



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 112/2013

(Sección 1ª)

La Laguna, a 10 de abril de 2013.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife en relación con el *Propuesta de Resolución del recurso extraordinario de revisión interpuesto por la entidad mercantil L.P.S., S.A. contra el Decreto desestimatorio del recurso de reposición de 23 de febrero de 2012, relativo a disciplina vial (...) (EXP. 80/2013 RR)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Alcalde del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, es la propuesta de resolución formulada en el procedimiento del recurso extraordinario de revisión, instado por la sociedad mercantil L.P.S., S.A., del Decreto, de 23 de febrero de 2012, de la Concejal Delegada en materia de tráfico por el que desestimó el recurso de reposición contra el Decreto, de 29 de julio de 2011, de la misma Concejal por la que se impuso a dicha sociedad anónima una sanción por infracción de la legislación de seguridad vial.

2. La preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Alcalde para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12. 3 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto citado con el art. 119.1, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJAP-PAC.

3. La resolución que se pretende revisar, el Decreto de 23 de febrero de 2012, es un acto firme en vía administrativa, por lo que se cumple el requisito de firmeza del

* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

acto que exige el art. 118.1 LRJAP-PAC. Ese Decreto se notificó el 2 de marzo de 2012 y el recurso de revisión se funda en la primera causa de dicho precepto y se presentó el 9 de abril de 2012, por tanto dentro del plazo cuatrienal que fija el art. 118.2 LRJAP-PAC.

4. En el escrito de interposición del recurso de revisión se dice que lo interpone una sociedad anónima, L.P.S., S.A., pero no se expresa la identidad de la persona que actúa en nombre de la sociedad ni por ende se acredita su representación. Al pie del escrito no figura una firma sino una mera rúbrica.

El art. 32.3 y 4 LRJAP-PAC exige que se acredite la representación para entablar recursos, y ante la falta de acreditación obliga a la Administración a que requiera al recurrente a que la aporte. La Administración no hizo tal sino que ha considerado que la representación de la sociedad anónima estaba acreditada.

II

1. El recurso de revisión se funda en la primera causa del art. 118.1 LRJAP-PAC, pero la interesada no identifica el error de hecho en que incurre el Decreto de 23 de febrero de 2012 ni el documento que evidencia el error. Simplemente argumenta que se han infringido el art. 69 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, TALTSV (aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo) y el art. 130 LRJAP-PAC, que también se han vulnerado los principios de buena fe y confianza legítima del art. 3 LRJAP-PAC, y que en la tramitación del procedimiento sancionador se ha incumplido el art. 127.1 LRJAP-PAC por lo que, conforme al art. 62.1, e) LRJAP-PAC, se está ante una nulidad de pleno Derecho.

2. La propuesta de resolución, afirma que la representación de la recurrente está acreditada, afirmación que no se puede compartir por el motivo que se indicó anteriormente. Luego, tras señalar que en la notificación de la incoación del procedimiento sancionador y de su resolución se incurrió en un error en la dirección del domicilio de la interesada que le ha generado indefensión y que de la sanción debería responder el conductor del vehículo, termina proponiendo que se anule la sanción impuesta.

3. El Decreto que resuelve el recurso de reposición, que es el objeto del presente recurso extraordinario de revisión, recoge como hechos los mismos que recoge el Decreto sancionador que confirma. Esos hechos son los siguientes: A las 9:30 horas del 10 de febrero de 2011 el vehículo (...) no respetó la luz roja no

intermitente de un semáforo en la calle Maestro Borguño a la altura de la carretera de El Rosario.

El escrito del recurso de revisión no señala, como ya se explicó, qué extremo de esos hechos es erróneo por probarlo así un documento que obra en el propio expediente. Tampoco lo señala la Propuesta de Resolución. Uno y otra simplemente argumentan que la resolución no se ajusta a Derecho por consideraciones jurídicas.

4. El recurso de revisión es expresamente adjetivado como extraordinario por el art. 118.1 LRJAP-PAC; porque, en primer lugar, cabe únicamente contra actos administrativos firmes por no ser impugnables en vía administrativa por los recursos administrativos ordinarios; y, en segundo lugar, porque a diferencia de éstos, que pueden fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico (arts. 62 y 63 LRJAP-PAC), el recurso de revisión se ha de fundamentar exclusivamente en las causas tasadas del art. 118.1 LRJAP-PAC. Esta naturaleza extraordinaria y la limitación rigurosa de sus supuestos imponen la interpretación restrictiva de estos últimos, ya que se trata de destruir la firmeza de un acto administrativo. De ahí que por medio de él no puedan suscitarse cuestiones propias de los recursos ordinarios; y que, cuando se funde en las dos primeras causas del art. 118.1 LRJAP-PAC (error de hecho que resulta de un documento que obra en el expediente o que aparezca), debe tratarse de un hecho, cosa o suceso, esto es, una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación; que ese error de hecho sea manifiesto, evidente e indiscutible y que se refiera a los presupuestos fácticos determinantes de la decisión administrativa, es decir, a la fundamentación fáctica de la *ratio decidendi*. Por ello queda excluido del ámbito de este recurso todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de las pruebas, interpretación de normas o calificaciones que puedan establecerse. No es posible aplicar la técnica del error de hecho a cuestiones jurídicas, aunque los hipotéticos errores jurídicos sean manifiestos y patentes. En definitiva el recurso extraordinario de revisión incide en el plano de lo meramente fáctico sin traer a colación en ningún momento la cuestión del Derecho aplicable.

5. De ahí que para analizar la procedencia de la estimación o desestimación de un recurso de revisión fundado en las dos primeras causas del art. 118.1 LRJAP-PAC se deba distinguir claramente entre error de hecho y error de derecho. Esta distinción parte de la constatación de que todo acto administrativo descansa sobre la

representación y apreciación de unos hechos concretos a los que subsume en el supuesto de hecho configurado abstractamente por una norma jurídica a fin de anudar a aquéllos los efectos jurídicos queridos por ésta. Son dos cosas distintas los hechos y su representación y apreciación; los primeros son realidades físicas, los segundos, fenómenos subjetivos. Cuando la representación y apreciación de los hechos contenida en el acto administrativo coincide con la realidad y sea exacta, no incurre el acto en error de hecho. Este vicio surge cuando la representación y apreciación de los hechos no coincide con la realidad de los mismos. Error de hecho es, en definitiva, la inexacta representación de una realidad fáctica.

En cambio, el error de derecho consiste en la incorrecta aplicación de normas jurídicas a los hechos. Estos se han representado y apreciado congruentemente con la realidad, pero se les ha subsumido en el supuesto de hecho descrito por una norma al que no eran reconducibles. La norma se les ha aplicado indebidamente, porque se ha errado al comprender su supuesto de hecho o determinar sus consecuencias.

En definitiva, error de hecho es "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" (STS de 6 de abril de 1988, Ar. 2661, por todas), quedando 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 las disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse" (SSTS de 6 de febrero de 1975, Ar. 515, 28 de septiembre de 1984, Ar. 4528 y 4 de octubre de 1993, Ar. 7342).

El tenor del art. 118.1.1ª y 2ª LRJAP-PAC no permite fundar el recurso de revisión en cuestiones relativas a interpretación, determinación o aplicación indebida de normas, porque, de no ser así, se desnaturalizaría su carácter de recurso extraordinario, para devenir una suerte de recurso ordinario que permitiría suscitar o replantear cuestiones que pudieron examinarse con plenitud a través de los recursos ordinarios procedentes, una vez transcurridos el plazo para su interposición con la consiguiente mengua de la seguridad jurídica.

Este entendimiento del error al que alude el art. 118.1.2ª LRJAP-PAC como error de hecho es el que ha mantenido constantemente la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. Véanse por todas la STS de 31 de mayo de 2012 (RJ 2012\7144), en cuyo fundamento de Derecho III se dice:

"Ante todo procede recordar que, como hemos señalado en sentencias de 31 de octubre de 2006 y 16 de febrero de 2005, reiterando lo declarado en sentencia de 26

de abril de 2004, fundamento jurídico cuarto), «(...) el recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es un recurso excepcional que, aparte de una interpretación estricta de los motivos invocados -sólo los enumerados en dicho precepto-, impide examinar cuestiones que debieron invocarse en la vía de los recursos ordinarios o en el jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa, pues lo contrario atentaría contra la seguridad jurídica, dejando en suspenso sine die la firmeza de los actos administrativos, a la vez que permitiría soslayar la vía de los recursos ordinarios, por lo que no cabe la admisión de argumento alguno de los contenidos en la demanda que suponga el examen, más allá de los motivos específicos invocados en el recurso extraordinario, de la concurrencia de otras posibles circunstancias que pudieran afectar a la situación de los recurrentes en este tipo de recursos».

Como lo que se denuncia en este motivo de casación debe entenderse que es la infracción del apartado 2º del artículo 118.1 de la Ley 30/1992 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) (ya hemos visto que la parte recurrente, por error, alega la infracción del artículo 118.2), también es conveniente notar que este supuesto, así como el que le precede y el que le sigue, responden al propósito de que sean subsanables las consecuencias del error de hecho en que pueda haber incurrido la actuación administrativa impugnada cuando tal error fáctico sea constatado por alguna de las diferentes vías que en tales apartados se indican, esto es, la documentación obrante en el propio expediente (apartado 1º); documentos de valor esencial que no estuvieron a disposición de los interesados y que evidencien el error (apartado 2º, que es la que aquí interesa); y, finalmente, la declaración judicial de falsedad de los documentos o testimonios que fueron decisivos para la resolución administrativa (supuesto previsto en el apartado 3º de artículo 118.1)”.

6. Por la vía del presente recurso extraordinario de revisión se intenta revisar un acto firme con base en determinados errores jurídicos, de naturaleza procedimental y sustancial, que se consideran cometidos tanto en su elaboración como en su contenido. Aunque esos hipotéticos errores jurídicos sean manifiestos y patentes, ellos no pueden ser corregidos por la vía del recurso extraordinario de revisión porque este incide en el plano de lo puramente fáctico sin que se pueda entrar a analizar cómo se ha aplicado el Derecho (STS de 28 de septiembre de 1984, RJ 1984\4528).

La Administración, si considerare que esos errores jurídicos tienen naturaleza invalidante de la sanción impuesta, habrá de revisarla de oficio conforme al art. 102.1 LRJAP-PAC si apreciara indicios de nulidad radical. También la interesada, si considerare que esos errores jurídicos son reconducibles a alguna de las causas de nulidad tipificadas en el art. 62.1 LRJAP-PAC, siempre podrá instar la revisión de oficio por el procedimiento del art. 102.1 LRJAP-PAC, tal como señala ese mismo precepto y el art. 118.3 LRJAP-PAC.

C O N C L U S I Ó N

No procede la estimación del recurso extraordinario de revisión, y, en consecuencia, la Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho; porque ni el escrito del recurso extraordinario de revisión ni la Propuesta de Resolución se fundamentan en que existe un documento obrante en el expediente que acredite que el Decreto a revisar incurre en error de hecho.