



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 6 4 / 2 0 2 2

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 28 de abril de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del recurso extraordinario de revisión interpuesto por (...), en representación de la entidad (...), contra la Resolución n.º 285/2021 de 22 de noviembre, que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución n.º 84/2021, de 5 de julio (EXP. 114/2022 RR)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

1. Por el Sr. Consejero de Gobierno de Presidencia del Cabildo de Gran Canaria, mediante escrito de 21 de marzo de 2022, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 22 de marzo siguiente, se solicita dictamen preceptivo de este Organismo en relación con la Propuesta de Orden formulada en el procedimiento del recurso extraordinario de revisión interpuesto el día 21 de febrero de 2022, por la entidad (...), contra la resolución n.º 285/2021, de 22 de noviembre, que desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución n.º 84/2021, de 5 de julio, mediante la que resolvía la concesión de subvenciones así como la desestimación de las solicitudes presentadas en la convocatoria de subvenciones destinadas 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.

2. La preceptividad del dictamen, la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Consejero de Gobierno de Presidencia del Cabildo 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.

---

\* Ponente: Sra. de León Marrero.

126.1 de la Ley 39/2015, de 15 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), actuando el Consejero de Gobierno de Presidencia, por delegación del Presidente del Cabildo.

3. Se pretende revisar la referida Resolución n.º 285/2021, de 22 de noviembre, que desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución n.º 84/2021, de 5 de julio, con fundamento en que la misma incurre en un error de hecho que resulta de documentos incorporados al expediente con posterioridad a la referida Resolución [art. 125.1.a) LPACAP].

4. Al presente procedimiento le resulta de aplicación la citada LPACAP 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 este caso el Consejo de Gobierno Insular, en virtud de lo previsto en el art. 125.1 LPACAP.

6. No se aprecia la existencia de deficiencias procedimentales que, por causar indefensión a la entidad interesada, impidan un pronunciamiento sobre la cuestión planteada.

## II

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

- Con fecha 26 de marzo de 2021, el Consejo de Gobierno Insular, en sesión extraordinaria, 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 también 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 ejerciera 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, se resolvió la segunda Resolución de concesión de subvenciones y de desestimación de solicitudes de la

convocatoria. Esta Resolución se publicó el día 5 de julio de 2021 en la sede electrónica de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria.

- El anexo 2 de la referida Resolución n.º 84/2021 recoge las solicitudes de subvención que fueron desestimadas. En este anexo se señala que la solicitud de (...), está desestimada por el siguiente motivo: no presenta el DNI del representante y no acredita representación legal de la Pyme (página 315 del expediente).

- El día 8 de julio de 2021, la representante legal de la entidad (...), presenta en el Cabildo de Gran Canaria recurso potestativo de reposición contra la Resolución n.º 84/2021, remitiéndose a la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria. (páginas 326 y siguientes del expediente).

- El día 20 de julio de 2021, la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria remite al Cabildo de Gran Canaria, informe de fecha 20 de julio de 2021 (página 346 del expediente), acerca del expediente de (...), mediante el que se afirma que:

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

- DNI del representante legal, pues el documento aportado pertenece a persona distinta del solicitante, en concreto, a (...).

- Nota simple informativa del registro mercantil, por no acreditar la solicitante la representación legal de la empresa.

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

- DNI del representante legal, aportando el mismo documento de (...) no coincidiendo con la persona solicitante.

- Nota simple informativa del registro mercantil, aportando el mismo documento con representación a (...) como administrador único no coincidiendo con la persona solicitante.

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

Con fecha 8 de julio, presenta recurso de reposición realizando las alegaciones que considera oportunas en defensa de sus intereses.

Con el Recurso de reposición, la interesada aporta una escritura de poder que no acredita su representación, ya que no aparece su nombre. Por lo tanto, con la documentación aportada al recurso, no se subsanaría la causa de desestimación».

- En fecha 22 de noviembre de 2021, se dicta la Resolución n.º 285/2021, de la Consejera de Área de Industria, Comercio y Artesanía del Cabildo de Gran Canaria, (página 355 del expediente), mediante la que se resuelve desestimar el recurso de reposición interpuesto por (...), en representación de la entidad (...), considerando que no se ha subsanado una de las causas de la desestimación de su solicitud, al no presentar el DNI de la persona que actúa como representante legal de la empresa, siendo la presentación de dicho documento un requisito establecido en la convocatoria para poder ser beneficiario de la subvención. Dicha Resolución se notificó a la entidad afectada oportunamente.

### III

En relación con la tramitación del procedimiento de revisión, constan los siguientes antecedentes:

1. El procedimiento se inició a través del escrito de interposición, el día 21 de febrero de 2022, por la representante legal de (...), ante el mismo órgano que dictó la Resolución que se recurre -Consejo de Gobierno Insular del Cabildo de Gran Canaria- del recurso extraordinario de revisión contra la Resolución n.º 285/2021.

Dicho recurso extraordinario de revisión, junto con la documentación que adjunta la recurrente, se remitió a la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria por correo electrónico y por registro el día 22 de febrero de 2022, al objeto de que desde la Cámara de Comercio se informara al respecto (página 367 y siguientes del expediente).

Concretamente, el Recurso en su apartado OCTAVO indica: *« (...) las bases de la presente convocatoria no dicen nada al respecto de lo alegado por la Administración para desestimar la solicitud pues en ningún artículo se establece que “el DNI del representante legal debe ser a su vez el del solicitante”.*

*Únicamente se establece en el art. 9.2 de la convocatoria que “el DNI o los certificados electrónicos deberán corresponder al solicitando”. Por su parte, el art. 9.3 establece que en el caso de pymes deberá presentarse el “DNI del representante legal” (...).»*

Por lo que en el apartado décimo considera que la Administración es imprecisa *«cuando requiere a esta parte en fase de subsanación. Pues al pedir el DNI del representante legal no especifica que se debe aportar el DNI de (...) como apoderada. Por su parte, la*

*Administración solicita Nota Simple Informativa del Registro Mercantil que acredite la representación legal y tal y como se ha expuesto, esto se aportó quedando justificada la representación legal del (...), en la persona de (...).*».

Al citado recurso adjunta:

- DNI de (...) y de (...).
- Escritura de constitución de la sociedad (...)
- Consulta WEB del Registro Mercantil donde aparece (...) como Administrador Único.
- Escritura de Poder Especial de (...).
- Instancia de Solicitud de la subvención e Instancia de Subsanación.

2. El día 3 de marzo de 2022, la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria remite al Cabildo de Gran Canaria informe de fecha 3 de marzo de 2022, acerca del expediente de (...), en el que se afirma que:

*« (...) Con la nueva documentación se aporta el DNI de la solicitante, (...) que es la firmante de la solicitud, documento que ni en fase de subsanación ni en el posterior recurso de reposición había sido aportado. Se aporta también escritura de Poder especial de la solicitante. Sin embargo, la nota simple aportada es una consulta web y por tanto no sería un documento válido, además en el mismo no se hace referencia al poder que se adjunta por lo que no se puede verificar la vigencia del mismo.*

*Por lo tanto, con la documentación aportada en el recurso, no se subsanaría la causa de desestimación, ya que no queda demostrada la representación legal de la persona que aparece como solicitante». (páginas 426 y 427 del expediente).*

3. El día 10 de marzo de 2022 (sin mediar nueva solicitud de informe), la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria remite al Cabildo de Gran Canaria, informe rectificativo acerca del expediente de (...), afirmando ahora que:

*« (...) Con la nueva documentación se aporta el DNI de la solicitante, (...) que es la firmante de la solicitud, documento que ni en fase de subsanación ni en el posterior recurso de reposición había sido aportado.*

*Se aporta también escritura de Poder especial de la solicitante, que ya fue dada como favorable en el informe de 23 de julio de 2021.*

*Según la solicitud y la documentación aportada el solicitante sería beneficiario de una subvención por importe de 2.500,00 € (...) ». (páginas 430-431 del expediente).*

4. Con fecha 18 de marzo de 2022, se emite la Propuesta de Resolución, admitiendo a trámite el recurso extraordinario de revisión presentado y considerando que concurre el supuesto de hecho previsto en el art. 125.1 a) LPACAP, por lo que propone resolver estimando el recurso interpuesto por la interesada.

Concretamente, el fundamento segundo de la Propuesta señala:

*«Estimar el recurso extraordinario de revisión presentado por (...) en representación de la entidad (...) con NIF (...), contra la Resolución n.º 285/2021 de 2 de noviembre, que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución número 84/2021, de 5 de julio, dado que se considera que en los requerimientos de subsanación no se precisó con claridad que el documento que se le requería a (...) era el DNI de (...) y no el de (...), que fue el documento que sí presentó en respuesta al requerimiento de subsanación de la solicitud de subvención».*

## IV

1. La regulación del recurso de revisión se contiene en los arts. 125 y 126 LPACAP. Este recurso, que es extraordinario, procede contra actos firmes en vía administrativa, firmeza que se acredita en este caso por haberse dictado una resolución contra la cual no cabe posterior recurso.

Asimismo, en relación con el cómputo del plazo de interposición del recurso de revisión, ha de tenerse en cuenta que este se ha interpuesto el 21 de febrero de 2022, y el mismo invoca como causa la letra a), del art. 125.1 LPACAP, esto es, que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente, habiéndose interpuesto el recurso dentro del plazo de cuatro años establecido en el apartado 2 del citado art. 125 LPACAP para este supuesto.

2. Antes de entrar en el fondo de este asunto hemos de advertir, una vez más, que, dado el carácter extraordinario del recurso extraordinario de revisión, sus causas deben interpretarse restrictivamente. Así, por todos, en los Dictámenes 290/2017, de 6 de septiembre, y 112/2019, de 28 de marzo, se señala lo siguiente:

*«El recurso de revisión es expresamente adjetivado como extraordinario por el art. 125 LPACAP; porque, en primer lugar, cabe únicamente contra actos administrativos firmes por no ser impugnables en vía administrativa por los recursos administrativos ordinarios; y, en segundo lugar, porque a diferencia de éstos, que pueden fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, el recurso de revisión se ha de fundamentar exclusivamente en las causas tasadas del citado art. 125.1 LPACAP. Esta naturaleza extraordinaria 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 (SSTS de 17 de julio de 1981, 9 de octubre de 1984, 6 de julio y 26 de septiembre de 1988, 16 de marzo de 2004, entre otras).*

*De ahí que por medio de él no puedan suscitarse cuestiones propias de los recursos ordinarios; y que, cuando se funde en las dos primeras causas del art. 125.1 LPACAP (error de hecho que resulta de un documento que obra en el expediente o que aparezca), debe tratarse de un hecho, cosa o suceso, esto es, una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación; que ese error de hecho sea manifiesto, evidente e indiscutible y que se refiera a los presupuestos fácticos determinantes de la decisión administrativa, es decir, a la fundamentación fáctica de la ratio decidendi. 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) (...) ».*

3. Siguiendo esta reiterada doctrina, el carácter «*extraordinario*» del recurso de revisión en la propia Ley que lo regula «*conlleva una motivación tasada y, por consiguiente, limitada rigurosamente al ámbito de los motivos concretos determinantes de su incoación que, además, han de ser restrictivamente interpretados (...), sin que al socaire de aquel recurso quepan otros pronunciamientos propios de los recursos ordinarios*» (Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 7ª, de 11 de octubre de 2004 con cita, entre otras, de las Sentencias del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 1970, 6 de junio de 1977, 11 de diciembre de 1987, 16 de junio de 1988, 19 de diciembre de 2001 y 1 de diciembre de 1992, 20 de diciembre de 2005, 14 de diciembre de 2006 y 22 de enero de 2007); y en todo caso «*con sujeción a los presupuestos exigidos legalmente*» (Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, Sección 3ª, de 13 de julio de 2004).

En todo caso, insistimos en que el error tiene que referirse a los presupuestos fácticos determinantes de la decisión administrativa (STS de 16 de enero de 1995).

4. Entrando en el fondo del asunto, en este caso se invoca la causa prevista en la letra a) del art. 125.1. LPACAP, es decir, la concurrencia de un «*error de hecho*» que resulta de los propios documentos incorporados al expediente.

En el presente supuesto, se considera que la Administración en su Resolución n.º 285/2021, incurrió en un error de hecho, a la vista de los documentos que se le requirieron a la interesada para subsanar los errores observados en la instancia de participación presentada en la convocatoria de subvenciones. Y ello por cuanto las bases de la presente convocatoria no dicen nada en relación con que el DNI del representante legal debe ser a su vez el del solicitante de la subvención y no el del representante legal de la pyme. Únicamente se establece en el art. 9.3 que en el caso de pymes deberá presentarse el «*DNI del representante legal*».

Así, del expediente se desprende que, efectivamente, en los requerimientos de subsanación dirigidos a la solicitante de la subvención se constata una falta de precisión en la documentación que se le requería, pues se requería para que se presentara el DNI del representante legal de la empresa, y en consecuencia, se subsanó presentando el DNI de (...), administrador único y representante de la sociedad, como consta en el documento notarial, cuando lo que realmente se quería subsanar era la falta de DNI de (...) como representante legal de aquél, mediando el poder especial otorgado para tal fin.

5. Así, en unión de criterio con la Propuesta de Resolución, se entiende que procede aceptar la alegación que fundamenta el recurso extraordinario de revisión, pues concurre error de hecho en la Resolución que se solicita revisar, consistente en el error a la hora de requerir por parte de la Administración, en el sentido ya expuesto, el DNI de la persona que consta identificada en las solicitudes de participación en la convocatoria por ostentar poder de representación para ello.

Dicha imprecisión ha justificado la falta de subsanación en tiempo del defecto observado por la Administración, sin perjuicio de que mediante el presente recurso de revisión se pueda hacer efectiva la subsanación requerida en los términos indicados, ya que la representante legal completa con los distintos documentos adjuntos al recurso extraordinario de revisión la documentación que se le requería por el órgano competente para subsanar la instancia y, en consecuencia, reconocer como beneficiaria de la subvención que se solicita a la entidad interesada, (...).

6. Por tanto, la causa alegada por la recurrente -art. 125.1.a) LPACAP- efectivamente concurre en el caso que nos ocupa, constando documentos en el expediente que han determinado la existencia de un error fáctico, cual es la presentación de un documento que existía y que no se había requerido claramente por el Consejo de Gobierno Insular en la Resolución del recurso de reposición presentado en el curso del procedimiento de selección de los participantes en la



convocatoria de subvenciones -DNI de la solicitante actuando en representación de la empresa mediante poder otorgado al efecto-, motivo por el cual no se llegó a obtener la subvención solicitada desde un primer momento.

En suma, mediante el recurso extraordinario de revisión, se ha llegado a demostrar que la entidad (...), sí era candidata tanto a participar en la citada convocatoria de subvenciones como a obtener la subvención correspondiente de 2.500 euros, resultando efectivamente beneficiaria por cumplir con los requisitos establecidos para ello en el art. 3 de la referida convocatoria.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, pues concurre causa que fundamenta el recurso extraordinario de revisión interpuesto.