

Dictamen n.º: **483/25**
Consulta: **Consejera de Economía, Hacienda y Empleo**
Asunto: **Recurso Extraordinario de Revisión**
Aprobación: **01.10.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad en su sesión de 1 de octubre de 2025, sobre solicitud formulada por la consejera de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el recurso extraordinario de revisión formulado por la Asociación ... (en adelante, “*la recurrente*”) contra la Orden de 5 de marzo de 2025, de la Consejera de Economía, Hacienda y Empleo por la que se le denegaba una subvención para la contratación de desempleados.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 8 de agosto de 2025, tuvo entrada en esta Comisión Jurídica Asesora una solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 460/25, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado

por Decreto 5/2016, de 19 de enero del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Javier Espinal Manzanares, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por unanimidad por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día señalado en el encabezamiento.

SEGUNDO.- Del expediente administrativo remitido se extraen los siguientes hechos de interés para la emisión del presente dictamen:

Mediante Acuerdo de 28 de diciembre de 2022, modificado por Acuerdo de 26 de diciembre de 2024, del Consejo de Gobierno, se aprueban las normas reguladoras y se establece el procedimiento de concesión directa de subvenciones del programa para el fomento de la contratación en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

Con fecha 19 de febrero de 2025, la asociación recurrente formuló solicitud de subvención por la contratación de una persona.

El 4 de marzo de 2025, se emite informe técnico desfavorable, en el que se recoge como motivo de la denegación propuesta *“La persona contratada por la que se solicita la subvención no se encontraba inscrita como desempleada demandante de empleo el día inmediatamente anterior a su contratación (art. 4.1.a) del Acuerdo de 28 de diciembre de 2022, del Consejo de Gobierno.”*.

Por Orden de 5 de marzo de 2025, de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, se deniega la subvención interesada por la causa apuntada de que la persona contratada por la que se solicita la subvención no se encontraba inscrita como desempleada, demandante de empleo, el día inmediatamente anterior a su

contratación. Dicha Orden consta notificada el día 6 de marzo de 2025.

El 7 de marzo de 2025, por la asociación recurrente se interpone recurso de reposición frente a la Orden denegatoria de la subvención pretendida, en el que se consigna como motivo del mismo *“la denegación se motiva por la falta de inscripción de la trabajadora el día inmediatamente anterior a la contratación cuando lo cierto es que sí lo estaba y lo acreditó con la demanda de empleo facilitada por la trabajadora.*

La contratación se realizó en fecha 21 de enero de 2025 y el alta en la oficina de empleo es de fecha 14 de enero de 2025 por lo que el día 20 de enero de 2025 sí estaba registrada como demandante de empleo”.

Por Orden de 8 de abril de 2025, de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, se acuerda desestimar el recurso interpuesto frente a la orden denegatoria. Al respecto de la desestimación acordada, se señala que *“por lo tanto, queda acreditado que, la trabajadora en el momento de darse de alta como demandante de empleo con fecha 14 de enero de 2025, estaba prestando servicios por cuenta ajena, y por lo tanto no era una trabajadora desempleada, sino ocupada, de tal manera que al darse de alta como demandante de empleo, lo hace como trabajadora ocupada (mejora de empleo), por lo que no estaba inscrita como trabajadora desempleada demandante de empleo el día inmediatamente anterior a su contratación, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 4.1. del Acuerdo de 28 de diciembre de 2022, del Consejo de Gobierno.*

Con relación a las alegaciones realizadas por el recurrente, cabe señalar que, el justificante de Demanda de Empleo (DARDE), no sirve para acreditar si la trabajadora está dada de alta como trabajadora ocupada o desempleada, solo acredita la fecha en la que se ha dado de alta como demandante de empleo, así como las fechas en las que le corresponde realizar la renovación de la demanda”. Dicha Orden consta notificada el 9 de abril de 2025.

TERCERO.- Con fecha 22 de mayo de 2025, por la asociación reclamante se interpone recurso extraordinario de revisión frente a la Orden de 8 de abril de 2025, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto frente a la Orden de 5 de marzo de 2025.

En el formulario cumplimentado, al respecto, por la asociación reclamante, se consignan como motivos del recurso interpuesto, de entre los previstos en el artículo 125 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), los referidos a que al dictar resolución recurrida se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente, así como que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.

Se argumenta, en relación al recurso extraordinario de revisión interpuesto, que la vida laboral de la trabajadora mostraba, a 4 marzo de 2025, que *“la relación laboral con la entidad (...) no había finalizado a fecha de realización de la consulta; Posteriormente esta Consejería nos comunicó que en fecha 26-3-25, en relación con el recurso de reposición presentado, se vuelve a hacer una nueva consulta y continuaba apareciendo la relación laboral con la entidad (.....) como no finalizada a la fecha de la consulta.*

Esto debió ser un error o de la antigua empresa o de la Seguridad Social porque lo cierto es que la trabajadora CESÓ sus servicios y se acredita con la vida laboral adjunta”.

Se adjuntaba, informe de vida laboral de la trabajadora contratada, fechado el 9 de abril de 2025.

Figura en el expediente, informe de 26 de junio de 2025, de la directora general del Servicio Público de Empleo, en el que, por lo que aquí interesa, se señala que *“de acuerdo con la consulta de situaciones laborales realizada en la base de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social en fecha 18/06/2025 se comprueba que la trabajadora, contratada mediante un contrato indefinido inicial a jornada completa (Clave 100), en fecha 21/01/2025, continúa prestando sus servicios en la entidad en la fecha de la consulta, pero todavía no ha cumplido el período mínimo de mantenimiento de 12 meses. Dicha trabajadora cumple el requisito de ser persona desempleada y hallarse inscrita como demandante de empleo en una oficina de empleo del Sistema Nacional de Empleo el día inmediatamente anterior a su contratación”.*

Consta en el expediente, borrador de la Orden de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, resolutoria del recurso extraordinario de revisión interpuesto, en la que se propone estimar el mismo. A efectos de la estimación propuesta, se recoge en el borrador que *“revisado el expediente, se comprueba que, durante el procedimiento de concesión de subvención, y en el posterior de recurso de reposición contra la denegación de la misma, se hicieron diversas consultas a la seguridad social, a efectos de comprobar la situación laboral de la trabajadora cuyo contrato suscrito el 21 de enero de 2025 quería subvencionarse.*

En dichas consulta a la base de datos de Tesorería General de la Seguridad Social, de fechas 4 de marzo y 26 de marzo de 2025, la trabajadora figuraba dada de alta en otra entidad desde el 31 de enero de 2024, por lo que el día anterior a su contratación por la entidad recurrente, se consideró que estaba inscrita en la oficina de empleo como persona demandante de empleo – mejora de empleo- y no como persona desempleada, razón por la cual se denegó la subvención solicitada, al incumplirse el artículo 4.1. del Acuerdo de 28 de diciembre de 2022, del Consejo de Gobierno.

No obstante, a la vista del documento adjuntado al presente recurso, se realizan nuevas comprobaciones –consulta de situaciones laborales en la base de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social en fecha 18/06/2025- y se constata que, en efecto, la trabajadora ya estaba de baja en el contrato anterior en la fecha de suscripción del contrato de 21 de enero de 2025, y por tanto, la inscripción en la oficina de empleo el día antes de la contratación era como desempleada, no concurriendo, en consecuencia, el motivo de denegación de la subvención”.

A los anteriores hechos, les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) c. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, y a solicitud de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid según lo previsto en el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

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 actualmente en el título V de la LPAC, en concreto, en el capítulo II, que lleva por rúbrica “*Recursos administrativos*”, y dentro de éste, en la Sección 4ª, que comprende los artículos 125 y 126.

El artículo 125 de la LPAC, referido 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 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 asociación a la que, por la Orden de 5 de marzo de 2025, posteriormente confirmada en reposición, se le denegó la subvención interesada, y en quien concurre la condición de interesada ex artículo 4 de la LPAC.

Al delimitar el objeto del recurso extraordinario de revisión, el artículo 125.1 de la LPAC, lo circunscribe a los actos firmes en vía administrativa. En el presente caso, ha de tenerse por tal a la Orden de 8 de abril de 2025, de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto

frente a la Orden de 5 de marzo de 2025, denegatoria de la subvención solicitada por la asociación interesada.

Ya hemos señalado que en el formulario de interposición del recurso extraordinario de revisión, la asociación identifica como causas del mismo, las previstas en los epígrafes a) y b) del artículo 125.1 de la LPAC, si bien posteriormente al desarrollar el motivo de interposición, se centra en la causa prevista en el artículo 125.1.b), *“que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”*, con referencia a un documento que se dice adjuntar que acreditaría el error de la actuación administrativa impugnada.

Delimitada la causa de interposición en la tipificada en el artículo 125.1.b) de la LPAC, el artículo 125.2 establece un plazo de interposición de tres meses *“desde el conocimiento de los documentos o desde que la sentencia judicial quedó firme”*, siendo así que toda vez que el informe de vida laboral de la Tesorería General de la Seguridad Social viene fechado el 9 de abril de 2025 y el recurso extraordinario de revisión se ha interpuesto el 22 de mayo de 2025, cabe entender que se ha formulado en plazo legal.

En cuanto a la tramitación del recurso extraordinario de revisión se observa que con posterioridad a la interposición del recurso, se ha emitido informe sobre el mismo por la dirección general del Servicio Público de Empleo, que se califica de complementario sin que conste el informe previo al que dice complementar, no obstante lo cual, el mismo viene a considerar la procedencia de la revisión al señalar que *“dicha trabajadora cumple el requisito de ser persona desempleada y hallarse inscrita como demandante de empleo en una oficina de empleo del Sistema Nacional de Empleo el día inmediatamente anterior a su*

contratación”. Posteriormente se ha elaborado la propuesta de resolución, habiéndose prescindido del trámite de audiencia a la asociación recurrente, al no tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario, ex artículo 118.1 de la LPAC.

Por otro lado, 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, se entenderá desestimado, quedando expedito el acceso a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, conforme al artículo 126.3 de la LPAC.

TERCERA.- El recurso de revisión regulado 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.

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 invoca la asociación recurrente, y cuya apreciación determinará la expulsión de dicho acto de la vida jurídica y el reconocimiento de la situación jurídica individualizada pretendida por la interesada, esto es en el reconocimiento de la subvención solicitada.

Conforme a lo expuesto, la causa invocada por la asociación recurrente es la prevista en el artículo 125.1.b) de la LPAC, referida a la aparición de documentos de valor esencial para la resolución

del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.

Al respecto de esta causa, el Consejo de Estado en su dictamen 1479/2023, de 18 de enero de 2024, ha señalado que *«en cuanto a la circunstancia contemplada en el artículo 125.1.b) de la Ley 39/2015, el Consejo de Estado ha examinado en distintas ocasiones el alcance de las diferentes exigencias que contiene para que, en su caso, pudiera prosperar un recurso fundado en ella.*

Así, como recordaba el dictamen número 759/2021, de 18 de noviembre, el Consejo de Estado ha considerado en numerosas ocasiones que, a diferencia de la circunstancia primera prevista en el artículo 125.1.a), la circunstancia segunda, prevista en el artículo 125.1.b), se refiere simplemente al “error”, sin calificarlo como “de hecho”.

Por tal razón, el Consejo de Estado ha venido considerando que el error al que alude el artículo 125.1.b) de la Ley 39/2015 no se limita al estricto error de hecho y puede dar también cabida al error de derecho (así, en relación con el artículo 118.1 de la Ley 30/1992, dictámenes números 3.190/2002, de 5 de diciembre, o 606/2012, de 14 de junio, entre otros muchos), de forma que puede afirmarse que el artículo 125.1 de la Ley 39/2015 se refiere a dos tipos de errores: su apartado a) se ciñe al “error de hecho”, mientras que el error contemplado en su apartado b) puede ser jurídico, pero tiene que ser evidente (“evidenciado” por los documentos de valor esencial a que se refiere el mismo apartado).

En este sentido, ese error evidente a que se refiere el artículo 125.1.b) no puede consistir en una mera discrepancia o incluso en una equivocación en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, sino que ha de tratarse de aquel que se

produce de modo craso, patente e indudable, como cuando una resolución administrativa aplica normas inexistentes o caducas o interpreta determinados preceptos en un sentido que, de manera abierta y palmaria, es contrario a la legalidad».

A efectos de apreciar la eventual concurrencia de la causa de referencia, hemos de partir de lo señalado en el borrador de orden estimatoria, en la que se indica que *“revisado el expediente, se comprueba que, durante el procedimiento de concesión de subvención, y en el posterior de recurso de reposición contra la denegación de la misma, se hicieron diversas consultas a la seguridad social, a efectos de comprobar la situación laboral de la trabajadora cuyo contrato suscrito el 21 de enero de 2025 quería subvencionarse.*

En dichas consulta a la base de datos de Tesorería General de la Seguridad Social, de fechas 4 de marzo y 26 de marzo de 2025, la trabajadora figuraba dada de alta en otra entidad desde el 31 de enero de 2024, por lo que el día anterior a su contratación por la entidad recurrente, se consideró que estaba inscrita en la oficina de empleo como persona demandante de empleo – mejora de empleo- y no como persona desempleada, razón por la cual se denegó la subvención solicitada, al incumplirse el artículo 4.1. del Acuerdo de 28 de diciembre de 2022, del Consejo de Gobierno”.

Se desprende que, consultadas la base de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social, en las fechas apuntadas de 4 y 26 de marzo de 2025, la persona contratada figuraba dada de alta en otra entidad. Esta situación de dada de alta de la contratada, en otra entidad al día inmediatamente anterior al del contrato a subvencionar se prueba posteriormente errónea a la vista del

informe de vida laboral de fecha 9 de abril de 2025 aportado por la asociación interesada, al constar que la dicha persona había sido dada de baja en dicha entidad el 7 de enero de 2025.

Así, como señala el citado borrador *“a la vista del documento adjuntado al presente recurso, se realizan nuevas comprobaciones – consulta de situaciones laborales en la base de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social en fecha 18/06/2025- y se constata que, en efecto, la trabajadora ya estaba de baja en el contrato anterior en la fecha de suscripción del contrato de 21 de enero de 2025, y por tanto, la inscripción en la oficina de empleo el día antes de la contratación era como desempleada, no concurriendo, en consecuencia, el motivo de denegación de la subvención”*.

En virtud de lo expuesto, hay que concluir afirmando que procede apreciar en el presente supuesto la causa establecida en el artículo 125.1.b) de la LPAC, y, por tanto, la estimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Orden de 8 de abril de 2025, de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo por la que se desestimaba el recurso de reposición interpuesto frente a la Orden de 5 de marzo de 2025, denegatoria de la subvención solicitada por la asociación interesada.

Por último, ha de recordarse que la intervención de esta Comisión ha de ceñirse al recurso extraordinario de revisión, por lo que no procede entrar a analizar lo recogido en la propuesta de resolución en cuanto al reconocimiento de la subvención de referencia.

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

CONCLUSIÓN

El recurso extraordinario de revisión debe ser estimado al concurrir la causa prevista en la letra b) 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, a 1 de octubre de 2025

El Presidente en funciones de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 483/25

Excma. Sra. Consejera de Economía, Hacienda y Empleo

C/ Ramírez de Prado, 5 Bis – 28045 Madrid