

Dictamen nº:

**11/18**

Consulta:

**Consejera de Transportes, Vivienda e  
Infraestructuras**

Asunto:

**Recurso Extraordinario de Revisión**

Aprobación:

**11.01.18**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 11 de enero de 2017, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, al amparo del artículo 5.3.f) c. 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 27 de octubre de 2016, de la 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 2016, mediante Orden de 25 de mayo de 2016.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 15 de noviembre de 2017 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 480/17, 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). Al considerarse incompleto el expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora, de conformidad con el artículo 19.2 del ROFCJA, con fecha 5 de diciembre de 2017 se solicitó el complemento del expediente administrativo con suspensión del plazo para emitir dictamen. La documentación solicitada tuvo entrada en este órgano el día 19 de diciembre de 2017, reanudándose el plazo para la emisión de dictamen.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Yáñez Díaz, 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 11 de enero de 2018.

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

1.- El 10 de abril de 2013, se publicó en el Boletín Oficial del Estado Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria y la Regeneración y Renovación Urbanas 2013-2016. El artículo 20 del real decreto citado establece que:

*“(...) 3. Se considerarán actuaciones para realizar los ajustes razonables en materia de accesibilidad, las que adecuen los edificios y los accesos a las viviendas y locales, a la normativa vigente. En particular:*

*a) La instalación de ascensores, salvaescaleras, rampas u otros dispositivos de accesibilidad, incluyendo los adaptados a las*

*necesidades de personas con discapacidad sensorial, así como su adaptación, una vez instalados, a la normativa sectorial correspondiente ( ... ) .*

*4. Todas las actuaciones subvencionables anteriores podrán incluir a los efectos de la determinación del coste total de las obras: los honorarios de los profesionales intervenientes, el coste de la redacción de los proyectos, informes técnicos y certificados necesarios, los gastos derivados de la tramitación administrativa, y otros gastos generales similares, siempre que todos ellos estén debidamente justificados. No se incluirán, impuestos, tasas o tributos”.*

2.- Con fecha 19 de mayo de 2016, se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM), Orden de 18 de mayo de 2016, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, por la que se establecían las bases reguladoras para la concesión de las ayudas a la rehabilitación edificatoria previstas en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril.

3.- Mediante Orden de 25 de mayo de 2016, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, se convocaron subvenciones a la rehabilitación edificatoria para el año 2016, publicándose extracto de la misma en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 27 de mayo.

4.- La Comunidad de Propietarios citada en el encabezamiento de este escrito solicitó ayuda para la rehabilitación edificatoria, al amparo del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril.

5.- Una vez tramitado el expediente, el día 31 de octubre de 2016 se publicó en el BOCM la Orden de 27 de octubre de 2016, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, 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 2016, en la que la comunidad recurrente figuraba como beneficiaria de las ayuda por importe de 26.278,49 €.

6.- El día 1 de diciembre de 2016, transcurridos dos meses desde la publicación de la Orden de 27 de octubre de 2016 en el BOCM la comunidad de propietarios interesada presentó un escrito de aportación de documentación, calificado por la Administración como recurso extraordinario de revisión, en el que ponía de manifiesto la existencia de un error al fijar la cantidad subvencionable de la instalación del ascensor al haber tomado como presupuesto 52.556,98 € y no 67.272,93 €, como figuraba en el presupuesto aportado con la solicitud de subvención. En su escrito solicitaba además, que se tuviera en cuenta los honorarios del arquitecto, por importe de 3.500 € que aparecían en el presupuesto aceptado por la Comunidad de Propietarios.

7.- La Dirección General de Vivienda y Rehabilitación ha emitido informe en el que, a la vista del informe técnico de revisión de los costes subvencionables, propone la estimación del recurso. En concreto, la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación informa que corresponde abonar a dicha Comunidad de Propietarios una subvención por importe de 33.636,47 €, en lugar de la recogida en la Orden de 27 de octubre de 2016 (26.278,49 €).

Dado que en el expediente consta que se ha tramitado el pago de la cantidad reconocida anteriormente, debería abonarse el importe restante, 7.357,98 €, hasta alcanzar el total a percibir de 33.636,47 €.

Constan en el expediente dos informes definitivos de rehabilitación de fecha 27 de febrero de 2017 relativos al expediente 10-ERHE-287.2-16 de la comunidad de propietarios. El primero de ellos (documento nº 4) fija un importe subvencionable de 26.278,49 € y el segundo (documento nº 6) determina una subvención de 33.636,47 €.

8.- Con fecha 5 de junio de 2017 emite informe la jefa de Área de Subvenciones de Rehabilitación que propone la estimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto, al tratarse de un error de hecho que resulta de los propios documentos incorporados al expediente. El informe considera, no obstante, que no es posible tener en cuenta los honorarios del arquitecto reclamados porque el documento en el que figuran no se incluyó en la solicitud de la subvención.

9.- Se ha formulado propuesta de resolución con fecha 7 de noviembre de 2017 que, con el mismo sentido que el informe anterior, estima el recurso extraordinario de revisión interpuesto e incluye para el cálculo del importe de la subvención los gastos generales y beneficio industrial no tenidos en cuenta, por lo que fija el importe de la subvención en 33.636,47 €. El informe desestima la solicitud de inclusión en el cálculo de la subvención de los honorarios del arquitecto, al no figurar en la documentación aportada con la solicitud de la subvención.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La solicitud de dictamen se ha formulado por la consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, 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 Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (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, que resultan de aplicación al recurso extraordinario de revisión formulado por la comunidad de propietarios, conforme a lo establecido en la disposición transitoria tercera de la LPAC, dada su fecha de interposición, 1 de diciembre de 2016, respecto a la Orden de 27 de octubre de 2016, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, por tanto, después de la entrada en vigor de la citada ley.

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 27 de octubre de 2016, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, concedió la subvención de 26.278,49 € para la rehabilitación edificatoria de vivienda en la Comunidad de Madrid para el año 2016, publicada el día 31 de octubre de 2016 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 27 de octubre de 2016, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, 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 2016 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 1 de diciembre de 2016 lo ha sido en plazo, ya que la resolución impugnada fue objeto de publicación en el BOCM el día 31 de octubre 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 concorra 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 en el presupuesto desglosado aportado por la comunidad recurrente con su solicitud figuraban incluidas las partidas de gastos generales (13.664,81 €) y beneficio industrial (15.767,09 €) que, sin embargo, no fueron tenidas en cuenta por la Administración en la determinación del importe de la subvención, a pesar tratarse de partidas incluidas en el coste subvencionable de conformidad con el artículo 20.4 del Real Decreto 233/2013.

En cambio, no estaba incluida en la documentación presentada con la solicitud de subvención la cantidad de 3.500 € correspondientes a los honorarios del arquitecto por el importe del proyecto. Por tanto, al no figurar dicha partida en el presupuesto aportado, no es posible apreciar la existencia de error de hecho en la resolución recurrida.

Además, tampoco puede considerarse que, con relación a la reclamación de esta nueva cantidad pueda invocarse la causa prevista en la letra b) 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”*) porque se trata de un documento que existía al tiempo de formular la solicitud de subvención y que debió haber sido aportado con ella.

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 parcial del recurso interpuesto, al existir en el expediente documentos que evidencian el error de la resolución recurrida en los que se refiere a las partidas de gastos generales (13.664,81 €) y beneficio industrial (15.767,09 €) al no haber sido tenidos en cuenta en la Orden de 27 de octubre de 2016, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras.

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

## **CONCLUSIÓN**

El recurso extraordinario de revisión debe ser estimado parcialmente 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, 11 de enero de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 11/18

Excmo. Sra. Consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras

C/ Maides nº 17 - 28003 Madrid