



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero y
Ponente
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de junio de 2011, ha examinado el *expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. xxxx1, en su propio nombre y en representación de Dña. xxxx2, D. xxxx3 y Dña. xxxx4*, 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 18 de abril de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. xxxx1, en su propio nombre y en representación de Dña. xxxx2 y D. xxxx3 y de Dña. xxxx4, contra la liquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana de las fincas nº xx1, xx2, xx3 y xx4 del polígono 101 de xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 26 de abril de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 525/2011, 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 de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- El 22 de noviembre de 2010 D. xxxx1, en su propio nombre y en el de sus hermanos Dña. xxxx2 y D. xxxx3 y de su madre Dña. xxxx4,



interpone ante el Ayuntamiento de xxxxx un recurso extraordinario de revisión contra el acto firme de liquidación del Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana a que se refieren los expedientes 2009/02 y 2009/05. Solicita "la anulación de las liquidaciones practicadas, así como de los recargos sancionadores, intereses de demora, y cualquier otro tipo de incremento dinerario, y la íntegra devolución del total percibido por dicho concepto y por este Excmo. Ayuntamiento, por haber incurrido en error de hecho y de derecho y la existencia de documentos posteriores de valor esencial que evidencian tales errores".

Expone que "El 15 de octubre del año 2006, fallece en xxxx5 nuestro padre y esposo respectivamente D. vvvvv (...).

»El día 6 de marzo de 2007, se formaliza en xxxx5, escritura pública de aceptación y adjudicación de herencia (...).

»Como consecuencia de las actividades inspectoras de este Excmo. Ayuntamiento, en fecha 1 de julio de 2009, se inicia expediente sancionador 2009/05, por no haber presentado autoliquidación, ni haber satisfecho la totalidad del impuesto del incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, en la transmisión hereditaria producida al fallecimiento de D. vvvvv, el día 15-octubre-2006.

»Tal expediente concluye de conformidad, en el que se estima procedente la regularización de la situación tributaria del interesado, proponiéndose y por la referida transmisión hereditaria, la liquidación de 8.345,71 euros, incluyendo al efecto, sanciones e intereses de demora.

»Para este Excmo. Ayuntamiento (...) del dato que reseñan en el expediente y que ahora se cita textualmente "la escritura pública aportada el 6 de marzo de 2007, de aceptación y adjudicación de herencia, deja de manifiesto la transmisión hereditaria de las parcelas identificadas como rústicas, con los números catastrales xx4, xx1, xx2 y xx3, del polígono 11, parcelas que en la fecha de transmisión habían sido cambiadas de calificación urbanística, siendo desde el 14 de noviembre de 2004 (la publicación íntegra de la modificación, aparece en el Boletín Oficial de la Provincia, número 166 de 29/07/2005) suelo urbano de borde y por lo tanto transmisión sujeta a plusvalía".



»Considerando tales extremos, parecería razonable entender la legalidad y procedencia de la liquidación practicada, es decir, que a la fecha de fallecimiento o de devengo del impuesto 15 de octubre de 2006, las parcelas transmitidas por herencia, sí tenían la calificación de suelo urbano de borde, y por ello sometidas al pago del referido impuesto.

»Pero es el caso que tal modificación y por causas diversas (entre las que se encuentra, entre otras varias, el incumplimiento de las condiciones y limitaciones impuestas por la Comisión Territorial de Urbanismo del Servicio Territorial de Fomento de la Delegación Territorial en xxxx5 de la Junta de Castilla y León), que aquella modificación de las normas subsidiarias municipales número `7` al sitio `xxxx6` quedo sin efectividad o realidad legal.

»De ello se deriva y la consecuencia legal, de que en fechas posteriores hubieran o tuvieran que revisarse tales normas urbanísticas.

»La prueba de estos alegatos, las encontramos en la copia del informe que D. (...) Arquitecto Superior de este Excmo. Ayuntamiento (...) elabora a instancias o a petición de este Ayuntamiento mismo, y deja presentado en el mismo, el día 21 de octubre de 2009, en el que concluye que a fecha de devengo del impuesto de plusvalía, las fincas xx1, xx2, xx3 y xx4 eran suelo rústico común, y sólo después de la aprobación de las normas urbanísticas de xxxxx, en fecha 18 de septiembre de 2008, tales parcelas, excepto la xx2 (que permanece inalterable como suelo rústico común), pasaron a ser suelo o fincas urbanas.

»Es en consecuencia que procede la revisión administrativa de los expedientes arriba reseñados, ya que a fecha de su devengo, tales parcelas no reunían la condición y calificación exigida y sí de fincas rústicas (sic)".

El interesado manifiesta que el recurso se plantea al amparo de lo dispuesto en los artículos 118, y 119 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Acompaña a la reclamación fax que contiene informe del arquitecto superior del Ayuntamiento de 21 de octubre de 2009.



Segundo.- El 15 de diciembre de 2010 el Secretario del Ayuntamiento emite informe en el que señala:

“- Si la causa en la que se funda es que se ha cometido un error en la práctica de liquidación del Impuesto Sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana que queda de manifiesto en el propio expediente, y por tanto que estaba presente en el momento de la liquidación, el recurso extraordinario de revisión es planteable al amparo de lo dispuesto en el artículo 118.1.1 de la LRJAPPAC. En este supuesto el plazo de interposición es de cuatro años, plazo que se cumple con la interposición del recurso lo que determinará su admisión a trámite y la resolución sobre el fondo.

»- Si la causa se funda en que con fecha posterior a la liquidación han aparecido documentos de valor esencial para la resolución del asunto, el recurso extraordinario de revisión es planteable al amparo de lo dispuesto en el artículo 118.1.2 de la LRJAPPAC. En este supuesto el plazo de interposición es de tres meses desde el conocimiento de los documentos, plazo que no se cumple con la interposición del recurso lo que determinará su inadmisión.

»En beneficio del interesado, el funcionario que suscribe entiende que se recurre por error de hecho en la liquidación, derivado del propio contenido del expediente (...) y de derecho pues siendo de naturaleza rústica, no procede la imposición (...). Por lo que se refiere a la aparición de documentos esenciales, no va a ser considerada puesto que para ello se está fuera del plazo en que se pudo recurrir.

»No hay por tanto error alguno que haya dado lugar a liquidación del impuesto por el Incremento de Valor de los Terrenos de forma equivocada. Habían dejado de ser rústicos con la aprobación de la Modificación de Normas Subsidiarias que el Ayuntamiento tramitó como Modificación Número 7. El conocimiento de esta Modificación era evidente para los propietarios del suelo, puesto que ellos fueron los promotores de la misma, e incluso el día 9 de enero de 2004 se les comunicó la resolución de aprobación de la Modificación mediante escrito (...) al que se unió fotocopia de la comunicación remitida por la Comisión Territorial de Urbanismo.



»En consecuencia procede la desestimación del recurso por esta causa”.

Se adjunta al citado informe fotocopia de la Resolución de la Comisión Territorial de Urbanismo de 14 de noviembre de 2003, de la comunicación efectuada al promotor de la modificación, del plano de Ordenanza nº 9 y del acta de conformidad número 2009/05 firmada el 1 de julio de 2009 y dictada dentro del expediente de inspección tributaria nº 2009/02.

Tercero.- Por Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León de 2 de marzo de 2011, se inadmite a trámite la consulta, al no haberse incorporado el borrador, proyecto o propuesta de resolución exigida por el artículo 51 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre.

Cuarto.- El 28 de marzo de 2011 se formula propuesta de resolución desestimatoria del recurso extraordinario de revisión.

En tal estado de tramitación, se dispuso nuevamente 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, 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 la parte reclamante los requisitos de capacidad exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Sin embargo, no consta debidamente acreditada la representación en cuya virtud actúa el reclamante,



extremo que deberá acreditarse antes de que se dicte la resolución que poga fin al procedimiento.

La competencia para resolver el presente recurso extraordinario de revisión corresponde al Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, de conformidad con lo previsto en los artículos 22 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y 118.1 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por ser el órgano que dictó el acto recurrido.

3ª.- El recurso extraordinario de revisión interpuesto se funda en las circunstancias 1ª y 2ª del artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: la primera de ellas se refiere a que al dictar el acto “se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”; y la segunda, a “que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”.

Conviene recordar que el recurso extraordinario de revisión constituye una vía excepcional que procede exclusivamente en una serie de supuestos tasados y debe ser objeto de una interpretación estricta, para evitar que se convierta en una vía ordinaria de impugnación de los actos administrativos una vez 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 Sentencias tales como la de 20 de mayo de 1992 y el Consejo de Estado en los Dictámenes nº 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, entre otros.

Respecto a la primera de las circunstancias en que se fundamenta la impugnación, la del artículo 118.1.1ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ha de señalarse que, tal y como exige la jurisprudencia, el error de hecho debe concretarse 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”. Queda excluido de su ámbito “todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de las pruebas e interpretación de disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse” (Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1988, 16 de junio de 1992 y 16 de enero de 1995, entre otras).



Como ha manifestado el Consejo de Estado en su Dictamen nº 279/97 “la cuestión fáctica interesa siempre que el error, en su caso, padecido por la Administración, afecte a la Resolución impugnada”, por lo que deberá desestimarse si se trata de cuestiones interpretativas ajenas al error de hecho o material que se pretende invocar.

Por ello, la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina legal del Consejo de Estado han declarado reiteradamente que el carácter extraordinario del recurso de revisión demanda una exigente y estricta interpretación de las circunstancias que pueden dar lugar a su estimación. En particular, por lo que respecta al error “de hecho”, sólo se considera tal el que aparece en los datos fácticos del expediente, sin que trascienda a (o derive de) la interpretación, calificación o valoración jurídica de ellos, pues, en otro caso, se desvirtuaría la concepción legal del remedio extraordinario y se erosionaría gravemente el sentido propio y capital de la firmeza de los actos administrativos, con la erosión correlativa de la seguridad jurídica.

La aplicación de esta doctrina al caso planteado obliga a desestimar el recurso por esta circunstancia, por cuanto que no se acredita el error de hecho padecido, ni se indica a través de qué documentos del expediente se manifiesta su evidencia; y porque quedan fuera del concepto de error de hecho, según la doctrina y jurisprudencia expuestas, las cuestiones jurídicas o de interpretación de disposiciones legales. Por otro lado, no puede convertirse tal recurso extraordinario en una vía ordinaria de impugnación de los actos administrativos, como cuando en el presente caso ha transcurrido el plazo previsto por la legislación vigente para la interposición de los recursos procedentes.

La segunda de las circunstancias en que se fundamenta el recurso, la del artículo 118.1.2ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se refiere a “Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”.

El Consejo de Estado, en su Memoria del año 1999, afirma que la aparición de 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. Congruentemente, tampoco podrán tener cabida en este motivo de revisión aquellos casos en los que el interesado, conecedor 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”.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo viene a matizar esta doctrina al afirmar que “la naturaleza de este motivo implica que los hechos a que se refieren los documentos sean desconocidos, o que se trate de documentos de imposible adquisición durante la tramitación del expediente” (Sentencia de 23 de julio de 2001), traducándose en una “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” (Sentencia de 16 de enero de 2002). De este modo, el Alto Tribunal viene considerando “improsperable la petición de revisión que pretenda fundarse en documentos cuyo contenido no hubiese podido influir de modo decisivo en la resolución adoptada, o 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” (Sentencias de 6 de julio de 1998 y 11 de noviembre de 1999).

La existencia de los citados documentos debe ser desconocida por la Administración al dictar el acto (Dictamen del Consejo de Estado nº 4.226/1998, de 12 de noviembre) y de valor esencial para la resolución del asunto. Se entiende que se da tal condición en el caso de que su conocimiento previo hubiera comportado una resolución distinta de la adoptada, ya que habría modificado la situación conocida en aquel momento (baste citar entre otros muchos los Dictámenes del Consejo de Estado nº 1217/2000, de 6 de abril; 1.528/2000, de 4 de mayo y 1998/2000, de 15 de junio). Tal cualidad de esencial se refuerza con la exigencia transcrita en el precepto de que “evidencien el error en la resolución recurrida”, lo cual deberá traslucirse de forma “concluyente y definitiva” (dictamen 796/1998, de 23 de abril).



En el caso sometido a dictamen no concurren las circunstancias alegadas como motivos del recurso extraordinario de revisión.

La publicidad oficial de las normas urbanísticas municipales -y sus modificaciones- impide afirmar que se trate de un documento que era desconocido o de imposible adquisición por el recurrente y, por otra parte, resulta evidente que la Administración conocía la existencia de sus normas urbanísticas y que se encontraban a su disposición al adoptar el acto recurrido.

Por ello, con arreglo a la doctrina y jurisprudencia expuestas, no puede hablarse de la "aparición" de tales normas, lo que es causa suficiente para desestimar también el recurso por esta circunstancia e incluso permitiría cuestionar que la presentación del recurso haya tenido lugar en tiempo hábil, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 118.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que para la circunstancia segunda analizada establece un plazo de interposición del recurso extraordinario de revisión "de tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos" (En el mismo sentido se pronuncian los Dictámenes de este Consejo Consultivo nº 992/2010 y 1.594/2010, ambos de 20 de enero de 2011).

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. xxxx1, en su propio nombre y en representación de Dña. xxxx2 y D. xxxx3 y de Dña. xxxx4, contra la liquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana de las fincas nº xx1, xx2, xx3 y xx4 del polígono 101 de xxxxx.

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