



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y  
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

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 12 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 la Consejería de Fomento de 26 de septiembre de 2006, por la que se desestima el recurso de reposición formulado por ella contra la Orden de la Consejería de Fomento de 30 de diciembre de 2005, resolutoria de la convocatoria de ayudas destinadas a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas para el año 2005.*

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 1.082/2009, 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 por el Decreto 102/2005, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

**Primero.-** El 25 de febrero de 2005 Dña. xxxxx presenta una solicitud de ayuda para subvencionar el alquiler de una vivienda situada en la calle



xxxx1, en xxxx2, al amparo de la Orden FOM/166/2005, de 7 de febrero de 2005, de la Consejería de Fomento.

**Segundo.-** El 30 de diciembre de 2005 se dicta Orden de la Consejería de Fomento por la que se resuelve parcialmente la convocatoria y se deniega la ayuda a la interesada, al no estar comprendidos sus ingresos entre 0,5 y 3,5 veces el SMI/IPREM del año correspondiente al período impositivo con plazo de presentación vencido inmediatamente anterior a la solicitud, lo que supone el incumplimiento de la Base 2.1.a) de la Orden de convocatoria. Además de ello se le indica que la documentación que acompaña a su solicitud “no puede ser tenida en cuenta”, dado que la solicitante no se encuentra al corriente de sus obligaciones tributarias, lo que supone el incumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 61/1997, de 21 de marzo, “por el que se regula la acreditación, por los beneficiarios de subvenciones, de estar al corriente de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social”.

**Tercero.-** El día 22 de febrero de 2006 la interesada interpone recurso de reposición en el que alega que se ha producido un error, toda vez que de la documentación que adjunta se demuestra que sus ingresos correspondientes al año impositivo en cuestión se ajustan al baremo establecido en la convocatoria.

Acompaña certificado de imputaciones del IRPF del año 2003, informe de vida laboral y un certificado de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de xxxx3, según el cual la interesada ha sido beneficiaria de una ayuda de ingresos mínimos de inserción.

**Cuarto.-** El 26 de septiembre de 2006 la Consejería de Fomento dicta Orden por la que se desestima el recurso de reposición, por entender que, según certifica la Agencia Tributaria, la interesada no se encuentra al corriente de sus obligaciones tributarias, lo que supone el incumplimiento de lo dispuesto en el referido Decreto 61/1997, de 21 de marzo.

**Quinto.-** El 28 de diciembre de 2006, D. xxxxx interpone recurso extraordinario de revisión al que adjunta, entre otros documentos, un certificado de la Agencia Tributaria en el que se hace constar que sí se encuentra al corriente de sus obligaciones fiscales.



**Sexto.-** El 6 de junio de 2008 el Servicio de Ordenación de Vivienda propone la inadmisión del recurso extraordinario de revisión. No obstante, tras la petición de oficio de diversos informes complementarios a la Agencia Tributaria, el 26 de enero de 2009 propone la concesión de la ayuda.

**Séptimo.-** El 27 de enero de 2009 se formula propuesta de orden estimatoria del recurso extraordinario de revisión interpuesto.

**Octavo.-** El 26 de agosto de 2009 la Asesoría Jurídica informa favorablemente la referida propuesta de orden.

En tal estado de tramitación, se dispuso la resolución 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, y con el artículo 119.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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 2005, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido, sustancialmente, con arreglo a los trámites previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, respecto a los recursos administrativos.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta su recurso (28 de diciembre de 2006) hasta que se formula la propuesta de orden (27 de enero de 2009). Esta circunstancia necesariamente 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 como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

**3ª.-** Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. El órgano competente para su resolución es el Consejero de Fomento, conforme a lo dispuesto en el artículo 118.1 de la referida 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.

La parte recurrente ha interpuesto el recurso extraordinario de revisión en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 118.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**4ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el recurso extraordinario de revisión presentado por Dña. xxxxx contra la Orden de la Consejería de Fomento de 26 de septiembre de 2006, por la que se desestima el recurso de reposición formulado contra la Orden de la Consejería de Fomento de 30 de diciembre de 2005, resolutoria de la convocatoria de ayudas destinadas a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas para el año 2005.

Ha de considerarse que el recurso extraordinario de revisión constituye una vía excepcional que procede exclusivamente en una serie de supuestos tasados y que 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 han puesto de manifiesto el Tribunal Supremo en Sentencias tales como la de 20 de mayo de 1992, el Consejo de Estado (Dictámenes 4.685/1998, 4.978/1998 y 2.926/2002, entre otros), y este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes nº 69/2003, 421/2004, 943/2005, 507/2006, 916/2006, 235/2008, 154/2009, 630/2009 y 988/2009).



**5ª.-** El recurso extraordinario de revisión presentado por la interesada se refiere a la circunstancia 1ª del apartado 1 del artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (“Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente) aunque la confunde con la circunstancia 2ª, que es la que realmente se invoca “que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”.

La propuesta de resolución encuadra así el recurso extraordinario de revisión en la circunstancia 2ª del artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dado que conforme lo dispuesto en el artículo 110.2 de la misma Ley, el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter.

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, 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 (por causas no imputables a él) aportarlos entonces al expediente. El Consejo de Estado, en su Memoria correspondiente al año 1999, resalta que 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. 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.

Por tanto, en relación con el motivo alegado, 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.

Al respecto, el Consejo de Estado ha reiterado (sirvan de ejemplo los Dictámenes 1.528/2000, de 4 de mayo, o 1.998/2000, de 15 de junio), que por documentos de "valor esencial" para la resolución del asunto deben entenderse aquéllos 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 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 6 de julio de 1998).

En el mismo sentido, la Sentencia de 19 de febrero de 2003 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) dice: "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”.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo mantiene, en Sentencia de 26 de abril de 2004, 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”.

No obstante, tal y como ha manifestado el Consejo de Estado en varios de sus dictámenes (por ejemplo, Dictamen 2.695/2001, de 18 de octubre), así como este Consejo Consultivo (entre otros, Dictamen 592/2005, de 7 de julio), “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”.

**6ª.-** Si se aplica lo expuesto al caso que se dictamina, puede concluirse que el certificado expedido por la Agencia Tributaria tiene la naturaleza de los documentos a los que se refiere el artículo 118.1.2ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que, a pesar de haber sido expedido con posterioridad al acto recurrido, no fue solicitado por la parte interesada durante la tramitación del procedimiento por no ser necesaria su presentación, dado que los datos tributarios necesarios para la concesión de estas ayudas son obtenidos directamente por la Administración.



Además de ello, la interesada no presenta antes la documentación referida porque la denegación de la ayuda se basaba inicialmente en que los ingresos de la unidad arrendataria eran inferiores a 0,5 veces el SMI, sin que la interesada conociera que la Consejería de Fomento interpretaba la frase “no consta que haya presentado declaración”, contenida en la comunicación realizada con la Agencia Tributaria, como que no estaba al corriente de sus obligaciones fiscales. Por ello, una vez que conoció esta circunstancia la interesada solicita la expedición del correspondiente certificado sobre este extremo.

Adjunto al recurso extraordinario de revisión, la interesada presenta el referido certificado de la Agencia Tributaria en el que, entre otros extremos, se dice que “no consta que haya presentado declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ni solicitud de devolución por el mismo impuesto correspondiente a 2003”. Ante la presunta contradicción existente al constar al instructor del expediente que, por un lado la interesada estaba al corriente de sus obligaciones fiscales y, por otro, que no había presentado la declaración tributaria, la Administración indagó sobre el significado y contenido concreto de la mención, y concluye que la expresión “no consta que haya presentado declaración” no significa, como se consideró inicialmente, que no se estaba al corriente de las obligaciones fiscales, sino simplemente que no se presentó la declaración, en este caso motivadamente, porque no se tenía obligación legal de presentarla.

Aclarado el error, la Administración ha revisado el expediente y comprobado que la interesada cumple los requisitos necesarios para resultar beneficiaria de las ayudas, por lo que, de acuerdo con las razones señaladas y el sentido de la propuesta de orden, este Consejo Consultivo considera que en el supuesto sometido a dictamen concurre la circunstancia 2ª del artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, razón por la que procede estimar el recurso interpuesto, por este motivo.

### **III CONCLUSIONES**

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





Procede dictar resolución estimatoria, en los términos expuestos en el cuerpo de este dictamen, en el expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por Dña. xxxxx contra la Orden de la Consejería de Fomento de 26 de septiembre de 2006, por la que se desestima el recurso de reposición formulado por ella contra la Orden de la Consejería de Fomento, de 30 de diciembre de 2005, resolutoria de la convocatoria de ayudas destinadas a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas para el año 2005.

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