

Dictamen n.º: **47/12**  
Consulta: **Consejera de Educación y Empleo**  
Asunto: **Recurso Extraordinario de Revisión**  
Aprobación: **25.01.12**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 25 de enero de 2012, sobre solicitud formulada por la Consejera de Educación y Empleo, al amparo del artículo 13.1.f).3.º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de creación del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, sobre recurso extraordinario de revisión interpuesto por J.M.C.B. en nombre y representación de la Fundación A contra la Orden 4077/2010, de 24 de noviembre de la Consejería de Empleo, Mujer e Inmigración por la que se concedía a dicha Fundación una subvención para la contratación y mantenimiento de dos técnicos expertos en acciones de orientación y acompañamiento a la inserción laboral de personas en situación de exclusión social.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 15 de diciembre de 2011 tuvo entrada en el registro de este Consejo Consultivo solicitud de dictamen preceptivo, por el trámite ordinario, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley del Consejo, en relación con el recurso extraordinario de revisión referido.

Admitida a trámite dicha solicitud con la fecha aludida, se procedió a darle entrada con el número de expediente 807/11, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 34.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid,

aprobado por el Decreto 26/2008, de 10 de abril, correspondiendo su ponencia por reparto de asuntos a la Sección IX.

Al suprimirse dicha Sección el expediente fue objeto de nuevo reparto correspondiendo su ponencia a la Sección IV, presidida por la Excm. Sra. D<sup>a</sup>. Cristina Alberdi Alonso.

**SEGUNDO.-** De los antecedentes que obran en el expediente, son de interés para la emisión del dictamen, los que a continuación se relacionan:

El 30 de julio de 2010 la Fundación A presentó una solicitud de subvención por importe de 14.535,48 euros al amparo de la Orden 2141/2010, de 17 de junio por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones que se conceden a empresas de inserción, entidades promotoras y entidades representativas para la inserción laboral de las personas en situación de exclusión social de la Comunidad de Madrid.

Tramitado el correspondiente expediente, la Orden 4077/2010, de 24 de noviembre, de la Consejera de Empleo, Mujer e Inmigración resolvió conceder a la entidad solicitante una subvención por importe de 13.146,96 euros. El Anexo I de la Orden expresaba: *“El importe total concedido sería de 13.146,96 € en lugar del importe de 14.535,48 € solicitado inicialmente por la promotora. Las diferencias surgen por errores de cálculo y por la inclusión de un trabajador (M.U.) que se encuentra en situación de denegación de permiso de trabajo”*.

El 27 de diciembre de 2010 se notificó la orden a la citada Fundación.

El 25 de mayo de 2011 la interesada solicita la revisión de la subvención concedida y el 15 de junio de 2011 presenta recurso extraordinario de revisión contra la Orden 4077/2010, de 24 de noviembre. En ambos escritos solicita la revisión de la subvención otorgada reclamando la cuantía solicitada inicialmente. Alega que la denegación de la subvención por uno de los trabajadores fue debida a la denegación de permiso de trabajo para el

mismo, sin embargo, dicha denegación fue recurrida en alzada por el trabajador y el recurso fue estimado por Resolución del Ministerio de Trabajo e Inmigración el 9 de marzo de 2011 que anuló la denegación anterior. En ejecución de esta resolución estimatoria del recurso de alzada se emitió por la Delegación del Gobierno de Madrid Resolución de 18 de abril de 2011 de autorización de residencia temporal y trabajo con un plazo de validez de dos años.

Con fecha 8 de agosto de 2011 se emite por la Subdirectora General de Integración Laboral un informe por el que se propone la estimación parcial del recurso, posteriormente se modifica dicho informe por otro de fecha 6 de septiembre de 2011.

El 16 de septiembre de 2011 la técnico del Área de Recursos de la Consejería de Educación y Empleo, con el visto bueno de la jefa de Área elabora informe-propuesta de estimación parcial de recurso extraordinario de revisión al amparo de la causa 2ª del artículo 118.1 de la LRJ-PAC, indicando que procede conceder a la entidad recurrente la cantidad de 1.384,20 euros de subvención. En consecuencia, procede la modificación de la Orden 4077/2010, de 24 de noviembre, de la Consejera de Empleo, Mujer e Inmigración en el sentido de incrementar la subvención en 1.384,20 euros, siendo la cantidad total subvencionada de 14.531,16 euros.

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes

## **CONSIDERACIONES EN DERECHO**

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1. letra f) 3º de la Ley del Consejo Consultivo y a solicitud de la Consejera de Educación y Empleo, de

conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la citada Ley del Consejo Consultivo, en relación con el artículo 32.1 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

La Consejera de Educación y Empleo está legitimada para recabar dictamen del Consejo Consultivo, de conformidad con lo dispuesto en el ya citado artículo 13.1.f) de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de creación del referido órgano consultivo autonómico, donde se establece que: *“1. El Consejo Consultivo deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid (...) sobre (...) 3.º Recursos extraordinarios de revisión”*.

**SEGUNDA.-** El recurso extraordinario de revisión se ha formulado por la misma entidad (Fundación A), que solicitó y a la que le fue parcialmente denegada la subvención para la contratación y mantenimiento de dos técnicos expertos en acciones de orientación y acompañamiento a la inserción de personas en situación de exclusión social. En ella concurre, pues, la condición de interesada, del artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), estando legitimada, en consecuencia, para la formulación del recurso.

El recurso se ha interpuesto en aplicación del artículo 118.1.2ª de la LRJAP-PAC: *“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:*

*2ª Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error en la resolución recurrida”*.

El recurso de revisión se ha interpuesto dentro del plazo de tres meses que marca el artículo 118.12 de la LRJAP-PAC –en la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que modifica asimismo toda la sección dedicada a la regulación de este recurso–, a contar desde el conocimiento de los documentos, ya que la Resolución del Ministerio de Trabajo e Inmigración estimatoria del recurso de alzada contra la denegación del permiso de trabajo es de 9 de marzo de 2011 y el recurso extraordinario de revisión se formuló el 25 de mayo de 2011.

El objeto de dicho recurso son los actos firmes en vía administrativa, la Orden 4565/2010, de 22 de diciembre de la Consejera de Empleo, Mujer e Inmigración por la que se denegaba parcialmente la subvención a la interesada es un acto que ha devenido firme por no haber sido recurrido en sede contenciosa administrativa.

**TERCERA.-** En la tramitación del recurso, se han seguido los cauces establecidos en la mencionada LRJAP-PAC, si bien se ha prescindido 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 aquélla, lo que es conforme con el artículo 84.4 de la LRJAP-PAC.

La petición de dictamen al Consejo Consultivo autonómico viene impuesta por la propia normativa reguladora del recurso extraordinario de revisión, que se contiene en el Título VII de la LRJAP-PAC, en concreto, en el Capítulo II, que lleva por rúbrica “*Recursos administrativos*”, y dentro de éste, en la Sección 4ª, que comprende los artículos 118 y 119. El Título VII debe su redacción íntegramente a la citada Ley 4/1999, de 13 de enero.

El artículo 118, 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 119, que, al igual que el artículo 102.3 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”*.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo viene considerando que la omisión del trámite de solicitud de dictamen del Consejo de Estado –u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo tiene– equivale a omisión total del procedimiento legalmente establecido, y determina que la resolución así dictada esté viciada de nulidad radical, trayendo consigo en consecuencia la necesidad de retroacción de actuaciones. Así se ha pronunciado, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de marzo de 2002 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª [RJ 2002\3696]):

*“Se alega en el único motivo articulado la infracción por aplicación indebida de lo dispuesto en los artículos 22.9 de la Ley de 22 de abril de 1980, junto con la de los artículos 118 y 119 de la Ley 30/1992, en consonancia con lo resuelto por el Tribunal Constitucional con fecha 26 de noviembre de 1992 (RTC 1992, 205) (...). Evidentemente los artículos 22.9 y 23 de la Ley 3/1980 continúan en vigor en virtud de la explícita declaración de constitucionalidad entonces efectuada, e incluso cabe afirmar que ha salido reforzada la intervención del correspondiente órgano consultivo –el de la Comunidad, o el propio Consejo de Estado en su caso– tras la reforma de la Ley 30/1992 llevada a cabo en 13 de abril de 1999, puesto que al suprimir la necesidad de audiencia consultiva únicamente cuando se haga razonada declaración de inadmisión a trámite del recurso extraordinario de revisión en el supuesto del artículo 119.1, se*

*está confirmando inequívocamente la obligatoriedad de solicitar dicho dictamen fuera de tan específico supuesto.*

*Consecuentemente, no cabe sostener que la falta de mención explícita de la necesidad de acudir al dictamen del Consejo de Estado (o del entonces inexistente órgano consultivo de la Generalidad) en los artículos 118 y 119 de la Ley 30/1992 pueda llevarnos a la conclusión que se pretende por la parte recurrente: la de que la audiencia del mismo en el recurso extraordinario de revisión no forma parte del régimen jurídico del procedimiento administrativo común. Entonces como ahora, ya fuere por aplicación del artículo 22.9, ya sea por virtud de lo dispuesto en el nuevo artículo 119.1 de la Ley 30/1992, la intervención del órgano consultivo en este tipo de recursos es ineludible”.*

En cuanto al plazo para resolver el recurso el artículo 119.3 de la LRJ PAC dispone que “*transcurridos tres meses desde la interposición del recurso extraordinario de revisión sin haberse dictado y notificado la resolución, se entenderá desestimado, quedando expedita la vía jurisdiccional contenciosa-administrativa.*” Habiendo transcurrido en exceso dicho plazo -el recurso se registro el 25 de mayo de 2011- la Administración está obligada a resolver de conformidad con el artículo 42 de la LRJAP-PAC.

**CUARTA.-** Respecto del fondo de la pretensión deducida, se impone entrar a considerar si concurre o no, en los actos administrativos objeto de recurso, la concreta causa de revisión que invoca la interesada, y cuya apreciación determinará la expulsión de dichos actos de la vida jurídica y el reconocimiento de la situación jurídica individualizada pretendida por la recurrente, que ha quedado suficientemente delineada en la exposición de los antecedentes fácticos del presente dictamen.

La causa invocada por la recurrente para proceder a la revisión de los actos administrativos que se trata de combatir es la contemplada en el



artículo 118.1.2ª de la LRJAP-PAC, conforme a la cual podrá interponerse recurso extraordinario de revisión si concurre la circunstancia de que *“aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error en la resolución recurrida”*.

En la Orden 4070/2010, de 22 de diciembre, la causa que motivaba la denegación parcial de la concesión de la subvención solicitada por la recurrente fue la denegación de renovación de permiso de trabajo por resolución de 14 de julio de 2009 de la Delegación del Gobierno en Madrid para uno de los trabajadores incluidos en las solicitud de subvención.

Recuerda 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 conestado 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.”*

La Resolución del Ministerio de Trabajo e Inmigración de 9 de marzo de 2011 por la que se estima el recurso de alzada contra dicha denegación constituye un documento de valor esencial para la resolución del asunto pues, aunque posterior, evidencia error en la resolución recurrida ya que, de no haberse producido dicha denegación de permiso de trabajo, el mismo habría sido tenido en cuenta para determinar la cuantía de la subvención para la contratación de dos técnicos expertos en acciones de orientación y acompañamiento a la inserción.



Este órgano consultivo entiende, por lo tanto, que procede estimar el recurso extraordinario de revisión por concurrir la causa 2ª del artículo 118.1 LRJ-PAC.

A la vista de todo lo anterior, el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

### CONCLUSIÓN

Procede estimar el recurso extraordinario de revisión presentado por la interesada contra la Orden 4077/2010, de 24 de noviembre de la Consejera de Empleo y Mujer en el sentido de incluir al trabajador excluido en dicha orden e incrementar la cuantía de la subvención en la cantidad que corresponda por el citada trabajador.

Madrid, 25 de enero de 2012