



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 2 / 2 0 2 3

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de enero de 2023.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Consejera de Turismo, Industria y Comercio en relación con la *Propuesta de Resolución del recurso extraordinario de revisión interpuesto por (...) y (...), en nombre y representación de la entidad mercantil (...), contra la Resolución de la Dirección General de Industria n.º 498/2020, de 15 de octubre (EXP. 502/2022 RR)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Se solicita mediante escrito de 14 de diciembre de 2022, con registro de entrada en este Consejo Consultivo de 16 de diciembre de 2022, dictamen preceptivo de este Organismo en relación con la Propuesta de Resolución del procedimiento del Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por (...) y (...), en nombre y representación de la entidad mercantil (...), contra la Resolución de la Dirección General de Industria n.º 498/2020, de 15 de octubre, por la que se autoriza condicionadamente la transmisión de la autorización de fonolitas, recurso de la Sección A) de la Ley de Minas, cantera denominada El Cortijo, expte A-149, situada en (...), término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, a favor de la entidad (...).

2. La preceptividad del dictamen, la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación de la Consejera de Turismo, Industria y Comercio del Gobierno de Canarias para solicitarlo, resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 126.1 de la Ley 39/2015, de 15 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

* Ponente: Sra. de León Marrero.

3. En el presente caso, la interesada interpone recurso extraordinario de revisión de la referida Resolución de la Dirección General de Industria n.º 498/2020, de 15 de octubre, con fundamento en que la misma incurre en las causas previstas en el art. 125.1 LPACAP, pero sin especificar en cuáles de tales causas, razón por la que la Administración considera, correctamente y para evitar indefensión, que lo interpone por dos de las causas de dicho precepto.

Al respecto se afirma en la Propuesta de Resolución, que *«En cuanto a los requisitos de admisibilidad del presente recurso de revisión, no cabe oponer ningún impedimento de orden formal, por cuanto la parte recurrente tiene legitimación activa para la interposición del presente recurso de revisión, en su condición de entidad propietaria de la finca donde está ubicada la explotación minera denominada El Cortijo en el barrio de (...).*

Por otra parte, el recurso de revisión tiene una evidente parquedad en cuanto a los argumentos esgrimidos para fundamentar alguna de las circunstancias previstas en el artículo 125.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que justificaría sin más su inadmisión a trámite, tal como sugiere el representante de la entidad mercantil (...) en su escrito de alegaciones sobre el presente recurso, si bien esta Dirección General, desde una perspectiva garantista de nuestro sistema administrativo, considera razonable entrar a conocer el fondo del recurso, y con ello nos permite también recabar durante la tramitación del recurso el parecer de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, y el parecer del Consejo Consultivo de Canarias sobre este recurso extraordinario, lo que implicaría una motivación jurídica más sólida del recurso de revisión, y además evitaría que la inadmisión del recurso pudiera colocar a la entidad recurrente en una situación de indefensión que esta Administración debe evitar.

(...) El artículo 125.1 de la Ley 39/2015 establece las siguientes causas para presentar el recurso extraordinario de revisión:

a) Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

b) Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.

c) Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución.

d) Que la resolución se hubiera dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.”

Teniendo en cuenta que debemos descartar las causas c) y d) por cuanto es evidente que no concurren en el presente caso, por lo que habría que analizar las causas a) y b) del artículo 125 de la Ley 39/2015».

Por su parte, el art. 113 del mismo texto legal establece que «*Contra los actos firmes en vía administrativa, sólo procederá el recurso extraordinario de revisión cuando concorra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 125.1*». Tal recurso deberá interponerse ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución.

Por lo demás, el art. 125.2 LPACAP establece los plazos de interposición del recurso; sobre esta cuestión también se ha señalado en la Propuesta de Resolución que «*Teniendo en cuenta que la entidad recurrente tiene conocimiento de la citada autorización de transmisión de 15 de octubre de 2020, a partir de la fecha que tuvo acceso al expediente administrativo, esto es, el día 8 de noviembre de 2021 (fecha de entrega del expediente por parte del Servicio de Minas al representante de (...)), y que el recurso de revisión tiene entrada en el registro electrónico del Gobierno de Canarias el 26 de noviembre de 2021, entendemos que el escrito de impugnación debe ser considerado interpuesto en tiempo y forma en relación con las causas a) y b) del artículo 125 de la Ley 39/2015, bajo dicho contexto temporal, y en cualquier caso, en el supuesto de que existiera alguna duda razonable al respecto la aplicación del principio pro actione a favor de una justicia efectiva y material justificaría su admisión a trámite para entrar a conocer los argumentos esgrimidos por la parte recurrente, además de evitar interpretaciones excesivamente formalistas y restrictivas de los requisitos de admisibilidad del recurso que pudiera lesionar el derecho de defensa que le asiste a la empresa FAM, BIENES Y RENTAS, SL*», lo cual es correcto.

4. Al presente procedimiento, le resulta de aplicación, como se ha dicho, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, toda vez que el recurso de revisión se ha interpuesto bajo su vigencia.

5. La competencia para resolver este procedimiento le corresponde al mismo órgano que dictó el acto recurrido, en virtud del art. 125.1 LPACAP. En este supuesto, corresponde a la Dirección General de Industria.

6. Se ha sobrepasado sobradamente el plazo máximo de tres meses para resolver; sin embargo, aún expirado éste, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21 LPACAP).

II

Los antecedentes de hecho, de acuerdo con lo manifestado en la Propuesta de Resolución son los siguientes:

«1º Mediante Resolución de fecha de 12 de junio de 1972, la Delegación Provincial de Las Palmas, del Ministerio de Industria, Sección de Minas, acuerda otorgar a (...) y a (...) una autorización de explotación denominada El Cortijo, sobre rocas fonolíticas (sección rocas, según Decreto de 9 de agosto de 1946 que aprueba el Reglamento para el Régimen de la Minería), en terrenos arrendados en la finca El Cortijo, pago de (...), en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria.

2º Mediante Resolución de 8 de julio de 1974, la Delegación Provincial de Las Palmas del Ministerio de Industria, Sección de Minas, acuerda autorizar la transmisión del derecho minero denominado El Cortijo (expte: A-149) sobre rocas fonolíticas, en Las Palmas de Gran Canaria, a favor de la entidad mercantil (...) (en anagrama (...)), con CIF (...).

3º Mediante Resolución de 26 de noviembre de 1975, la Delegación Provincial de Las Palmas del Ministerio de Industria consolida el aprovechamiento de recursos de la Sección A), según el artículo 17.2 de la Ley 22/1973, de Minas, a favor de la entidad mercantil (...), expte A-149, y al amparo de la Disposición Transitoria Tercera de la citada Ley de Minas.

4º Mediante Resolución de 25 de agosto de 1986, la Dirección Territorial de Las Palmas de la Consejería de Industria y Energía del Gobierno de Canarias aprueba el Plan de Restauración de la cantera A-149 El Cortijo, de la entidad (...), presentado como Anexo al Plan de Labores del año 1986, según requerimiento de fecha 14/03/1986, imponiendo como Prescripción 1ª el que se presentara un nuevo Plan de Restauración, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 2994/1982, de 15 de octubre, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras.

El nuevo Plan de Restauración sobre la cantera El Cortijo fue presentado en fecha 30 de enero de 1987 ante la Dirección Territorial de Las Palmas.

5º Con fecha 22 de octubre de 2010, la entidad mercantil (...) presenta reclamación patrimonial contra el Gobierno de Canarias, por los perjuicios derivados de la reducción de los recursos mineros previstos en la autorización de explotación de la cantera El Cortijo (expte A-149), tras la aprobación del nuevo Plan General Municipal de Ordenación de Las Palmas de Gran Canaria.

Dicha reclamación patrimonial, por razones competenciales, fue remitida a la Consejería de Obras Públicas y Planificación Territorial del Gobierno de Canarias.

6º Mediante Auto de la Magistrada-Juez del Juzgado Mercantil nº2 de Las Palmas de Gran Canaria de fecha 25 de mayo de 2011, se declara concurso abreviado de acreedores (n.º 013/2011), que tiene carácter voluntario, al deudor empresa (...), y se nombra a (...),

Abogado y Economista como Administrador Concursal. Se publica en el BOE nº136, de 8 de junio de 2011.

Se publica en el BOE nº248 de 16 de octubre de 2013 Edicto del Auto del Juzgado de lo Mercantil de Las Palmas de Gran Canaria, por el que se declara la apertura de la fase de liquidación.

7º Por escrito de 22 de octubre de 2015, la Dirección General de Industria y Energía se requiere al Administrador concursal el inicio del procedimiento de evaluación ambiental, de acuerdo con la Disposición Adicional 13ª de la Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales, señalando que la mencionada explotación está afectada por lo establecido en el punto 1 de la Disposición Adicional 13ª de la Ley 14/2014, de 26 de diciembre, y debiendo la aportar la documentación preceptiva.

Solicitada ampliación de plazo por parte del Administrador Concursal para presentar la documentación requerida, la Administración desestima esta ampliación de plazo, y le requiere la presentación de un documento de revisión del Plan de Restauración de la cantera, sin que conste su presentación hasta la fecha.

8º Con fecha 27 de junio de 2020, (...), Administrador único, y en nombre y representación de la mercantil (...) solicita la transmisión del derecho minero, cantera El Cortijo, expte. A-149, sobre rocas fonolitas, recurso de la Sección A), ubicada en el pago (...), en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria. Adjunta la siguiente documentación:

- Instancia suscrita por (...) (Administrador Concursal de la entidad (...), cesionaria) y (...) (Administrador único de la entidad (...), adquirente), solicitando la oportuna autorización de cambio de titularidad de la cantera El Cortijo A-149, por compraventa formalizada entre (...) y (...) el 10/03/2020.*

- Escritura nº145 de cambio de denominación social y ampliación del objeto social, en virtud de la cual la empresa (...) pasa a denominarse (...), y entre las actividades que se incluye en el objeto social está la explotación de canteras de áridos y plantas de aglomerado asfáltico y gestión de residuos no peligrosos.*

- Contrato de compraventa del derecho de explotación y aprovechamiento de recursos naturales de la sección A), de titularidad de (...), sobre la reserva de extracción de la cantera de piedras ubicada en el Barranco del Pintor, Barrio de (...), término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, a favor de la mercantil (...), hoy denominada (...), operación que conlleva el traspaso a ésta de los permisos, autorizaciones y/o concesiones administrativas relativos a todas las actividades que (...) ha venido realizando en dicho emplazamiento minero, de fecha 10 de marzo de 2020, entre la parte vendedora, (...) en*

liquidación, y representada por el Administrador Concursal (...), como Administrador Concursal liquidador, y por la parte compradora, (...), como Administrador único, en representación de la entidad mercantil (...).

9º Mediante Resolución nº498/2020, de 15 de octubre, la Dirección General de Industria autoriza condicionadamente la transmisión de la autorización de fonolitas, recurso de la Sección A) de la Ley de Minas, cantera denominada El Cortijo, expte A-149, situada en (...), término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, a favor de la entidad (...).

III

En relación con la tramitación del procedimiento cumple efectuar las siguientes observaciones:

1. El procedimiento se inició a través del escrito de interposición del presente recurso extraordinario de revisión, presentado por la interesada el 26 de noviembre de 2021. El citado recurso se fundamenta en lo siguiente:

«I. Mediante escrito de 3 de mayo de 2021 (...) solicitó ante esa Dirección General, en su condición de interesada (artículo 4 de la Ley 39/2015) una copia del expediente administrativo completo (LP - 149 -A) relativo a la autorización otorgada a la entidad (...) (EN LIQUIDACIÓN) para la explotación de una cantera para la extracción de piedras en “El Cortijo”, en (...), t.m. de Las Palmas de Gran Canaria.

II. Dicha solicitud fue nuevamente reiterada mediante escrito de 28 de julio de 2021.

III. Según se acreditó documentalmente en nuestro escrito de 3 de mayo de 2021, (...) es interesada dada su condición de dueña del pleno dominio la finca rústica denominada “El Cortijo” situada en el barrio de (...), que forma parte de la finca matriz, de 74 hectáreas de cabida aproximada, situada en el paraje de (...), t.m. de Las Palmas de Gran Canaria y que se corresponde con la finca registral número 26.825 del Registro de la Propiedad número 3 de Las Palmas de Gran Canaria.

IV. Con fecha 8 de noviembre de 2021, por parte de la Jefa de Sección de Recursos e Industrias Mineras de la Dirección General de Industria se hizo entrega a (...) del expediente A-149 en formato pdf integrado por 1.491 páginas.

V. Tras analizar el contenido del expediente, por medio del presente escrito FAM BIENES Y RENTAS se OPONE a la transmisión de la autorización de explotación solicitada y solicita la DECLARACIÓN DE CADUCIDAD de la autorización de explotación otorgada el día 12 de junio de 1972 por la Delegación Provincial de las Palmas, del Ministerio de Industria, todo ello de conformidad con los siguientes

MOTIVOS

Primero. - De la falta de disponibilidad de derechos sobre los terrenos de la explotación minera.

(...) considera no ajustada a derecho la transmisión del derecho minero a favor de (...) solicitada por esta con fecha 27 de junio de 2020 dado que la misma no dispone de derecho alguno sobre los terrenos sobre los que se encuentra la autorización de explotación minera, según exige el artículo 28.1b) del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto.

Tal y como puede comprobarse, no consta en el expediente administrativo, justificación documental de la disponibilidad de los terrenos sobre los que se ha constituido la autorización de explotación "El Cortijo" sobre rocas fonolíticas.

Tal y como consta en la certificación registral de 13 de agosto de 2021 expedida por el Registrador del Registro de la Propiedad número 3 de Las Palmas de G.C. mi representada es dueña del pleno dominio y titular registral de la finca número 475 desde el día 18 de septiembre de 1.998.

Tal y como se indicó en nuestro escrito de 3 de mayo de 2021, con fecha 27 de abril de 2021, (...), a través de requerimiento notarial, notificó al liquidador de la entidad (...) (en liquidación) la resolución de las autorizaciones de uso de la finca otorgadas en 1972 y 1974, lo que conllevaba la extinción de cualquier título de uso de la finca "El Cortijo".

Segundo. - De la falta de cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para la transmisión de la autorización de explotación.

Tras el examen del expediente administrativo al que se ha dado acceso a esta parte, no consta la acreditación documental de la disponibilidad de los terrenos sobre los que se sitúa la autorización de explotación.

Es más, en el expediente, consta (ver pág. 1227) un informe de esa Dirección General en la que se indica que no consta el título de propiedad de la finca número 4.543 (número antigua de la finca registral) que se cita en el documento privado de constitución de la sociedad (...), de mayo de 1974.

Dada la falta de acreditación de disponibilidad de los terrenos sobre los que se asienta a la explotación minera tanto por parte de (...) como por parte de la entidad (...), no resultaba procedente la autorización de la transmisión de los derechos mineros por falta de cumplimiento de lo establecido en el artículo 28.1b) del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto.

Dado el reciente conocimiento de esta parte una vez que se le ha dado acceso al expediente administrativo, de la Resolución número 498/2020, de 15 de octubre de 2020, de esa Dirección General por que se acordó autorizar condicionadamente la Transmisión del Derecho minero para el aprovechamiento de recursos de la sección a) de la Ley de Minas, en

la cantera denominada "El Cortijo", expediente A-149, por medio del presente escrito venimos a solicitar la revisión y la anulación de la misma.

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 12.51 de la Ley 39/2015, proceda la revisión y anulación de la Resolución número 498/2020, de 15 de octubre de 2020, de esa Dirección General por que se acordó autorizar condicionadamente la Transmisión del Derecho minero para el aprovechamiento de recursos de la sección a) de la Ley de Minas, en la cantera denominada "El Cortijo", expediente A-149.

Tercero. - De la falta de cumplimiento del Requerimiento de documentación de 22 de septiembre de 2021.

Con fecha 22 de septiembre de 2021, la Jefa de Sección de Recursos e Industrias Mineras requirió a la entidad (...) la acreditación de determinados documentos así como el propio derecho sobre los terrenos donde se encuentra la explotación minera.

En dicho requerimiento se advirtió a dicha entidad que la falta de aportación requerida en el plazo de diez días conllevaría el desistimiento de la petición de transmisión de la titularidad de la explotación.

Según se desprende del expediente administrativo al que se ha dado acceso a esta parte, no consta que dicha entidad haya cumplimentado el requerimiento indicado.

A mayor abundamiento, esta parte ha acreditado que la misma no dispone de derecho algunos sobre los terrenos sobre los que se encuentra la explotación por lo que resulta imposible que se atienda el requerimiento, al menos, en lo que respecta a dicho particular.

Por lo tanto, de conformidad con el artículo 68 y siguientes de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las AAPP, debe tenerse por desistida a la entidad (...) de la solicitud de transmisión del Derecho minero para el aprovechamiento de recursos de la sección A) (fonolitas), en la cantera denominada "El Cortijo", expediente número A-149.

Cuarto. - De la caducidad de la autorización de explotación.

El incumplimiento por parte del explotador de las condiciones impuestas por la Administración da lugar a la caducidad de la explotación, pues los títulos mineros se encuentran permanentemente condicionados por el correcto ejercicio de la actividad minera

Al margen de cuanto se ha expuesto en los apartados anteriores, dado el cese de la actividad objeto de la autorización de explotación y dada la apertura de la fase de liquidación de entidad (...). acordada mediante Auto de 13 de septiembre de 2013 del Juzgado Mercantil número 2 de Las Palmas, la autorización de explotación debe considerarse caducada en virtud de lo previsto en el artículo 83.4 de la Ley de Minas de 1973 y de lo dispuesto en el artículo 106 d) del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto.

Quinto. - De la existencia de actividad no autorizada.

Tal y como se indica el requerimiento de subsanación, de fecha 22 de septiembre de 2021 de la Jefa de Sección de Recursos e Industrias Mineras a la entidad (...) dicha entidad no está autorizada para iniciar los trabajos de explotación de la cantera.

En dicho requerimiento se hizo constar lo siguiente: (...)

“La transmisión del Derecho minero para el aprovechamiento de recursos de la sección A) (fonolitas), en la cantera denominada “El Cortijo”, expte nº A-149, no otorga por sí misma la autorización para iniciar los trabajos de explotación de la cantera, en virtud de lo establecido en el artículo 111, del R.D. 863/1985 de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, que señala “con anterioridad al comienzo de un nuevo trabajo a cielo abierto de cualquier clase, o al reanudarse la actividad en un trabajo a cielo abierto, los explotadores deberán obtener la debida autorización”.

A pesar de la claridad de lo que establece el Reglamento y el propio requerimiento de subsanación, lo cierto es que en la Cantera se está desarrollando actividad no autorizada tal y como se acredita con diversas fotografías que se acompañan como Documento número 3.

Las fotografías acreditan la entrada y salida de camiones de las instalaciones de La Cantera, movimientos de tierras, explanación, etc. Cabe destacar que la existencia de dichas actividades fue puesta en conocimiento de esa Dirección General el pasado 21 de agosto de 2021 por parte de la Asociación de Vecinos “Lugar de Lugarejo” tal y como consta en el expediente administrativo. Por medio del presente escrito venimos a ratificar la existencia de dichas actividades que, según se depende del expediente, no se encuentran autorizadas por ese Centro Directivo.

Dado que no consta la existencia de autorización alguna en el expediente administrativo, procede paralizar de inmediato cualquier actividad no autorizada junto con el recinto de las instalaciones.

Por lo expuesto,

SE SOLICITA de la DIRECCIÓN GENERAL DE ENERGÍA (SERVICIO DE MINAS)

1.se tenga por desistida a la entidad (...) de la solicitud de transmisión del Derecho minero para el aprovechamiento de recursos de la sección A) (fonolitas), en la cantera denominada “El Cortijo”, expediente número A-149 al haber transcurrido el plazo otorgado por el Requerimiento de Documentación para el cumplimiento de las prescripciones de la Transmisión del Derecho minero A-149, Resolución 498/2020, de 15 de octubre de 2020 y

autorización para inicio de las Labores de Explotación en la cantera El Cortijo, en (...), t.m. de Las Palmas de G.C. sin que se hayan dado cumplimiento al objeto del citado requerimiento.

2. que al amparo de lo dispuesto en el artículo 12.51 de la Ley 39/2015, se proceda a la revisión y anulación de la Resolución número 498/2020, de 15 de octubre de 2020, de esa Dirección General por que se acordó autorizar condicionadamente la Transmisión del Derecho minero para el aprovechamiento de recursos de la sección a) de la Ley de Minas, en la cantera denominada "El Cortijo", expediente A-149.

3. que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 83.4 de la Ley de Minas de 1973 y de lo dispuesto en el artículo 106 d) del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto se proceda a declarar la caducidad de la autorización de explotación otorgada a través de la Resolución de 12 de junio de 1972 de la Delegación Provincial de Las Palmas, de Ministerio de Industria, Sección de Minas, así como de cualquier autorización que traiga causa de la misma.

4. que se ordene la inmediata suspensión de cualquier actividad en la cantera incluido el recinto de las instalaciones».

2. El día 19 de julio de 2022, mediante notificaciones electrónicas se remite una copia del citado recurso de revisión a la empresa (...) y al Administrador Concursal de la empresa (...), otorgándoles el trámite de vista y audiencia a fin de que las interesadas pudieran formular las alegaciones que estimaran convenientes.

El administrador concursal de la empresa (...) solicitó una ampliación de plazo para presentar el escrito de alegaciones, al objeto de recabar cierta documentación extraviada y mediante Resolución n.º 451/2022, de 3 de agosto de 2022, la Dirección General de Industria le concedió la ampliación de plazo solicitada por (...) por un periodo de 5 días a los efectos de presentar alegaciones al recurso de revisión, sin embargo, no formuló alegaciones.

3. El día 11 de agosto de 2022, (...), en nombre y representación de la entidad mercantil (...) presentó escrito de alegaciones en relación con el citado recurso de revisión.

4. El día 7 de noviembre de 2022 el Jefe de Servicio de Minas emite informe desfavorable sobre el mencionado recurso de revisión, si bien a los efectos del concreto y determinado objeto del presente Dictamen, el recurso extraordinario de revisión, en los términos que se expondrán en el Fundamento siguiente, no añade nada nuevo, por lo que, si bien no se ha otorgado un nuevo trámite de vista y audiencia a las interesadas, no se les ha ocasionado indefensión alguna (art. 82.4

LPACAP) ya que en el mismo únicamente se afirma acerca del recurso que aquí nos ocupa lo siguiente:

«Una vez examinada la citada normativa minera que regula la transmisión de los derechos mineros, así como el expediente administrativo de transmisión, no se aprecia en este caso que los documentos aportados por la entidad hoy recurrente sean esenciales, ni evidencien el error en la resolución recurrida, por lo que este Servicio de Minas propone la desestimación del recurso de revisión de la autorización objeto de la presente impugnación».

5. El día 13 de diciembre de 2022 la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos informa favorablemente la Propuesta de Resolución desestimatoria del recurso extraordinario de revisión interpuesto por la empresa (...).

6. Posteriormente, se emitió la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen y el Borrador de Resolución definitiva.

IV

1. La Propuesta de Orden desestima el recurso extraordinario de revisión, pues el órgano instructor alega, tras concretar las causas en las que se fundamenta el mismo, en los términos que ya se expusieron en el Fundamento I del presente Dictamen, que:

«Se procede a continuación a examinar las circunstancias previstas en el artículo 125.1 de la Ley 39/2015 para la interposición de un recurso extraordinario de revisión, a saber:

La circunstancia a) Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

En relación con esta circunstancia, importa subrayar que no se aprecia que la resolución recurrida haya incurrido en ningún error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente, dado que la autorización de transmisión de la cantera El Cortijo a favor de la entidad mercantil (...) se otorgó una vez verificado por la Dirección General de Industria que la solicitud de la empresa (...) reunía todos los requisitos exigidos en la Ley de Minas, y en el Reglamento General para el Régimen de la Minería para obtener la autorización de transmisión, de manera condicionada.

(...) En el presente caso, (...) está sometido a un procedimiento de liquidación concursal, y como consecuencia de ello, el administrador concursal (...), en representación de la entidad mercantil (...) en liquidación que ostenta la titularidad de la cantera El Cortijo formaliza un contrato de compraventa del derecho de explotación de la cantera A-149, con el representante de la entidad mercantil (...) ((...) en la actualidad).

En virtud de dicho contrato privado, (...) enajena el derecho de explotación y aprovechamiento de los recursos naturales de la sección A) de la Ley de Minas que conforman la cantera El Cortijo a la actual empresa (...), y dicho documento contractual se aporta en el expediente de autorización de transmisión del mencionado derecho minero que se sigue ante la Dirección General de Industria, tal como exige el artículo 119 del RGRM.

Además, debemos convenir que el citado contrato privado ha sido suscrito por el administrador concursal (...), en nombre y representación de (...), y supervisado en proceso de liquidación de la misma por el Juzgado de lo Mercantil nº2 de Las Palmas, de lo que se infiere que dicho contrato tiene apariencia de legalidad, es decir, válido en derecho, salvo pronunciamiento judicial en contrario.

En consecuencia, la parte recurrente no alega la circunstancia a) del artículo 125.1 de la Ley 39/2015 para fundamentar su recurso de revisión, ni del examen de los documentos obrantes en el expediente administrativo, se pueda apreciar que al dictar la Resolución nº498/2020, de 15 de octubre, esta Dirección General hubiera incurrido en ningún error de hecho.

Además, la jurisprudencia del Tribunal Supremo solo admite invocar en el recurso extraordinario de revisión los errores fácticos, y no cuestiones de derecho, por lo que analizado este caso se puede concluir que la parte recurrente plantea cuestiones que van más allá de posibles errores fácticos.

(...) La circunstancia b) Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.

La parte recurrente no alega el motivo tasado en la citada circunstancia del apartado b) para fundamentar el recurso de revisión ni tampoco se puede inferir del contenido del recurso de revisión deducido, ni de los documentos aportados por la parte recurrente que estamos en presencia de ningún error en la resolución de la autorización condicionada de la transmisión del derecho minero a favor de la empresa (...), ya que el citado acto administrativo se ajusta al ordenamiento jurídico minero, sin que se pueda observar ningún error fáctico que pueda motivar la estimación del presente recurso de revisión, como consecuencia de la aparición de algún documento de valor esencial.

En efecto, en cuanto al documento de valor esencial aportado por la entidad recurrente, esto es, la certificación del registro de propiedad de Las Palmas de 13 de agosto de 2021 donde se acredita que el dueño de la finca 475 es (...), cabe señalar respecto a las certificaciones registrales aportadas como aparición de documentos esenciales, que el Tribunal Supremo en la sentencia de 19 de febrero de 2003 (EDJ 2003/2643) tiene declarado en el Fundamento de Derecho SEXTO lo siguiente:

“((...) (...)) Los datos del Padrón Municipal estuvieron siempre a disposición de la interesada, la cual pudo obtenerlos durante la tramitación del procedimiento de

reparcelación, (artículos 105-b) de la CE, 70.3 de la Ley de Bases de Régimen Local 7/85, de 2 de abril y 37 de la LRJAP y PAC) EDL 1992/17271. Si no lo hizo a su debido tiempo es responsabilidad suya, y su descuido o distracción no puede ser salvado más tarde a su sola voluntad, acudiendo a los conceptos de “aparición de documentos” o “aportación de documentos”. Estos conceptos no abarcan a las meras certificaciones de Registros Públicos, pues en tal caso quebraría el principio de seguridad jurídica, que también es un valor constitucionalmente protegido (artículo 9.3 de la CE). En efecto, la firmeza de los actos administrativos y su posible revisión no puede depender de que el interesado pida y 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 no lo utilizan, pierden la posibilidad de hacerlo más tarde.”

A este respecto, debemos considerar acertado el razonamiento del representante de Áridos y Reciclados El Cortijo SL cuando en su escrito de alegaciones de fecha 11 de agosto de 2020 (páginas 9 y 10) señala lo siguiente:

“Conforme a lo antedicho y teniendo en cuenta que FAM BIENES Y RENTAS SL, tal y como dice en su propio escrito, es propietaria y titular registral de la finca donde se ubica la cantera desde el 18 de septiembre de 1998, es claro que desde dicha fecha tenía acceso al documento, disponía del mismo y pudo haberlo aportado oportunamente al expediente administrativo en orden a alegar su dominio de la finca para intentar desautorizar a (...) la explotación que llevaba a cabo (...) ”

Por otro lado, y en cualquier caso, la parte recurrente se estaría refiriendo a un error iuris (según la entidad recurrente (...) no tiene la disponibilidad de los terrenos para seguir explotando la cantera, y por ende, no puede enajenar el derecho de explotación a un tercero), y tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo se han manifestado en contra de que se pueda promover un recurso de revisión por un error de iure (error de derecho).

En este sentido, el Tribunal Supremo en la sentencia de fecha 26 de octubre de 2005 (rec 7405/1999) hace una distinción entre error de hecho y error de derecho:

“2. El error de hecho y el error de derecho son categorías diferentes.

Hay un error de hecho en una resolución administrativa cuando el órgano administrativo que la dictó apoya su decisión en hechos inexistentes o no pondera otros que son reales y relevantes; y esta clase de error constituye la circunstancia 1º del artículo 118.1 de la LRJ/PAC cuando la inexactitud o la omisión, determinante del desacierto en la apreciación fáctica, resulta de las propias actuaciones obrantes en el expediente administrativo donde fue dictada la resolución cuya revisión se pretende.

Hay error de derecho cuando no hay controversia sobre los hechos materiales que tuvo en consideración el órgano administrativo y sin discutirse esa realidad fáctica o material, la polémica que pretende suscitarse está referida a la calificación formal que en un plano normativo haya sido dada a los hechos o a las consecuencias jurídicas que se hayan hecho derivar de esos mismos hechos.”

A mayor abundamiento, el Tribunal Supremo en su sentencia de 19 de mayo de 2020 (EDJ 2020/558823) declara lo siguiente:

“ (...) El recurso de revisión está concebido para remediar errores sobre los presupuestos fácticos de la infracción y, desde luego, no puede promoverse como consecuencia únicamente de un error iuris. Así lo tiene declarado la jurisprudencia de este Tribunal Supremo en diversas resoluciones de la que podemos citar, al margen de las ya citadas de esta Sala, el ATS de la Sala 2ª de 18 de junio de 1988, y la STS de la Sala 5ª de 27 de enero de 2000, así como las SSTC 245/1991, de 16 de diciembre (EDJ 1991/11940) y 150/1997, de 29 de septiembre”».

2. Este Consejo Consultivo ha mantenido de forma reiterada y constante, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, acerca de la naturaleza jurídica del recurso extraordinario de revisión (por todos, valga la cita de nuestro Dictamen 257/2022, de 21 de junio), lo siguiente:

«2. Para valorar el fondo del asunto es necesario recordar que en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, del Tribunal Supremo, de 31 de mayo de 2012, se señala acerca del recurso extraordinario de revisión que:

«Ante todo procede recordar que, como hemos señalado en sentencias de 31 de octubre de 2006, reiterando lo declarado en sentencia de 26 de abril de 2004 (recurso de casación n.º 2259/2000, 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”.

Por tanto, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada del Tribunal Supremo y la doctrina de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 411/2017, de 7 de noviembre, y 335/2016, de 10 de octubre), la naturaleza extraordinaria del recurso de revisión 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, sin que puedan examinarse otras cuestiones que debieron invocarse en la vía administrativa ordinaria o jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa», doctrina de aplicación en este supuesto.

3. En este caso, antes de entrar en el fondo del asunto, es necesario efectuar varias precisiones acerca del objeto del presente Dictamen.

Así, primeramente, como ya se ha hecho referencia con anterioridad, a través del escrito inicial de la interesada, de 26 de noviembre de 2021, se interpone el presente recurso extraordinario de revisión, pero sin alegar de forma concreta las causas en el que se fundamenta, lo que dio lugar a que la Administración, de forma correcta, considerara que, para evitar indefensión a la interesada, el mismo se interpuso por los motivos tasados del art. 125.1.a) y b), pues evidentemente las causas del c) y d), que respectivamente se corresponden a que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución y que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme, no concurren al no haber constancia de que se haya tramitado un proceso penal que incidiera directa o indirectamente en el asunto objeto de esta procedimiento administrativo.

A su vez, se ha de tener en cuenta también que la interesada en su escrito inicial, junto con el recurso referido, plantea una serie de cuestiones jurídicas, concretamente: la falta de disponibilidad de derechos sobre los terrenos de la explotación minera; la falta de cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para la transmisión de la autorización de explotación; la falta de cumplimiento del requerimiento de documentación de 22 de septiembre de 2021; la caducidad de la autorización de explotación y la existencia de actividad no autorizada. Estas cuestiones escapan de forma manifiesta no solo del concreto objeto del recurso extraordinario de revisión, sino también, la mayoría de ellas, de las competencias que este Consejo Consultivo ostenta para la emisión de Dictamen preceptivo.

Por tanto, el presente Dictamen tendrá exclusivamente por objeto el determinar si concurren las causas de revisión establecidas en el art. 125.1.a) y b), en aplicación de la doctrina ya expuesta.

4. En lo que se refiere a la concurrencia de la primera de las dos causas referidas, la correspondiente a que al dictar la Referida Resolución se hubiera incurrido en error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente, se ha de partir de lo expuesto, entre otros muchos, en el ya mencionado Dictamen de este Consejo Consultivo 257/2022, de 21 de junio, en el que siguiendo la doctrina de este Organismo en la materia, se ha señalado que:

«En cuanto a la causa alegada por la interesada, la correspondiente al error de hecho, se ha señalado de forma reiterada y constante por este Organismo, siguiendo la doctrina jurisprudencial, como por ejemplo se hace en el Dictamen 228/2015, de 25 de julio, que:

“En relación con ello, este Consejo Consultivo se ha pronunciado en el mismo sentido que la jurisprudencia referida en la Propuesta de Resolución. Así, por ejemplo, en los Dictámenes de este Organismo 445/2014, de 12 de diciembre, y 63/2014, de 6 de marzo, entre otros muchos, se ha afirmado que no es posible fundar el recurso extraordinario de revisión en cuestiones relativas a la 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.

Además, en esta misma línea se encuentra la doctrina del Consejo de Estado. Esta alta institución estatal recuerda (Dictámenes 97/2005 y 992/2001, entre otros muchos) que se entiende por errores de hecho aquellos que “versan sobre un hecho, cosa o suceso, esto es, sobre una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, estando excluido de su ámbito todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración legal de las pruebas, interpretación de las disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse”».

En este mismo sentido, se señala en el Dictamen de este Consejo Consultivo 297/2019, de 30 de julio, que:

«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 el tema del Derecho aplicable (SSTS de 5 de diciembre de 1977, 4 de abril de 1979, 17 de junio de 1981, 28 de septiembre de 1984, 20 de marzo de 1985, 6 de abril de 1988, 16 de julio de 1992, 16 de enero de 1995, 30 de enero de 1996, 9 de junio de 1999 y 9 de octubre de 2007, entre otras)».

Pues bien, esta doctrina, que es plenamente aplicable a este caso, permite señalar que no se observa error de hecho alguno, ni siquiera se concreta cuál sería el mismo por la interesada, ni se deduce de ninguna de las cuestiones que plantea, enumeradas en el punto anterior de este Fundamento, las cuales son de carácter manifiestamente jurídico y en modo alguno fáctico. Por tanto, resulta manifiesto que no concurre la circunstancia prevista en el art. 125.1.a) LPACAP.

5. En lo que respecta a la determinación de si concurre o no la causa del 125.1.b), la relativa a que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida, se ha de partir también de la doctrina de este Consejo Consultivo en la materia. Así, por ejemplo, en el Dictamen 290/2017, de 4 de mayo, entre otros, se afirma que *«El tenor del art. 125.1.a) y b) LPACAP 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 transcurrido el plazo para su interposición con la consiguiente mengua de la seguridad jurídica.»*

En definitiva, como ha señalado la STS de 9 de octubre de 2007, el recurso de revisión está concebido para remediar errores sobre los presupuestos fácticos de la infracción y, desde luego, no puede promoverse como consecuencia únicamente de un error iuris».

Así mismo, en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, de 22 mayo 2015, del Tribunal Supremo, (RJ\2015\3770) se ha manifestado sobre esta misma causa de revisión que:

«En este sentido, estimamos que la decisión de la Sala de instancia, que motiva que, al apreciar la concurrencia de la circunstancia contemplada en el artículo 118.1.2ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, proceda la estimación del recurso administrativo de revisión y, por ende, del recurso contencioso-administrativo, y declarar la nulidad del mencionado acto administrativo, es disconforme con la doctrina jurisprudencial de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, expuesta en las sentencias de 19 de febrero de 2003 (RJ 2003, 2120) (RC 5409/1999), 24 de junio de 2008 (RJ 2008, 3275) (RC 3681/2005), 17 de junio de 2009 (RJ 2009, 6717) (RC 4846/2007), y 31 de mayo de 2012 (RJ 2012, 7144) (RC 1429/2010), los términos en que está redactada esta disposición legal parte de «la idea de que los documentos susceptibles de incluirse en la repetida causa 2ª, aunque sean posteriores, han de ser unos que pongan de relieve, que hagan aflorar, la realidad de una situación que ya era la existente al tiempo de dictarse esa resolución, o que ya era la

que hubiera debido considerarse como tal en ese momento; y, además, que tengan valor esencial para resolver el asunto por tenerlo para dicha resolución la situación que ponen de relieve o que hacen aflorar. Son documentos que, por ello, han de poner de relieve un error en el presupuesto que tomó en consideración o del que partió aquella resolución».

Por ello, aunque no compartamos íntegramente la tesis que formula el Abogado del Estado, respecto de que el correcto planteamiento del recurso extraordinario de revisión, promovido con base en la circunstancia prevista en el apartado 1.2ª del artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, exige que se funde en la existencia de un error de hecho, entendido en sentido estricto, en que hubiera podido incurrir la resolución recurrida, puesto que también cabe admitir los errores de enjuiciamiento en aquellos supuestos en que la indebida aplicación de la norma jurídica se debió exclusivamente a la errónea apreciación de presupuestos de carácter fáctico, como ya sostuvo el Consejo de Estado en su dictamen 22/1997, de 6 de febrero (...) ».

A mayor abundamiento, en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), de 21 marzo 2018, de la Audiencia Nacional (RJCA\2018\382), se afirma que:

«Pues bien, si se repara en que la causa concreta que fue invocada en sustento del recurso extraordinario era la 2ª del artículo 118.1 de la Ley 30/1992 (RCL 1992, 2512) (" que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida "), sería preciso, y además de demostrar la concurrencia de un error de hecho manifiesto que resulte de manera patente, que se acreditara además que los documentos que se aportan hubieran "aparecido" verdaderamente con posterioridad al dictado de las resoluciones que se pretende recurrir, teniéndose en cuenta que el motivo de la inadmisión ha consistido precisamente en que los mismos se refieren a hechos conocidos que previamente existían y que pudieron ser alegados en su día en el expediente por el interesado».

6. En aplicación de esta doctrina, procede manifestar que tampoco concurre la causa del art. 125.1.b) LPACAP, pues no se deduce del expediente administrativo que haya aparecido un documento de valor esencial para la resolución del asunto que evidencien el error de hecho en el que incurriera la Resolución referida, error que tampoco se especifica claramente en el escrito de la interesada. Y es que, además, parece entenderse que tal presunto error puede deducirse de una certificación registral, la cual hace referencia a datos, que por la propia naturaleza del Registro de la Propiedad, son públicos y a los que pudo haberse tenido acceso en cualquier momento, pues como se afirma en la doctrina jurisprudencial contenida en la Propuesta de Resolución, se trata de documentos que siempre tuvo a su entera

disposición, o al menos fue así desde 1998, por ello no se puede considerar que sea un documento de nueva *aparición*.

En todo caso, esta última cuestión planteada está relacionada con la propiedad de los terrenos objeto de explotación minera, que pertenece a la recurrente, lo que evidencia que tal cuestión es de carácter estrictamente jurídico y no afecta a elementos fácticos. Por tanto, el presunto error, de existir, no sería de hecho, sino de derecho.

7. En definitiva, no se ha demostrado la concurrencia de ninguna de las causas extraordinarias de revisión previstas en el art. 125.1 LPACAP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, pues procede la desestimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto por la empresa interesada por los motivos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.