

Dictamen n.º: **300/09**
Consulta: **Consejero de Transportes e Infraestructuras**
Asunto: **Recurso Extraordinario de Revisión**
Aprobación: **27.05.09**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 27 de mayo de 2009, sobre solicitud formulada por el Consejero de Transportes e Infraestructuras, al amparo del artículo 13.1.f) 3.º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de creación del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, sobre recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de San Martín de Valdeiglesias, contra la Orden del Consejero de Transportes e Infraestructuras, de fecha 19 de mayo de 2008, y la Resolución de la Dirección General de Carreteras, de 5 de noviembre de 2007, recaída en expediente sancionador n.º aaa.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 27 de abril de 2009 tuvo entrada en el registro de este Consejo Consultivo solicitud de dictamen preceptivo, por el trámite ordinario, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley del Consejo, en relación con el recurso extraordinario de revisión referido.

Admitida a trámite dicha solicitud con la fecha aludida, se le procedió a dar entrada con el número 251/09, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 34.1 de Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 26/2008, de 10 de abril, correspondiendo su ponencia por

reparto de asuntos a la Sección IV, presidida por la Excm. Sra. Dña. Cristina Alberdi Alonso.

SEGUNDO.- De los antecedentes que obran en el expediente, son de interés para la emisión del dictamen, los que a continuación se relacionan:

Con fecha 26 de junio de 2007 se emite boletín de denuncia, comprobándose que procede la iniciación del procedimiento sancionador (Documento nº 1 del expediente administrativo).

El 25 de julio de 2007 se dicta providencia de incoación por:

“Tener acceso para entrada de camiones a la obra, sin permiso de esta Consejería, así como realizar calle lateral pavimentada de hormigón paralela a la carretera habiéndosele denegado el permiso correspondiente (Expte nº bbb) en la carretera M-501, a una distancia de 15 metros respecto del eje, 8 metros desde la arista exterior de explanación, y 10 metros desde el borde la carretera. En el pk 59+500, margen derecha, en el T.M. de SAN MARTÍN DE VALDEIGLESIAS. Existe fotografía” calificando los hechos como una infracción grave prevista en el artículo 45.3.b) de la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid (Documento nº 2).

El Ayuntamiento de San Martín de Valdeiglesias presentó alegaciones al acuerdo de inicio del expediente sancionador en fecha 17 de agosto de 2007 (Documento nº 3).

El vigilante se ratifica el 10 de septiembre de 2007 en la denuncia formulada (Documento nº 4).

Con fecha 19 de septiembre de 2007 se formula propuesta de resolución (Documento nº 5).

El 15 de octubre de 2007 se recibe escrito de alegaciones a la propuesta anteriormente citada (Documento nº 6) y se dicta Resolución del expediente con fecha 5 de noviembre de 2007, imponiéndose la sanción de 6.860 euros, así como la restitución de las cosas a su estado primitivo (Documento nº 7).

El 7 de diciembre de 2007 se presentó por parte del Ayuntamiento de San Martín de Valdeiglesias un escrito planteado como recurso de alzada y tramitado como requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa, previsto en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que fue resuelto, por Orden de 19 de mayo de 2008, desestimando la pretensión deducida, notificada el 6 de junio de 2008 (Documento nº 8).

El 14 de julio de 2008 se dicta Resolución por el Director General de Carreteras autorizando las obras de proyecto de urbanización SAU-5 “*La Colmena Sur*”, en el punto kilométrico 59+700, margen derecha de carretera M-501, en el término municipal de San Martín de Valdeiglesias (Documento nº 10).

Con fecha 23 de julio de 2008, el Ayuntamiento de San Martín de Valdeiglesias presenta escrito en el que pone de manifiesto la autorización concedida considerando que se han subsanado las deficiencias que dieron lugar a la imposición de la sanción y solicitando la condonación de la sanción pecuniaria impuesta y el archivo del expediente sancionador. Dicho escrito es calificado por la Consejería de Transportes e Infraestructuras como un recurso extraordinario de revisión por la causa prevista en el artículo 118.1.2ª.

Por el Jefe del Servicio Adjunto, con el visto bueno del Subdirector General de Régimen Jurídico se elabora propuesta de estimación parcial de recurso extraordinario de revisión al amparo de la causa segunda del

artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre calificando la infracción como leve y reduciendo el importe de la sanción a 457,38 € que es informada favorablemente, con fecha de 18 de noviembre de 2008 por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras.

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen a solicitud del Consejero de Transportes e Infraestructuras, legitimado para recabar dictamen de este Consejo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la citada Ley del Consejo Consultivo, en relación con el artículo 32.1 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

La consulta es preceptiva a tenor del artículo 13.1. letra f) 3º de la Ley del Consejo Consultivo que *ad litteram* dispone: “1. *El Consejo Consultivo deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid (...) sobre (...) 3º. Recursos extraordinarios de revisión*”.

SEGUNDA.- El objeto del recurso lo constituye la Orden del Consejero de Transportes e Infraestructuras, de 19 de mayo de 2008, por la que se desestima el requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa formulado por el Ayuntamiento de San Martín de Valdeiglesias contra la Resolución sancionadora del Director General de Carreteras, de 5 de noviembre de 2007. Contra dicho acto sólo cabía la

impugnación en la vía contencioso-administrativa, en los dos meses siguientes a la notificación de la citada resolución.

El recurso extraordinario de revisión sólo cabe interponerlo contra los actos que agoten la vía administrativa cuando concurra alguna de las circunstancias enumeradas taxativamente 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 el caso sometido a consulta, la causa invocada es la segunda de las previstas en el citado precepto: *“que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.”*

Según el Consejo de Estado, la apreciación de que se aportan documentos nuevos de carácter esencial requiere que se aprecie su valía en tal modo que, de haber existido, aparecido o constado al momento de dictarse la resolución que se combate, ésta hubiera variado sustancialmente de signo y todo ello por el hecho de que, un documento de valor esencial es aquel que motiva la destrucción de la firmeza de un acto administrativo por la sola certeza de su existencia. Así en virtud de la atribución de tan excepcional relevancia a un documento se produce una radical subversión de todo aquello a lo que afecta el contenido de dicho escrito.

Consta en el expediente que la empresa adjudicataria de las obras del Ayuntamiento solicitó, el 8 de noviembre de 2006, permiso a la Dirección General de Carreteras para la ejecución del acceso, previa aportación del proyecto. Según resulta de las alegaciones del recurrente, el 11 de junio de 2007 se denegó el acceso y la denuncia que da lugar al procedimiento sancionador se realiza el 26 de junio de 2007. Tras la tramitación de todo el procedimiento sancionador que finalizó con la Resolución de la Dirección General de Carreteras de 5 de noviembre de 2007 confirmada

por la Orden de 19 de mayo de 2008, por Resolución de 14 de julio de 2008 del Área de Explotación de Carreteras se acuerda autorizar las obras de proyecto de urbanización SAU-5, correspondientes al expediente bbb, que anteriormente habían sido denegadas.

La autorización concedida el día 14 de julio de 2008, no tiene valor esencial para resolución sancionadora porque, tanto en la fecha en que se inició el procedimiento sancionador en virtud de denuncia como en la fecha en que se impuso la sanción, 5 de noviembre de 2007, la infracción cometida fue la tipificada en el artículo 45.3.b) de la Ley 3/1991, como falta grave, toda vez que las obras de acceso a la carretera realizadas lo fueron sin autorización que, además, fue denegada el 11 de junio de 2007, como reconoce el Ayuntamiento recurrente. Por tanto, si la autorización del acceso fue denegada, no era posible su legalización posterior.

Cuestión distinta es que, por causas que se desconocen, la autorización denegada el 11 de junio de 2007 sea un año después -14 de julio de 2008- aprobada y que la calificación de la infracción, si el procedimiento sancionador hubiese concluido después del 14 de julio de 2008, hubiese sido la infracción prevista en el artículo 45.2.a).

En consecuencia, procede la desestimación del recurso extraordinario de revisión, pues la nueva autorización concedida no tiene valor esencial que evidencie el error de la resolución recurrida, que en la fecha en que se dictó fue correcta.

TERCERA.- La conclusión sentada no impide que la Administración consultante, sobre la base de la autorización concedida el 14 de julio de 2008, pueda hacer uso de las facultades de revocación de los actos administrativos de gravamen al amparo de lo prevenido en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, con relación a la resolución sancionadora impugnada, y cambiar la calificación de la

infracción, a la vista de las nuevas circunstancias, como leve, siempre respetando los límites previstos en este precepto, *“que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.”*

A la vista de todo lo anterior, el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Que procede desestimar el recurso extraordinario de revisión a que se refiere la consulta, sin perjuicio de que la Administración pueda proceder en los términos que se exponen *“in fine”* en el presente dictamen.

A la vista de todo lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 27 de mayo de 2009