

Expediente Núm. 97/2015
Dictamen Núm. 109/2015

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 4 de junio de 2015, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 14 de mayo de 2015 -registrada de entrada el día 26 del mismo mes-, examina el expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por frente a la Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda, de 22 de diciembre de 2014, por la que se conceden y deniegan ayudas individuales al acogimiento familiar de menores.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 24 de marzo de 2015, la interesada presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito en el que señala que se ha inadmitido el “recurso potestativo de reposición interpuesto, declarándose firme la resolución por la que se concede ayuda individual de acogimiento de menores por importe de 900 euros”.

Afirma que “persiste el error material de hecho que fundamenta el recurso inicial contra la concesión de 900 euros, pues (...) la formalización del acogimiento tiene lugar en fecha 11 de febrero de 2014”, y considera que “dicho error material fundamenta la pertinencia del recurso extraordinario de revisión ante la Consejería de Bienestar Social”.

Adjunta, entre otros, copia de la siguiente documentación: a) Documento de formalización del acogimiento familiar administrativo simple del menor, suscrito el 11 de febrero de 2014. b) Traslado de la Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda, de 13 de marzo de 2015, por la que se declara la inadmisión del recurso de reposición interpuesto por la interesada contra la Resolución de la misma Consejera, de 22 de diciembre de 2014, por la que se le concede ayuda individual para el acogimiento familiar de menores.

2. A tenor del expediente remitido, el recurso extraordinario de revisión se interpone tras la tramitación de un procedimiento del que se deducen los siguientes hechos:

a) Mediante Resolución de la titular de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda, de 22 de diciembre de 2014, se le concede a la interesada una ayuda económica para el acogimiento familiar de menores en la cuantía individualizada que se relaciona en el anexo de aquella -que no obra incorporado al expediente-. La notificación se practica el día 14 de enero de 2015.

b) El 27 de febrero de 2015, el Centro de Servicios Sociales (Zona 3) del Ayuntamiento de Avilés remite a la Consejería de Bienestar Social un escrito, firmado por la perjudicada, en que se expone que “por Resolución de 22 de diciembre de 2014 se me comunica, como acogedora, la concesión de una ayuda económica individual para el acogimiento familiar de mi nieto. Dado que el acogimiento del menor tuvo lugar con fecha 11 de febrero de 2014 (...), solicito la revisión de la cantidad concedida, por entender que no es correcta”. Acompaña una copia del documento de formalización del acogimiento familiar administrativo simple del menor suscrito el 11 de febrero de 2014. El escrito se

recibe en el registro de la Administración del Principado de Asturias el 3 de marzo de 2015.

c) La Consejera de Bienestar Social y Vivienda, mediante Resolución de 13 de marzo de 2015, acuerda “declarar la inadmisión del recurso potestativo de reposición interpuesto (...) contra la Resolución de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda de 22 de diciembre de 2014, por la que se le concede ayuda individual para el acogimiento familiar de menores”, debido a que el recurso “ha sido planteado fuera del plazo”. El día 21 de marzo de 2015 se da traslado de dicha resolución a la interesada.

3. Con fecha 13 de abril de 2015, el Jefe de la Sección de Subvenciones dirige un escrito a la Coordinadora de Infancia, Familias y Adolescencia en el que relata los antecedentes del caso. Tras indicar que la ayuda concedida lo fue por importe de 946,66 €, solicita un “informe en el que se señale si efectivamente se ha incurrido en error de hecho al dictar la resolución de concesión y, en caso afirmativo, si procede modificar la cuantía concedida”.

4. La Coordinadora de Infancia, Familias y Adolescencia informa, el 15 de abril de 2015, que “se debe poner de manifiesto que en el momento de la valoración de la solicitud de ayuda individual al acogimiento del menor (...) se consultó el registro informático (...), no constando en el mismo la Resolución de 11 de febrero de 2014 por la que se manifiesta el consentimiento al acogimiento familiar administrativo simple del menor, por este motivo se solicitó información de la situación del expediente a la Sección de Acogimientos. Por error, se tomó la fecha de constitución del acogimiento como la de una mera comparecencia ante los Servicios Sociales Municipales”.

Subraya que “la base X, apartado 3, de la Resolución de 3 de abril de 2013, de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de ayudas individuales para el acogimiento familiar de menores señala que “si el acogimiento se hubiese iniciado en fecha posterior al 1 de enero la cuantía se reducirá

proporcionalmente en función de los meses que median entre el de la fecha del inicio del acogimiento y el 31 de diciembre, concediendo el abono del mes completo en que se inició el acogimiento'; además, a tenor del apartado sexto, punto cuarto, de la Resolución de 7 de abril de 2014, de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda, por la que se convocan ayudas individuales para el acogimiento familiar de menores, 'se percibirá la cantidad de 1.800 € anuales si efectivamente el acogimiento se mantuvo durante todo el año'".

Estima que "procede modificar la cuantía concedida, puesto que el acogimiento se ha mantenido durante un periodo de 11 meses a lo largo del año 2014, pasando a concederse una ayuda por un importe de 1.650 €./ En atención a lo expuesto, considerando que (la recurrente) ya ha percibido una ayuda por importe de 946,66 €, se entiende que se le debe abonar la diferencia de 703,34 €".

5. El día 20 de abril de 2015 emite informe la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Económico de la Consejería instructora. En él señala que "en fecha 24 de abril de 2014 tuvo entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias solicitud de ayuda individual al acogimiento de menores por (la recurrente). Esta solicitud fue objeto de estudio y baremación por el Servicio de Infancia, Mayores y Adolescencia (...) y trasladada a la Comisión de Valoración, elevándose propuesta provisional de resolución por la que se concedía una ayuda individual por importe de 946,66 €, teniendo en cuenta (...) que el acogimiento se había iniciado el 26 de julio de 2014 y, por tanto, a la interesada no le correspondía percibir los 1.800 € establecidos para aquellos acogimientos cuya duración se extendía durante todo el ejercicio, sino 900 €, correspondientes a los seis meses del año en que el acogimiento estuvo constituido (...). Que a la finalización de la adjudicación de las ayudas no se había agotado el crédito consignado, por lo que se procedió al prorrateo del crédito sobrante de forma proporcional entre todos los beneficiarios, asignándose otros 46,66 € a la interesada".

Pone de relieve que “la propuesta de resolución provisional de fecha 5 de diciembre de 2014 fue objeto de publicación (...) sin que la interesada hubiera presentado alegaciones”, por lo que la Consejera de Bienestar Social y Vivienda dictó, el 22 de diciembre de 2014, Resolución por la que se le concede a la interesada una ayuda por importe de 946,66 €. Añade que, “notificada la resolución en fecha 14 de enero de 2015 (...), interpuso recurso de reposición frente a la misma, que tuvo entrada en fecha 3 de marzo de 2015 y, por lo tanto, fuera del plazo (...). En consecuencia, mediante Resolución de 13 de marzo de 2015 se declaró la inadmisión del recurso de reposición presentado (...). La notificación de esta resolución se realizó en fecha 21 de marzo de 2015./ En fecha 24 de marzo de 2015 la interesada interpone recurso extraordinario de revisión contra la Resolución de 22 de diciembre de 2014, por la que se le concedió la ayuda individual por importe de 946,66 €, alegando que `persiste el error material de hecho que fundamenta el recurso inicial`”.

Considera que “de acuerdo con lo señalado por el Servicio de Infancia, Familias y Adolescencia concurre la circunstancia prevista en el apartado 1.º del artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, lo que habilita para la presentación del recurso extraordinario de revisión”.

Finalmente, concluye que “procedería proponer la estimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Resolución de 22 de diciembre de 2014, por la que se conceden y deniegan ayudas individuales para el acogimiento de menores, y conceder ayuda individual por un importe de 703,34 €”.

6. Obra incorporado al expediente un borrador de propuesta de resolución, fechado el 20 de abril de 2015, en el que se identifica como proponente al Director General de Políticas Sociales, sin que conste la firma de este. En él se propone la estimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda de 22 de diciembre

de 2014 y la concesión de una ayuda individual a la recurrente por importe de 703,34 €.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 14 de mayo de 2015, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al recurso extraordinario de revisión interpuesto frente a la Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda de 22 de diciembre de 2014, por la que se conceden y deniegan ayudas individuales al acogimiento familiar de menores, adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra m), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra m), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Resulta indudable la legitimación de la recurrente, dada su condición de solicitante de la ayuda contra cuyo otorgamiento se dirige el recurso extraordinario de revisión que se formula.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto autora del acto recurrido.

TERCERA.- El escrito presentado por la interesada el 24 de marzo de 2015 no

identifica el acto contra el que se interpone el recurso extraordinario de revisión, limitándose a constatar la desestimación del recurso potestativo de reposición interpuesto y a afirmar que “persiste el error material de hecho que fundamenta el recurso inicial”. Así pues, no concreta si el recurso se interpone contra la Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda de 22 de diciembre de 2014, por la que se le concede ayuda individual para el acogimiento familiar de menores, o contra la Resolución de la misma Consejera de 13 de marzo de 2015, por la que se declara la inadmisión del recurso de reposición formulado contra la anterior. El informe emitido por la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Económico de la Consejería instructora identifica el acto recurrido como la Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda de 22 de diciembre de 2014. Ante la imprecisión de los términos del recurso presentado, nos mostramos de acuerdo con la interpretación realizada, puesto que “el error material” al que la recurrente alude se contiene, en su caso, en la primera de las resoluciones citadas y no en aquella que resuelve el recurso de reposición planteado, que se limita a declarar su extemporaneidad.

Siendo así, resulta que el recurso extraordinario de revisión se ha interpuesto contra un acto firme en vía administrativa, y ante el órgano competente, esto es, el mismo que dictó el acto objeto del recurso extraordinario de revisión, todo ello en los términos de lo dispuesto en los artículos 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), y 29 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias.

Respecto al plazo de interposición del recurso, este ha de ejercitarse, de conformidad con lo señalado en el artículo 118.2 de la LRJPAC, y atendiendo a la circunstancia en que se fundamenta -que al dictar el acto se hubiera incurrido en error de hecho que resulte de los propios documentos obrantes en el expediente-, dentro del plazo de “cuatro años siguientes a la fecha de la notificación de la resolución impugnada”. Consta en el expediente que el acto recurrido se notificó el 14 de enero de 2015, y puesto que el recurso

extraordinario de revisión se interpuso con fecha 24 de marzo del mismo año, ha de concluirse que ha sido formulado en plazo.

En lo que se refiere al ámbito procedimental, el artículo 119 de la LRJPAC no prevé un cauce específico a seguir en los supuestos de recursos extraordinarios de revisión. Por ello, debemos acudir a las normas comunes recogidas en la sección 1.ª del capítulo II del título VII de la citada norma, relativa a los principios generales de los recursos administrativos; regulación que deberá completarse con lo establecido de forma general en el título VI de la LRJPAC bajo la rúbrica "De las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos". En atención a lo expuesto, se han incorporado al expediente los informes emitidos por la Coordinadora de Infancia, Familias y Adolescencia y la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Económico de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda. Sin embargo, no consta de modo formal la propuesta de resolución mencionada en el artículo 112.3 de la LRJPAC, de forma coincidente con lo señalado en el apartado 1 del artículo 84 de la misma norma. Así, la ausencia de firma en el borrador de la propuesta de resolución obrante en el expediente supone que aquel se remite para dictamen de este Consejo sin que sea conocida la posición de la Administración en orden a la resolución del procedimiento.

La competencia para resolver el recurso extraordinario de revisión corresponde al mismo órgano que dictó el acto recurrido, debiendo este pronunciarse, a tenor de lo establecido en el artículo 119.2 de la LRJPAC, no solo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre la cuestión de fondo resuelta por el acto recurrido.

El plazo máximo para la resolución y notificación es de tres meses, transcurrido el cual el recurso "se entenderá desestimado", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 119.3 de la LRJPAC. En el momento de la emisión del presente dictamen la Administración se encuentra dentro del plazo establecido.

CUARTA.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, y tal y como hemos manifestado en dictámenes anteriores, el recurso extraordinario de revisión

constituye una vía excepcional que procede exclusivamente en los supuestos y por los motivos tasados previstos en el artículo 118, apartado 1, de la citada LRJPAC, cuya interpretación debe ser estricta para evitar que se convierta, *de facto*, en una vía ordinaria de impugnación de los actos administrativos una vez transcurridos los plazos legalmente establecidos para la interposición de los recursos administrativos ordinarios. En este sentido, es constante la jurisprudencia del Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 16 de febrero de 2005 -Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª-) al reafirmar el carácter excepcional del recurso extraordinario de revisión, lo que determina la necesidad de una interpretación rigurosa de los motivos invocados, en aras de no contravenir el principio de seguridad jurídica dejando en suspenso *sine die* la firmeza de los actos administrativos.

La recurrente aduce la causa prevista en el artículo 118.1.1.ª de la LRJPAC, es decir, el error de hecho, y sobre dicha circunstancia ha señalado este Consejo Consultivo, con cita de jurisprudencia del Tribunal Supremo, “que para que sea admisible el recurso administrativo extraordinario de revisión por tal causa `es necesario que exista un error manifiesto que verse sobre los supuestos de hecho que han dado lugar a las resoluciones administrativas que se dictan y no sobre los preceptos jurídicos aplicables. Se exige que los hechos en virtud de los cuales se ha dictado el acto sean inexactos; que no respondan a una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, siendo claro que un error en la aplicación de las normas discutidas o una discrepancia de criterios no constituye el error de hecho exigido´, de modo que en la estimación del error de hecho se excluye `toda cuestión jurídica y de apreciación de la trascendencia de hechos indubitados, incluso los hipotéticos errores jurídicos´” (entre otros, Dictamen Núm. 122/2013).

En el asunto que nos ocupa, la propia Administración autora de la resolución recurrida admite que la concesión de la ayuda que constituye su objeto se fundamenta en un mero error de hecho, al no haberse tenido en cuenta la circunstancia de que el documento de formalización del acogimiento

familiar administrativo simple del menor se suscribió por las partes intervinientes el 11 de febrero de 2014.

La Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda de 3 de abril de 2013, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de ayudas individuales para el acogimiento familiar de menores, tiene por objeto “regular la concesión, por el procedimiento ordinario de concurrencia competitiva, de ayudas a personas físicas, que tengan menores a su cargo en régimen de acogimiento bien como medida de protección constituida o bien en tramitación, siempre que en este último caso exista una convivencia efectiva”. La base X establece, en su apartado 1, que “La cuantía a percibir se determinará en la resolución por la que se convoquen las subvenciones”, y añade en su apartado 3 que “Si el acogimiento se hubiese iniciado, o comenzado a tramitar, en fecha posterior al 1 de enero, la cuantía se reducirá proporcionalmente en función de los meses que median entre el de la fecha del inicio del acogimiento o solicitud del mismo y el 31 de diciembre del año al que corresponde la ayuda, concediendo el abono del mes completo en que se inició o solicitó el acogimiento”. En este sentido, la Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda de 7 de abril de 2014, por la que se convocan ayudas individuales para el acogimiento familiar de menores, establece en su apartado resolutivo sexto que “Por el primero o único de los acogidos, se percibirá la cantidad de 1.800 € anuales, si efectivamente el acogimiento se mantuvo durante todo el año”, añadiendo que “La cuantía de la ayuda será individualizada por menor y abarcará los 12 meses del año o el período de convivencia efectiva, si ha sido inferior al año”.

Figura incorporado al expediente el documento de formalización del acogimiento familiar administrativo simple del menor que acredita que aquel se produjo el 11 de febrero de 2014; sin embargo, según se desprende de los informes obrantes en aquel, la Administración consideró como fecha del acogimiento el 26 de julio de 2014. Ello supone un error de hecho manifiesto, imputable además a la Administración, teniendo en cuenta que la solicitante no estaba obligada a aportar documentación alguna, dada la identidad entre el

órgano que constituye el acogimiento y el que concede la subvención. La apreciación equivocada de la fecha señalada supone que la subvención se otorga considerando un periodo de acogimiento de 6 meses, y no de 11 como hubiera correspondido. De esta forma, tal y como indican los referidos informes técnicos, le corresponden a la recurrente 1.650 €, y no los 900 € que efectivamente percibió.

Por otra parte, la recurrente recibió la cuantía de 46,66 € en concepto de "prorratio del crédito sobrante de forma proporcional entre todos los beneficiarios". El apartado 2 de la base X de las contenidas en la Resolución de 3 de abril de 2013 anteriormente citada dispone que, "Si a la finalización de la adjudicación de las ayudas no se hubiera agotado el crédito consignado, se procederá al prorrateo del crédito sobrante entre todos los beneficiarios de las ayudas, que verán incrementado su importe de forma proporcional a las ayudas inicialmente concedidas", y en los mismos términos se expresa el apartado sexto de la señalada Resolución de 7 de abril de 2014. Debemos entender que, en aplicación de tales criterios, el importe entregado a la recurrente lo fue "de forma proporcional" a la ayuda concedida, es decir a los 900 € otorgados. De este modo, y aunque los informes emitidos no se pronuncien sobre ello, consideramos que el cálculo de tal parte proporcional debería haberse realizado teniendo en cuenta la concesión de una ayuda de 1.650 €, por lo que la participación de la recurrente en el "crédito sobrante" resulta inferior a aquella que realmente le hubiera correspondido de no haberse producido el error.

Por tanto, acreditado que la fecha de constitución del acogimiento se produjo el 11 de febrero de 2014, y reconocido por la Administración que el importe de la ayuda concedida se debió a un error en la apreciación de tal extremo, resulta procedente la estimación del recurso extraordinario de revisión formulado, debiendo abonarse a la reclamante la diferencia entre los 1.650 € que le corresponden y los 900 € percibidos en concepto de subvención, así como la diferencia entre los 46,66 € recibidos y el importe resultante del reparto "proporcional" del "crédito sobrante" calculado sobre una base de 1.650 €.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede estimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por frente a la Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda, de 22 de diciembre de 2014, por la que se conceden y deniegan ayudas individuales al acogimiento familiar de menores.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,