

**Expediente:** 41/2015

**Objeto:** Recurso de revisión frente a resolución del Tribunal Administrativo de Navarra.

**Dictamen:** 4/2016, de 11 de enero

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 11 de enero de 2016,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Eugenio Simón Acosta, Presidente, don Alfredo Irujo Andueza, Consejero–Secretario, y los Consejeros doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Iruretagoyena Aldaz, don José Antonio Razquin Lizarraga, don Alfonso Zuazu Moneo y doña Socorro Sotés Ruiz,

siendo ponente don Alfredo Irujo Andueza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

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

El día 26 de noviembre de 2015 tuvo entrada en este Consejo un escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1, en relación con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), recaba la emisión de dictamen preceptivo de este Consejo sobre el recurso extraordinario de revisión contra resolución 930, de 20 de abril de 2015, 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 del interesado 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 10 de octubre de 2013, según consta en el correspondiente boletín de denuncia, la Policía Municipal de Barañain formuló denuncia por el estacionamiento indebido del vehículo con matrícula..., que resultó pertenecer a "...", con domicilio en la calle... de la localidad de Larragueta (Ayuntamiento de Berrioplano) y a quien se intentó notificar la denuncia sin que esta se recogiera de la lista de correos, razón por la cual resultó publicada en el Boletín Oficial de Navarra de 9 de diciembre de 2013.

2. Mediante escrito presentado en la Delegación del Gobierno en Navarra con fecha de 11 de diciembre de 2013, se puso en conocimiento del Ayuntamiento de Barañain, por parte de "..." la identificación del conductor:..., con domicilio en..., ... de Barañain.

3. Formulada nueva denuncia frente al conductor identificado del vehículo, se intentó su notificación en el domicilio indicado en dos ocasiones, encontrándose ausente el 29 y el 31 de enero de 2014.

4. Con fecha de 7 de marzo de 2014 se vuelve a publicar en el Boletín Oficial de Navarra la correspondiente denuncia esta vez frente a don.... Consta, asimismo, en el expediente la publicación producida en el tablón de edictos del Ayuntamiento de Barañain.

5. Mediante escrito de 11 de marzo de 2014, don... "con domicilio en Barañain..." formula alegaciones solicitando el "sobreseimiento del expediente sancionador" y expresamente indica que designa "como domicilio para notificaciones el situado en Larragueta...".

6. A la vista de las alegaciones formuladas, el agente denunciante se ratificó en su denuncia y con fecha de 28 de marzo de 2014 se formuló propuesta de resolución que se intentó notificar en dos ocasiones distintas

en el domicilio designado de la localidad de Larragueta, significándose que el destinatario estaba ausente.

7. En el Boletín Oficial de Navarra de 9 de mayo de 2014 se publicó la anterior propuesta de resolución, con ofrecimiento del correspondiente plazo para alegaciones y, por resolución número 671/2014, de 9 de junio, del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Barañain se terminó sancionando al infractor con la multa de 200 euros. Tampoco fue posible esta notificación en el domicilio designado de Larragueta al encontrarse su destinatario ausente en dos ocasiones. Ello dio lugar a que la notificación de la sanción se produjera por medio de publicación en el Boletín Oficial de Navarra de 12 de agosto de 2014 y por anuncio en el tablón de edictos del Ayuntamiento de Berrioplano.

8. Con fecha de 19 de diciembre de 2014, una vez transcurrido el periodo voluntario para el pago de la multa impuesta, se dictó por parte del Ayuntamiento de Barañain la pertinente providencia de apremio, que tampoco pudo ser notificada en el domicilio indicado en su día.

9. Frente a esta última providencia de apremio se presentó por don... recurso de alzada invocándose, entre otros motivos, la falta de notificación formal de la resolución sancionadora.

10. Por resolución del Tribunal Administrativo de Navarra de 20 de abril de 2015 se estimó el recurso de alzada interpuesto al considerarse que la resolución sancionadora de 9 de junio de 2014 “no se intentó notificar en el domicilio indicado por el infractor en sus alegaciones, en la localidad de Barañain”, enviándose “a la localidad de Larragueta”. Según esta resolución: “Los intentos de notificación de la sanción se dirigen a un domicilio distinto al que la titular del vehículo, que identificó al conductor responsable de la infracción, cita en dicha identificación, domicilio del que el interesado indica en sus alegaciones que continúe a efecto de domicilio de notificaciones en el expediente sancionador.”

11. Mediante escrito de 24 de abril de 2015, se solicitó al Tribunal Administrativo de Navarra, por parte del Ayuntamiento de Barañain,

aclaración a su resolución de 20 de abril de 2015, al considerarse que la notificación de la sanción se había realizado en el domicilio indicado por el sancionado. Por parte del Tribunal Administrativo de Navarra se consideró, mediante providencia de 4 de mayo de 2015, que lo alegado “pudiera constituir motivo de un recurso extraordinario de revisión, por lo que si resulta de su interés puede formalizar debidamente el referido recurso extraordinario.”

12. Mediante escrito de fecha 2 de julio de 2015, la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Barañain interpuso recurso extraordinario de revisión contra la anterior resolución de 20 de abril de 2015 del Tribunal Administrativo de Navarra, conforme a lo dispuesto por el artículo 118.1.1ª 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), al considerar que se había incurrido en un error “ya que se intentó realizar la notificación de la sanción en el domicilio indicado por el denunciado en sus alegaciones”.

13. Mediante providencia del Tribunal Administrativo de Navarra de 16 de octubre de 2015 se requirió al Ayuntamiento de Barañain para que remitiera “documento acreditativo de que tras los dos intentos de notificación de la sanción se depositó aviso de recibo en el buzón del destinatario”, lo que cumplimentó por el Ayuntamiento con la aportación de la correspondiente certificación de Correos.

14. Por nueva providencia del Tribunal Administrativo de Navarra de 16 de octubre de 2015 se dio traslado a don... del recurso extraordinario de revisión interpuesto, concediéndole un plazo de diez días para la presentación de alegaciones. Notificada esta providencia el 21 de octubre de 2015, no consta su formulación.

15. Con fecha 19 de noviembre de 2015 la Presidenta del Tribunal Administrativo de Navarra remite escrito a la Presidenta del Gobierno de Navarra en el que adjunta propuesta de resolución en la que considera procedente el recurso extraordinario de revisión planteado por el Ayuntamiento de Barañain contra la resolución del mismo Tribunal número

930, de 20 de abril de 2015, que estimó el recurso de alzada número 15-00487 interpuesto por don... contra providencia de apremio de fecha 19 de diciembre de 2014 dictada por el Ayuntamiento de Barañain en reclamación ejecutiva del importe de una multa de tráfico no abonada por el interesado, señalando en cuanto al fondo del asunto que procede desestimar el recurso de alzada.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

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

El presente dictamen tiene por objeto el examen del recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de Barañain contra la resolución número 930, de 20 de abril de 2015, del Tribunal Administrativo de Navarra, que estimó el recurso de alzada formulado contra providencia de apremio de fecha 19 de diciembre de 2014 dictada por el Ayuntamiento de Barañain en reclamación del importe de una multa de tráfico, al considerar que la notificación de la resolución sancionadora se dirigió a domicilio distinto del indicado por el interesado.

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 el Ayuntamiento de Barañain, 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 concurra 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 LRJ-PAC), entendiéndose desestimado por el transcurso de tres meses (artículo 119.3 LRJ-PAC).

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 a don... para hacer las alegaciones que estimara oportunas, sin que conste su presentación.

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

El Ayuntamiento de Barañain ha interpuesto recurso extraordinario de revisión frente a la resolución del Tribunal Administrativo de Navarra número 930, de 20 de abril de 2015, por considerar que la notificación de la resolución sancionadora se intentó notificar, precisamente y en contra de lo señalado por ese Tribunal, en el domicilio indicado por el denunciado en sus alegaciones.

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 quien está legitimado, en cuanto directamente afectado por la resolución 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 LRJ-PAC).

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.

El motivo esgrimido se refiere 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 así este Tribunal: “se observa que la resolución sancionadora de 9-06-14 no se intentó notificar en el domicilio indicado por el infractor en sus alegaciones, en la localidad de Barañain, pues se dirige a la dirección de la empresa titular del vehículo que lo había identificado como conductor, dando también el domicilio en Barañain indicado por el interesado. Como decimos la resolución sancionadora se envía a la localidad de Larragueta (Berrioplano) resultando dos intentos de notificación de 18-06-14 y 20-06-14 como “ausente” el interesado, publicándose en el Boletín Oficial de Navarra de 12-08-14. Los intentos de notificación de la sanción se dirigen a un domicilio distinto al que la titular del vehículo, que identificó al conductor responsable de la infracción, cita en dicha identificación, domicilio del que el interesado indica en sus alegaciones que continúe a efecto de domicilio de notificaciones en el expediente sancionador.”

Por tanto, concurre en este caso un manifiesto y admitido error sobre el domicilio indicado por el denunciado para notificaciones, pues en contra de lo que se manifiesta en la resolución dictada por el Tribunal Administrativo de Navarra objeto de revisión, se designó como “domicilio para notificaciones el situado en Larragueta...”, precisamente aquel al que se envió la notificación de la sanción.

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”.

En definitiva, a juicio de este Consejo, el recurso de revisión interpuesto es procedente y debe estimarse, debiendo el Tribunal Administrativo de Navarra dictar una nueva resolución en la que, dejando sin efecto su anterior resolución de 930, de 20 de abril de 2015, se pronuncie sobre el fondo del asunto.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que es procedente el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de Barañain frente a la resolución del Tribunal Administrativo de Navarra número 930, de 20 de abril de 2015.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.