



Sr. Madrid López, Presidente
en sustitución

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Quijano González, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria
en sustitución

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 21 de julio de 2005, ha examinado el *expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. xxxxx contra la Resolución del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx de fecha 29 de abril de 2004*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 6 de junio de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. xxxxx contra la Resolución del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx de fecha 29 de abril de 2004*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de junio de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 579/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Quijano González.

Primero.- El 29 de abril de 2004 el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx dicta Resolución sancionadora, recaída en el expediente xxx, por la que se impone a D. xxxxx una sanción consistente en



una multa por importe de 198,84 euros y la obligación de abonar una indemnización de 1.504 euros por daños y perjuicios causados.

Del referido expediente sancionador xxx interesa destacar la siguiente documentación:

- "Oficio de denuncia" de 15 de enero de 2004 que incorpora diligencia de ratificación firmada por el denunciante (agente medioambiental xxxx) y el Alcalde y el Secretario del Ayuntamiento de xxxxx.

- Informe técnico de valoración de daños y perjuicios de 23 de enero de 2004.

- Acuerdo de incoación de expediente sancionador de 4 de febrero de 2004.

- Acuerdo por el que se formula pliego de cargos de 9 de febrero de 2004.

- Propuesta de resolución de 24 de marzo de 2004.

- Escrito de 20 de abril de 2004 firmado por el Alcalde de xxxxx acompañado de una copia de la propuesta de resolución.

- Resolución sancionadora de 29 de abril de 2004.

Segundo.- Con fecha 18 de abril de 2005, D. xxxxx presenta un escrito, dirigido al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, en el que realiza diferentes manifestaciones y concluye solicitando que se tengan por realizadas.

Acompaña informe certificado de 13 de abril de 2005 del Alcalde de xxxxx.

Tercero.- El 9 de mayo de 2004 el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx formula "Proyecto de Resolución de recurso extraordinario de revisión" desestimando éste.



Cuarto.- El 15 de mayo de 2005 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx informa favorablemente la propuesta reseñada.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en los artículos 4.1 y 19.2 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado c), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver el presente recurso extraordinario de revisión corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, en virtud de lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y 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.

Además, el interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 118.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3ª.- Antes de proceder al análisis concreto de la cuestión objeto del presente dictamen, ha de considerarse que el recurso extraordinario de revisión constituye una vía excepcional que procede exclusivamente en una serie de supuestos tasados, debiendo ser objeto de una interpretación estricta para



evitar que se convierta en una vía ordinaria de impugnación de los actos administrativos, transcurridos los plazos previstos por la legislación vigente para la interposición de los recursos administrativos ordinarios. Así lo ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo en Sentencia, entre otras, de 20 de mayo de 1992, y el Consejo de Estado en numerosos dictámenes (Dictámenes 4685/1998, de 21 de enero de 1999; 4978/1998, de 28 de enero de 1999; y 2926/2002, de 27 de febrero, entre otros).

Precisamente, como señala el Consejo Consultivo de Galicia en el Dictamen 201/1999, "es por eso por lo que debe considerarse como condición legal (*conditio iuris*) de admisibilidad del recurso la invocación de una causa legal tasada, en la medida en que siendo extraordinario, y precisamente bajo esa calificación singular, es de todo punto necesaria la concreción y explicitación de un fundamento específico legitimador", si bien en el Dictamen 3/1998, "en mérito del principio espiritualista, que informa el procedimiento administrativo, el órgano competente puede adoptar la decisión de admitir a trámite el recurso si considera que es manifiesta la voluntad del recurrente de interponer un recurso extraordinario de revisión y, en su caso, apreciar la invocación de una posible causa fundamentadora del recurso".

En el presente caso, en el escrito presentado el 18 de abril de 2005 por D. xxxxx no se invoca causa alguna del artículo 118, no se manifiesta se interponga recurso extraordinario de revisión, ni tan siquiera recurso alguno, ni cabe apreciar de forma clara voluntad impugnatoria de la resolución sancionadora, ya que se limita a manifestar, en esencia, que no cometió ninguna infracción dado que sus vacas pastaban en el monte de utilidad pública en virtud de un contrato de arrendamiento con el Ayuntamiento de xxxxx, adjuntando informe-certificado del Alcalde relativo a dicho contrato de arrendamiento verbal.

Así, cabe considerar que su calificación como recurso extraordinario de revisión resulta un poco forzada, máxime si tenemos en cuenta que dicha calificación aboca el supuesto recurso a su desestimación, de modo que bien hubiera podido calificarse de forma diferente en interés del particular, incluso como una solicitud de revocación, figura esta que permanece, en el presente caso, a disposición de la Administración.



No obstante el escrito ha sido calificado como recurso extraordinario de revisión, considerándose invocada la causa del artículo 118.1.2^a, a cuyo fin se considera aportado el informe-certificado reseñado, resultando procedente analizar el fondo del asunto.

4^a.- La segunda causa del artículo 118.1 de la mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone:

“Contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse el recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución, cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:

»2^a) Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”.

En relación con dicho motivo, debe tenerse en cuenta que no todo documento que se aporte, aunque su contenido fuera desconocido por la Administración autora del acto, será idóneo para apoyar un recurso de revisión, sino que es preciso que el mismo evidencie el error en la resolución recurrida.

El Consejo de Estado ha reiterado en varios de sus dictámenes (sirvan de ejemplo los Dictámenes 1528/2000, de 4 de mayo, o 1998/2000, de 15 de junio, entre otros) que por documentos de “valor esencial” para la resolución del asunto deben entenderse aquéllos cuyo conocimiento previo hubiera modificado la situación conocida en aquel momento.

En el presente caso el documento de valor esencial habría de constituirlo el ya referido informe-certificado de 13 de abril de 2005 del Alcalde de xxxxx, por el que acreditando la relación contractual entre el Ayuntamiento y el interesado, autorizando a pastar las vacas en el monte de utilidad pública nº 115, se acreditaría la improcedencia de la sanción.

Ahora bien, en relación con la consideración de “documento de valor esencial” del informe-certificado supuestamente aportado a los efectos del recurso extraordinario de revisión, el Tribunal Supremo rechaza, como documento idóneo a estos efectos, un certificado que pudo ser solicitado por el



interesado durante la tramitación del procedimiento, puesto que “entender lo contrario sería posibilitar siempre el recurso extraordinario por esta causa, con solo pedir a cualquier órgano certificante la constancia de documentos anteriores” (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, de 6 de julio de 1998).

En el mismo sentido el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), en Sentencia de 19 de febrero de 2003, dispone que “la firmeza de los actos administrativos y su posible revisión no puede depender de que el interesado obtenga más tarde un certificado de un Registro Público que siempre estuvo a su disposición, o tenga después la ocurrencia de consultar un Registro que siempre pudo consultar. Los ciudadanos deben ser diligentes en la defensa de sus derechos utilizando a su debido tiempo los medios que tengan a su disposición. Si así no los utilizan, pierden la posibilidad de hacerlo más tarde.

»La mera `aportación´ a que se refiere el artículo 118.1.2ª de la ley de Procedimiento 30/1992 no puede referirse a certificados de Registros Públicos ni a otros documentos que con la diligencia propia de un ciudadano normalmente cuidadoso, podrían haber sido aportados en tiempo, sino a la aportación de documentos desconocidos o de conocimiento difícil o anormal”.

En Sentencia de 26 de abril de 2004 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) mantiene, en relación con la aportación de un certificado bancario, que “no es un documento que aparezca con posterioridad a la Resolución que a través del recurso extraordinario pretende combatirse; sino que simple y llanamente se confecciona con posterioridad; tampoco es que se aporte con posterioridad porque no ha resultado posible su aportación anterior (...). No es, por tanto, uno de los documentos a que se refiere la circunstancia 2ª del tan citado artículo 118.1 de la Ley 30/1992. Y su admisión atentaría contra el principio de seguridad jurídica”.

Por su parte, el Consejo de Estado ha señalado en varios dictámenes (por ejemplo el Dictamen 2695/2001, de 18 de octubre) que “la expresión `que aparezcan documentos´ debe entenderse en el sentido de que el interesado no pudo aportarlos en su momento por desconocer su existencia (o incluso cuando se acredite que fue imposible su aportación entonces), pero excluye aquellos otros supuestos en los que el recurrente en revisión aporta un documento cuya



existencia razonablemente conocía y que pudo aportar antes de dictarse el acto recurrido en revisión. Admitir la posibilidad de aportar en cualquier momento por el interesado –y obligar consiguientemente a su aceptación por parte de la Administración– documentos producidos con posterioridad al acto impugnado supondría dejar en manos del interesado la apertura del plazo para recurrir previsto en el artículo 118.2 de la Ley 30/1992, lo cual casa mal con el carácter extraordinario del recurso de revisión”.

Aplicando lo expuesto al caso que nos ocupa, puede concluirse que el informe-certificado expedido por el Alcalde de xxxxx de 13 de abril de 2005, elemento en el que se pretende fundamentar el supuesto recurso de revisión, no tiene la naturaleza de los documentos a los que se refiere el artículo 118.1.2ª de la Ley 30/1992, ya que a pesar de haber sido expedido con posterioridad al acto recurrido pudo ser solicitado por el interesado durante la tramitación del procedimiento, presentándolo en un momento anterior a aquél en que se dictara el acto firme frente al que se pretende recurrir en revisión. Una solución en sentido diferente supondría desvirtuar la naturaleza de la vía excepcional que supone el recurso de revisión, al permitir que el interesado, conector de los hechos que pretenden acreditarse, procura y obtiene la documentación de tales hechos a su conveniencia y para su aportación junto con el recurso de revisión, pues no se trataría con rigor de la “aparición” de un documento, sino de la “creación” del mismo con la aludida finalidad.

Por ello, atendiendo a las razones señaladas, el Consejo Consultivo considera que en el supuesto sometido a dictamen no concurre la circunstancia segunda del artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, razón por la cual procede desestimar el recurso interpuesto.

5ª.- Por último no puede dejar de señalarse que en el expediente consta, tras la propuesta de resolución sancionadora, una copia de ésta y el escrito, de fecha 20 de abril de 2004, del Alcalde de xxxxx en el que manifiesta, en esencia, que se autorizó temporalmente que las vacas de D. xxxxx pastaran en el Monte de Utilidad Pública nº xx. Documentación de la que, a la vista del expediente, cabe señalar:

- Que no consta cuándo, ni quién, ni en qué concepto se presentó, pero de la que se deduce una clara finalidad exculpativa, o de defensa, del



interesado, por lo que cabe presumir que se presentó por éste o por alguien en su nombre e interés.

- Que dicha documentación, supuestamente presentada en virtud del artículo 12.2 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento regulador del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, no fue tenida en cuenta al dictarse la Resolución sancionadora el 29 de abril de 2004, en la que no se hace referencia alguna a aquella y por el contrario, en su antecedente de hecho 5, se manifiesta que "el interesado no presenta escrito de alegaciones".

Circunstancias que no permiten afirmar que la resolución sancionadora dictada no esté viciada de nulidad, particularmente en virtud del artículo 62.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, máxime si tenemos en cuenta que no consta en el expediente la acreditación de haberse realizado ninguna de las notificaciones que preceptivamente debieron realizarse.

Causa de nulidad de pleno derecho que, de concurrir, de conformidad con el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, podría dar lugar a la revisión de oficio de la resolución sancionadora, en cualquier momento, bien por iniciativa propia bien a solicitud del interesado, sin que pueda entrar este Consejo en un análisis más profundo de la cuestión que se suscita no ya solo por el objeto que motiva el presente dictamen, sino también por la carencia de elementos de juicio ciertos incorporados al expediente y la aparente contradicción existente entre diferentes documentos que en éste constan, que impiden un pronunciamiento fundado sobre aquella.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. xxxxx contra la Resolución del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx de fecha 29 de



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

abril de 2004, sin perjuicio de las consideraciones realizadas en el cuerpo del presente dictamen.

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