

Dictamen nº: **578/22**  
Consulta: **Consejero de Presidencia, Justicia e Interior**  
Asunto: **Recurso Extraordinario de Revisión**  
Aprobación: **20.09.22**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad en su sesión de 20 de septiembre de 2022, sobre solicitud formulada por el consejero de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el recurso extraordinario de revisión formulado por D. .... contra la Orden de 10 de diciembre de 2021, de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, por la que se desestima su recurso de reposición contra la Orden de 26 de octubre de 2021 que desestima su solicitud de indemnización debido a los daños ocasionados en el vallado de la parcela nº ....., polígono ....., término municipal El Berrueco, por actuación del Servicio de Extinción de Incendios.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 10 de agosto de 2022 tuvo entrada en esta Comisión Jurídica Asesora solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 511/22, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de

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

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por unanimidad por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 20 de septiembre de 2022.

**SEGUNDO.-** Del expediente administrativo remitido se extraen los siguientes hechos de interés para la emisión del dictamen:

1. Como consecuencia del incendio ocurrido en julio de 2019 en el término municipal de El Berrueco, la Dirección General de Emergencias remitió con fecha 30 de abril de 2021, para su tramitación como reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, el escrito presentado por el recurrente el 13 de agosto de 2019, reclamando por daños ocasionados en la parcela nº ....., del polígono ....., paraje ....., término municipal de El Berrueco, durante la extinción del incendio. El interesado pretendía la reparación de la valla de cerramiento de la parcela que, según relataba en su escrito, fue derribada, solicitando su reposición al estado anterior.

2. En la instrucción del correspondiente procedimiento, (expediente RP 20-21) el interesado fue requerido por el órgano instructor el 17 de mayo de 2021 para que, entre otras cuestiones, aportara acreditación de la titularidad de la finca afectada por el incendio, y en el caso de no ser él el titular o el único titular, su debida identificación, así como acreditación de su representación mediante poder bastante o autorización firmada del titular/titulares para presentar y tramitar en su nombre la reclamación.

Frente a dicho requerimiento, el reclamante presentó el 28 de mayo de 2021, certificado de defunción de D... (padre del reclamante) figurando entre los bienes del finado la parcela ....., del polígono ....., objeto de reclamación, adjuntando también comunicación de alteración del orden jurídico del Catastro de la citada finca de fecha 25 de junio de 2019, en la que consta dada de baja la titularidad del fallecido de la propiedad plena del 100% de la parcela ....., del polígono ....., así como cuaderno particional de la herencia de fecha 7 de junio de 2017.

Asimismo, en contestación al segundo requerimiento efectuado por el órgano instructor, el 22 de junio de 2021 aportó, entre otra documentación, certificación catastral gráfica y descriptiva del inmueble de fecha 15 de mayo de 2019, en la que figura como titular catastral del inmueble “D... (*herederos de*)”, adjuntando de nuevo la comunicación de alteración del orden jurídico del Catastro de la citada finca de fecha 25 de junio de 2019, en la que consta la titularidad dada de baja, de la propiedad plena del 100% del fallecido en la parcela ....., del polígono .....

Esta comunicación de alteración del orden jurídico de la citada finca en el Catastro, dando de baja la titularidad del padre del reclamante sobre la finca, es de fecha posterior -25 de junio de 2019-, a la fecha que figura en la certificación catastral gráfica y descriptiva - 15 de mayo de 2019- aportada por el solicitante en el segundo requerimiento de subsanación.

Realizada consulta al Catastro Inmobiliario respecto de la finca, se comprueba que la titularidad catastral de la parcela objeto de reclamación no correspondía al ahora recurrente, ni a los herederos que figuran en el testimonio y cuaderno particional aportado por el reclamante.

En consecuencia, por Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de 26 de octubre de 2021, se resuelve desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados por los equipos de extinción de incendios en la parcela ....., del polígono ....., paraje ....., del término municipal de El Berrueco, por falta de legitimación activa del reclamante, al no acreditar la titularidad del inmueble.

3. Con fecha 2 de diciembre de 2021, tiene entrada en la Subdirección General de Régimen Jurídico y Desarrollo Normativo, de la Secretaría General Técnica, de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior escrito del interesado, de 29 de noviembre de 2021, exponiendo que *“habiendo recibido notificación como que se desestimaba la reclamación de indemnización por daños del incendio acontecido el 23 de julio de 2019. Por un error de la notaría de Torrelaguna la titularidad de dicha finca era errónea. Enviamos documentación que hemos remitido a catastro para subsanar dicho error. Rogamos revisen expediente para que nos sea pagada la indemnización por los daños causados en dicha finca por el incendio”*.

El interesado aporta justificante de presentación a su nombre de solicitud de cambio de titularidad de la parcela nº ..... del polígono ..... paraje ....., dirigida al Catastro, fechada el 17 de noviembre de 2021.

Calificado el escrito como recurso de reposición (expediente RR 37-21), se resuelve mediante Orden del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior de 10 de diciembre de 2021, por la que se desestima el recurso y se confirma la Orden de 26 de octubre de 2021, dada la presunción de certeza que gozan los datos contenidos en el Catastro. La orden se notifica el 15 de febrero de 2022.

**TERCERO.-** El 16 de junio de 2022 tiene entrada en la Subdirección General de Régimen Jurídico y Desarrollo Normativo escrito en el que el recurrente expone que *“...en base a la notificación Ref: 43/ 266942.9/ 21*

*( RR 37/ 2021) referente a la reclamación de responsabilidad Patrimonial debido a los daños ocasionados en el vallado de la parcela ..... del polígono ..... sita en el paraje ..... durante la extinción del incendio del mes de julio de 2019, cuya parcela es propiedad de mi padre ..., y siendo desestimado el recurso de reposición interpuesto de fecha 29 de noviembre de 2021 al no resultar acreditada la titularidad de dicha parcela debido a un error en Catastro, y al aportar documento de valor esencial para la resolución del asunto, reconociendo dicha alteración desde el año 2009,*

*S O L I C I T O: sea admitido el presente recurso extraordinario de revisión, al estar subsanado el error de titularidad de la parcela número ..... del polígono .....(se adjunta copia de rectificación de datos de Catastro) y se proceda a la indemnización de los daños ocasionados en el vallado de dicha parcela”.*

Con su escrito, el recurrente aporta, entre otros documentos, copia de un presupuesto de reparación de los daños en la citada finca por valor de 786,5 € (IVA incluido), fechado 22 de enero de 2021, y acuerdo de rectificación de datos de titularidad del Catastro, de 18 de mayo de 2022. En este último se hace constar que se inscribe la alteración catastral acreditada del inmueble polígono ..... parcela ..... Paraje ..... El Berrueco, procediendo a la rectificación de los datos de titularidad del inmueble, siendo la titularidad modificada o incorporada en favor de los herederos con propiedad plena 100%. Refiere el acuerdo que “*dichas alteraciones tendrán efectos en el Catastro Inmobiliario desde el 9 de enero de 2009*”.

El siguiente trámite que figura en el procedimiento es la propuesta de resolución estimatoria del recurso extraordinario de revisión interpuesto el 16 de junio de 2022, suscrita por el secretario general técnico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior el 20 de julio de 2022.

En los fundamentos de derecho de la propuesta se señala que el recurso se ampara formalmente en el artículo 125.1 b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), que prevé que puede interponerse contra actos firmes cuando *“aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”*.

Según la propuesta, el acuerdo de rectificación era desconocido por la Administración en el momento en que dictó la resolución del recurso de reposición, de modo que el órgano competente para dictar la resolución de aquel recurso se basó en los datos contenidos entonces en el Catastro, que se presumen ciertos, y en la consideración de que los documentos obrantes en el expediente no desvirtuaban dicha presunción, dada su fecha de emisión. Por ello, señala el texto que, rectificadas los datos erróneos del Catastro en los que se basó la resolución recurrida, la actuación del interesado se considera básicamente diligente, de modo que con el acuerdo de rectificación aportado ha acreditado el error en los datos de titularidad de la finca cuestionada ofrecidos en ese registro administrativo y en función de los cuales se desestimó tanto el recurso de reposición del interesado como su reclamación de responsabilidad patrimonial.

De igual modo, la propuesta se pronuncia en cuanto a la solicitud de indemnización por los daños ocasionados en el vallado de la finca, señalando que se cumplen los presupuestos para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración e instando, en consecuencia, la estimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados en la parcela ....., del polígono ....., término municipal de El Berrueco, debiendo abonarse al interesado en concepto de indemnización la cantidad de 786,50 €.

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) c. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, y a solicitud del consejero de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid, según lo previsto en el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

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 actualmente 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 4<sup>a</sup>, que comprende los artículos 125 y 126.

El artículo 125 de la LPAC, referente al “*Objeto y plazos*” del recurso extraordinario de revisión, no contempla específicamente el trámite de la solicitud de dictamen del órgano consultivo, 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 persona a la que, por Orden del Consejero de Presidencia, Justicia

e Interior de 10 de diciembre de 2021, se le desestimó el recurso administrativo formulado contra la orden denegatoria de la responsabilidad patrimonial de la Administración y, en consecuencia, en quien concurre la condición de interesado ex artículo 4 de la LPAC.

En cuanto al objeto del recurso lo constituye, como hemos dicho, la Orden del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior de 10 de diciembre de 2021 por la que desestimó el recurso administrativo interpuesto, por lo que es posible su revisión, conforme a lo expresado en el artículo 125.1 de la LPAC que dice que son susceptibles de recurso extraordinario de revisión únicamente “*los actos firmes en vía administrativa*”. Como hemos señalado, entre otros, en nuestro Dictamen 452/18, de 18 de octubre, la firmeza, a efectos del recurso extraordinario de revisión, se predica tan solo respecto a la vía administrativa, de forma que era posible interponer el recurso aunque todavía estuviera abierta la posibilidad de interponer un recurso contencioso-administrativo.

Por otra parte el recurso se ampara en la causa 2ª del artículo 125.1 de la LPAC (“*Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida*”), para la que el artículo 125.2 establece un plazo de interposición de tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos, por lo que no cabe duda que el recurso, interpuesto el 16 de junio de 2022, lo habría sido en plazo legal, dado que el acuerdo de rectificación de datos de titularidad del Catastro data del 18 de mayo de 2022.

La tramitación del recurso extraordinario de revisión ha consistido simplemente en la incorporación de la documentación aportada por el interesado, tras lo cual, se dictó sin más la correspondiente propuesta de resolución, prescindiéndose del trámite de audiencia al interesado, 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 el recurrente (cfr. artículo 82.4 de la LPAC).

Por otro lado 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, 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 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.

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 invoca el recurrente, y cuya apreciación determinará la expulsión de dicho acto de la vida jurídica y el reconocimiento de la situación jurídica individualizada por él pretendida, que ha quedado suficientemente delineada en la exposición de los antecedentes fácticos del presente dictamen.

Como hemos expuesto en líneas anteriores, el interesado y la propuesta de resolución invocan la causa contemplada en el artículo 125.1.2<sup>a</sup> de la LPAC, conforme al cual *“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: (...)2<sup>a</sup>. Que aparezcan documentos de valor esencial para la*

*resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”.*

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 2011, *“son tres los requisitos que, a la vista del contenido del precepto citado, deben concurrir para la procedencia y viabilidad del mencionado recurso de revisión, que el propio legislador, en la reforma llevada a cabo por la Ley 4/1999, de 13 de enero, vuelve a calificar de extraordinario:*

*a) En primer término, que se esté en presencia de "actos firmes en la vía administrativa" (...)*

*b) En segundo lugar, que el recurso se fundamente en la aparición de documentos de valor esencial para la resolución del asunto, aclarando el mismo precepto que los documentos pueden, incluso, ser posteriores al momento de la resolución del asunto; y,*

*c) Por último, en tercer lugar, que los citados documentos evidencien el error de la resolución recurrida”.*

Señala el Consejo de Estado en su Dictamen nº 1294, de 15 de septiembre de 2011 que *“...la apreciación de que se aportan documentos nuevos de carácter esencial requiere que se aprecie su valía en tal modo que, de haber existido, aparecido o constado al momento de dictarse la resolución que se combate, esta hubiera variado sustancialmente de signo y todo ello por el hecho de que un documento de valor esencial es aquel que motiva la destrucción de la firmeza de un acto administrativo por la sola certeza de su existencia. Así, en virtud de la atribución de tan excepcional relevancia a un documento se produce una radical subversión de todo aquello a lo que afecta el contenido de dicho escrito” .*

En el caso que nos ocupa, la documentación relativa al firmante del recurso de reposición, acreditativa de la titularidad del inmueble objeto

de su reclamación de responsabilidad patrimonial, constituye un documento de valor esencial para la resolución del asunto, en cuanto que, con el acuerdo de rectificación del Catastro aportado, se ha acreditado el error en los datos de titularidad de la finca cuestionada ofrecidos en ese registro administrativo y en función de los cuales se desestimó tanto el recurso de reposición del interesado como su reclamación de responsabilidad patrimonial, todo ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 3.3 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, según el cual: *“3. Salvo prueba en contrario y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos fundamentos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario se presumen ciertos”*.

En virtud de lo expuesto hay que concluir afirmando que procede apreciar en el presente supuesto la causa establecida en el artículo 125.1.2ª de la LPAC, y, por ende, la estimación del recurso interpuesto contra la Orden de 10 de diciembre de 2021, de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, por la que se desestima el recurso de reposición formulado por el interesado.

Por último, ha de recordarse que la intervención de esta Comisión ha de ceñirse al recurso extraordinario de revisión, por lo que no procede entrar a analizar lo recogido en la propuesta de resolución en cuanto a la estimación del recurso de reposición interpuesto y la eventual concurrencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

En mérito a lo que antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

El recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Orden de 10 de diciembre de 2021, de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, por la que se desestima el recurso de reposición contra la Orden de 26 de octubre de 2021, debe ser estimado, al amparo de la causa prevista en el artículo 125.1 2ª 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 20 de septiembre de 2022

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 578/22

Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, Justicia e Interior

Pza. Pta. del Sol nº 7 - 28013 Madrid