

**Expediente:** 65/2002

**Objeto:** Recurso de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de Estella frente a Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra sobre reclamación en vía ejecutiva de liquidación tributaria.

**Dictamen:** 63/2002, de 15 de octubre

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 15 de octubre de 2002,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo Ponente don Alfonso Zuazu Moneo,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

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

El día 30 de agosto de 2002 tuvo entrada en este Consejo de Navarra un escrito del Vicepresidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 16.1.h) de la LFCN, sobre recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de Estella contra la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra nº 1222, de 5 de abril de 2002, por la que se estimó el recurso de alzada 01-3492 planteado por ...contra providencia de apremio dictada por la Alcaldía del Ayuntamiento de Estella en fecha 27 de julio de 2001, sobre reclamación en vía ejecutiva del importe de liquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, que ha sido tomado en consideración por el Gobierno de Navarra

en sesión celebrada el día 26 de agosto de 2002.

A la petición de dictamen se acompaña el expediente administrativo instruido como consecuencia del 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 procedimiento instruido como consecuencia del recurso de alzada, que diera 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 principales:

1.- El Ayuntamiento de Estella giró a ...cinco liquidaciones por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos derivadas de distintas transmisiones de la propiedad (Expedientes núms. 25, 28, 29, 30 y 31 de 1997). En las citadas liquidaciones se establece un plazo para el pago de las mismas en periodo voluntario que finalizaba el día 6 de mayo de 2000.

2.- Según resulta del expediente remitido, el pago de las liquidaciones fue efectuado en la ...el día 8 de mayo de 2000. Consta igualmente en el expediente un escrito de la ..., oficina de Estella, en el que se manifiesta que el día 6 de mayo de 2000 esa oficina estaba cerrada por comenzar a aplicarse el horario de verano, que implicaba el cierre de las oficinas los sábados durante los meses de mayo a septiembre, ambos inclusive.

3.- En fecha de 31 de mayo se le notifica al contribuyente la imposición del 5% de recargo por haber ingresado el principal fuera del plazo indicado en la notificación, en cuanto éste finaba el 6 de mayo de 2000 habiéndose efectuado el pago el 8 de mayo. Frente al recargo impuesto formuló alegaciones el mismo día de su notificación, solicitando su anulación toda

vez que había intentado el pago en la ... el día 6 de mayo, último día del periodo voluntario de pago, no pudiendo hacerlo por estar la entidad financiera cerrada.

Dichas alegaciones fueron desestimadas por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Estella en la sesión de 27 de julio de 2000, siendo notificado dicho acuerdo al interesado el día 19 de septiembre de 2000.

Consta en el expediente el texto de esa notificación, de él resulta que contiene en su margen izquierdo la expresión de los recursos que podían interponerse, órganos ante quienes debían interponerse y los distintos plazos para interponer uno u otros recursos.

No obstante ello, no consta que frente a la desestimación de sus alegaciones, o recurso de reposición según entendiera luego el Tribunal Administrativo, se interpusiera recurso alguno.

4.- El 27 de julio de 2001 se dicta providencia de apremio en reclamación por vía ejecutiva del recargo impuesto por haber efectuado el pago de liquidaciones tributarias fuera del periodo voluntario. Notificada dicha providencia al contribuyente, se interpone por éste, en fecha de 27 de agosto de 2001, recurso de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra que, sustanciado con el nº 01-3492, concluyó por Resolución del citado Tribunal de 5 de abril de 2002.

El recurso de alzada frente a la providencia de apremio se fundamentaba en un único motivo, no ya dirigido frente a la providencia de apremio sino más propiamente frente al recargo impuesto y a cuyo cobro se ordenaba el apremio sobre el patrimonio del contribuyente. Se defendía por el contribuyente la nulidad de la providencia de apremio en cuanto entendía improcedente el recargo argumentando que la causa del pago extemporáneo era debido al cierre de las oficinas de la ... el día 6 de mayo, último día del plazo del periodo voluntario para el pago de las liquidaciones.

El Tribunal Administrativo, en la Resolución citada de 5 de abril de 2002, estimó el recurso de alzada pero no con amparo en el argumento del

recurrente, sino por entender que no se le había notificado en forma el Acuerdo de 27 de julio de 2000, por el que se desestimaban las alegaciones del contribuyente frente a la imposición del recargo, al entender ausente de dicha notificación la expresión de los recursos, órganos competentes y plazo para su interposición.

Al concluir en la existencia de una notificación defectuosa del recargo, ocasionando además la indefensión al contribuyente, anula la providencia de apremio al concurrir uno de los supuestos tasados para su impugnación, esto es, la falta de notificación de la liquidación o, en este caso, del recargo por el pago de ésta fuera del periodo voluntario.

5.- El 24 de mayo de 2002, el Ayuntamiento de Estella, con invocación del artículo 108.1 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) “solicita en tiempo y forma la revisión extraordinaria” de la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra de 5 de abril de 2002.

Fundamentalmente el recurso se funda en que la resolución recurrida incurre en error al “indicar indefensión por defectuosa notificación por cuanto según consta en el expediente” la notificación del acuerdo adoptado en fecha 27 de julio de 2000 contenía los recursos pertinentes, junto con el plazo y el órgano ante quien dirigirlos.

Otorgado trámite de audiencia al interesado, éste formula las oportunas alegaciones en las que, en síntesis, se opone a la estimación del recurso por entender que no concurre el error de hecho alegado pues, entiende, que el Tribunal Administrativo ya analizó correctamente el Acuerdo de 27 de julio de 2000, lo que le llevó a la estimación del recurso de alzada.

6.- Por escrito de 19 de agosto de 2002, el Presidente del Tribunal Administrativo de Navarra remite al Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, solicitud de dictamen al Consejo de Navarra, acompañando propuesta de resolución del recurso de revisión en la que, tras recoger el criterio mantenido por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal

Superior de Justicia de Navarra sobre la posibilidad legal de interponer el recurso extraordinario de revisión frente a las resoluciones del Tribunal Administrativo de Navarra, se concluye en la procedencia del recurso de revisión y, entrando en el fondo del asunto, se desestima el recurso de alzada que diera lugar a la resolución revisada.

Admite el Tribunal Administrativo en la propuesta que formula que “del examen de los documentos que forman parte del expediente se comprueba que, como afirma el Ayuntamiento recurrente en revisión, en la notificación practicada a la esposa del señor ... el 19 de septiembre de 2000 del acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Estella, el 27 de julio de 2000, que desestimó sus alegaciones frente a la comunicación de la Alcaldesa de dicho Ayuntamiento del débito de 54,59 euros, sí que contiene –aunque en un lateral y con un tamaño de letra más pequeño que el del resto del texto- la indicación de los recursos procedentes, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos”, añadiendo que “ha incurrido en error de hecho, al no apreciar que en la reiterada notificación del acuerdo de 27 de julio de 2000 se incluyeron tales indicaciones, cuando del documento justificativo de la notificación practicada se desprende que la misma contenía las expresiones exigidas por el artículo 58.2 de la Ley 30/1992”.

Por ello, concluye el Tribunal Administrativo en su propuesta que “resulta procedente el recurso extraordinario de revisión”.

7.- Por escrito de 20 de agosto de 2002, el Secretario Técnico del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, eleva propuesta de Acuerdo al Gobierno de Navarra por el que se toma en consideración la propuesta de resolución formulada por el Tribunal Administrativo de Navarra, señalando la procedencia de solicitar el dictamen del Consejo de Navarra.

10.- Incorpora el expediente remitido a este Consejo el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 26 de agosto de 2002, en el que se toma en consideración, a efectos de la emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra, la propuesta de resolución del Tribunal Administrativo de Navarra.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

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

El objeto del presente dictamen recabado por el Vicepresidente del Gobierno de Navarra está constituido por el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de Estella contra la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra, de 5 de abril de 2002, por la que se estimó el recurso de alzada planteado por ...contra providencia de apremio dictada por la Alcaldía del Ayuntamiento de Estella, en fecha 27 de julio de 2001, sobre reclamación en vía ejecutiva del importe de recargo por pago de liquidaciones tributarias fuera del periodo voluntario.

La petición de dictamen se fundamenta en el artículo 16.1.h) LFCN, en el que se contempla la intervención preceptiva del Consejo 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 concluir el órgano competente que concurre la primera de las causas contempladas en el artículo 118 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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone en su artículo 108 sobre el recurso extraordinario de revisión 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).

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, pues ello 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, así como de los motivos en que procede, ha de ser estricta, para evitar que se convierta en vía ordinaria de 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 18 y 26 de 2000).

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). Debiendo señalarse sobre el particular de la competencia del órgano, que viene siendo una práctica habitual en la Administración Foral en estos supuestos de recursos de revisión el que las propuestas de resolución formuladas por el órgano competente se sometan a una singular “toma en consideración” del Gobierno de Navarra que, a juicio de este Consejo, resulta innecesaria puesto que se intercala un acuerdo de un órgano que no es el competente para la resolución del recurso de revisión, al corresponder dicha competencia, según el citado artículo 119 LRJ-PAC, al mismo órgano que dictara el acto que es objeto del recurso extraordinario. En

consecuencia, y en este caso, esa competencia corresponde al Tribunal Administrativo de Navarra.

No se contempla expresamente en los artículos 118 y 119 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 resultarán aplicables directamente los principios generales que, para los recursos administrativos, se contienen en los artículos 107 y siguientes LRJ-PAC. De ellos resulta 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 LRJ-PAC.

Al respecto consta en el expediente administrativo que el Tribunal Administrativo de Navarra ha otorgado trámite de audiencia al contribuyente afectado por la resolución del Tribunal Administrativo cuya revisión pretende el Ayuntamiento de Estella, habiéndose formulado escrito de alegaciones al respecto.

### **II.3ª. Sobre la procedencia del recurso extraordinario de revisión y la cuestión resuelta por la Resolución del Tribunal Administrativo objeto del recurso**

El Tribunal Administrativo remite a este Consejo una propuesta de resolución en la que se admite la existencia de un error en la resolución recurrida, toda vez que se consideró erróneamente que en la notificación del acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Estella, de 27 de julio de 2000, no se habían reflejado los recursos que podían interponerse frente al mismo, ni los órganos competentes para resolverlos, ni tampoco los plazos para su interposición, cuando realmente al margen de la citada notificación constan todos esos extremos, por mucho que lo sea en letra más pequeña que la utilizada en el resto del texto. En consecuencia, se propone la declaración de procedencia del recurso de revisión y, en cuanto al fondo del asunto, la desestimación del recurso de alzada que, en su día, fue indebidamente estimado.



A la vista de las circunstancias concurrentes en el supuesto sometido a nuestro dictamen debe señalarse, en primer lugar, que el mismo resulta admisible toda vez 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 LRJ-PAC, correspondiendo su resolución al mismo órgano que dictó el acto impugnado, esto es al Tribunal Administrativo de Navarra (artículos 118, inciso inicial del apartado 1, y apartado 2, y 119.1 de la LRJ-PAC).

Por otra parte, la cuestión en algún momento planteada sobre la recurribilidad en revisión de las resoluciones del Tribunal Administrativo ya ha sido resuelta por nuestros Tribunales (STSJN de 30 de noviembre de 2000), afirmándose la posibilidad de interponer recursos de revisión frente a esas resoluciones, por lo que sólo nos queda por señalar que, en cuanto a su procedencia, el recurso extraordinario de revisión sólo cabe cuando concorra alguna de las causas previstas en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC.

El Ayuntamiento de Estella, si bien no realiza mención expresa del precepto legal aplicable, alude a la existencia de un error de hecho al considerar el Tribunal Administrativo que se había realizado defectuosamente la notificación del acuerdo de la Comisión de Gobierno, lo que motivó la estimación del recurso de alzada en su día interpuesto por el Sr. ..., cuando de haberse leído correctamente dicha notificación se hubiera advertido que no concurre ninguno de los defectos señalados por el Tribunal Administrativo.

Debemos acudir, por tanto, a las circunstancias del artículo 118.1 de la LRJ-PAC para determinar si concurre alguna de ellas en nuestro caso y poder así pronunciarnos sobre la procedencia del recurso de revisión. La primera de dichas causas dice así: “Que al dictarlos se hubiere incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”; lo que comporta un doble requisito: la existencia de error de hecho y que éste resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

La propuesta de resolución admite que “ha incurrido en error de hecho, al no apreciar que en la reiterada notificación del acuerdo de 27 de julio de 2000 se incluyeron tales indicaciones, cuando del documento justificativo de la notificación practicada se desprende que la misma contenía las expresiones exigidas por el artículo 58.2 de la Ley 30/1992”

Efectivamente, como admite la propuesta de resolución y resulta del expediente administrativo remitido a este Consejo, en la actuación administrativa objeto del recurso se incurrió en un manifiesto error de hecho en cuanto que en la notificación efectuada, en su margen, consta literalmente “contra esta resolución o acuerdo, cabe interponer, directamente recurso contencioso-administrativo ante el órgano competente de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de Navarra en el plazo de dos meses desde el día siguiente a su notificación; o, previamente y con carácter potestativo, Recurso de Reposición ante el órgano competente de la misma en el plazo de un mes desde el día siguiente a su notificación, o Recurso de Alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra en el plazo de un mes desde su notificación”.

En consecuencia, al concurrir un evidente error de hecho que resulta de la documentación obrante en el expediente administrativo, el recurso de revisión es procedente por concurrir la circunstancia primera prevista en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC.

Al haber concluido en la procedencia del recurso de revisión interpuesto debe tenerse en cuenta, seguidamente, 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”; es decir, una vez declarado procedente el recurso extraordinario, es preciso analizar el fondo de la cuestión para resolver el asunto abordado por la Resolución del Tribunal Administrativo objeto del recurso.

Como ya se ha señalado, en el recurso de alzada en su día interpuesto por ...frente a la providencia de apremio se alegaba un solo fundamento,

consistente en la improcedencia del recargo en su día impuesto con el argumento de que la justificación del pago extemporáneo era debido al cierre de las oficinas de la ... el día 6 de mayo, último día del plazo del periodo voluntario para el pago de las liquidaciones. El Tribunal Administrativo, en la Resolución citada de 5 de abril de 2002, ya rechazó ese argumento si bien estimó el recurso de alzada, erróneamente como hemos visto, por entender que existía una notificación defectuosa que conllevaba la nulidad de la providencia de apremio.

La propuesta de resolución formulada por el Tribunal Administrativo, tras enmendar el error incurrido en cuanto a la notificación, reitera ahora el rechazo del argumento del recurrente puesto que, con cita de los artículos 128.1 de la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria de Navarra; 89.1 del Decreto Foral 177/2001, de 2 de julio, que aprueba el Reglamento de Recaudación de la Comunidad Foral de Navarra; así como del 99 del Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, que aprobó el Reglamento General de Recaudación, concluye en que no concurre en el presente caso ninguno de los motivos tasados que, conforme a los preceptos citados, permiten la impugnación de las providencias de apremio.

En efecto, frente a la providencia de apremio objeto del recurso de alzada sólo pueden oponerse el pago o extinción de la deuda, su prescripción, el aplazamiento o, en fin, la ausencia o defectos en la notificación.

Ninguno de esos motivos se alegan por el recurrente que, por el contrario, insiste en plantear cuestiones referidas a la propia imposición del recargo que, como hemos dejado establecido, es actuación administrativa ya firme y consentida, por no recurrida, habiéndosele notificado formalmente al recurrente en su momento. Por otra parte, circunscribiéndonos a la providencia de apremio, además de no alegarse los motivos taxativamente previstos legalmente tampoco se advierte su concurrencia en este supuesto, pues ni existe pago previo con anterioridad a la notificación de la providencia de apremio, ni prescripción de la deuda, ni aplazamiento de su pago, ni tampoco defectos formales cuya naturaleza conduzca directamente a la

anulación del procedimiento ejecutivo.

En consecuencia, a juicio de este Consejo, el recurso de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de Estella 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 5 de abril de 2002, desestime el recurso de alzada interpuesto por ...frente a la providencia de apremio del Ayuntamiento de Estella de 27 de julio de 2001.

### **III. CONCLUSIÓN**

El recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de Estella contra la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra nº 1222, de 5 de abril de 2002, por la que se estimó el recurso de alzada planteado por ...contra providencia de apremio del Ayuntamiento de Estella de 27 de julio de 2001, es procedente y debe estimarse, dictándose una nueva resolución en la que se desestime el recurso de alzada.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.