



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 26 de noviembre de 2009, ha examinado el *recurso extraordinario de revisión interpuesto por Dña. 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 8 de octubre de 2009 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por Dña. xxxxx contra la Orden de 4 de septiembre de 2007, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto frente a la Orden de 24 de octubre de 2006 denegatoria de la ayuda solicitada al amparo de la Orden FOM 354/2006, de 7 de marzo, por la que se convocan ayudas económicas destinadas a subvencionar la adquisición de vivienda para el año 2006.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 13 de octubre de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.081/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado mediante el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- Mediante Orden FOM/354/2006, de 7 de marzo, se convocan ayudas económicas destinadas a subvencionar la adquisición de vivienda para el año 2006.



Al amparo de esta convocatoria, Dña. xxxxx y D. xxxx1 presentan una solicitud de ayuda para la adquisición de una vivienda situada en la c/ xxx en la xxxx2.

Segundo.- Por Orden FOM/1706/2006, de 24 de octubre, se resuelve la convocatoria de ayudas y se deniega la solicitada por los interesados, al incumplirse el requisito previsto en el artículo 3.2.B de aquélla, puesto que el préstamo hipotecario sobre la vivienda adquirida supera el 100% del valor de compraventa de dicha vivienda.

Tercero.- El 15 de febrero de 2007 Dña. xxxxx interpone un recurso de reposición frente a la denegación de la ayuda en el que alega que "coincide el importe del préstamo hipotecario con el del precio de compraventa, que asciende a 74.800 euros".

El 2 de marzo siguiente la reclamante presenta un escrito en el que expone que "se ha advertido un error esencial en la valoración de los bienes adquiridos y que figuran en la escritura de compraventa nº 1242, de 10 de abril de 2006, ante el Notario (...) quien, en nueva escritura de subsanación de fecha 28 de febrero de 2007 y cuya fotocopia compulsada se acompaña, admite y corrige dicho error.

»En esta nueva escritura se establece que el valor de la vivienda y trastero asciende a 68.486,90 y el del garaje a 6.313,10 euros. En la escritura originaria ambas fincas se valoraban en 66.800 y 8.000 euros, respectivamente".

Cuarto.- Mediante Orden de 4 de septiembre de 2007 se resuelve el recurso de reposición en el que se desestima la pretensión de la recurrente.

De su fundamento de derecho tercero ha de destacarse lo siguiente:

"(...) como requisito para los solicitantes de ayudas exige que, en el momento de presentar la solicitud se haya adquirido la propiedad de una vivienda y obtenido por subrogación o directamente préstamo hipotecario sobre la vivienda adquirida. La cuantía del préstamo habrá de ser superior al 40% del precio de compraventa, sin rebasar el 100% de dicho valor.



»De los datos que constan en los documentos fehacientes para probar este extremo, resulta que la escritura de compraventa de 10 de abril de 2006, formaliza la adquisición de dos fincas independientes: la finca nº 1 -plaza de garaje nº 15- y la finca 2 -vivienda y trastero-. Y el precio global de las dos fincas es de 74.800 euros.

»Por su parte, según escritura de autorización del préstamo hipotecario de la misma fecha la cuantía total del mismo es de 74.800 euros, cantidad de la que la hipoteca constituida sobre el garaje garantiza la cantidad de 6.313,10 euros y la hipoteca constituida sobre la finca nº 2, vivienda y trastero vinculado, garantiza la cantidad de 68.486,90 euros.

»La relación porcentual a los efectos del requisito a que alude el apartado tercero 2.b de la Orden de convocatoria habrá de referir el préstamo y el precio a la misma finca, a la vivienda y anejos vinculados (los anejos no vinculados no se computan a ningún efecto) por lo que habrá de establecerse entre el importe del préstamo que se garantiza con hipoteca sobre la vivienda y el precio de la misma finca hipotecada.

»Y es por ello que procede desglosar del precio global de la adquisición, el importe que corresponde a la adquisición de la vivienda y trastero (que es la única a efectos del cómputo). Y no constando el desglose en la escritura del precio pagado por la vivienda, trastero y garaje -que es de 74.800 euros-, se distribuye entre las dos fincas de conformidad con los criterios contenidos en la Legislación de Viviendas de Protección Pública, resultando que el precio pagado por la vivienda y trastero es de 66.800 euros, que es el computable a los efectos de relacionarse porcentualmente con el importe del préstamo garantizado con hipoteca sobre esa misma finca y que como hemos indicado es de 68.486,90 euros.

»De acuerdo con lo dicho el préstamo por 68.486,90 euros, representa un 102,53 % del precio de la vivienda más trastero, cuya hipoteca lo garantiza y que es de 66.800 euros rebasándose, en consecuencia el 100% que como máximo ha fijado la Orden FOM 354/2006, de la Consejería de Fomento”.

Quinto.- El 4 de diciembre de 2008, Dña. xxxxx interpone un recurso extraordinario de revisión frente a la Orden de 4 de septiembre de 2007 por la que se resuelve el recurso de reposición, basado en el motivo de que se ha



incurrido en un error de hecho que resulta de los documentos incorporados al expediente, ya que no fue tenida en cuenta la diligencia de subsanación de la escritura de compraventa de 28 de febrero de 2007.

Sexto.- El 1 de junio de 2009 se formula propuesta de orden desestimatoria en la que se señala que, si bien no se tuvo en cuenta la subsanación de la escritura pública de compraventa en la resolución del recurso de reposición, no procede la estimación del recurso de revisión puesto que aquella es de fecha posterior a la notificación de la denegación de la ayuda, con lo que "la interesada pretende una acomodación de la solicitud a las normas reguladoras de las ayudas, más que la subsanación de un error involuntario, lo que no es admitido por el ordenamiento jurídico".

Séptimo.- El 7 de julio de 2009 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento emite informe favorable sobre la propuesta de resolución.

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 emitir el 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.- 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. La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Consejero de Fomento de la Junta de Castilla y León, de conformidad con lo establecido en el artículo 61.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

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.

4ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto por Dña. xxxxx contra la Orden de 4 de septiembre de 2007, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto frente a la Orden de 24 de octubre de 2006 denegatoria de la ayuda solicitada al amparo de la Orden FOM 354/2006, de 7 de marzo, por la que se convocan ayudas económicas destinadas a subvencionar la adquisición de vivienda para el año 2006.

Conforme dispone el artículo 118.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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 ha de analizarse la procedencia del recurso extraordinario de revisión interpuesto, a lo cual también deberá referirse la resolución que se dicte para resolver el recurso.

Así, conforme al artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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 contencioso 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 pongan fin o agoten la vía administrativa, esto es, aquellos no susceptibles de recurso administrativo ordinario. En este caso surge la cuestión sobre si el acto, susceptible aun 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 aun 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 debe confundirse 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, de 26 de noviembre, 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 Orden contra la que no cabe interponer recurso administrativo ordinario. Por tanto, en aplicación de 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.

5ª.- Analizada la procedencia del recurso presentado ha de entrarse a analizar el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido.

La reclamante considera que concurre la circunstancia 1ª del artículo 118.1 de la Ley 39/1992, de 26 de noviembre, esto es, que la Administración incurra en error de hecho que resulta de los propios documentos incorporados al expediente, puesto que la orden que resuelve el recurso de reposición no ha tomado en consideración la diligencia de subsanación de la escritura pública de compraventa.

Según 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).

Como ha manifestado el Consejo de Estado, "la cuestión fáctica interesa siempre que el error, en su caso, padecido por la Administración, afecte a la Resolución impugnada" (Dictamen 279/1997, entre otros), 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. Es 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 no integrados en 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.

Este Consejo Consultivo considera que no concurre en este supuesto el motivo de impugnación en el que la interesada fundamenta el recurso extraordinario de revisión.

Es decir, la orden impugnada no incurre en error de hecho al desestimar el recurso de reposición. Y ello porque tanto en el momento de resolverse el recurso como en el de denegarse la ayuda solicitada para la adquisición de la vivienda, concurre la causa de denegación prevista en la convocatoria, que no desaparece por el hecho de que se procediera a una subsanación posterior de la escritura de compraventa mediante la atribución de un mayor valor a la vivienda y trastero y uno menor al garaje constituido por finca independiente.

Conviene traer a colación un supuesto muy similar en el que recayó Sentencia nº 473/2002 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 11 de marzo de 2002. En ésta se señala lo siguiente:

“Para despejar ese punto controvertido indudablemente hay que partir de las escrituras notariales existentes en el expediente administrativo, esto es, la de compraventa de 19 Jun. 1996 (folios 7 y siguientes) y la de subsanación de esa de 12 septiembre del mismo año (folios 38 y siguientes); también del devenir que contiene el mismo y referido a la conducta de quien pide la ayuda en contraste con las actuaciones de la Administración.

»En la primera escritura, otorgada antes de presentarse la solicitud de la ayuda, se venden tres fincas registrales distintas de un mismo edificio y a cada una (cláusula 1ª) le asignan un precio, siendo el del trastero el



de 300.000 pesetas. En la segunda escritura, otorgada después de la resolución administrativa denegatoria de primer grado (y que data de 30 Ago. 1996) corrigen los precios del trastero y de la vivienda, asignando al primero la cantidad de 100.000 pesetas.

»Si la segunda escritura ajusta el precio del trastero al módulo-máximo reglamentario y si ello es posterior (también consecuencia) de la primera resolución administrativa, independientemente de la validez civil de esos pactos y escrituras notariales, lo cierto es que más que subsanación de un error en precios hay una acomodación de éstos a unas exigencias de las normas administrativas. Ello debe ser interpretado como una conducta distinta a un error involuntario.

»Ante esa valoración de lo acaecido en el supuesto enjuiciado no es razonable o acertado dar prevalencia al nuevo precio del trastero, pues su verdadera motivación radica en una denegación de la ayuda y al propósito de la solicitante de acomodar «lo documentado» a las exigencias administrativas”.

De este modo, al haberse producido una simple acomodación de algunos extremos de la escritura a los requisitos exigidos por la Orden de convocatoria y al no haber incurrido la Administración en error de hecho alguno, procede la desestimación del recurso extraordinario de revisión.

III CONCLUSIONES

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

Procede desestimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por Dña. xxxxx contra la Orden de 4 de septiembre de 2007, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto frente a la Orden de 24 de octubre de 2006 denegatoria de la ayuda solicitada al amparo de la Orden FOM 354/2006, de 7 de marzo, por la que se convocan ayudas económicas destinadas a subvencionar la adquisición de vivienda para el año 2006.

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