



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 158/2007

(Sección 2ª)

La Laguna, a 12 de abril de 2007.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *revisión de oficio de la Resolución de fecha 28 de agosto de 2006, al haber extendido el acto revocatorio a los expedientes GC-100286-1-03, GC-100144-O-03, GC-102354-O-03 y GC-103040-O-03, que se refieren al vehículo propiedad de F.M.M. (EXP. 106/2007 RO)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo de Gran Canaria, es la propuesta de resolución de un procedimiento de revisión de oficio para declarar la nulidad parcial de la Resolución de 28 de agosto de 2006, que resolvió un recurso extraordinario de revisión contra diversas Resoluciones recaídas en expedientes sancionadores en materia de transportes.

La legitimación del Sr. Presidente del Cabildo para solicitar el Dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo en relación el primer precepto con el art. 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC). Además, de conformidad con lo previsto en este precepto, es preciso que tal Dictamen sea favorable a la declaración pretendida.

2. La revisión instada se fundamenta en el art. 62.1.f) de la Ley 30/1992, al considerar la Administración actuante que se trata de un acto contrario al ordenamiento jurídico por el que se han adquirido facultades o derechos careciendo el interesado de los requisitos esenciales para tal adquisición.

* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

II¹

III

1. El 18 de enero de 2007 se inicia mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno Insular el presente procedimiento de revisión de oficio fundamentado, como se ha señalado, en la causa prevista en el art. 62.1.f) LPAC, al considerar que por medio de la Resolución 28 de agosto de 2006 el interesado ha adquirido derechos careciendo de los requisitos esenciales para tal adquisición.

En relación con la tramitación del procedimiento, no se ha incurrido en defecto procedimental que impida en Dictamen de fondo. No obstante, se significa que no se ha elaborado una Propuesta de Resolución en forma, con el contenido establecido en el art. 89 LPAC, si bien los argumentos y consecuencias de la declaración de nulidad se contienen en el Acuerdo de inicio del procedimiento, sobre el que el interesado no ha presentado alegación alguna.

2. El citado acuerdo sostiene que al dictar la Resolución de 28 de agosto de 2006 se incurrió en el error de extender el acto revocatorio a los expedientes GC-100286-1-03, GC-100144-O-03, GC-102354-O-03 y GC-103040-O-03, que se refieren al vehículo A, ya que a dicho vehículo nunca se le concedió la autorización administrativa que hubiera posibilitado el sobreseimiento de sus expedientes. Entiende por ello que la Resolución incurrió en nulidad de pleno derecho en virtud de lo previsto en el art. 62.1.f) LPAC pues resulta contrario al Ordenamiento jurídico revocar una Resolución sancionadora cuando, como es el caso, ha resultado acreditado que el citado vehículo carecía de autorización de transporte para realizar un servicio público y de derecho para obtenerla.

Por ello se pretende rectificar el error padecido, manteniendo la Resolución de 28 de agosto de 2006 respecto a los expedientes sancionadores relativos al vehículo B y, en consecuencia, desestimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el interesado el 11 de agosto de 2006 por no acreditar que el vehículo A disponía de tarjeta de transporte en el momento en que le fueron impuestas las sanciones.

3. El art. 62.1.f) LPAC, sobre el que la Administración fundamenta la nulidad de la Resolución de 28 de agosto de 2006, requiere que en virtud de este acto administrativo se hayan adquirido facultades o derechos careciendo de los requisitos esenciales para que tal adquisición se produzca.

¹ Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

La aplicación de esta causa de nulidad exige en primer lugar que por medio del acto administrativo el interesado haya adquirido facultades o derechos. En el presente caso, el referido acto tuvo por objeto la revocación de determinadas sanciones impuestas al interesado; la sanción, en los cuatro expedientes referidos al vehículo en cuestión, consistió en la imposición de multas. El acto revocatorio supuso el reconocimiento al interesado del derecho a la devolución de un ingreso indebido (art. 81 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria), el ingreso de las cantidades correspondientes a las multas satisfechas por el sancionado, en caso de que se hubieren pagado; por ello, se da en este caso la primera condición fáctica requerida por el art. 62.1.f) LPAC, que es la de que el interesado hubiere adquirido un derecho en virtud del acto que pretende revisarse.

En segundo lugar, se trata de un acto contrario al Ordenamiento jurídico, pues se pretende dejar sin efecto una sanción correctamente impuesta, ya que la infracción que la motivó (realizar un transporte público careciendo de la preceptiva autorización) efectivamente se cometió.

En tercer lugar, el precepto requiere, como ha señalado en Consejo de Estado en diversos Dictámenes (2.133/1996, 6/1997, 1.494/1997, 1.195/1998, 3.491/1999, 2.347/2000, entre otros), no sólo que se produzca un acto atributivo de derechos que se adquieren en virtud del mismo y que dicho acto sea contrario al Ordenamiento jurídico, sino también que falten los requisitos *esenciales* para su adquisición. Por lo tanto y en relación con esta última condición, no bastará con que el acto incumpla cualquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque los mismos se exijan para la validez del acto que determina la adquisición del derecho, sino que resulta preciso distinguir entre “requisitos necesarios” y “requisitos esenciales”, de tal forma que no todos los que puedan ser considerados como necesarios para la adquisición de una facultad o derecho merecen el calificativo de “esenciales” (DDCE 2.454/1994, 5.577 y 5.796/1997, 1.530/2002, 741/2004, entre otros), que sólo revestirán tal carácter cuando constituyan los presupuestos inherentes a la estructura definitoria del acto (DCE 351/1996, 5.796/1997 y 2.347/2000, entre otros). En este caso, la circunstancia que motiva la declaración de nulidad de la revocación de sanciones es que el interesado carecía, en todos los casos, de la preceptiva autorización de transporte de servicio público de mercancías. Conforme a la normativa reguladora de los transportes terrestres, para la realización del transporte por carretera será necesaria la obtención del correspondiente título administrativo que habilite para los mismos, salvo que este requisito sea exonerado

por el Gobierno para los transportes privados y públicos discrecionales de mercancías, que por realizarse en vehículos con pequeña capacidad de carga tengan una escasa incidencia en el sistema general de transporte (arts. 47.1 y 90.1 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes). Acorde con la preceptividad de la autorización, la misma Ley tipifica como infracción la realización de transportes públicos o alguna de sus actividades auxiliares o complementarias careciendo de la concesión, autorización o licencia que, en su caso, resulte preceptiva para ello de conformidad con las normas reguladoras de los transportes terrestres (art. 140.1); tal carencia se produjo, y su consecuencia jurídica fue la sanción o sanciones impuestas; la obligación de pago de las mismas, en su día, constituyó un acto debido.

La Ley, como se ha señalado y dada la preceptividad de la autorización, tipifica su incumplimiento como infracción administrativa. En consecuencia, constituyendo precisamente la infracción por la que fue sancionado el interesado el carecer de la preceptiva autorización, es presupuesto esencial de la revocación la constatación de que cuando aquella sanción fue impuesta sí la tenía concedida. Pues bien, para reconocer derecho a no pagar o a la devolución de lo ingresado, en caso de haberse pagado, por las multas impuestas constituye requisito esencial la inexistencia de la conducta infractora que motivó la obligación de pagar tales multas. La infracción se cometió, por lo que tal requisito esencial no existe en este caso; y, por ello, el acto revocatorio que pretendió reconocer tal derecho a no pagar o a la devolución de lo pagado, en su caso, resulta nulo de pleno derecho.

Por todo ello, se considera que el interesado ha adquirido un derecho careciendo de los requisitos esenciales para tal adquisición, por lo que la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho.

4. Resultando conforme a derecho la revisión del acto administrativo, ha de señalarse no obstante, en primer lugar, que el objeto de la Resolución del procedimiento de revisión de oficio es la declaración de nulidad, en este caso parcial, del acto administrativo y no la *rectificación del error* que la Administración ha detectado, como señala la Propuesta de Resolución.

En segundo lugar, la consecuencia de la declaración de nulidad es la pervivencia de las sanciones impuestas, pero también del recurso extraordinario de revisión. Por ello, no resulta conforme a Derecho la desestimación que se pretende pues ésta ha de continuar su tramitación con respecto a la parte afectada por la presente nulidad,

concediendo singularmente el trámite de audiencia al interesado y dictando la Resolución que corresponda.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, y procede la revisión de oficio parcial del acto revocatorio en cuestión.