612/2022, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- El 5 de junio de 2019 D. yyyy presenta una solicitud de ayuda destinada al alquiler de vivienda, de conformidad con lo dispuesto en la Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de 29 de abril de 2019, por la que se convocan subvenciones destinadas al alquiler de vivienda, publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León, nº 85, de fecha 7 de mayo



de 2019, en relación con el alquiler de una vivienda sita en la calle cccc, nº 1, de xxxx.

El 25 de septiembre de 2019 se requiere la subsanación de la solicitud. El 25 de octubre el interesado presenta la documentación solicitada.

Segundo.- Por Orden FYM/1170/2019, de 25 de noviembre, se resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda, denegando a D. yyyy la ayuda solicitada por el siguiente motivo: "D-892: 'El solicitante no es titular en calidad de arrendatario, de un contrato de arrendamiento de una vivienda formalizado en los términos previstos en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos a la fecha de publicación del extracto de la convocatoria en el «Boletín Oficial de Castilla y León» número 85, de 7 de mayo de 2019 (apartado cuarto 1.a. de la orden de convocatoria)''".

La Orden es publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León nº 233, de 3 de diciembre, en cuyo Anexo I figuran los beneficiarios y en la página web de la Junta de Castilla y León, donde el resto de solicitantes pueden conocer los motivos por los cuales no han resultado beneficiarios.

Tercero.- El 15 de enero de 2020 D. yyyy presenta un escrito en el que indica que aporta "el contrato de la vivienda que sí que está a nombre del solicitante".

Cuarto.- El 13 de agosto de 2020 se formula propuesta de orden estimatoria del "recurso extraordinario de revisión", por concurrir la causa prevista en la letra a) del artículo 125.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Quinto.- El 7 de mayo de 2022 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio informa que "(...) se aprecia la concurrencia del error de hecho del artículo 125.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, puesto que de la mera lectura del contrato de arrendamiento resulta el error de hecho de la Orden de resolución del procedimiento de concurrencia competitiva.

»No obstante, debe precisarse que el dispongo cuarto. 1.a) de la Orden de 29 de abril de 2019, de la Consejería de Fomento y Medio



Ambiente, por la que se convocan subvenciones destinadas al alquiler de vivienda se refiere a la formalización del contrato, no al inicio de sus efectos como apunta la propuesta en el fundamento de derecho tercero. En todo caso, siendo evidente que la formalización es anterior a la publicación del extracto de la convocatoria en el «Boletín Oficial de Castilla y León» del día 7 de mayo de 2019, procede la estimación del recurso y entrar a examinar el fondo de asunto de acuerdo con el artículo 126.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

»En este sentido, la propuesta de orden sostiene el reconocimiento de la subvención porque entiende cumplidos todos los requisitos del dispongo cuarto de la convocatoria, aunque no precisa cuál es la subvención máxima concedida. Sin embargo, se advierte que de la documentación remitida no resulta el cumplimiento del requisito de la residencia habitual y permanente en la vivienda arrendada en los términos del dispongo cuarto 1.b) de la convocatoria, toda vez que en el informe de convivencia del Ayuntamiento de xxxx, de fecha 15 de mayo de 2019, no figura la fecha de empadronamiento en la vivienda arrendada. Además, la determinación de los ingresos de la unidad de convivencia no se acomoda a lo previsto a tal fin en la letra d) del dispongo cuarto.1 de la convocatoria (...).”

»Por otra parte, no consta la comprobación de titularidades de derechos reales de dominio y usufructo sobre alguna vivienda enumeradas en el dispongo cuarto 3.a) de la convocatoria en los territorios del País Vasco y Navarra, dado que el Catastro no comprende dichos territorios. Y ello sin olvidar que, como ha resuelto la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la Sentencia de 31 de julio de 2018, `Es sabido que el Catastro es un registro fiscal y, por lo tanto, no es la vía adecuada para averiguar la titularidad dominical (o de otro derecho real), ya que para ello está el Registro de la Propiedad, al que la Administración no se dirigió´. (...).

»Reiterando una observación ya recogida en numerosos informes, se recuerda que la cuantía máxima de la subvención que se reconoce al interesado, que ha de recogerse en la propuesta, no depende de la presentación de los justificantes de pago del alquiler como indica la propuesta, sino de la fecha de celebración del contrato de arrendamiento de la vivienda y del empadronamiento en la misma, conforme al dispongo décimo 1, en relación con el dispongo cuarto. 1.b), de la convocatoria”.

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).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 apartado tercero, 2.c) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El recurrente tiene la condición de interesado y está legitimado para interponer el recurso calificado por la Administración como extraordinario de revisión, conforme a lo previsto en la LPAC.

La competencia para resolver el presente recurso extraordinario de revisión, corresponde al Consejero de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, en virtud de lo dispuesto 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, en el artículo 125.1 de la LPAC, en el artículo 2.4 del Decreto 1/2022, de 19 de abril, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de reestructuración de consejerías, y en el Decreto 9/2022, de 5 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio.

El recurso se ha interpuesto dentro del plazo previsto en el artículo 125.2 de la de la LPAC.

3ª.- Respecto de la procedencia del recurso, conforme al artículo 125.1 de la LPAC, el recurso extraordinario de revisión solo 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 este recurso es necesario que el acto no sea susceptible de recurso administrativo ordinario. Si todavía es admisible



un recurso ordinario o especial en relación con el acto, lo lógico es que, cualquiera que sea la infracción en que incurra aquel, aunque se trate de un motivo específico de revisión, se haga valer en el recurso administrativo admisible. El carácter extraordinario del recurso de revisión así lo impone.

En el presente caso, el escrito del interesado se ha calificado por la Administración como recurso extraordinario de revisión, frente a un acto firme en vía administrativa -la Orden FYM/1170/2019, de 25 de noviembre, que resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda- entendiendo que "se fundamenta en una de las circunstancias tasadas legalmente, en aras a su vez de no causar un mayor perjuicio al interesado derivado del error en que ha incurrido la Administración como se razona a continuación".

4ª.- Aceptada su procedencia, ha de analizarse el fondo de la cuestión planteada en el recurso.

Conviene recordar que el recurso extraordinario de revisión constituye una vía excepcional que procede exclusivamente en una serie de supuestos tasados y, por tanto, debe 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 ha puesto de manifiesto este Consejo Consultivo en numerosos dictámenes, siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo y del Consejo de Estado.

En el supuesto objeto de dictamen, la Administración funda la causa de revisión en la circunstancia contemplada en la letra a) del artículo 125.1 de la LPAC, esto es, que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

Es doctrina reiterada del Tribunal Supremo y del Consejo de Estado que el error de hecho, para que constituya motivo del recurso administrativo de revisión, debe versar sobre un hecho, cosa o suceso, esto es, sobre una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, estando excluido de su ámbito todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración legal de las pruebas, interpretación de las disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse. Y ello porque este motivo incide sobre un plano puramente fáctico.



Además, tal y como ha manifestado el Consejo de Estado en su Dictamen nº 279/1997, "la cuestión fáctica interesa siempre que el error, en su caso, padecido por la Administración, afecte a la resolución impugnada", por lo que deberá desestimarse si se trata de cuestiones interpretativas ajenas al error de hecho o material que se pretende invocar.

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 a 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 (sirva de ejemplo el Dictamen nº 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 nº 46.693, de 13 de noviembre de 1986)".

Por tanto, a los efectos del presente caso, 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 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 presente supuesto, revisada la documentación del expediente remitido, se comprueba que con la solicitud de subvención el ahora recurrente adjuntó un contrato de arrendamiento de la vivienda sita en la C/ cccc, 1, de xxxx, formalizado el 13 de mayo de 2018. Como se indica en la propuesta de orden, la Administración incurrió en un error al valorar este contrato, que fue grabado como si se hubiera suscrito ese mismo día del año 2019, esto es, el 13 de mayo de 2019.

A la vista de todo ello, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente señala que la única alternativa es la revisión de la solicitud mediante el recurso extraordinario planteado, por razones de justicia material y con base en la singularidad de la situación.

Por lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que procede estimar el recurso extraordinario de revisión por la circunstancia prevista en la letra a) del artículo 125.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sin que procede realizar pronunciamiento alguno sobre la cuantía, al no ser objeto del presente Dictamen.

No obstante, señala la propuesta de orden que "con carácter previo a la resolución final del presente recurso y al objeto de determinar la cantidad que finalmente habrá que reconocer al interesado, éste deberá presentar los documentos justificativos del pago de la renta correspondiente al periodo subvencionable". Además de ello, este Consejo Consultivo considera que deberán valorarse las advertencias realizadas por la asesoría jurídica.



III CONCLUSIONES

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

Procede estimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. yyyy, contra la Orden FYM/1170/2019, de 25 de noviembre, por la que se resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda.

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