



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 21 de septiembre de 2005, ha examinado el expediente relativo al recurso extraordinario de revisión presentado por D. yyyyyy contra la Orden de 13 de noviembre de 2000 de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, 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 23 de agosto de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al recurso extraordinario de revisión presentado por D. yyyyyy, en nombre y representación de su esposa fallecida, Dña. xxxxx, y de sus hijos, jjjjj y ppppp, contra la Orden de 13 de noviembre de 2000 de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, por la que se resuelve el recurso ordinario interpuesto por Dña. xxxxx contra el Acuerdo de concentración parcelaria de xxxxx.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 25 de agosto de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 810/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, 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. Estella Hoyos.



**Primero.-** El Acuerdo de concentración parcelaria de la zona de xxxxx es aprobado por la entonces Dirección General de Estructuras Agrarias de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León el día 8 de marzo de 1996, adquiriendo firmeza el día 14 de noviembre de 2000.

En fechas 1 y 25 de abril de 1996 Dña. xxxxx interpone un recurso ordinario contra el mencionado Acuerdo, alegando estar disconforme con la adjudicación de la finca nº 78 del polígono 5, ya que por ésta pasa el alcantarillado del desagüe del pueblo de xxxxx, existiendo un basurero bajo su superficie. Solicita que le sea sustituida por otra finca.

Previos informes de diciembre de 1996 y 12 de mayo de 2000, se dicta la Orden de 13 de noviembre de 2000 de la Consejería de Agricultura y Ganadería por la que se desestima el recurso interpuesto, puesto que, revisada la ficha de atribuciones de la propietaria, se ha observado la adecuación correcta entre las clases aportadas y las adjudicadas al haber recibido un exceso de 22,66 puntos por encima del valor reducido aportado, pudiendo considerarse estas últimas (es decir, las adjudicadas) de mayor valor y mejor calidad media. Al considerarse que no resulta acreditada la existencia de un perjuicio para la recurrente en el lote atribuido en reemplazo de sus aportaciones, sus pretensiones no pueden ser estimadas.

Mediante escrito de 12 de diciembre de 2000, la interesada vuelve a reiterar las alegaciones en las que fundamentó su recurso ordinario, adjuntando un informe expedido por el Alcalde del Ayuntamiento de xxxxx en el que se ratifica el contenido de su escrito, solicitando que se le adjudiquen las parcelas 59 y parte de la 77.

Mediante escrito de 10 de enero de 2001 el jefe del Servicio de Ordenación de Explotaciones de la Dirección General de Desarrollo Rural pone en conocimiento de la interesada que la Orden por la que se resuelve su recurso ordinario pone fin a la vía administrativa, por lo que, en caso de disconformidad, puede deducir contra ella recurso contencioso-administrativo.

**Segundo.-** El 19 de noviembre de 2004 D. yyyyy, en nombre y representación de su esposa fallecida, Dña. xxxxx, y de sus hijos, jjjjj y ppppp, interpone un recurso extraordinario de revisión contra la Orden de 13 de noviembre de 2000 de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de



Castilla y León, en virtud de la cual se desestima el recurso ordinario interpuesto por su esposa contra el Acuerdo de concentración parcelaria de la zona de xxxxx.

En síntesis, el recurso se fundamenta en la causa primera 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, basándose en los siguientes argumentos:

“Al dictar la Orden se ha ocasionado un error de hecho al no tener en cuenta documentos que obran en el expediente y tenían conocimiento de ellos en el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería en León.

»(...) dado que no se tiene en cuenta que debido a la red de alcantarillado que pasa por la finca se han tenido que llevar a cabo varias actuaciones en dicha red al producirse frecuentes averías, estando justificado con informe del Ayuntamiento de xxxxx”.

“(...) en las oficinas del Servicio de Agricultura y Ganadería en León nos personamos en varias ocasiones para poner de manifiesto lo alegado en el escrito de fecha 25 de abril de 1996 sabiendo que el Ayuntamiento de xxxxx les había informado de la situación de dicha parcela y de las obras que se han tenido que realizar por parte del Ayuntamiento en el alcantarillado, dado que se atasca con cierta frecuencia.

»(...).

»La Ley 14/90 de 28 de noviembre de 1990 en el art. 28 (...) y el art. 29 (...) estos dos artículos no se han tenido en cuenta a la hora de adjudicar la parcela que nos ocupa”.

Solicita que se tenga en cuenta todo lo alegado y “se me dejen las parcelas que en su día me dijeron podía cultivar (la parcela nº 59 y las 4,65 áreas de la parcela 77 quedando la parcela 78 y el resto de la 77 para la Junta Vecinal) o se adjudique otra parcela, dado que la parcela 78, como he indicado no es apta para el cultivo”.



**Tercero.-** El 19 de abril de 2005 se elabora la propuesta de resolución desestimatoria del recurso extraordinario de revisión interpuesto.

**Cuarto.-** El 19 de mayo de 2005 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada.

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 el artículo 4.1.i) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, y con los artículos 119.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 22.9 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

Corresponde 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.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a los trámites fundamentales previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, respecto a los recursos administrativos.

No obstante, examinado el expediente, se observa que en él no consta que se haya dado trámite de audiencia al interesado. Puesto que el artículo 84 de esta ley permite en su apartado cuarto que se prescinda de este trámite "cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el



interesado”, y en el caso que nos ocupa se dan estas premisas, sería aconsejable que en la resolución definitiva del expediente se hiciera constar expresamente estos motivos de omisión del trámite de audiencia previo a la elaboración de la propuesta de resolución exigido por el artículo 84.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citado.

**3ª.-** Concurren en el interesado recurrente los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, cuyo artículo 31 (“Concepto de interesado”) señala que cuando la condición de interesado derive de alguna relación jurídica transmisible, “el derechohabiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento”. Circunstancia que se da en este caso, pues, a su vez, el artículo 657 del Código Civil señala que “los derechos a la sucesión de una persona se transmiten desde el momento de su muerte”; el artículo 659 del mismo Código señala que “la herencia comprende todos los bienes, derechos y obligaciones de una persona, que no se extingan por su muerte”, y el artículo 661 señala que “los herederos suceden al difunto por el solo hecho de su muerte en todos sus derechos y obligaciones”.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Agricultura y Ganadería, en virtud de lo establecido en los artículos 62 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, y 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**4ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el recurso extraordinario de revisión presentado por D. yyyyy, en nombre y representación de su esposa fallecida, Dña. xxxxx, y de sus hijos, jjjjj y ppppp, contra la Orden de 13 de noviembre de 2000 de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, por la que se resuelve el recurso ordinario interpuesto por Dña. xxxxx contra el Acuerdo de concentración parcelaria de xxxxx.

El interesado ha interpuesto el recurso extraordinario de revisión 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, que determina un plazo de cuatro años desde la notificación de la resolución impugnada, en el caso de la causa prevista en el apartado 118.1.1ª. Siendo la Orden por la que se resuelve el recurso ordinario interpuesto por la esposa del interesado de fecha 13 de



noviembre de 2000, y habiéndose interpuesto el recurso extraordinario de revisión el 19 de noviembre de 2004, éste debe ser admitido al haberse presentado dentro del plazo legalmente establecido.

**5ª.-** La peculiar naturaleza del recurso de revisión, como lo es el interpuesto, impide entrar a considerar circunstancias distintas de las prescritas en el artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Así lo ha señalado el Consejo de Estado en sus Dictámenes 976/1998 y 5.868/1997, entre otros.

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 han puesto de manifiesto el Tribunal Supremo (Sentencia de 20 de mayo de 1992, entre otras), el Consejo de Estado (Dictámenes 4.685/1998, de 21 de enero de 1999; 4.978/1998, de 28 de enero de 1999; y 2.926/2002, de 27 de febrero) y este mismo Órgano Consultivo (Dictamen 258/2005, de 21 de abril, entre otros).

El artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, regula el recurso administrativo extraordinario de revisión estableciendo que contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse el recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, cuando concurra alguna de las circunstancias que expresa. Del tenor literal de la Ley y de la interpretación jurisprudencial de dicho precepto resulta que el recurso administrativo de revisión tiene un marcado carácter de excepcionalidad, con supuestos tasados y claramente delimitados, de interpretación restrictiva como corresponde a su carácter de excepción a la firmeza de los actos administrativos y al principio de defensa de la validez de los mismos en relación con un acto firme y que, por ello, precisa estar sustentado en alguno de los motivos a los que se refiere el mencionado artículo 118 de la Ley 30/1992.

En cuanto a la posibilidad de fundamentar el recurso extraordinario de revisión presentado en la causa primera del artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es preciso señalar que, para que proceda estimar este



motivo, es necesario que al dictar el acto administrativo recurrido “se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”.

En este sentido, la jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo (Sentencia de 6 de abril de 1988) considera tal “a aquel que verse sobre un hecho, cosa o suceso, es decir, algo que se refiere a una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación”. Se exige, además, que el error resulte de “los documentos que estén incorporados al expediente” excluyendo, como documentos idóneos a los efectos del artículo 118.1.1ª de la Ley 30/1992 aquellos que acompaña el interesado a su recurso de revisión, o que se incorporen con posterioridad a la conclusión del expediente mismo que dio lugar al acto impugnado, debiendo considerarse incorporados al expediente los documentos generados en instancia y en vía de recurso administrativo (excluido el extraordinario de revisión).

**6ª.-** En el caso que nos ocupa, la Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería por la que se resuelve el recurso ordinario interpuesto por la esposa fallecida del interesado es una resolución que pone fin a la vía administrativa (artículo 61 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León), reuniendo, por lo tanto, las características de acto firme y definitivo a las que alude el artículo 108 de la Ley 30/1992.

En cuanto a la estimación o desestimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto, y ya que éste se fundamenta en una cuestión relativa a la calificación y características de la finca de reemplazo adjudicada a la esposa del recurrente en el proceso de concentración parcelaria de la zona de xxxxx, es preciso poner de relieve que estas circunstancias ya han sido objeto de cognición en otra vía, como lo es el recurso ordinario interpuesto por Dña. xxxxx, pero que no deben serlo, desde luego, en el ámbito de un recurso extraordinario de revisión (criterio sostenido por el Consejo de Estado en relación con un recurso de revisión fundamentado en una cuestión relativa a la calificación de unas fincas expropiadas, el Dictamen 820/2003, de 30 de abril). Así, esta vía de impugnación no constituye un recurso que pueda hacerse valer para someter a nueva consideración el asunto ya decidido, invocando cualesquiera vicios, sino que, por el contrario, es un cauce impugnatorio singular que ha de ajustarse taxativamente a las circunstancias contempladas



en el artículo 118.1 de la Ley 30/1992, estrictamente interpretado; sólo en presencia de una de esas circunstancias, dadas las evidentes razones que en ellas concurren, vinculadas a la existencia de un error o a la comisión de un delito, puede y debe ceder la firmeza de los actos administrativos (Dictamen del Consejo de Estado 4.388/1998, de 26 de noviembre).

A este respecto hay que señalar que si bien el impugnante alega la existencia de un error, afirmando que “no se tiene en cuenta que debido a la red de alcantarillado que pasa por la finca se han tenido que llevar a cabo varias actuaciones en dicha red al producirse frecuentes averías, estando justificado con informe del Ayuntamiento de xxxxx”, no es menos cierto que esa afirmación ya ha sido tenida en cuenta y valorada en la Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería por la que se desestima el recurso ordinario que contra el Acuerdo de concentración parcelaria interpuso la esposa fallecida del interesado, al considerarse que no resultaba acreditada la existencia de perjuicio alguno para la reclamante.

Examinado el expediente, cabe apreciar una discrepancia entre el informe pericial elaborado por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León en diciembre de 1996 cuando señala que “comprobada la veracidad de lo expuesto por la recurrente en el campo, es necesario realizar un cambio en la adjudicación de dicha propiedad”, y el informe de la Dirección General de Desarrollo Rural de 12 de mayo de 2000, según el cual “se deduce de modo claro, que la recurrente no justifica ningún tipo de perjuicio por el lote atribuido (...) no se estima que deban ser establecidas modificaciones”.

Sin embargo, y a pesar de la importancia del proceso de concentración parcelaria como medio muy complejo de proceder a la ordenación de la propiedad rústica con vistas a dotarla de una adecuada estructura para su mejor explotación, la discrepancia mencionada no puede ser calificada de meramente material o aritmética, ni tampoco, sin más, de naturaleza fáctica como pretende el recurrente, pues de una lectura atenta de las alegaciones realizadas en su momento por la interesada y en el escrito de interposición del recurso por su marido, así como de los documentos incorporados al expediente y, sobre todo, de la normativa reguladora de los procesos de concentración parcelaria (la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, y la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973), se desprende que el proceso de concentración parcelaria puede afectar,





no sólo a los derechos de la interesada o a los de su cónyuge e hijos, sino también a los de terceras personas, consecuencia jurídica de carácter civil que no cabe ponderar dentro de los límites que el ordenamiento jurídico ha asignado al recurso de revisión.

A la vista de lo anterior y dada la naturaleza del recurso de revisión al que la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina de este Consejo de Estado le ha asignado el ser un remedio excepcional que afecta a la intangibilidad de los actos firmes y definitivos, lo que impide que pueda ser utilizado única y fuera de los casos taxativamente establecidos en la Ley (artículo 118 de la Ley 30/1992), sin posibilidad de que las causas (siempre extrínsecas) a las que se contrae puedan ser interpretadas de forma analógica o extensiva hasta el punto de que desnaturalicen o desvirtúen su esencia, al no concurrir el supuesto del artículo 118.1.1<sup>a</sup> de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, procede la desestimación del recurso.

### **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 presentado por D. yyyy, en nombre y representación de su esposa fallecida, Dña. xxxxx, y de sus hijos, jjjjj y ppppp, contra la Orden de 13 de noviembre de 2000 de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, por la que se resuelve el recurso ordinario interpuesto por Dña. xxxxx contra el Acuerdo de concentración parcelaria de xxxxx.

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