

Expediente Núm. 248/2006
Dictamen Núm. 224/2006

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 9 de noviembre 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 26 de septiembre de 2006, examina el expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por la entidad contra el acuerdo desestimatorio del recurso de súplica interpuesto frente a una resolución sancionadora.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 8 de junio de 1999, y mediante escrito presentado en el registro del Principado de Asturias el día 10 del mismo mes, don, don y don, en nombre y representación de, interponen ante el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias recurso extraordinario de revisión contra el Acuerdo de dicho Consejo de Gobierno, de 29 de abril de 1999, por el que se desestimó el recurso de súplica presentado por los citados recurrentes frente a

la Resolución de 30 de abril de 1998, de la Consejería de Fomento, recaída en expediente sancionador en materia de transportes por carretera número

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 22 de noviembre de 1997 la Guardia Civil de Tráfico denuncia (boletín nº) que el vehículo matrícula, con semirremolque matrícula, del que es titular la empresa, realiza un transporte de carbón (unos 25.000 Kg. aproximadamente), ostentando distintivos de radio de acción comarcal, pero careciendo de tarjeta de transportes.

b) Como consecuencia de la indicada denuncia, el titular de la Consejería de Fomento acuerda, con fecha 12 de enero de 1998, incoar procedimiento sancionador (expediente número) y designar instructora. Con la misma fecha, la instructora del expediente notifica (con registro de salida de 3 de febrero de 1998 y con acuse de recibo del día 11 del mismo mes) a la empresa el inicio del procedimiento y la apertura de un plazo de quince días hábiles para realizar alegaciones y proponer las pruebas que considere oportunas.

c) El día 17 de marzo de 1998, la empresa presenta en el registro del Principado de Asturias el pliego de descargos en el que se solicita el sobreseimiento del expediente sancionador, al considerar que los hechos descritos e imputados no se encuentran bien calificados, dado que el vehículo poseía autorización; se "trataba de un vehículo alquilado por a (...), al que se le adscribía provisionalmente y en función de una situación de sustitución por avería, en la que haciendo uso del derecho establecido en el ordenamiento jurídico, se le aplicaba la autorización administrativa en vigor del averiado". Además, se indica que, con fecha 7 de noviembre de 1997, el representante de presentó comunicación de avería del vehículo y sustitución provisional del mismo por el ahora denunciado y al que se le aplicaba provisionalmente la tarjeta del averiado, acompañándose el documento que así lo acredita al escrito de alegaciones.

d) El día 30 de abril de 1998 se formula propuesta de resolución de imposición de sanción por importe de 250.000 pts., por la comisión de una

infracción administrativa consistente en “realizar transporte público de mercancías careciendo de autorización administrativa”.

e) Con esa misma fecha, el titular de la Consejería de Fomento dicta Resolución sancionadora en los mismos términos de la propuesta, que es notificada a la interesada el 17 de agosto de 1998.

f) Mediante escrito de 11 de septiembre de 1998, con registro de entrada del día 14 del mismo mes, don, don y don, actuando en nombre y representación de, empresa denunciada, interponen recurso de súplica solicitando que se “admitan las pruebas propuestas y dicte resolución en su día por la que: se declare nulo, anule o revoque y deje sin efecto el acto objeto de recurso y en consecuencia la sanción de 250.000 pts. impuesta”. Para ello se alega la infracción del artículo 25 de la Orden Ministerial de 20 de julio de 1995, relativo a la sustitución provisional de los vehículos dedicados al transporte, puesto que el vehículo denunciado había sido alquilado por a como consecuencia de avería “y haciendo uso de la facultad prevista en el ordenamiento jurídico vigente al vehículo denunciado se le asignaba la autorización del averiado” . Así pues, reiteran que “el vehículo denunciado sustituía al averiado, tal y como acredita con la copia de la factura del taller”, que se aporta para probar dicho extremo. Insisten en que “el vehículo poseía autorización de transportes en vigor, que además llevaba a bordo del vehículo y a la que el agente no prestó sin embargo atención, en el momento en que le era mostrada. Dicha tarjeta la aplicaba provisionalmente a este vehículo ahora denunciado, y no obligado según lo expuesto (en) el citado art. 25 de la O.M. (de) 20 de julio de 1995 (...) a poseer autorización de transporte a él específicamente adscrita durante el plazo de dos meses”. Finalmente, se reproduce la alegación manifestada en el pliego de descargos sobre el hecho de que el 7 de noviembre de 1997 se había practicado “comunicación de la avería del vehículo y sustitución provisional del mismo por el ahora denunciado y al que se le aplicaba provisionalmente la tarjeta del averiado”.

Junto con el escrito del recurso presentan copia simple cotejada de escritura de transformación de, de fecha 29 de mayo de 1991, así como de la correspondiente autoliquidación del impuesto sobre transmisiones

patrimoniales y actos jurídicos documentados; adjuntan, también, copia de manuscrito con dos firmas de Abogado del Estado, de fechas 22 de noviembre de 1994 y 24 de noviembre de 1995, indicando que “es bastante para que D., D. y D., actuando solidariamente en nombre y representación de `.....´, puedan comparecer ante los organismos públicos y cobrar libramientos” y copia de la relación de tarjetas de transporte de la empresa

g) Con fecha 6 de octubre de 1998, la Jefa de la Sección de Sanciones del Servicio de Transportes por Carretera emite informe sobre el recurso de súplica interpuesto en el sentido de desestimar el mismo, ya que “las alegaciones formuladas por el recurrente no desvirtúan la infracción cometida y que se sanciona ya que consultado el Registro General de Transportistas y Empresas de Actividades Auxiliares y Complementarias el vehículo denunciado carecía en la fecha de la denuncia y sigue careciendo en la actualidad de autorización administrativa de transportes (nótese que los vehículos que aparecen con tarjeta MPC en alta no coinciden con el denunciado, se trata de vehículos más antiguos)”. Además, se considera que “la empresa denunciada carece asimismo de autorización administrativa de transportes para realizar una actividad auxiliar o complementaria como es el arrendamiento de vehículos sin conductor, lo que resulta del artículo 1 de la Orden Ministerial de 20 de junio de 1995 por la que se desarrolla el ROTT en materia de arrendamiento de vehículos sin conductor, por lo que el eventual arrendamiento del vehículo a una empresa que precise sustituir uno propio por avería, constituiría una actividad contraria al ordenamiento jurídico”.

h) El día 29 de abril de 1999, a propuesta del Secretario del Consejo de Gobierno, previo informe favorable de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos el 26 de abril de 1999, acuerda el Consejo de Gobierno “desestimar el recurso de súplica que interpone don y dos personas más en nombre y representación de contra resolución (de) fecha 30-4-98, que se confirma (...), recaída en expediente sancionador nº, del Servicio de Transportes por Carretera”, reproduciendo en los fundamentos de derecho los argumentos esgrimidos en el informe de la Jefa de la Sección de Sanciones del Servicio de Transportes por Carretera. Por último, el acuerdo concluye señalando que pone

fin a la vía administrativa, los recursos que proceden contra el mismo y la obligación de su notificación.

Este acto fue notificado a la empresa denunciada el día 27 de mayo de 1999, con indicación de la posibilidad de interponer contra él los recursos que se indican, incluyéndose además carta de pago.

2. El recurso que es objeto de este dictamen invoca como primer motivo de revisión lo dispuesto en la causa 2ª 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. A continuación, señala que se ha producido un manifiesto error de hecho en la resolución del expediente y aportan, para probarlo, diversos documentos: "a) Escrito presentado por D. en representación de (...), por el que se puso en su día en conocimiento de la Consejería de Fomento, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 25 de la Orden del Ministerio de Transportes de 20 de julio de 1995, que el vehículo con tarjeta MDP nº de la que esta empresa es titular, se encontraba en reparación, e iba a ser sustituido provisionalmente por el vehículo matrícula (...). b) Certificación de D. (...), como responsable de la empresa (...), que acredita la avería del vehículo propiedad de estimando en dos meses el tiempo necesario para su reparación (...). c) El original de la autorización de transportes MDP de ámbito comarcal nº asignada al vehículo averiado y sustituido, afecta en el momento de la denuncia al vehículo que sustituía a éste provisionalmente, obra en poder de la Consejería de Fomento porque su entrega es justamente, uno de los requisitos exigidos por la O.M. de 20 de julio de 1995 (...). d) Copia de los permisos de circulación -temporal y definitivo- del vehículo sustituto cuya matrícula (...) definitiva es, que acreditan a través del número de bastidor que se trata del mismo vehículo".

Como segundo motivo se analiza el contenido del acto recurrido, señalando la falta de comprensión de parte del mismo. Así manifiestan no entender la afirmación hecha en el Acuerdo del Consejo de Gobierno cuando dice que "el vehículo denunciado carecía en la fecha de la denuncia y sigue careciendo en la actualidad de autorización administrativa de transportes",

aportando documentación que, a su juicio, desvirtúa tal afirmación. Además, señalan no entender la referencia hecha "a autorizaciones de la serie MPC, cuando en todo momento estamos hablando de la autorización MDP de ámbito comarcal". Y, finalmente, exponen que desconocen "a qué hace referencia la resolución cuando dice en un paréntesis de su fundamento segundo, `nótese que los vehículos que aparecen con la tarjeta MPC en alta no coinciden con el denunciado, se trata de vehículos más antiguos´"; afirmación que entienden equivocada.

Ante ello se reproducen los hechos ya referidos en el procedimiento sancionador y en el del recurso ordinario: "1.- El vehículo denunciado con permiso temporal había sido alquilado por a la empresa y sustituía al averiado (...) con fecha 7 de noviembre de 1997, antes de la denuncia, presentaba (...) comunicación de la avería del vehículo y sustitución provisional del mismo por el ahora denunciado con permiso temporal (matrícula definitiva) y al que se le aplicaba provisionalmente la tarjeta del averiado por lo que la resolución sancionadora infringe claramente el ordenamiento jurídico y debe ser objeto de revisión./ 3.- En virtud de la precitada orden Ministerial de 20 de julio de 1995 el vehículo denunciado circulaba facultado por la autorización de transportes en vigor del vehículo sustituido, que además llevaba a bordo del vehículo y a la que el agente, primer error, no concedió validez en el momento en que le era mostrada".

Por todo ello, se pide que el Consejo de Gobierno tenga por presentado en tiempo y forma el presente recurso de revisión en los términos del art. 118.1.2ª de la LRJPAC y "proceda a la revisión de la resolución de ese mismo Consejo de Gobierno de fecha 13 de abril de 1999 (*sic*) adoptada en el expte. nº y por tanto a la anulación de la sanción impuesta".

El escrito presentado aparece firmado por uno de los tres administradores solidarios de la sociedad, sin que conste de modo expreso de cuál de ellos se trata.

Junto con el recurso acompañan: a) Copia del escrito presentado el 7 de noviembre de 1997 por don, en representación de, para poner en conocimiento de la Consejería de Fomento que el vehículo, afecto a la

autorización de la clase MDP de ámbito comarcal y número de la que esta empresa es titular, se encontraba en reparación, e iba a ser sustituido provisionalmente por el vehículo matrícula; b) Certificación de don, como responsable de la empresa, de la avería del vehículo y estimando en dos meses el tiempo necesario para su reparación; c) Copia de los permisos de circulación -temporal y definitivo- del vehículo sustituto, cuya matrícula definitiva es, que acreditan a través del número de bastidor, siendo el peso máximo autorizado de 18.000 kg., y d) Copia de tarjeta de transportes MDP de ámbito comarcal nº, asignada al vehículo, con fecha autorizada desde el 4 de diciembre de 1996 y con validez hasta el 31 de enero de 1999.

3. Con fecha 11 de noviembre de 2004, la Jefa del Servicio de Transportes emite informe-propuesta de estimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de abril de 1999.

Se considera que “las alegaciones efectuadas por el recurrente han de ser tenidas en cuenta basándose en:/ figura en el expediente y es aportada por el recurrente fotocopia del escrito presentado con fecha 7 de noviembre de 1997 en el que se comunica a la entonces Consejería de Fomento (...) la sustitución provisional del vehículo por el vehículo a los efectos previstos en el artículo 25 de la Orden del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente de 20 de julio de 1997”. A continuación se transcribe el citado artículo 25 y señala que “en la fecha en la que se formuló la denuncia el vehículo iba amparado por la autorización del vehículo al que sustituía no debiendo de obtener ningún otro tipo de autorización”.

4. Con fecha 20 de julio de 2006 la Jefa del Secretariado del Gobierno emite propuesta de resolución en el sentido de desestimar el recurso extraordinario de revisión por considerar que la causa 2ª del artículo 118.1 de la LRJPAC exige para la revisión que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que evidencien el error de la resolución recurrida, tras lo cual expone la jurisprudencia del Tribunal Supremo donde se considera “improspicable la petición de revisión que se fundamenta en documentos que

hubiesen podido ser aportados por los interesados en el curso del procedimiento ya fenecido". De este modo, considera que "en el caso que nos ocupa, independientemente de que las alegaciones contenidas en el escrito de recurso son reiteraciones de las presentadas durante la tramitación del procedimiento, los documentos aportados con fecha 10 de junio de 1999, por ser de fecha anterior, ya estaban en poder de la entidad interesada en el momento de recibir las notificaciones del procedimiento sancionador, de hecho algunos fueron presentados (...) en la fecha de interposición del recurso de súplica, y por tanto eran conocidos".

5. En este estado de tramitación, mediante escrito de 26 de septiembre de 2006, registrado de entrada el día 28 del mismo mes, 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 núm., de la Consejería de la Presidencia, adjuntando a tal fin original del mismo.

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.- Consta acreditada la legitimación de la entidad recurrente, dada su condición de interesada en el procedimiento sancionador objeto del recurso de súplica cuya desestimación se recurre en el procedimiento que ahora

examinamos, así como la representación que ostentan don, don y don para interponer este recurso extraordinario de revisión, todos ellos administradores solidarios de la mercantil recurrente.

No obstante, aunque el recurso interpuesto aparece en su encabezado como presentado por los tres administradores, lo cierto es que está firmado sólo por uno de ellos, sin hacer constar su identidad, lo que no impide su examen por este Consejo, sin perjuicio de que, con carácter previo a dictar la resolución que ponga fin al procedimiento, deberá subsanarse este defecto, conforme a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC). Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El Principado de Asturias está pasivamente legitimado al ser la Administración autora del acto recurrido.

TERCERA.- El recurso extraordinario de revisión se ha interpuesto contra un acto firme en vía administrativa -la resolución de un recurso de súplica- y ante el órgano competente, todo ello en los términos de lo dispuesto en el artículo 118.1 LRJPAC.

En lo que al plazo se refiere, en el recurso se invoca la causa 2ª de las establecidas en el citado artículo 118.1 de la LRJPAC, por lo que éste se habría de interponer dentro del plazo de tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos de valor esencial para la resolución del asunto que evidencien el error de la resolución recurrida, de conformidad con el apartado 2 del mismo precepto. Pues bien, atendidos los documentos que se adjuntan al recurso, y en los que se pretende fundamentar el mismo, resulta que todos ellos, datados en los años 1996 y 1997, son anteriores a la propia resolución sancionadora, fechada el 17 de agosto de 1998. En consecuencia, desde su fecha han transcurrido en exceso más de tres meses sin que se haya acreditado en modo alguno su desconocimiento hasta la aportación en este procedimiento, o, dicho

de otro modo, su aparición en ese momento; ello resultaría, por otra parte, difícilmente imaginable, ya que tales documentos están referidos a la propia mercantil recurrente (a su propia actividad de transporte y a la posibilidad de circulación de un vehículo que afirma de su propiedad), incluso uno de ellos es una certificación emitida por personal de la mercantil recurrente.

A mayor abundamiento, y sin perjuicio de lo ya razonado, hemos de recordar que sobre este extremo, y atendida la redacción del artículo 118, apartado 1, de la LRJPAC anterior a la vigente -redacción, de mayor amplitud, que la Ley 4/1999, de 13 de enero, modificaría-, aplicable al recurso que examinamos, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha afirmado con reiteración -entre otras, Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, de 16 de enero de 2002- que no puede prosperar la petición de revisión que pretenda fundarse en documentos “que hubiesen podido ser aportados por los interesados en el curso del procedimiento ya fenecido, puesto que no constituye la finalidad del remedio extraordinario de revisión el subsanar la falta de diligencia o el incumplimiento de las cargas procesales que se han de imputar a la parte interesada” (en sentido similar, las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, de 6 de julio de 1998 y de 26 de abril de 2004). Por ello, para que la aparición de nuevos documentos se considere habilitante del motivo establecido en el art. 118.1.2ª de la LRJPAC se exige que se haya producido “la imposibilidad real de que los documentos hallados o aportados hubiesen sido puestos a disposición del órgano decisor, pese a que su contenido hubiese resultado esencial para evidenciar el error sufrido al resolver”. En consecuencia, el recurso extraordinario de revisión “trata de paliar las consecuencias perjudiciales que para el interesado pudieran producirse, cuando durante la sustanciación del procedimiento administrativo se ignorase la existencia de documentos anteriores de relevancia para la resolución, o cuando tales documentos apareciesen con posterioridad, y ya no pudiese acudir a los medios normales de impugnación, por ser firme el acto que le es perjudicial”.

En el presente caso resulta acreditado que todos los documentos nuevos incorporados al recurso extraordinario de revisión podían haberse aportado con anterioridad por los interesados en el curso del procedimiento ya fenecido, por

lo que, en coherencia con la jurisprudencia del Tribunal Supremo anteriormente transcrita, en modo alguno cabría atender a los mismos para estimar el recurso extraordinario de revisión, incluso de haberse estimado su interposición en plazo.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que, una vez atendida la observación esencial contenida en el cuerpo de este dictamen, procede desestimar, por extemporáneo, el recurso extraordinario de revisión interpuesto por don, don y don, en nombre y representación de, 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.