

Dictamen nº: **503/19**
Consulta: **Consejero de Vivienda y Administración Local**
Asunto: **Recurso Extraordinario de Revisión**
Aprobación: **28.11.19**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 28 de noviembre de 2019, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el consejero de Vivienda y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la Comunidad de Propietarios de la calle A, nº aaa, de Madrid contra la Orden de 31 de octubre de 2017, de la entonces Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, por la que se aprobó la relación de beneficiarios y el listado definitivo de solicitantes excluidos en el proceso de concurrencia competitiva para la obtención de las subvenciones a la rehabilitación edificatoria de vivienda en la Comunidad de Madrid convocadas para el año 2017, mediante Orden de 11 de abril de 2017.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 30 de octubre de 2019 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora solicitud de dictamen preceptivo en relación con el recurso aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 509/19, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el

artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal D.^a Rocío Guerrero Ankersmit, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 28 de noviembre de 2019.

SEGUNDO.- Del expediente remitido, son de interés para la emisión del dictamen los hechos que a continuación se relacionan:

1.- Por Orden de 18 de mayo de 2016 de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras de la Comunidad se establecieron las bases reguladoras para la concesión de las ayudas a la rehabilitación edificatoria previstas en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria y la Regeneración y Renovación Urbanas 2013-2016. El citado Real Decreto establece en su artículo 20 las actuaciones subvencionables entre las que refiere las actuaciones de conservación, que incluyen obras y trabajos para subsanar las deficiencias que detalla el precepto; las actuaciones encaminadas a mejorar la calidad y sostenibilidad de los edificios y las actuaciones para realizar los ajustes razonables en materia de accesibilidad, que son aquellas que adecúen los edificios y los accesos a las viviendas y locales, a la normativa vigente.

El Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2013-2016, quedó prorrogado por el Real Decreto 637/2016, de 9 de diciembre.

2.- La convocatoria de subvenciones a la rehabilitación edificatoria para el año 2017 en la Comunidad de Madrid se efectuó por Orden de

11 de abril de 2017 de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras.

3.- La Comunidad de Propietarios citada en el encabezamiento presentó el 20 de junio de 2017 una solicitud de subvención, al amparo de la normativa anteriormente citada, para la rehabilitación edificatoria. Esta solicitud fue subsanada mediante escrito presentado el día 22 de septiembre de 2017. En la relación de viviendas y locales ubicados en el edificio se identificaron a los propietarios de las cuatro viviendas y un local que componían el edificio, incluyéndose con la solicitud nota simple informativa del local y las viviendas, así como copias de las actas de la comunidad en la que se adoptaban los acuerdos para la realización de las obras y los gastos que habían de satisfacer los propietarios de las viviendas y del local.

4.- Mediante Orden de 31 de octubre de 2017 de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras se aprobó la relación de beneficiarios y el listado definitivo de solicitantes excluidos en el proceso de concurrencia competitiva para la obtención de las subvenciones a la rehabilitación edificatoria de vivienda en la Comunidad de Madrid convocadas para el año 2017 (BOCM 268, de 10 de noviembre).

La Comunidad de Propietarios de la calle A nº aaa figura en los listados de beneficiarios con el reconocimiento de una subvención por importe de 8.000 €.

Según el informe definitivo de Rehabilitación de 3 de abril de 2018, el coste subvencionable era 50.430 €, siendo el porcentaje de coste subvencionable el 35% y la cuantía máxima por actuaciones de conservación 8.000 € por las cuatro viviendas. En el cálculo de dicha cantidad no se tenía en cuenta la superficie útil del local.

TERCERO.- 1.- El 24 de julio de 2018 la Comunidad de Propietarios de la calle A, nº aaa interpone un recurso extraordinario de revisión contra la Orden de 31 de octubre de 2017 por la que se aprobó la relación de beneficiarios y el listado definitivo de solicitantes excluidos en el proceso de concurrencia competitiva para la obtención de las subvenciones a la rehabilitación edificatoria de la vivienda en la Comunidad de Madrid, por 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 (en adelante, LPAC) (*“Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”*).

Como fundamento del recurso se indica que en la concesión de la subvención hubo un error para el cálculo del importe total *“para el que se consideraron solo las 4 viviendas de la finca a razón de 2.000 € por unidad”*, y *“no se tuvo en cuenta el local de la finca que participa en todos los gastos, tienen una superficie de 180 m² y una cuota de participación del 49,44% como se hizo constar en la escritura de división horizontal y documentación aportada en la solicitud”*, por lo que consideran que el importe total de la subvención debería haber sido 10.000 € y no 8.000.

2.- El 22 de octubre de 2019 emitió informe la jefe de Área de Subvenciones de Rehabilitación de la Consejería de Vivienda y Administración Local en el que indica que revisado el expediente en el trámite de justificación de la ejecución de la obra, se comprueba que se ha producido un error en el cálculo del importe total de la subvención al no haber sido incluido el local existente en el inmueble, que participa de los gastos comunes y tiene una superficie de 180 m², con una cuota de participación del 49,44%, tal y como consta en la escritura de división horizontal, debe ser incluido como una unidad más a computar junto con las 4 viviendas existentes, por lo que incorporado el citado local al cálculo de la subvención, el importe es 10.000 €, de los cuales ya se

han abonado a la Comunidad de Propietarios 8.000 €. El informe añade que del estudio del expediente administrativo se desprende que el escrito de impugnación formulado por el interesado reuniría los requisitos del artículo 125.1.a) de la LPAC, al poner de manifiesto el error en el cálculo del importe de la subvención, que se deduce de los propios documentos, siendo de aplicación el plazo de cuatro años del apartado 2, del citado artículo 125.

Por lo dicho el informe propone la estimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto por la referida Comunidad de Propietarios.

3.- Figura como documento 23 del expediente el informe propuesta firmado el 21 de octubre de 2019 por la técnica de apoyo y el subdirector general de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica de la Consejería Vivienda y Administración Local en el que se propone la estimación del recurso extraordinario de revisión por la causa a) del artículo 125.1 de la LPAC.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La solicitud de dictamen se ha formulado por el consejero de Vivienda y Administración Local, en virtud del artículo 18.3.a) del ROFCJA (*“cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, este será recabado por: (...) a) Las solicitudes de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros”*).

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3. letra f) apartado c. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre: “3. *En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid (...) sobre (...) c. Recursos extraordinarios de revisión*”.

Igualmente la petición de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora viene impuesta por la propia normativa reguladora del recurso extraordinario de revisión, que se contiene en el título V de la LPAC, en concreto, en el capítulo II, que lleva por rúbrica “*Recursos administrativos*”, y dentro de éste, en la Sección 4ª, que comprende los artículos 125 y 126, que resultan de aplicación al recurso extraordinario de revisión formulado por la comunidad de propietarios.

El artículo 125, referente al “*Objeto y plazos*” del recurso extraordinario de revisión, no contempla específicamente el trámite de la solicitud de dictamen del órgano consultivo [al igual que el anterior artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC)], aunque su preceptividad sí se desprende del contenido del artículo 126, que, al igual que el artículo 106.3 de la misma Ley en sede de revisión de oficio, regula la posibilidad para el órgano que conoce del recurso de acordar motivadamente su inadmisión a trámite, “*sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo anterior o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales*”.

SEGUNDA.- El recurso extraordinario de revisión se ha formulado por la comunidad de propietarios a la que la Orden de 31 de octubre de

2017, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, concedió la subvención de 8.000 € para la rehabilitación edificatoria de vivienda en la Comunidad de Madrid para el año 2017, publicada el día 10 de noviembre en el BOCM, y en quien concurre la condición de interesada *ex* artículo 4.1.a) de la LPAC.

En cuanto al objeto del recurso lo constituye, como hemos dicho, la Orden de 31 de octubre de 2017, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, por la que se aprueba la relación de beneficiarios y el listado definitivo de solicitantes excluidos en el proceso de concurrencia competitiva para la obtención de las subvenciones a la rehabilitación edificatoria de vivienda en la Comunidad de Madrid para el año 2017 por lo que, de acuerdo con el artículo 53.1 c) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y la Administración de Madrid, pone fin a la vía administrativa.

Se trata de un acto susceptible de recurso extraordinario de revisión al ser un acto firme en vía administrativa, conforme a lo expresado en el artículo 125 de la LPAC.

Por otra parte, el recurso se ampara en la causa prevista en la letra a) del artículo 125 de la LPAC (*“que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”*), causa para la que el apartado 2 del mismo precepto establece un plazo de interposición de cuatro años a contar desde *“la fecha de notificación de la resolución impugnada”*.

En este caso no cabe duda que el recurso interpuesto el 24 de julio de 2018 lo ha sido en plazo, ya que la resolución impugnada fue objeto de publicación en el BOCM el día 10 de noviembre de 2017.

En la tramitación del recurso extraordinario de revisión, se han seguido los cauces establecidos en la mencionada LPAC, si bien se ha

prescindido del trámite de audiencia a la entidad interesada, al no figurar en el procedimiento, ni ser tenidos en cuenta para la resolución del expediente otros hechos, ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por aquélla (cfr. artículo 82.4 de la LPAC).

Por último, cabe recordar que la Ley establece que, de no resolverse y notificarse el recurso extraordinario de revisión en el plazo de tres meses desde su interposición (plazo que ya había transcurrido a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en esta Comisión Jurídica Asesora), se entenderá desestimado, quedando expedito el acceso a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa (artículo 126.3 de la LPAC).

TERCERA.- El recurso de revisión regulado, como hemos señalado anteriormente, en los artículos 125 y 126 de la LPAC, es un recurso extraordinario en la medida en que sólo procede en los supuestos y por los motivos tasados previstos en la Ley. Se trata de un recurso excepcional contra actos administrativos que han ganado firmeza, pero de cuya legalidad se duda sobre la base de datos o acontecimientos sobrevenidos con posterioridad al momento en que fueron dictados.

El carácter extraordinario de este recurso, en contraposición a los recursos administrativos ordinarios, obliga a una interpretación restrictiva de sus requisitos y motivos. En este sentido, cabe mencionar la Sentencia de 29 de marzo de 2017 del Tribunal Superior de Justicia de Murcia (recurso 196/2015), en la que con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo indica que el recurso extraordinario de revisión *“es un recurso excepcional que, aparte de una interpretación estricta de los motivos invocados -sólo los enumerados en dicho precepto-, impide examinar cuestiones que debieron invocarse en la vía de los recursos ordinarios o en el jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa”*.

Por lo que respecta al fondo de la pretensión deducida, se impone entrar a considerar si concurre o no, en el acto administrativo objeto de recurso, la concreta causa de revisión que se invoca, y cuya apreciación determinará la expulsión de dicho acto de la vida jurídica y el reconocimiento de la situación jurídica individualizada pretendida por la entidad interesada, que ha quedado suficientemente delineada en la exposición de los antecedentes fácticos del presente dictamen.

Así la causa invocada por la Administración para calificar el recurso presentado como extraordinario de revisión y proceder a su revisión es la contemplada en el artículo 125.1 letra a) de la LPAC, que como hemos dicho anteriormente indica:

“1. 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: a) Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”.

Como señala la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de enero de 2016 (recurso 240/2014):

“(…) para que pueda prosperar el recurso extraordinario de revisión con fundamento en este motivo, será preciso, en primer lugar, que exista un error de hecho, como realidad independiente de los criterios interpretativos de las normas jurídicas aplicables, y en segundo lugar, que dicho error resulte de la simple confrontación del acto impugnado con los documentos incorporados al expediente administrativo, sin necesidad de acudir a elementos ajenos al expediente para apreciar el error”.

En el presente caso, consta en el expediente de solicitud de la subvención que la comunidad recurrente aportó documentación relativa a cuatro viviendas y un local de 180 m² y, sin embargo, este último no fue tenido en cuenta por la Administración en el cálculo del importe de la subvención, a pesar de que el artículo 7 de la Orden de 11 de abril de 2017 al fijar la cuantía máxima de la subvención a conceder por edificio dispone en el artículo 7 que se calculará *“multiplicando por el número de viviendas y por cada 100 m² de superficie útil de locales del edificio, que consten en la escritura de división horizontal o, en su defecto, en el registro de la propiedad o en el catastro”* y añade el apartado c) del artículo 7.3 que *“para poder computar la cuantía establecida por cada 100 m² de superficie útil de local será necesario que el acuerdo de la comunidad de propietarios o comunidades de propietarios de que se trate establezca que los locales participen en los costes de ejecución de las obras correspondientes”*.

En virtud de lo expuesto hay que concluir afirmando que procede apreciar en el presente supuesto la causa establecida en el artículo 125.1 a) de la LPAC, y, por ende, la estimación del recurso interpuesto, al existir en el expediente documentos que evidencian el error de la resolución recurrida al no haber tenido en cuenta en el cálculo de la subvención el local de 180 m², que participaba de los costes de ejecución de las obras, como se reflejaba en las actas de la comunidad de propietarios.

No obstante, debe recordarse el deber de la Administración en la tramitación diligente de los expedientes que evite este tipo de errores que obliga a los administrados a acudir a esta vía extraordinaria, como su propio nombre indica, que es el recurso extraordinario de revisión.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

El recurso extraordinario de revisión debe ser estimado al amparo de la causa prevista en la letra a) del artículo 125.1 de la LPAC.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 28 de noviembre de 2019

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 503/19

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda y Administración Local

C/ Alcalá nº 16 - 28014 Madrid