



Sr. S. de Vega, Presidente y  
ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
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 22 de diciembre de 2022, ha examinado 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 625/2022**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 28 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 1 de diciembre de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 625/2022, 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. S. de Vega.

**Primero.-** El 30 de mayo 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 cccc, nº 5, Piso 2º-D, de xxxx.

**Segundo.-** Por Orden FYM/1170/2019, de 25 de noviembre, se resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda, figurando D. yyyy con un coeficiente de priorización 0,5341 y una subvención máxima concedida de 1.155 euros.

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.

**Tercero.-** El 20 de diciembre de 2019 D. yyyy presenta los justificantes de pago del alquiler correspondientes a la totalidad del periodo subvencionable.

**Cuarto.-** El 17 de enero de 2020 D. yyyy presenta recurso en el que solicita que se revise su expediente, por considerar que le corresponde una ayuda por la totalidad del periodo subvencionable.

**Quinto.-** El 6 de noviembre 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). Se indica que se le reconoció al recurrente el derecho al cobro de una subvención por importe de 1.155 euros, pero le corresponde el importe total de la ayuda. Así, tiene derecho al cobro de la diferencia hasta el importe total de la ayuda (1.980 euros), es decir, 825 euros (1.980 - 1.155).

**Sexto.-** El 14 de noviembre 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 LPAC, 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, por lo que procede estimar el recurso con la salvedad del cálculo referenciado para el año 2018.

Además de ello, indica: "Ahora bien, en el expediente remitido no hay informe alguno del servicio competente reconociendo el cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario, entre otros, el de la residencia habitual y permanente en la vivienda arrendada durante todo el período subvencionable como sostiene la propuesta, conforme al dispongo cuarto 1.b) de la convocatoria -«Que la vivienda arrendada constituya, durante todo el periodo



por el que se conceda la subvención, la residencia habitual y permanente del arrendatario, lo que se comprobará con el certificado o volante de empadronamiento, que acredite las personas que tienen su domicilio habitual en la vivienda objeto del contrato de arrendamiento»-. En este sentido, no puede ignorarse que en el volante de empadronamiento expedido por el Ayuntamiento de xxxx el 30 de mayo de 2019 no figura la fecha de alta en la vivienda, sino en el municipio (17/10/2000), y esta residencia en la vivienda arrendada, además de la renta mensual, condiciona la subvención máxima que se puede reconocer a los solicitantes de la subvención -el dispongo décimo establece que «En el supuesto de beneficiarios que tengan (...) menos de 35 años de edad en la fecha de publicación del extracto de la convocatoria en el "Boletín Oficial de Castilla y León", el porcentaje será del 50 % de la renta mensual que deban satisfacer por el alquiler de su vivienda habitual y permanente» -.

»Siendo así las cosas, para que pueda admitirse el error de hecho como defiende la propuesta debe acreditarse documentalmente el cumplimiento de los requisitos del dispongo cuarto de la convocatoria, como debía figurar en el expediente dado el reconocimiento de la condición de beneficiario al ahora recurrente en la precitada Orden FYM / 1170/2019, de 25 de noviembre”.

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.

Por otra parte, procede efectuar un severo reproche a la tramitación realizada por su dilación excesiva, cercana a los tres años, lo que supone un notorio incumplimiento del plazo máximo de resolución y notificación establecido en tres meses por el artículo 126.3 de la LPAC, pese a lo cual no se elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 de la LPAC. Tal dilación ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable e igualmente contraría el principio de buena administración.

A este respecto, debe tenerse presente que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos; y que los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos. Ello en virtud de lo dispuesto en los artículos 20.1 y 29 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 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 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 solo 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 este caso, revisado el expediente, se comprueba que el contrato de arrendamiento presentado sí abarca la totalidad del período subvencionable. Es decir, que se ha incurrido en error de hecho al considerar que la fecha de inicio del contrato era el 1 de junio de 2019, cuando la vigencia del contrato de arrendamiento presentado por el solicitante de la ayuda era el 1 de junio de 2018.

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 LPAC, sin que proceda realizar pronunciamiento alguno sobre la cuantía, al no ser objeto del presente Dictamen.

No obstante, 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.