



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 8 / 2 0 2 2

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 17 de febrero de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento del Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por (...) en representación de la entidad (...), contra Resolución núm. 286/2021, de 22 de noviembre, de la Sra. Consejera de Área de Industria, Comercio y Artesanía del Cabildo de Gran Canaria, que desestima el Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución núm. 84/2021, de 5 de julio, que resolvió la segunda resolución de concesión de subvención y de desestimación de solicitudes de la convocatoria de subvenciones destinada a paliar el impacto económico derivado de la crisis sanitaria producida por el Covid-19 en trabajadores autónomos y pymes de determinadas actividades económicas de la isla de Gran Canaria (BOP Las Palmas n.º 48, de 21 de abril de 2021) (EXP. 16/2022 RR)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Se solicita mediante escrito de 18 de enero de 2022, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 20 de enero de 2022, dictamen preceptivo de este Organismo en relación con la Propuesta de Resolución del procedimiento del Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por (...) en representación de la entidad (...), contra Resolución núm. 286/2021, de 22 de noviembre, de la Sra. Consejera de Área de Industria, Comercio y Artesanía del Cabildo de Gran Canaria, que desestima el Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución núm. 84/2021, de 5 de julio, que resolvió la segunda resolución de concesión de subvención y de desestimación de solicitudes de la convocatoria de subvenciones destinada a paliar el impacto económico derivado de la crisis sanitaria producida por el Covid-19 en trabajadores

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

autónomos y pymes de determinadas actividades económicas de la isla de Gran Canaria (BOP Las Palmas n.º 48, de 21 de abril de 2021).

2. La preceptividad del dictamen, la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria para solicitarlo, resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 126.1 de la Ley 39/2015, de 15 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

3. Se pretende revisar la referida resolución con fundamento en que con la misma se incurre en un error de hecho, que resulta de los propios documentos incorporados al expediente [art. 125.1 a) LPACAP].

4. Al presente procedimiento, le resulta de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas porque la reclamación ha sido presentada después de su entrada en vigor.

5. La competencia para resolver este procedimiento le corresponde al mismo órgano que dictó el acto recurrido, en virtud del art. 125.1 LPACAP.

II

Los antecedentes de hecho que se deducen de la documentación obrante en el expediente son los siguientes:

- El Consejo de Gobierno Insular, en sesión extraordinaria celebrada el día 26 de marzo de 2021, acordó aprobar la convocatoria de subvenciones destinada a paliar el impacto económico derivado de la crisis sanitaria producida por el Covid-19 en trabajadores autónomos y pymes de determinadas actividades económicas de la isla de Gran Canaria. El extracto de dicha convocatoria se publicó en el Boletín Oficial de La Provincia de Las Palmas n.º 48, de 21 de abril de 2021.

- En la misma sesión extraordinaria del día 26 de marzo de 2021, el Consejo de Gobierno Insular aprobó el convenio de colaboración entre el Cabildo de Gran Canaria y la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria, para que esta entidad ejerza como entidad colaboradora en la gestión y tramitación del procedimiento de concesión de dicha convocatoria. Este convenio de colaboración fue suscrito entre ambas entidades el día 8 de abril de 2021.

- Mediante Resolución n.º 84/2021, de 5 de julio de 2021, se resolvió la segunda Resolución de concesión de subvención y de desestimación de solicitudes de la

convocatoria. Esta Resolución se publicó el 5 de julio en la sede electrónica de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria, tal y como establece el art. 11.2 de la convocatoria.

- El anexo 2 de la referida Resolución n.º 84/2021 recoge las solicitudes de subvención que han sido desestimadas. En este anexo se establece que la solicitud de (...) está desestimada por el siguiente motivo: *«No acredita representación legal de la PYME (Art. 9.3)»*.

- El 9 de julio de 2021, (...), en representación de la entidad (...), presenta en el Cabildo de Gran Canaria recurso potestativo de reposición contra la Resolución n.º 84/2021.

- El 13 de julio de 2021, mediante correo electrónico, el referido recurso es remitido, junto con la documentación que adjunta la recurrente, a la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria a fin de que se emita informe al respecto.

- El 20 de julio de 2021 se emite informe por la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria, que es remitida en la misma fecha al Cabildo de Gran Canaria. Se señala en aquel informe:

«En la fase de subsanación, a este solicitante se le requirió:

•DNI del representante legal, por pertenecer el aportado a persona distinta del solicitante, en concreto, aporta el DNI de (...)

•Nota simple informativa del Registro Mercantil, por acreditar la firma digital del documento presentado a persona que no acredita la representación legal de la entidad solicitante.

En fase de subsanación y a través de la SEDE ELECTRÓNICA de la Cámara de Gran Canaria, esta solicitante aportó:

•DNI de la solicitante, esto es, de (...)

•Escritura de poder procesal en el que (...), en representación de la entidad solicitante, apodera a (...)

Conclusión: Se DESESTIMA SU SOLICITUD, al no subsanar el requerimiento de acreditar la representación legal de la empresa, según establece el art. 9.3 de las bases.

Con fecha 9 de julio, presenta recurso de reposición realizando las alegaciones que considera oportunas en defensa de sus intereses.

Con el Recurso de reposición, la interesada reitera la aportación de la misma documentación que en las fases anteriores, esto es:

-DNI de (...)

-DNI de (...)

-Escritura de poder procesal.

Por tanto, dado que no consta nueva documentación, no se subsanaría la causa de desestimación, al no acreditar la representación legal de la empresa».

- Mediante Resolución n.º 286/2021, de 22 de noviembre, de la Sra. Consejera de Área de Industria, Comercio y Artesanía del Cabildo de Gran Canaria, se acordó desestimar el recurso de reposición interpuesto, lo que es notificado a la recurrente el 25 de noviembre de 2021.

- El 21 de diciembre de 2021 se presenta por (...), en representación de la entidad (...), en el Cabildo de Gran Canaria recurso extraordinario de revisión contra la Resolución n.º 286/2021, pues la interesada considera que se incurre en la causa del art. 125.1.a) ya mencionada, por los motivos expuestos en su escrito:

« (...) SEGUNDO.- El día 26 de abril de 2021 se presenta telemáticamente solicitud de convocatoria de subvenciones destinada a paliar el impacto económico derivado de la crisis sanitaria producida por el Covid-19 en trabajadores autónomos y pymes de determinadas actividades económicas de la Isla de Gran Canaria. Se adjunta copia.

TERCERO.- Que dicha solicitud es desestimada por no acreditar la representación legal de la pyme. Que la representación queda acreditada con poder notarial el cual apodera a (...) y se faculta en la página FC2019306 en el tercer párrafo, expresamente para que el nombre del poderdante, que pueda actuar en su nombre y cuantos trámites sean necesarios para obtener la firma o certificado digital en cualquier Administración Pública. En la página FC2019308 en el párrafo tercero otorga la facultad de intervenir ante toda clase de órganos de la Administración, nacional, autonómica, provincial, municipal.

En base a lo anterior se utiliza para presentar solicitud de subvención dicha escritura de poder siendo utilizado en varias administraciones y en esta misma a la que me dirijo reconociéndose las facultades para realizar los trámites. Se adjunta copia.

CUARTO.- Téngase en cuenta que con fecha 30/07/2020 se presenta ante la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria, solicitud de subvención destinada a paliar el impacto económico que la crisis sanitaria derivada del Covid-19, con número de referencia asignado 2020/003454, en esta ocasión también nos pidieron justificación de la representación y quedó acreditada la representación y se abonó el importe la subvención a la empresa. Se adjunta copia.

QUINTO.- Se fundamenta este escrito en una de las causas de revisión de las causas establecidas en el artículo 125.1 de la LPA esto es

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

Según lo descrito en el punto tercero y cuarto.

Y en base a la sentencia la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos del artículo previsto en el artículo 47.1 de ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas».

- En relación con el recurso, el 11 de enero de 2022 se emite nuevo informe por la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria, en virtud del cual el 19 de enero de 2022 se dicta Propuesta de Resolución desestimatoria del recurso extraordinario de revisión.

III

En relación con la tramitación del procedimiento cumple efectuar las siguientes observaciones:

1. El procedimiento se inició a través del escrito de interposición del presente recurso extraordinario de revisión, presentado por (...), en representación de la entidad (...) el 21 de diciembre de 2021.

2. Completada su instrucción, se ha emitido la Propuesta de Resolución objeto del presente dictamen.

Se ha sobrepasado el plazo máximo de tres meses para resolver. Sin embargo, aun expirado éste, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21 LPACAP).

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima el recurso extraordinario de revisión, pues el órgano instructor alega que no concurre la causa en las que se fundamenta el mismo con fundamento en el informe de 11 de enero de 2022, emitido por la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria, que señala:

«En la fase de subsanación, a esta solicitante se le requirió:

- DNI del representante legal, por pertenecer el aportado a persona distinta del solicitante; en concreto, aporta el DNI de (...)

- Nota simple informativa del Registro Mercantil, por corresponder la firma digital del documento presentado a persona que no acredita la representación legal de la entidad solicitante.

En fase de subsanación y a través de la SEDE ELECTRÓNICA de la Cámara de Gran Canaria, esta solicitante aportó:

- DNI de la solicitante, esto es, de (...)

- Escritura de poder procesal en el que (...), en representación de la entidad solicitante, apodera a (...)

Conclusión: SE DESESTIMA SU SOLICITUD, al no subsanar el requerimiento de acreditar la representación legal de la empresa, según establece el art. 9.3 de las bases.

Con fecha 9 de julio, presenta recurso de reposición realizando las alegaciones que considera oportunas en defensa de sus intereses.

Con el Recurso de reposición, la interesada reitera la aportación de la misma documentación que en las fases anteriores, esto es:

- DNI de (...)

- DNI de (...)

- Escritura de poder procesal

Por tanto, dado que no constaba nueva documentación, no se subsanó la causa de desestimación, al no acreditar la representación legal de la empresa.

Con fecha 21 de diciembre de 2.021, presenta recurso extraordinario de revisión realizando las alegaciones que considera oportunas en defensa de sus intereses.

Con el Recurso extraordinario de revisión, la interesada reitera la aportación de la misma Escritura de poder procesal y no una Nota Simple Informativa del Registro Mercantil, emitida con fecha posterior a la publicación del extracto de la convocatoria, en la que figure como representante legal de la empresa.

El Artículo 9.3 (DOCUMENTACION A PRESENTAR- En el caso de pymes) punto 4 dice:

4. Nota simple informativa del registro mercantil, emitida con fecha posterior a la publicación del extracto de la presente convocatoria en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas, en la que figure el/los representante/s legal de la empresa. En el caso de sociedades cooperativas, deberá presentarse nota del registro de cooperativas emitida con fecha posterior a la publicación del extracto de la presente convocatoria en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas, en la que figure el/los representante/s legal de la empresa, y

en caso de sociedades civiles particulares, deberá aportar el contrato privado entre socios, en el que figure el/los representante/s legal de la empresa.”

A su vez indicar que el poder procesal que se aporta no acredita la representación de la empresa en cuanto a la gestión de subvenciones se refiere ya que la habilitación se circunscribe a procesos de carácter judicial o en procedimientos de expedientes incoados por las AA.PP. que no incluyen la solicitud de subvenciones. Por tanto, dado que no consta nueva documentación, no se subsana la causa de desestimación, al no acreditar la representación legal de la empresa».

2. Este Consejo Consultivo ha mantenido de forma reiterada y constante, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, acerca de la naturaleza jurídica del recurso extraordinario de revisión (por todos, valga la cita de nuestro Dictamen 475/2017, de 19 de diciembre), lo siguiente:

<<2. Para valorar el fondo del asunto es necesario recordar que en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, del Tribunal Supremo, de 31 de mayo de 2012, se señala acerca del recurso extraordinario de revisión que:

«Ante todo procede recordar que, como hemos señalado en sentencias de 31 de octubre de 2006, reiterando lo declarado en sentencia de 26 de abril de 2004 (recurso de casación n.º 2259/2000, fundamento jurídico cuarto), “ (...) el recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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, pues lo contrario atentaría contra la seguridad jurídica, dejando en suspenso sine die la firmeza de los actos administrativos, a la vez que permitiría soslayar la vía de los recursos ordinarios, por lo que no cabe la admisión de argumento alguno de los contenidos en la demanda que suponga el examen, más allá de los motivos específicos invocados en el recurso extraordinario, de la concurrencia de otras posibles circunstancias que pudieran afectar a la situación de los recurrentes en este tipo de recursos”.

Por tanto, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada del Tribunal Supremo y la doctrina de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 411/2017, de 7 de noviembre, y 335/2016, de 10 de octubre), la naturaleza extraordinaria del recurso de revisión y la limitación rigurosa de sus supuestos imponen la interpretación restrictiva de estos últimos ya que se trata de destruir la firmeza de un acto administrativo, sin que puedan examinarse otras cuestiones que debieron invocarse en la vía administrativa ordinaria o jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa>>.

Esta doctrina, resulta de aplicación en el presente asunto.

3. En este caso, la causa de revisión en la que se funda el recurso presentado es la relativa al supuesto error de hecho en que incurre la resolución recurrida, *«que resulte de los propios documentos incorporados al expediente»*.

Al respecto, reitera una y otra vez en sus informes, la Cámara de Comercio, que en ningún momento se ha incorporado al expediente el documento requerido por las bases de la convocatoria de la subvención para acreditar la representación, por más que pretenda hacerlo la interesada mediante otros métodos (poder procesal), aun alegando que ha sido admitido en anteriores ocasiones, pues la convocatoria exige expresamente:

«El Artículo 9.3 (DOCUMENTACION A PRESENTAR- En el caso de pymes) punto 4 dice:

“4. Nota simple informativa del registro mercantil, emitida con fecha posterior a la publicación del extracto de la presente convocatoria en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas, en la que figure el/los representante/s legal de la empresa. (...)”»,

Por ello, en realidad, pretende la recurrente hacer valer en el procedimiento del recurso extraordinario de revisión un documento, el poder procesal, como válido para obtener la subvención de la convocatoria, argumentando que en otras ocasiones ha sido admitido al efecto de acreditar la representación de la entidad interesada, señalando en el escrito de interposición:

«TERCERO.- Que dicha solicitud es desestimada por no acreditar la representación legal de la pyme. Que la representación queda acreditada con poder notarial el cual apodera a (...) y se faculta en la página FC2019306 en el tercer párrafo, expresamente pura que el nombre del poderdante, que pueda actuar en su nombre y cuantos trámites sean necesarios para obtener la firma o certificado digital en cualquier Administración Pública. En la página FC2019308 en el párrafo tercero otorga la facultad de intervenir ante toda clase de órganos de la Administración, nacional, autonómica, provincial, municipal.

En base a lo anterior se utiliza para presentar solicitud de subvención dicha escritura de poder siendo utilizado en varias administraciones y en esta misma a la que me dirijo reconociéndose las facultades para realizar los trámites. Se adjunta copia.

CUARTO.- Téngase en cuenta que con fecha 30/07/2020 se presenta ante la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria, solicitud de subvención destinada a paliar el impacto económica que la crisis sanitaria derivada del Covid-19, con número de referencia asignado 2020/003454, en esta ocasión también nos pidieron justificación de la representación y quedó acreditada la representación y se abonó el importe la subvención a la empresa. Se adjunta copia».

Cabe recordar, como se ha señalado en otras ocasiones por este Consejo, que la causa del art. 125.1.a) hace referencia a un error de hecho, por lo que no cabe

introducir por esta vía valoraciones jurídicas. Así, v.g. en el Dictamen 332/2020, de 10 de septiembre, siguiendo la doctrina de este Organismo en la materia, se ha señalado que:

«En cuanto a la causa alegada por la interesada, la correspondiente al error de hecho, se ha señalado de forma reiterada y constante por este Organismo, siguiendo la doctrina jurisprudencial, como por ejemplo se hace en el Dictamen 228/2015, de 25 de julio, que:

“En relación con ello, este Consejo Consultivo se ha pronunciado en el mismo sentido que la jurisprudencia referida en la Propuesta de Resolución. Así, por ejemplo, en los Dictámenes de este Organismo 445/2014, de 12 de diciembre, y 63/2014, de 6 de marzo, entre otros muchos, se ha afirmado que no es posible fundar el recurso extraordinario de revisión en cuestiones relativas a la interpretación, determinación o aplicación indebida de normas, porque, de no ser así, se desnaturalizaría su carácter de recurso extraordinario para devenir una suerte de recurso ordinario que permitiría suscitar o replantear cuestiones que pudieron examinarse con plenitud a través de los recursos ordinarios procedentes.

Además, en esta misma línea se encuentra la doctrina del Consejo de Estado. Esta alta institución estatal recuerda (Dictámenes 97/2005 y 992/2001, entre otros muchos) que se entiende por errores de hecho aquellos que “versan sobre un hecho, cosa o suceso, esto es, sobre una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, estando excluido de su ámbito todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración legal de las pruebas, interpretación de las disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse”».

En este mismo sentido, se señala en el Dictamen de este Consejo Consultivo 297/2019, de 30 de julio, que:

«Por ello queda excluido del ámbito de este recurso todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de las pruebas, interpretación de normas o calificaciones que puedan establecerse. No es posible aplicar la técnica del error de hecho a cuestiones jurídicas, aunque los hipotéticos errores jurídicos sean manifiestos y patentes. En definitiva, el recurso extraordinario de revisión incide en el plano de lo meramente fáctico sin traer a colación en ningún momento el tema del Derecho aplicable (SSTS de 5 de diciembre de 1977, 4 de abril de 1979, 17 de junio de 1981, 28 de septiembre de 1984, 20 de marzo de 1985, 6 de abril de 1988, 16 de julio de 1992, 16 de enero de 1995, 30 de enero de 1996, 9 de junio de 1999 y 9 de octubre de 2007, entre otras)».

Esta doctrina resulta plenamente aplicable al presente asunto, pues la validez de un poder de representación procesal para acreditar la representación legal de la empresa en una convocatoria de subvenciones que se rige por las bases aprobadas al

efecto exige un análisis, valoración y calificación jurídicos -lo que se viene a denominar bastanteo de poderes-, lo que implica, teniendo en cuenta lo argumentado anteriormente, que no cabe acoger el motivo sobre el que la recurrente funda su recurso, con base en el art. 125.1 a) LPACAP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, pues procede la desestimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto por la interesada por los motivos expuestos en el Fundamento IV del presente dictamen.