

Expediente Núm. 69/2006
Dictamen Núm. 41/2006

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Bastida Freijedo, Francisco
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
Fernández García, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 1 de marzo de 2006, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V.E. de 6 de febrero de 2006, examina el expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por don, en representación de la Empresa, contra la Resolución de inadmisión de recurso de reposición interpuesto frente a una resolución sancionadora.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 27 de julio de 2005, y mediante escrito presentado en las dependencias del servicio de Correos, don, en representación de la Empresa, interpone ante la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras recurso extraordinario de revisión contra la Resolución de dicha Consejería, de 31 de mayo de 2005, por la que se inadmitió recurso de reposición presentado por la citada empresa frente a

anterior resolución -de 9 de marzo de 2005-, recaída en expediente sancionador del Servicio de Transportes.

El firmante del recurso, invocando lo dispuesto en el artículo 118.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, solicita que se “anule dicha resolución y se retrotraiga el procedimiento al momento oportuno, y se entre a valorar sobre el fondo del asunto”, y ello al entender que el requerimiento administrativo de aportación de documentos, de fecha 25 de mayo de 2005, quedó cumplimentado con la aportación del testimonio notarial literal de la copia del poder general para pleitos otorgado por la empresa recurrente a su favor. Asimismo, aduciendo lo dispuesto en el artículo 105.2 de la citada Ley, considera que la Administración debe entender como suficientemente acreditada tanto la identidad de la persona firmante del recurso, como la representación con la que actúa.

Por medio de “otrosí” y al amparo de lo dispuesto en el artículo 111 de la LRJPAC, solicita la suspensión de la ejecución del acto recurrido.

Junto con el escrito aporta fotocopia del “escrito de acreditación de fecha 27 de mayo, así como la relación de certificados emitidos por Correos y Telégrafos ese mismo día”.

2. El acto administrativo objeto del recurso extraordinario de revisión se dicta tras la tramitación de un procedimiento en el que constan los siguientes hechos y documentos:

a) Con fecha 26 de abril de 2004 la Guardia Civil de Tráfico denuncia que el vehículo matrícula, del que es titular la Empresa, conducido por don, con un PMA de 14 Tm., circula desde Siero a Pigüaña “transportando piedra por un total de 16.200 Kg. Exceso del 15%”.

b) Como consecuencia de la indicada denuncia, el Director General de Transportes y Puertos acuerda, con fecha 23 de septiembre de 2004, incoar procedimiento sancionador y designar instructora del mismo; con la misma fecha, por la instructora del expediente se formula el correspondiente pliego de

cargos, lo que se notifica a la empresa titular del vehículo el día 7 de octubre de 2004.

c) El día 26 de octubre de 2004 don, invocando facultades bastantes al efecto según escritura de poder otorgada por la empresa denunciada, presenta en las dependencias de Correos un escrito de alegaciones en el que, además de negar los hechos contenidos en la denuncia, alega la falta de tipicidad de la infracción, denuncia irregularidades en el acuerdo de iniciación, así como la falta de proporcionalidad en la sanción impuesta, y propone los siguientes medios de prueba: toma de declaración al conductor del vehículo; ratificación del agente denunciante; inspección del vehículo por el instructor; inspección de la báscula por el mismo instructor y que se aporte la documentación relativa a la homologación y revisiones periódicas de dicha báscula. Concluye su escrito solicitando la nulidad de la denuncia y del acuerdo de incoación del procedimiento y, subsidiariamente, la práctica de las pruebas propuestas.

Junto con el escrito presenta una copia simple de escritura de poder general para pleitos, en la que la compañía Empresa (.....) otorga poder especial a favor de don

d) El día 5 de noviembre de 2004, la instructora del procedimiento dictó acuerdo en relación con la prueba propuesta por el denunciado en el que, previa motivación, dispone la "innecesariedad e improcedencia de la declaración del conductor", así como la práctica del "informe ratificador del denunciante", la "remisión del certificado de la revisión periódica de la báscula" y la "aportación por el interesado de fotocopia compulsada de la ficha de características técnicas del vehículo".

e) El día 15 de noviembre de 2004, la Jefa del Negociado de Sanciones remite al Capitán Jefe del Subsector de Tráfico de la Guardia Civil de Oviedo fotocopia de la denuncia y del escrito de alegaciones presentado por la denunciada y le solicita informe.

El mismo día remite a la empresa denunciada escrito en el que le comunica, "a efectos de que se tenga por suspendido el plazo de resolución de dicho expediente hasta la fecha de recepción del informe", que se ha solicitado informe al denunciante sobre las alegaciones presentadas, lo que implica la suspensión del plazo de resolución del expediente hasta la fecha de recepción del mismo. La comunicación es recibida por la denunciada el día 26 de noviembre de 2004, según consta en el acuse de recibo correspondiente.

f) Con fecha 21 de diciembre de 2004, el agente denunciante se "afirma y ratifica" en la denuncia.

g) Mediante escrito con registro de salida de 17 de enero de 2005 (con acuse de recibo de 24 del mismo mes), la Jefa del Negociado de Sanciones notifica a la denunciada la apertura del trámite de audiencia por diez días, así como la reanudación del cómputo del plazo de resolución del procedimiento desde la fecha de recepción del informe del denunciante, adjuntándole copia de los siguientes documentos: informe del denunciante, ticket de báscula, certificado de verificación periódica, acuerdo de denegación de prueba y boletín de denuncia.

h) El día 9 de marzo de 2005, la instructora eleva propuesta de resolución de imposición de sanción por importe de mil quinientos un euros (1.501 €), por la comisión de infracción administrativa consistente en "exceso de peso superior al 10% hasta el 20%, en vehículos de más de 10 a 20 Tm."

i) Con esa misma fecha, el titular de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras dicta Resolución sancionadora en los mismos términos de la propuesta. Esta Resolución es notificada a la denunciada el día 1 de marzo de 2005 (*sic* en el aviso de recibo), con indicación de los recursos que caben contra la misma, de que es ejecutiva y de los plazos y forma en que deberá efectuarse el ingreso de la multa mediante el documento que a dicha notificación se acompaña.

j) Mediante escrito presentado en las oficinas de Correos el día 29 de abril de 2005, don, invocando facultades bastantes al efecto según

escritura de poder otorgada por la empresa denunciada, interpuso recurso de reposición reproduciendo los mismos argumentos que ya había esgrimido en el trámite de alegaciones: de un lado, negando los hechos y, de otro, invocando la falta de tipificación de la infracción y la falta de proporcionalidad de la sanción impuesta. Reproduce, igualmente, su previa solicitud sobre la práctica de determinados medios de prueba, entendiendo que no se han practicado ni rechazado motivadamente mediante resolución. Añade que “ni el trámite de audiencia ni la propuesta de resolución no ha sido trasladada al interesado, incumpléndose lo establecido en el artículo 19 del R.D. 1398/1993, de 4 de agosto”. Por esas razones solicita que se acuerde la nulidad de la resolución sancionadora, archivando las actuaciones y, subsidiariamente, que “se acuerde la retrotracción del procedimiento al momento oportuno”.

A modo de “otrosí” solicita, al amparo del artículo 111 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común la suspensión de la ejecución del acto recurrido.

Junto con el escrito del recurso, presenta copia simple de la escritura de poder general para pleitos en la que la compañía Empresa (.....) otorga poder especial a favor de don

k) Mediante Resolución del titular de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, de 9 de mayo de 2005 (notificada el día 25 del mismo mes), se desestima expresamente la solicitud de suspensión del acto administrativo objeto del recurso de reposición.

l) Por oficio de 9 de mayo de 2005 (con acuse de recibo del día 25 del mismo mes), la Jefa del Servicio de Transportes solicita al recurrente, al amparo de lo dispuesto en los artículos 32 y 110 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la siguiente documentación: “poder (completo y con todas sus páginas) debidamente cotejado, fotocopia del D.N.I. de la persona firmante del recurso, indicando nombre, apellidos y domicilio de la misma”. Se le indica expresamente que dispone de diez (10) días para presentar la documentación

solicitada, advirtiéndole de que “si no lo hiciera así, no se tendrá por interpuesto el recurso de referencia”.

II) El día 27 de mayo de 2005, el firmante del recurso de reposición presentó, en las dependencias de Correos, un escrito junto con un “Testimonio Notarial Literal de la Copia de Poder General para Pleitos”, con lo que entiende cumplimentado el requerimiento administrativo de aportación de documentos.

m) El día 31 de mayo de 2005, a propuesta de la Jefa del Servicio de Transportes, el Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras dicta Resolución en la que dispone “inadmitir el recurso de reposición interpuesto por Empresa”, porque “requerido el recurrente para que aportara (el) DNI, se desatiende tal requerimiento, con lo que no ha quedado suficientemente acreditada la representación con la que actúa, tal y como previene el art. 32.3 de la Ley 30/1992”.

Esta Resolución fue notificada a la empresa denunciada el día 15 de junio de 2005, según consta en el correspondiente acuse de recibo.

3. Por Resolución de 11 de agosto de 2005 del titular de la Consejería (notificada el día 24 de agosto de 2005), se desestimó expresamente la solicitud de suspensión del acto recurrido formulada en el recurso extraordinario de revisión.

4. Mediante oficio de 11 de agosto de 2005 (notificado el día 30 de agosto de 2005), la Jefa del Servicio de Transportes requiere al firmante del recurso extraordinario de revisión para que aporte, en el término de diez (10) días, “fotocopia del D.N.I. de la persona firmante del recurso”, con la advertencia de que, “si no lo hiciera así, no se tendrá por interpuesto el recurso de referencia”.

El requerimiento fue cumplimentado por el interesado el día 8 de septiembre de 2005, mediante la aportación de la copia del DNI solicitado.

5. El día 14 de octubre de 2005, el Servicio de Transportes emite informe-propuesta de desestimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Resolución de 31 de mayo de 2005, en la que se inadmitió el recurso de reposición por no haber presentado el interesado la fotocopia del DNI en su día requerida para la tramitación de aquel recurso, y entender que no había quedado debidamente acreditada la representación con la que actuaba.

6. Por oficio de fecha 14 de octubre de 2005 (notificado el día 26 de octubre de 2005), la Jefa del Servicio de Transportes remite al interesado una copia del informe-propuesta de resolución al objeto de que pueda formular las alegaciones que estime pertinentes en el plazo de diez (10) días.

7. El día 8 de noviembre de 2005 el interesado presenta, en las dependencias de Correos, un escrito de alegaciones en el que manifiesta su disconformidad con la propuesta, al considerar que atendió el requerimiento de aportación del DNI "mediante escrito de 8 de septiembre de 2005". Por ello, defiende que "una vez subsanado la acreditación de la representación, se ha de proceder a estimar lo solicitado en el recurso extraordinario de revisión", entrando a valorar el fondo del asunto, para lo que reitera los mismos fundamentos del recurso de reposición: manifiesta que no son ciertos los hechos recogidos en la denuncia y alega la falta de tipicidad de la infracción, así como la falta de proporcionalidad de la sanción impuesta y la omisión del trámite de propuesta de resolución, entre otros. Por ello concluye solicitando que, estimando el recurso de revisión, "se entre a conocer sobre las alegaciones vertidas en el recurso de reposición (...) debiendo declarar la inexistencia de infracción alguna cometida por mi representada".

Acompaña copia del requerimiento administrativo, de 11 de agosto de 2005, de solicitud de copia del DNI y copia de su escrito, de 8 de septiembre de 2005, sobre aportación del documento solicitado.

8. Con fecha 28 de noviembre de 2005, el Servicio de Transportes elabora un informe-propuesta sobre el recurso extraordinario de revisión en el que propone su estimación parcial, por entender que “en la copia del poder general para pleitos aportada (...) consta de forma clara e indubitada la identidad y número de DNI del firmante y, por ello, no procedía acordar la inadmisibilidad del recurso de reposición (...) por no haber aportado la fotocopia del DNI, toda vez que debe considerarse suficiente la representación acreditada”. Añade la propuesta que “en lo relativo al resto de alegaciones (las cuestiones de fondo) no es este el momento oportuno para estudiarlas”. En consecuencia, se propone la estimación parcial del recurso extraordinario de revisión, “ordenando retrotraer las actuaciones al momento de la interposición del recurso de reposición, dado que la acreditación de la representación efectuada, debe ser considerada suficiente”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 6 de febrero de 2006, registrado de entrada el día 8 de febrero de 2006, V.E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al recurso extraordinario de revisión objeto del expediente, de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, adjuntando a tal fin el original del mismo.

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

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según 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 Consultivo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a

solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Consta acreditada la legitimación de la recurrente, dada su condición de interesada en el procedimiento sancionador objeto del recurso de reposición cuya inadmisión se recurre en el procedimiento que ahora examinamos, así como la representación que ostenta el apoderado firmante de este recurso extraordinario de revisión.

TERCERA.- El recurso extraordinario de revisión se ha interpuesto contra un acto firme en vía administrativa -la resolución de un recurso potestativo de reposición- y ante el órgano competente, todo ello en los términos de lo dispuesto en el artículo 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). En lo que al plazo se refiere, entendiéndose invocada la causa 1ª de las establecidas en el citado artículo 118.1 de la LRJPAC, consideramos que se ha interpuesto dentro del plazo de cuatro años legalmente establecido en el apartado 2 del mismo precepto.

CUARTA.- El recurso extraordinario de revisión constituye una vía excepcional de revisión que procede exclusivamente en los supuestos, y por los motivos, tasados 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 ellas, la Sentencia de 16 de febrero de 2005, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) al reafirmar el carácter excepcional del recurso extraordinario de revisión, lo que determina la necesidad de una interpretación

estricta de los motivos invocados, en aras de no contravenir la seguridad jurídica dejando en suspenso *sine die* la firmeza de los actos administrativos.

Y en el caso concreto que nos ocupa, además, se infiere de su escrito y alegaciones que la recurrente invoca la causa prevista en el artículo 118.1. 1ª de la LRJPAC, es decir, el error de hecho, sobre el que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha afirmado, también con reiteración, -entre otras, Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 5 de noviembre de 1999 (Sección 5ª) y de 17 de septiembre de 2004 (Sección 4ª)- 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 tal modo que en la apreciación del error de hecho se excluye “toda cuestión jurídica y de apreciación de la trascendencia de hechos indubitados, incluso los hipotéticos errores jurídicos”.

En este supuesto queda perfectamente acreditado en el expediente que el interesado no aportó con el recurso de reposición la copia del DNI a fin de acreditar su personalidad, y que tampoco atendió al requerimiento administrativo de subsanación que, por plazo de diez días y con advertencia de archivo, se le efectuó. Y tal defecto en relación con el recurso de reposición, no puede entenderse subsanado, como parece pretender el recurrente, por la aportación posterior, en este ulterior recurso extraordinario de revisión, de esa copia del DNI, puesto que, si no fuera suficiente la mera consideración de que se trata de otro procedimiento distinto, bastaría con decir que tal aportación se produjo una vez transcurrido en exceso el plazo de diez (10) días otorgado y una vez dictado (el día 31 de mayo de 2005) el acto administrativo

consecuente, ya que el requerimiento se notificó al interesado el día 25 de mayo de 2005 y la aportación del DNI (insistimos, en otro procedimiento) se produjo el día 8 de septiembre de 2005.

En la última propuesta de resolución del procedimiento que ahora examinamos, el Servicio de Transportes propone la estimación parcial del recurso, con retroacción de actuaciones y sin entrar a valorar el fondo del asunto, no como consecuencia de haber apreciado la existencia de un error de hecho, sino de una consideración jurídica que le lleva a mantener una conclusión diferente a la que se mantuvo en su día, incluso de la que ha mantenido en la tramitación del actual procedimiento y en el primero de sus informes con propuesta de resolución. Se argumenta ahora que “en la copia del poder general para pleitos aportada, obrante en el mismo (se refiere al expediente) consta de forma clara e indubitada la identidad y número de DNI del firmante y, por ello, no procedía acordar la inadmisibilidad del recurso de reposición (...) por no haber aportado la fotocopia del DNI, toda vez que debe considerarse suficiente la representación acreditada”. Se trata, por tanto, de un razonamiento jurídico, de la interpretación de unos hechos, no contradichos en ningún momento, de los que se obtiene ahora, a través de un razonamiento en derecho, una conclusión diferente, entendiéndose suficientemente acreditados los datos de identidad del firmante porque figuran en la escritura de poder. Pero, insistimos, se trata de una diferente conclusión jurídica, sobre unos mismos hechos, que no puede ampararse en el error de hecho como se pretende finalmente por la Administración, toda vez que, como ya hemos expuesto, los eventuales errores jurídicos, por más evidentes que puedan parecer, no constituyen causa que pueda fundamentar la revisión de un acto firme en vía administrativa por considerarlo incurso en error de hecho.

Por tanto, entiende este Consejo que no concurre ninguna de las circunstancias contempladas en el artículo 118.1 de la LRJPAC, tantas veces citada, por lo que no puede estimarse el recurso interpuesto, y ello sin perjuicio de que, en su caso y respetando los límites a ellas impuestos, puedan

ejercitarse las facultades de revisión de oficio del acto administrativo impugnado, de entenderlo viciado y contrario al ordenamiento jurídico, por el cauce y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido para ello.

En mérito de lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede desestimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por don, en representación de la Empresa, sometido a nuestra consulta.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.