

Dictamen n.º: **378/25**
Consulta: **Consejera de Familia, Juventud y Asuntos
Sociales**
Asunto: **Recurso Extraordinario de Revisión**
Aprobación: **16.07.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad en su sesión de 16 de julio de 2025, sobre la solicitud formulada por la consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales 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 Dña. contra la Resolución 2589/2023, de 17 de julio, por la que se la tuvo por desistida de la ayuda económica de pago único a familiares con menores a su cargo, pacientes de cuidados paliativos pediátricos en la Comunidad de Madrid, con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea, Next Generation EU, para 2023, convocada mediante Orden n.º 1583/2023, de 22 de mayo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 30 de junio de 2025 tuvo entrada en esta Comisión Jurídica Asesora una solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 354/25, 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, a la letrada vocal Dña. Ana Sofía Sánchez San Millán, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 16 de julio de 2025.

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

Mediante la Orden 1816/2022, de 31 de agosto, de la entonces Consejería de Familia, Juventud y Política Social, se aprobaban las bases reguladoras de concesión de las ayudas económicas de pago único a familias con menores a su cargo, pacientes de cuidados paliativos pediátricos en la Comunidad de Madrid con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado con la Unión Europea, Next Generation EU y se procedía a su convocatoria para el año 2022. Dicha orden se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 13 de septiembre de 2022. Mediante Orden 1886/2022, de 16 de septiembre, publicada el 20 de septiembre, se corrigieron ciertos errores detectados en la Orden 1816/2022.

Asimismo, mediante Orden 1538/2023, de 22 de mayo, de la entonces Consejería de Familia, Juventud y Política Social, se modificó la precitada orden del año 2022 y se procedió a su convocatoria para 2023, publicándose en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 25 de mayo de 2023.

La interesada citada en el encabezamiento de este dictamen, con fecha 7 de junio de 2023, formuló una solicitud de ayudas económicas de pago único a familias con menores a su cargo, pacientes de cuidados paliativos pediátricos en la Comunidad de Madrid para 2023, al amparo de la citada Orden 1538/2023.

El 5 de julio de 2023, la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad notificó a la interesada un requerimiento, para que en el plazo de cinco días hábiles procediera a aportar la documentación necesaria para la tramitación de su solicitud, de conformidad con el artículo 11.4 de la Orden nº 1816/2022, de 31 de agosto, reguladora de las bases de la convocatoria.

El 17 de julio de 2023, al constatarse que la interesada no había atendido el requerimiento, la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, dictó la Resolución nº 2589/2023, de la indicada fecha, en la que se tenía por desistida a la solicitante de la ayuda.

El 22 de septiembre de 2023, la interesada interpuso “*recurso de alzada*”, contra la Resolución nº 2589/2023, de 17 de julio, manifestando su disconformidad con la misma, pues sostuvo que había contestado al requerimiento el mismo día de su notificación, esto es, el 5 de julio de 2023, por lo que solicitaba la concesión de la ayuda. Adjuntó justificante de su presentación en la indicada fecha y de la documentación aportada.

TERCERO.- El 1 de abril de 2025, la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad emite informe en relación con el recurso planteado por la interesada, confirmando que efectivamente presentó la documentación requerida en la indicada fecha de 5 de julio de 2023 y que, por error, no se tuvo en cuenta al dictar la resolución por la que se la tuvo por desistida de la solicitud.

El 22 de abril de 2025, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, el 22 de abril de 2025, formula informe en el que se propone calificar el recurso presentado por la interesada como recurso extraordinario de revisión, al amparo de lo establecido en el artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) y estimarlo conforme a lo dispuesto en el artículo 125.1 a) de la LPAC, que dispone que “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*”.

A continuación, consta en el expediente la documentación relativa a la fiscalización de la propuesta.

Finalmente, se ha incorporado al procedimiento el proyecto de resolución estimatoria del recurso formulado por la interesada, calificado como extraordinario de revisión, y, en consecuencia, se propone conceder a la interesada la ayuda económica de pago único a familiares con menores a su cargo, pacientes de cuidados paliativos pediátricos en la Comunidad de Madrid para 2023, con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea, Next Generation EU, convocada mediante Orden n° 1583/2023, de 22 de mayo, por importe de 4.039 euros y abonar a la misma dicha cantidad.

A la vista de tales antecedentes, formulamos 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 de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo 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 en el título V de la LPAC, en concreto, en el capítulo II, que lleva por rúbrica “*Recursos administrativos*”, y dentro de este, en la sección 4ª, 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 se ha formulado por la solicitante de la ayuda y afectada por la Resolución 2589/2023, de 17 de julio, por la que se la tuvo por desistida de la ayuda económica de pago único a

familiares con menores a su cargo, pacientes de cuidados paliativos pediátricos en la Comunidad de Madrid, con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea, Next Generation EU, para 2023, convocada mediante Orden nº 1583/2023, de 22 de mayo. Por tanto, concurre en ella la condición de interesada *ex* artículo 4 de la LPAC.

Como hemos visto en los antecedentes, el escrito de la reclamante, presentado el 22 de septiembre de 2023, ha sido calificado por la consejería como un recurso extraordinario de revisión. Es cierto que en esta materia ha de prevalecer el antiformalismo y que el artículo 115.2 de la LPAC establece que el error o la ausencia de calificación del recurso no impiden su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter.

No obstante, se observa que el escrito ha sido recalificado por la consejería en el informe propuesta de 22 de abril de 2025, casi dos años después de la presentación del escrito. En realidad, la consejería debería, a la vista del escrito presentado en el año 2023, haber procedido a la revocación prevista en el artículo 109.1 LPAC, posibilidad que ha sido aceptada por esta Comisión Jurídica Asesora, entre otros, en su Dictamen 117/19, de 21 de marzo, en el que citamos al Consejo de Estado en dictámenes como el 52/1994, de 24 de febrero o el 1087/2000, de 6 de abril. De esta forma se podría haber evitado la situación de que, casi dos años después, no se haya corregido todavía el contenido de un acto manifiestamente erróneo que perjudica a la solicitante de la ayuda. No obstante, procede examinar el presente recurso, tal y como ha sido calificado por la Administración, a los efectos de evitar mayores perjuicios a la citada interesada.

En cuanto al objeto del recurso, lo constituye, la citada Resolución 2589/2023, de 17 de julio, por la que se la tuvo por

desistida a la interesada de la ayuda económica de pago único a familiares con menores a su cargo, pacientes de cuidados paliativos pediátricos en la Comunidad de Madrid, con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea, Next Generation EU, para 2023, convocada mediante Orden nº 1583/2023, de 22 de mayo.

Dicha resolución constituye un acto susceptible de revisión, conforme a lo expresado en el artículo 125.1 de la LPAC según el cual son susceptibles de recurso extraordinario de revisión únicamente “*los actos firmes en vía administrativa*” puesto que, precisamente, la firmeza del acto deviene de no haberse interpuesto recurso ordinario en plazo.

Por otra parte, el recurso extraordinario de revisión se ampara en el artículo 125.1.a) de la LPAC, esto es “*que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente*” para lo que artículo 125.2 establece un plazo de interposición de cuatro años, por lo que, en este caso, no existe ninguna duda que el recurso cabe entenderlo presentado en plazo.

En cuanto a la tramitación del recurso extraordinario de revisión se observa que, con posterioridad a la interposición del recurso, únicamente se ha emitido informe por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad confirmando lo expuesto por la recurrente, y se ha elaborado la propuesta de resolución, prescindiéndose del trámite de audiencia a la 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 la 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 (plazo que ya había transcurrido ampliamente 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 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 la recurrente, y cuya apreciación determinará la expulsión de dicho acto de la vida jurídica y el reconocimiento de la situación jurídica individualizada pretendida por la interesada.

Como hemos expuesto en líneas anteriores, la causa que cabe entender invocada en el recurso para proceder a la revisión del acto administrativo recurrido es la prevista en el artículo 125.1.a) de la LPAC, que como hemos señalado 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 dictarlo se hubiera incurrido en error de

hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”.

Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 25 de abril de 2022 (recurso 369/2020), *«siguiendo con el alcance del recurso extraordinario de revisión en razón de la circunstancia de error de hecho invocada por el recurrente, como señala la misma sentencia de 30 de junio de 2021, “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 que, como dicen las SSTs de 24 de febrero de 2007 (recurso 491972002 y 10 de marzo de 2010 (recurso 2913/2008), no implique una interpretación de las normas legales o reglamentarias aplicables en el supuesto de que se trate, 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”».*

De esta manera, recuerda la Sentencia de 25 de mayo de 2023, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso apelación 564/2017) que *«para determinar si concurre o no el error de hecho a los efectos del artículo 118.2ª Ley 30/1992 - con argumentación extrapolable al supuesto de error de hecho resultante de los documentos incorporados al expediente y de los posteriores a que hace mención el artículo 125.1, apartados a) y b) de la actualmente en vigor Ley 39/2015- la STS 23 mayo 2012 (recurso 2139/2011), con cita de diversos precedentes, recuerda y aplica la conocida doctrina de la Sala 3ª sobre la rectificación de errores materiales, aritméticos o de hecho mediante un procedimiento de revisión de oficio, destacando que “el error material se caracteriza por ser ostensible, manifiesto, indiscutible y evidente por sí mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y por exteriorizarse prima facie*

por su sola contemplación, por lo que su corrección por ese cauce requiere que concurran, en esencia, las siguientes circunstancias: (a) que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos; (b) que el error se aprecie teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte; (c) que el error sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretaciones de las normas jurídicas aplicables; (d) que mediante su corrección no se proceda de oficio a la revisión de actos administrativos firmes y consentidos; (e) que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto (pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica); (f) que no padezca la subsistencia del acto administrativo, es decir, que no genere la anulación o la revocación del mismo, en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión; y (g) que se aplique con un hondo criterio restrictivo”».

Por tanto, son dos los requisitos que deben concurrir para que sea admisible y procedente un recurso extraordinario de revisión por la causa que analizamos: en primer lugar, que se trate de un error de hecho, independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, debiendo ser excluido lo relativo a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de pruebas e interpretación de las disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse y, en segundo lugar, que el error de hecho resulte de documentos obrantes en el expediente.

En este caso, la recurrente contestó al requerimiento de subsanación de su solicitud de ayuda, el mismo día en el que se notificó dicho requerimiento, esto es, el 5 de julio de 2023, si bien, como ha informado la Dirección General de Infancia, Familiar y Fomento de la Natalidad, por error, dicha subsanación no se tuvo en cuenta al dictar la Resolución 2589/2023, de 17 de julio, por la que se la tuvo por desistida a la interesada, precisamente por la falta de aportación de la documentación requerida para la subsanación de la solicitud de ayuda.

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 tanto, la estimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Resolución 2589/2023, de 17 de julio, por la que se la tuvo por desistida de la ayuda económica de pago único a familiares con menores a su cargo, pacientes de cuidados paliativos pediátricos en la Comunidad de Madrid, con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea, Next Generation EU, para 2023, convocada mediante Orden nº 1583/2023, de 22 de mayo.

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 concesión a la interesada de la ayuda económica de pago único a familiares con menores a su cargo, pacientes de cuidados paliativos pediátricos en la Comunidad de Madrid para 2023, con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea, Next Generation EU, convocada mediante Orden nº 1583/2023, de 22 de mayo, por importe de 4.039 euros y el abono a la misma de dicha cantidad.

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

CONCLUSIÓN

El recurso extraordinario de revisión debe ser estimado al concurrir 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 16 de Julio de 2025

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 378/25

Excma. Sra. Consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales

C/ O'Donnell, 50 – 28009 Madrid