

**Expediente:** 64/2010

**Objeto:** Recurso de revisión interpuesto frente a Resolución 7.528, de 2 de septiembre de 2010, del Tribunal Administrativo de Navarra.

**Dictamen:** 3/2011, de 12 de enero

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 12 de enero de 2011,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don Julio Muerza Esparza, actuando como Consejero-Secretario accidental; y los Consejeros don José Iruretagoyena Aldaz, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Enrique Rubio Torrano,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Solicitud y tramitación de la consulta**

El día 2 de diciembre de 2010 tuvo entrada en este Consejo un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, en relación con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, recaba la emisión de dictamen preceptivo de este Consejo sobre el recurso extraordinario de revisión contra resolución 7.528, de 2 de septiembre de 2010, del Tribunal Administrativo de Navarra.

A la petición de dictamen se acompaña el expediente administrativo instruido para resolver el recurso de revisión interpuesto, en el que consta el escrito de interposición, la audiencia de los interesados y la propuesta de resolución formulada por el Tribunal Administrativo de Navarra, además de las actuaciones seguidas en el recurso de alzada, que dio lugar a la resolución del Tribunal Administrativo objeto del recurso extraordinario de revisión que motiva nuestro dictamen.

## **I.2ª. Antecedentes de hecho**

De la información resultante del expediente facilitado a este Consejo y de la documentación que lo integra pueden destacarse los siguientes hechos y actuaciones principales:

1.- Con fecha 12 de agosto de 2009 se formaliza recurso de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra por parte de doña ... contra la resolución de 10 de julio de 2009 del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Berrioplano por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada frente al mismo.

2.- Entre los terceros interesados y legitimados en el citado recurso se encuentra la compañía "...", según providencia número 267, de 27 de noviembre de 2009, del Tribunal Administrativo (Sección Tercera), que acuerda dar por comparecida a la citada compañía.

3.- En la tramitación del recurso de alzada, el Tribunal Administrativo concedió, mediante providencia resolutoria número 184, de 27 de julio de 2010, un plazo de quince días hábiles para que los interesados y comparecidos en el procedimiento pudieran formular alegaciones en relación con el informe médico-pericial, en el que se contiene, además de una descripción del estado físico actual, una valoración del daño corporal, presentado por la recurrente. Dicha providencia le fue notificada a ... el 1 de septiembre de 2010.

4.- Con fecha 2 de septiembre de 2010, el Tribunal Administrativo de Navarra resuelve estimar parcialmente el recurso de alzada, declarando el deber municipal de indemnizar a la interesada con la cantidad de 81.783,9 euros.

5.- El 17 de septiembre de 2010, ... presenta ante el Tribunal Administrativo de Navarra un escrito de alegaciones, considerando que la resolución anterior se ha dictado de manera extemporánea y provocando indefensión. En él se solicita que se admitan las alegaciones, se anule la resolución dictada y se les de traslado para efectuar alegaciones y proponer prueba respecto de los hechos nuevos planteados de contrario, y, subsidiariamente, se tenga por anunciado informe médico pericial que se

aportará dentro del plazo que se establezca.

6.- Por providencia resolutoria número 246, de 27 de septiembre 2010, el Tribunal Administrativo acordó dar traslado a la recurrente, al Ayuntamiento de Berrioplano y a la tercera interesada ... del recurso extraordinario de revisión formulado por "...", y concederles un plazo de diez días hábiles, que se contarán a partir del siguiente al de la notificación de la presente providencia, a fin de que durante el mismo puedan alegar cuanto a su derecho convenga.

7.- Con fecha 24 de noviembre de 2010 el Presidente del Tribunal Administrativo remite escrito al Presidente del Gobierno de Navarra en el que adjunta propuesta de resolución del recurso extraordinario de revisión, con estimación del mismo, anulando la resolución del Tribunal Administrativo de Navarra y retrotrayendo las actuaciones al momento procedimental en el que le fue notificada a la sociedad hoy recurrente la referida providencia número 184, de 27 de julio de 2010, precisándose que el plazo de quince días hábiles al que en tal providencia se hace mención se contará a partir del día siguiente a la notificación de la resolución.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

El objeto del presente dictamen, recabado por el Presidente del Gobierno de Navarra, está constituido por el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la compañía "...", contra la resolución del Tribunal Administrativo de Navarra número 7.528, de 2 de septiembre de 2010, por la que se estimó parcialmente el recurso de alzada interpuesto contra la resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Berrioplano, de fecha 10 de julio de 2009; esta última había desestimado la solicitud de responsabilidad patrimonial presentada por doña ... por daños causados por motivo de un tropiezo con una pica eléctrica clavada en una zona ajardinada. El Tribunal Administrativo declaró el deber municipal de indemnizar a la interesada con la cantidad de 81.783,9 euros.

La petición de dictamen se fundamenta en el artículo 16.1.h) de la LFCN, en el que se contempla la intervención preceptiva del Consejo de Navarra en los recursos extraordinarios de revisión. En el presente supuesto se somete a

nuestro dictamen una propuesta de resolución que se pronuncia sobre la procedencia de un recurso extraordinario de revisión, al apreciar el órgano competente que concurre, de acuerdo con lo alegado por ..., la primera de las causas contempladas 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 (en adelante, LRJ-PAC), esto es, la existencia de un error de hecho que resulta de los documentos existentes en el expediente, por lo que, tratándose de dictaminar sobre un recurso extraordinario de revisión, nuestro dictamen es preceptivo.

## **II.2ª. Características del recurso extraordinario de revisión**

La LRJ-PAC dispone, en su artículo 108, 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 118.1”.

Los artículos 118 y 119 de la LRJ-PAC regulan dicho recurso extraordinario que se interpone ante el órgano administrativo que dictó el acto firme en vía administrativa, por los tasados motivos establecidos en el artículo 118.1, en el plazo determinado en el artículo 118.2 y sin perjudicar el derecho de los interesados a instar la revisión de oficio o la rectificación de errores (artículo 118.3), previéndose un trámite de inadmisión (artículo 119.1).

Como ya dijimos en nuestros dictámenes 4/2006, de 30 de enero y 17/2010, de 12 de abril, de esta regulación legal resulta que el recurso administrativo de revisión es extraordinario en un doble sentido, pues se interpone contra actos firmes en vía administrativa y sólo procede cuando concurren motivos tasados. De ahí que no pueda convertirse en un cauce para recurrir un acto por cualesquiera argumentaciones y motivos, lo que desnaturalizaría su carácter extraordinario, de suerte que es una vía especial para impugnar actos firmes en vía administrativa cuando concorra alguna de las causas taxativamente fijadas en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC. Por ello, su interpretación ha de ser estricta, para evitar que se convierta en vía ordinaria para impugnar los actos administrativos transcurridos los plazos al efecto establecidos. Así lo ha entendido en reiteradas ocasiones el Tribunal Supremo (entre otras en sus sentencias de 28 de julio de 1995 y 9 de junio de 1999), y

así lo ha subrayado igualmente este Consejo en ocasiones anteriores (dictámenes 67/2003, 43/2004 y 1 y 27 de 2005, entre otros).

La competencia para resolver el recurso extraordinario corresponde al mismo órgano que dictó el acto recurrido, debiendo éste pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre la cuestión de fondo resuelta por el acto recurrido (artículo 119.2), entendiéndose desestimado por el transcurso de tres meses (artículo 119.3).

No se contempla expresamente en los artículos 118 y 119 de la LRJ-PAC, a salvo concretos extremos a los que ya nos hemos referido, el procedimiento administrativo que deba seguirse en la instrucción y resolución de los recursos de revisión, por lo que resultan aplicables directamente los principios generales que, para los recursos administrativos, se contienen en los artículos 107 y siguientes de la LRJ-PAC. De ellos se desprende que debe otorgarse audiencia a los interesados, máxime cuando existan otros interesados distintos del recurrente, a los que “se les dará, en todo caso, traslado del recurso para que en el plazo antes citado, aleguen cuanto estimen procedente”, según dispone el apartado 2 del artículo 112 de la LRJ-PAC.

Al respecto, consta en el expediente administrativo que el Tribunal Administrativo de Navarra ha otorgado trámite de audiencia tanto a la recurrente, a doña ..., como a la tercera interesada, ..., para hacer las alegaciones que estimaran oportunas, si bien del expediente resulta que no hicieron uso de ese derecho.

### **II.3ª. Sobre la procedencia del recurso extraordinario de revisión**

La compañía “...” ha interpuesto recurso extraordinario de revisión frente a la resolución del Tribunal Administrativo de Navarra 7.528, de 2 de septiembre de 2010, por la que se estimó parcialmente el recurso de alzada que había interpuesto ante el mismo.

A la vista de las circunstancias concurrentes en el supuesto sometido a nuestro dictamen, debe señalarse, en primer lugar, que el mismo resulta admisible puesto que se interpone contra un acto administrativo firme en vía administrativa; por entidad legitimada, en cuanto directamente afectada por el

acto que aquí se recurre; y en plazo, al no haber transcurrido el plazo máximo establecido en el artículo 118 de la LRJ-PAC, correspondiendo su resolución al mismo órgano que dictó el acto impugnado, es decir, al Tribunal Administrativo de Navarra (artículos 118, inciso inicial del apartado 1 y apartado 2, y 119.1 de la LRJ-PAC). No constituye un obstáculo para la mencionada admisión el que el escrito iniciador del procedimiento fuera formulado por ... en solicitud expresa de “anulación” de la mencionada resolución 7.528, de 2 de septiembre de 2010, por parte del Tribunal Administrativo. Como ordena el artículo 110.2 de la LRJ-PAC, el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter. Y así lo entiende el propio Tribunal Administrativo al señalar en su fundamento primero que “deducida por la sociedad referida una petición de anulación de la citada Resolución y siendo la misma subsumible en dicha categoría jurídica, se ha tramitado la misma con arreglo a la que se ha estimado su verdadera naturaleza, pese a no haberse utilizado por su promotora la denominación expresa de recurso extraordinario de revisión”.

Por otra parte, en cuanto a su procedencia, el recurso extraordinario de revisión sólo cabe cuando concurra alguna de las causas previstas en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC.

Si bien ... no invocó formalmente en sus escritos ninguna de las causas previstas en el citado artículo 118.1 de la LRJ-PAC, debemos coincidir con la propuesta formulada por el Tribunal Administrativo de Navarra en cuanto a que los motivos esgrimidos por la compañía recurrente se refieren al supuesto contemplado en la primera de las circunstancias previstas en el número 1 del artículo 118 de la LRJ-PAC, según la cual procederá el recurso de revisión contra los *actos* “que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”, cuya concurrencia, por otra parte, viene a admitirse por el Tribunal Administrativo de Navarra en la propuesta de resolución del recurso extraordinario de revisión dictaminado.

Como hemos dicho repetidamente, nos encontramos ante un precepto excepcional de interpretación estricta, que no puede convertirse en un cauce para recurrir un acto por cualesquiera argumentaciones y motivos.

Sin embargo en este caso, y según resulta de los antecedentes obrantes en el expediente administrativo, es evidente, y así se reconoce en la propuesta de resolución del Tribunal Administrativo de Navarra, que en la resolución impugnada se incurrió en un manifiesto error de hecho. Dice el Tribunal que “en efecto, se desprende, sin ningún género de duda, de los documentos incorporados al expediente, que, concedido, mediante la Providencia resolutoria referida, número 184, de 27 de julio de 2010, un plazo de quince días hábiles a fin de que durante el mismo las partes pudieran formular alegaciones en relación con el informe médico presentado por la recurrente y aportar documentación complementaria, y, notificada dicha Providencia a la sociedad hoy impugnante el día 1 de septiembre, sin embargo, sin esperar al resultado de dicho trámite, se dictó por este Tribunal la Resolución número 7.528, de 2 de septiembre de 2010, por la que se estimaba parcialmente el recurso de alzada citado y se declaraba, en síntesis, como queda dicho, el deber municipal de indemnizar a la allí impugnante con la cantidad de 81.783,9 euros”.

Concorre, por tanto, en este caso, un manifiesto y admitido error sobre la finalización del plazo concedido para posibles alegaciones, dictándose la resolución cuando aquél aún no había concluido.

Por ello, el Consejo de Navarra entiende, coincidiendo con la propuesta de resolución del Tribunal Administrativo, que el presente recurso extraordinario de revisión es procedente por concurrir la circunstancia 1ª del artículo 118.1 de la LRJ-PAC.

Al haber concluido en la procedencia del recurso de revisión interpuesto, debe tenerse en cuenta que el artículo 119.2 de la LRJ-PAC establece que “el órgano al que corresponde conocer del recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido”. Consecuente con semejante previsión legal, la propuesta de resolución del Tribunal Administrativo no sólo estima el recurso y anula la resolución número 7.528, de 2 de septiembre, sino que retrotrae al momento procedimental en que le fue notificada a la sociedad hoy recurrente la referida providencia número 184, de 27 de julio de 2010, precisando que el plazo de quince días hábiles al que en tal providencia se hace mención se contará a partir del día siguiente a la

notificación de esta resolución.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que procede estimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la compañía “...” contra resolución del Tribunal Administrativo de Navarra número 7.528, de 2 de septiembre de 2010, y reanudar el procedimiento en el momento que se indica en la propuesta de resolución.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.