Expediente: 20/2022
Objeto: Recurso extraordinario de revisión contra Resolución 139E/2021, de 9 de junio, de la Directora General de Función Pública.
Dictamen: 21/2022, de 30 de junio

DICTAMEN

En Pamplona, a 30 de junio de 2022,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza Presidente, don Hugo López López, Consejero-Secretario, doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejera y Consejeros,

siendo ponente don José Iruretagoyena Aldaz,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Solicitud y tramitación de la Consulta

El día 29 de mayo de 2022 tuvo entrada en este Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (en lo sucesivo, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo de este Consejo sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto por don…, contra Resolución 139E/2021, de 9 de junio, de la Directora General de Función Pública, por la que se desestimó el recurso de alzada frente al Acuerdo del Tribunal Calificador que aprobaba los resultados definitivos de la prueba teórica de la convocatoria para la constitución, a través de pruebas selectivas, de una relación de aspirantes a la contratación temporal de puestos de trabajo de Conductor Auxiliar de Bombero, aprobada por Resolución 759/2020, de 9 de marzo, de la Directora General de Función Pública.

A la solicitud de dictamen se acompaña el expediente administrativo tramitado en el que consta la propuesta de Orden Foral del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de revisión interpuesto.

I.2ª. Antecedentes de hecho

De la documentación obrante en el expediente remitido a este Consejo de Navarra, resultan los siguientes hechos y actuaciones relevantes:

1. Mediante Resolución 759/2020, de 9 de marzo, de la Directora General de Función Pública, se aprueba la convocatoria para la constitución, a través, de pruebas selectivas, de una relación de aspirantes a la contratación temporal para el desempeño de puestos de trabajo de Conductor Auxiliar de Bombero.

2. La Base octava de la convocatoria, Pruebas, establecía que el proceso selectivo se llevaría a cabo de conformidad con lo siguiente:

   "8.1.1. Prueba teórica:

   Consistirá en contestar por escrito a un cuestionario de un máximo de 50 preguntas tipo test con cuatro alternativas de respuesta para cada pregunta de las que solo una será válida, sobre las materias contenidas en el temario que figura en el anexo II de la presente resolución. Cada respuesta incorrecta penalizará una tercera parte del valor de un acierto.

   La duración máxima de esta prueba se determinará por el tribunal calificador antes de su comienzo.

   En la realización de la prueba no se permitirá la consulta de ningún texto o documentación, ni el uso de diccionarios, maquinas calculadoras, dispositivos electrónicos u otro material, salvo bolígrafo, de tinta azul o negra, con punta gruesa.

   Esta prueba será calificada con una puntuación máxima de 40 puntos, quedando eliminadas aquellas personas que no alcancen al menos el 30% de esta puntuación máxima.

   Concluida la calificación de la prueba, el tribunal publicará en el tablón de anuncios y en la página web del Gobierno de Navarra

(www.navarra.es), en la reseña de la convocatoria, las puntuaciones obtenidas y abrirá un plazo de cinco días hábiles para hacer alegaciones en relación con los resultados.

Una vez transcurrido el plazo de presentación de alegaciones, y resueltas éstas, el tribunal calificador publicará los resultados definitivos de la prueba, indicando las personas aspirantes que han superado la misma y convocando a las mismas a la realización de la prueba física."

3. En el Anexo II de la Convocatoria aprobada por la Resolución 759/2020, de 9 de marzo, de la Directora General de Función Pública se contenía el temario sobre el que debía realizarse la prueba teórica, al que se adjuntaba una serie de referencias bibliográficas que debían servir para el estudio del temario de la prueba teórica. En la bibliografía se citaba el "Manual de Incendios Forestales de Navarra", indicando que se encontraba publicado en la página web del Gobierno de Navarra.

4. Obra en el expediente administrativo remitido el indicado "Manual de Incendios Forestales", Bomberos de Navarra, Gobierno de Navarra, en cuyo apartado 2 se trata "El Fuego", estructurándose el estudio de la forma siguiente:

"El fuego definición

Tipos de fuego

Triángulo y Tetraedro del fuego

Partes del fuego; Combustible, Comburente, Energía de actuación, Reacción en Cadena

Tipos de combustibles. Clases de fuegos

Productos de la combustión

Formas de propagación del calor

Métodos de extinción. Agentes extintores

En las páginas 28 a 30 del referido manual, al tratar el apartado 2.6. Productos de la combustión, se decía literalmente que: "Cuando un material se quema, se generan ciertos productos. Son

los productos de la combustión. Y de forma general se clasifican dentro de cuatro grupos diferentes: humo, llama, calor y gas. (Productos volátiles de la combustión, pvc)".

Y al tratar los gases, se decía expresamente que:

"Más del 80% de las víctimas de incendios mueren por efecto de los gases. Produce por tanto más muertos que las otras tres causas juntas".

5. De la documentación obrante en el expediente se deriva que la prueba teórica se celebró el 19 de diciembre de 2020, estando compuesta por cincuenta preguntas. La número 31 decía: "¿la mayoría de las muertes provocadas por los incendios son debidas, a? A) El humo; B) Los gases; C) La llama; D) El pánico. Y la plantilla de respuestas válidas, suscrita por el Secretario del Tribunal, establecía para la pregunta número 31, la respuesta correcta: B) Los gases.

6. El 21 de diciembre de 2020, el Secretario del Tribunal publicó las puntuaciones de la prueba teórica, asignando a don... la puntuación de 39,73 puntos, a la vez que se daba plazo de alegaciones hasta el 29 de ese mismo mes.

7. El 28 de diciembre de 2020, don... formula alegaciones cuestionando la respuesta a la pregunta 31 e indicando que "la opción A) El humo, es correcta, ya que la pregunta es genérica y no especifica que tipos de incendios y ni que tipos de gases y según las normas UNE-EN ISO 13943:2001, UNE-EN ISO 13943:2012, ISO 13943:2000 definen de forma normalizada el humo como una composición de productos de combustión que incluyen gases, vapor de agua, sólidos como el hollín y líquidos". Con esta definición, los gases del incendio se consideran incluidos en la definición de humo. La norma UNE 23010 define el fuego como una combustión caracterizada por una emisión de calor acompañada de humo, llamas o ambos, por lo que el humo, en su definición genérica, ya contiene los gases de la combustión. Numerosos estudios, artículos técnicos, divulgativos y científicos establecen que, a nivel general, el humo es el causante de la mayoría de muertes en incendios. No hay duda que la palabra genérica humo ya incluye los gases en su propia definición. Por lo

que, atendiendo a la cuestión propia y genérica de la pregunta y a la propia definición genérica de la respuesta, sería más correcto y completo responder “A) El humo" que “B) Los gases".

Continúa indicando que el humo está hecho de una compleja mezcla de gases, que así aparece en el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española y añade diferentes referencias bibliográficas en las que se indica que: “el humo es la causa más frecuente de morbi-mortalidad durante los incendios…, la intoxicación por humo es la principal causa de mortalidad en los incendios…, un alto porcentaje de las víctimas de un incendio presentan daños por inhalación de humo, siendo esta, la causa más frecuente de muerte…”.

8. El 20 de enero de 2021, según consta en el documento suscrito por el Secretario, el Tribunal Calificador procedió a resolver las alegaciones formuladas y a aprobar las puntuaciones definitivas de la prueba teórica. El Tribunal estimó las alegaciones referentes a las preguntas 17 y 42 que quedaron anuladas, desestimando el resto de las alegaciones formuladas a otras preguntas.

9. El 18 de febrero de 2021, don..., interpuso recuro de alzada contra la decisión del Tribunal Calificador de no admitir sus alegaciones a la pregunta número 31 de la prueba teórica, indicando que la Administración no ha contestado a las alegaciones presentadas, se ha limitado a desestimarla sin motivar su decisión, habiendo presentado un informe con referencias y fuentes que expresan una respuesta diferente a la que el Tribunal da como correcta. El recurso termina solicitando su estimación y la aprobación de una nueva plantilla con la respuesta rectificada a la pregunta y con el listado definitivo del ejercicio teórico conforme con tal corrección.

10. El recurso de alzada fue publicado en el Boletín Oficial de Navarra de 16 de marzo de 2021 dando, conforme a lo establecido por los artículos 118 y 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, LPACAP), un

plazo de diez días para que por los interesados pudieran formular las alegaciones que estimasen oportunas.

11. El 8 de marzo de 2021, el Presidente del Tribunal Calificador emite un informe en el que expone que las preguntas y respuestas del examen estaban efectuadas conforme a la bibliografía establecida en las bases de la convocatoria, en concreto, la pregunta 31 respondía a lo establecido en la página 34, punto 2.6 del tema 2, del “Manual de Incendios Forestales de Navarra”, en donde se indica que más del 80 por 100 de las víctimas de incendios mueren por efecto de los gases.

    En consecuencia, manifiesta que el Tribunal determinó que la respuesta correcta era la B), desestimando sus alegaciones.

12. Mediante Resolución 139E/2021, de 9 de junio, de la Directora General de Función Pública, recogiendo fielmente el informe jurídico emitido el 7 de junio por el Técnico de Administración Pública (Rama Jurídica), con el Vº Bº de la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico, del Servicio de Ordenación de la Función Pública, se desestima el recurso de alzada interpuesto por don..., contra el Acuerdo del Tribunal Calificador por el que se aprobaban los resultados definitivos de la prueba teórica de la convocatoria para la constitución, a través de pruebas selectivas de una relación de aspirantes a la contratación temporal para el desempeño de puestos de trabajo de Conductor Auxiliar de Bombero, aprobada mediante Resolución 759/2020, de 9 de marzo, de la Directora General de Función Pública.

    La Resolución, tras reseñar los antecedentes que considera de interés y admitir a trámite el recurso por haberse interpuesto en tiempo y forma y por persona legitimada, recuerda que es un principio de nuestro derecho que la convocatoria se configura como la Ley del proceso de selección convocado y, a sus efectos, transcribe las referencias bibliográficas que la convocatoria establecía en relación con la prueba teórica, referenciando el “Manual de Incendios Forestales de Navarra”.

Por lo que al fondo de la impugnación se refiere, la Resolución cita el informe del Tribunal de 8 de marzo de 2021, en donde se exponen las razones por las que se da validez a la respuesta B) Los gases, indicando que responde a lo establecido en el Manual referenciado en la bibliografía de la propia convocatoria y desestima la pretensión del recurrente que pretende dar una argumentación acorde a sus propios intereses.

La Resolución desestimatoria del recurso de alzada hace referencia a la discrecionalidad técnica de los Tribunales Calificadores basada en la preparación y cualificación técnica de sus componentes y en su presumible imparcialidad que conlleva que sus decisiones no puedan ser revisadas, salvo que se acredite error grave y manifiesto, arbitrariedad o desviación de poder, para concluir que, en el presente caso, no se aprecia la concurrencia de tales circunstancias, por lo que se desestima el recurso interpuesto por don...

13. El 11 de junio de 2021, el interesado interpone recurso extraordinario de revisión contra la Resolución 139E/2021, desestimatoria del recuro de alzada.

El recurso argumenta que se ha incurrido en error de hecho al dictar la Resolución recurrida y que el error se acredita de los propios documentos incorporados al expediente, no se contesta a todas las alegaciones presentadas, no se tienen en cuenta las fuentes presentadas y no se aportan datos de contraste que justifiquen la respuesta, más allá de la referencia al “Manual de incendios forestales de Navarra” que carece de referencias bibliográficas y no reconoce ni a sus autores, ni la procedencia y veracidad de los datos que en él aparecen.

Añade que se ha presentado un informe con 29 alegaciones y 35 fuentes diferentes, que contradicen lo afirmado en el Manual de incendios forestales de Navarra respecto a la respuesta a la pregunta 31; documentos que se aportan con el recurso y que,

aunque sean posteriores, evidencian el error de la resolución recurrida, por cuanto que se trata de documentos de definición, divulgativos, periodísticos, técnicos y científicos, veraces, actuales y contrastados con sus fuentes, datos, fechas y autores, donde se recoge que el humo es una mezcla de gases o partículas y en los que se afirma que la principal causa de muerte en incendios es el humo.

14. Obra en el expediente la propuesta de Orden Foral del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior que, recogiendo literalmente el informe jurídico que la fundamenta, desestima el recurso extraordinario de revisión interpuesto frente a la Resolución 139E/2021, de 9 de junio, de la Directora General de Función Pública, por la que se desestimó el recurso de alzada interpuesto por don..., frente al Acuerdo del Tribunal Calificador por el que se aprueban los resultados definitivos de la prueba teórica de la convocatoria para la constitución, a través de pruebas selectivas, de una relación de aspirantes a la contratación temporal para el desempeño de puestos de trabajo de Conductor Auxiliar de Bombero, aprobada por Resolución 759/2020, de 9 de marzo, de la Directora General de Función Pública.

La propuesta, tras reseñar el artículo 113 de la LPACAP, analiza las características especiales del recurso extraordinario de revisión con referencia a lo señalado en nuestro dictamen 32/2021, de 13 de septiembre (expediente 29/2021) y tras transcribir algunos apartados de la convocatoria publicada, recuerda que la Resolución 139E/2021, ahora impugnada, se fundamentaba en lo señalado en el Manual de incendios forestales de Navarra que aparecía como referencia bibliográfica para la preparación de las pruebas teóricas y que atribuía la mayor mortalidad de los incendios a los gases y no al humo.

A continuación, analiza si puede considerarse que tal Resolución haya podido incurrir en un error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente conforme a la doctrina

manifestada por este Consejo de Navarra en numerosos dictámenes (dictámenes 34/2021; 37/2019; 20/2000; etc.) y a la vista de tal doctrina, entiende que “no nos encontramos ante un supuesto subsumible en el apartado a) del citado artículo, error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente, sino ante una divergente interpretación que el recurrente realiza acerca de cuál de los elementos incluidos en las opciones de respuesta es la causa mayoritaria de las muertes provocadas por los incendios”.

Además, se añade que el error debe ser constatable a partir de los documentos que obran en el propio expediente y precisa que el interesado, en su recurso de alzada, se limitó a enumerar una serie de afirmaciones sin aportar pruebas relativas a las fuentes citadas que acreditasen sus alegaciones, mientras que el único documento que constaba en el expediente era el referido Manual de incendios forestales de Navarra que atribuye a los gases, y no al humo, la mayor causa de muertes en un incendio, por lo que concluye que no puede afirmarse que el error se deduzca de los documentos obrantes en el expediente.

Por último, analiza si el error puede derivarse de los documentos aportados por el recurrente en su recurso de revisión y con cita de la argumentación contenida en nuestro Dictamen 32/2021, considera que los documentos que ahora se aportan estaban a disposición del recurrente en el momento de la interposición del recurso de alzada, habiendo tenido la oportunidad de haberlos presentados y no efectuar simplemente su enumeración. En definitiva, considera la propuesta de Orden Foral que no concurre ninguno de los supuestos establecidos por el artículo 125.1 de la LPACAP para la estimación del recurso extraordinario de revisión por lo que se propone su desestimación.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El objeto del presente dictamen es el recurso extraordinario de revisión, interpuesto por don... frente a la Resolución 139E/2021, de 9 de junio, de la Directora General de Función Pública, por la que se desestima el recurso de alzada frente al Acuerdo del Tribunal Calificador por el que se aprueban los resultados definitivos de la prueba teórica de la convocatoria para la constitución, a través de pruebas selectivas, de una relación de aspirantes para la contratación temporal para el desempeño de puestos de trabajo de Conductor Auxiliar de Bombero, aprobada por Resolución 759/2020, de 9 de marzo, de la Directora General de Función Pública.

La petición de dictamen por parte de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra se fundamenta en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la LFCN, debiendo ponerse en relación con lo establecido por el artículo 126 de la LPACAP, que prevé la necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el recurso extraordinario de revisión se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo 125 de dicha Ley.

En consecuencia, estando en presencia de un recurso extraordinario de revisión fundamentado en la concurrencia de las causas establecidas en el artículo 125.1.a) y b) de la LPACAP, el dictamen resulta preceptivo.

II.2ª.- Características del recurso extraordinario de revisión

El recurso interpuesto por el interesado es el previsto en el artículo 113 de la LPACAP, según el cual “contra los actos firmes en vía administrativa, solo procederá el recurso extraordinario de revisión cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 125.1”.

Los artículos 125 y 126 de la misma ley regulan dicho medio de impugnación, disponiendo que se debe interponer ante el órgano administrativo que dictó el acto firme en vía administrativa, por los tasados motivos establecidos en el artículo 125.1, en el plazo determinado en el artículo 125.2 y sin perjudicar el derecho de los interesados a instar la revisión de oficio o la rectificación de errores (artículo 125.3), previéndose un trámite de inadmisión (artículo 126.1).

De la anterior regulación se deduce que el recurso administrativo de revisión es extraordinario en un doble sentido, puesto que se interpone contra actos firmes en vía administrativa y porque 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 un remedio especial para impugnar actos firmes en vía administrativa cuando concurra alguna de las causas taxativamente fijadas en el artículo 125.1 de la LPACAP. Por ello, la interpretación de los motivos en que procede, ha de ser estricta, ya que su naturaleza exige evitar que se convierta en vía ordinaria para impugnar los actos administrativos firmes, una vez transcurridos los plazos preclusivos que la ley establece para interponer los recursos ordinarios.

Así lo ha entendido en reiteradas ocasiones el Tribunal Supremo (entre otras, Sentencia de 26 de octubre de 2005, dictada en recurso de casación número 7405/1999 y Sentencia de 9 de octubre de 2012, dictada en recurso de casación 5048/2011).

Dicha doctrina ha sido asimismo recogida por este Consejo en varios dictámenes, entre otros, los 21/2017, 23/2017, 39/2017, 6/2018 o 37/2019.

II.3ª.- Competencia y tramitación

De conformidad con el artículo 125.1 de la LPACAP, la competencia para resolver el recurso extraordinario de revisión corresponde al mismo órgano que dictó el acto recurrido. En el presente caso, el acto recurrido es la Resolución 139E/2021, de 9 de junio, de la Directora General de Función Pública, órgano competente para resolver los recursos de alzada contra los actos y resoluciones emanados del Tribunal Calificador (Base decimoquinta de la convocatoria y artículo 126.2 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral).

En consecuencia, el órgano competente para la resolución del presente recurso extraordinario de revisión no es el Consejero de Presidencia,

Igualdad, Función Pública e Interior, sino la Directora General de Función Pública, por lo que debe modificarse la propuesta de Orden Foral y ser sustituida por Resolución de la referida Directora General de Función Pública del Gobierno de Navarra.

El órgano competente para resolver el recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre la cuestión de fondo resuelta por el acto recurrido (artículo 126.2 LPACAP), entendiéndose desestimado por el transcurso de tres meses y quedando expedita la vía jurisdiccional contencioso administrativa (artículo 126.3 de la misma ley).

En cuanto a la tramitación, no se contempla expresamente en los artículos 125 y 126 de la LPACAP, 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 112 y siguientes de la LPACAP.

De ellos resulta que debe otorgarse audiencia a los interesados, en los términos establecidos por el artículo 118 de la LPACAP, cuyo apartado 2 dispone que “si hubiera otros interesados se les dará, en todo caso, traslado del recurso” para que aleguen cuanto estimen procedente.

En el supuesto que nos ocupa, la propuesta de resolución se basa en el escrito de interposición del recurso presentado por el interesado y en los documentos del expediente administrativo de los que éste ha tenido conocimiento. No es necesario, por tanto, el trámite de audiencia.

En consecuencia, debe modificarse la propuesta de resolución, ya que la resolución del recurso corresponde, como hemos indicado, a la Directora General de Función Pública y no al Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior.

II.4ª.-Sobre la improcedencia del recuro extraordinario de revisión

Como venimos indicando el recurso extraordinario de revisión se dirige frente a la Resolución 139E/2021, de 9 de junio, de la Directora General de Función Pública, desestimatoria del recurso de alzada contra la decisión del Tribunal Calificador aprobando las puntuaciones definitivas de las pruebas teóricas a las que se refiere la convocatoria.

El recurrente, aunque no cita expresamente, fundamenta su recurso en dos motivos recogidos en el artículo 125.1 de la LPACAP. El primer motivo [artículo 125.1.a)] se funda en la consideración de que la resolución recurrida ha incurrido en un error de hecho que se deriva de los propios documentos incorporados al expediente. En concreto, argumenta que al dictarse el acto se ha incurrido en un error de hecho que se acredita de los propios documentos incorporado al expediente, “ya que no se contesta a todas las alegaciones presentadas al no comprobar las alegaciones y fuentes presentadas, no se aportan datos de contraste que justifiquen la respuesta únicamente en el manual de incendios de navarra en el cual no hay bibliografía, ni autores, ni fecha de publicación, no se justifica su procedencia ni la veracidad de los datos que en él aparecen”.

Como se indica en la propuesta remitida, este Consejo de Navarra en numerosos dictámenes (34/2021; 34/2019, entre otros) ha señalado, en relación con el motivo de revisión contemplado en el artículo 125.1.a) de la LPACAP, que el error de hecho es aquel que versa sobre una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación. Posición que es, a su vez, reflejo de una reiterada doctrina del Tribunal Supremo que, en lo que atañe al error de hecho, establece que “es aquel que versa sobre un hecho, cosa o suceso, es decir, algo que se refiere a una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación debiendo poseer notas de ser evidente, indiscutible o manifiesto, quedando excluido de su ámbito todo aquello que se refiere a cuestiones jurídicas, apreciación de la transcendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de las pruebas e interpretación de las disposiciones y calificaciones que puedan establecer [SSTS de 4 de junio de 2018, (recurso 918/2018); 29 de enero de 2008, recurso 696/206; y otras]”.

Además, el precepto exige que el error de hecho determinado en la forma antes descrita, debe derivarse de los documentos que obran en el expediente.

A la vista de las características y exigencias que impone el artículo 125.1.b) de la LPACAP, debe ser desestimado el primer motivo del recurso extraordinario de revisión ya que ni el error invocado tiene los caracteres exigidos, ni tampoco el pretendido error se deriva de documentos obrantes en el expediente administrativo.

En efecto, como ya se ha indicado, la respuesta de que los gases son los que producen mayor mortalidad en los incendios se corresponde con lo que recoge el "Manual de incendios forestales de Navarra", documento bibliográfico recogido en la convocatoria como soporte del temario establecido por la convocatoria. No existen en el expediente otros documentos (el recurso de alzada no incorporaba las referencias documentales en las que se apoyaba) que acreditase que tal respuesta no fuera correcta. Pero, además, la discusión sobre si la respuesta correcta era el humo o los gases, no reviste las características fácticas requeridas para poder considerarse como error de hecho motivador de un recurso extraordinario como es el de revisión. La corrección o no de la respuesta que el Tribunal atribuyó a la pregunta 31 de la prueba teórica podía ser objeto de discusión en un recurso ordinario, ya que puede tener un carácter un tanto impreciso, pero no para fundamentar el recurso extraordinario que nos ocupa.

El segundo motivo se fundamenta en la causa establecida en el artículo 125.1.b) de la LPACAP, que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.

Como señala la propuesta de resolución, este Consejo de Navarra ha definido, entre otros, en el dictamen 32/2021, de 13 de septiembre los caracteres y exigencias de tal motivo indicando que: "… sobre la causa prevista en la letra b) del artículo 125.1 de la LPACAP y respecto de su precedente el artículo 118 de la LRJ-PAC, el Tribunal Supremo ha señalado

en la sentencia de 22 de mayo de 2015 (recurso número 4060/2012) 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".

Esto sentado, debe atenderse a tres aspectos fundamentales que la doctrina jurisprudencial mira con atención: 1) la aparición de documentos; 2) el carácter esencial del documento;3) el error en la resolución recurrida.

En relación con la aparición de documento habilitante, el Tribunal Supremo viene declarando [entre otras, la STS (Contencioso) de 21 de octubre de 2009, Recurso número 597/2008] que: "los documentos a los que se refieren no son aquellos que hubiesen podido ser aportados por los interesados en el curso del procedimiento ya fenecido, pues la finalidad del recurso extraordinario de revisión no es la de subsanar la falta de diligencia o el incumplimiento de las cargas procedimentales que pesaban sobre éstos (…) (sino aquellos) documentos cuya obtención no estaba al alcance del interesado en el momento en que fue dictada la resolución cuya revisión pretende".

Por su parte, el carácter esencial del documento apunta a la idea de que tal documento debe tener "valor esencial para resolver el asunto por tenerlo para dicha resolución la situación que ponen de relieve o que hacen aflorar" (STS de 24 de junio de 2008, recurso número 3681/2005), lo que requiere, según viene entendiendo el Consejo de Estado en su dictamen número 333, de 18 de mayo de 2017, "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 (…). Un documento de valor esencial es aquél 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".

Y, por último, respecto del error de la resolución, se destaca que los documentos "han de poner de relieve un error en el presupuesto que tomó en consideración o del que partió aquella resolución"(STS de 24 de junio de 2008, recurso número 3681/2005); un error que, a diferencia del supuesto previsto en la primera causa del art. 125.1 de la LPACAP, puede ser de hecho o de derecho, es decir apreciable mediante la correspondiente labor interpretativa (dictamen del Consejo de Estado de 24 de febrero de 2005)."

> «Como expresamente dice el precepto, no hay ninguna exigencia en relación con la fecha del documento. Puede ser anterior o posterior al acto impugnado. Pero la función del recurso exige interpretar que debe tratarse de un documento que el interesado no ha podido aportar en el momento procesal oportuno, es decir, durante la instrucción o en el trámite de alegaciones del procedimiento administrativo o en los recursos ordinarios contra el acto administrativo. Si lo entendiésemos de otra forma, el recurso de revisión quedaría desnaturalizado en su función de fórmula extraordinaria de reparación de una injusticia que no se pudo remediar por las vías ordinarias legalmente previstas. Si el interesado tuvo la oportunidad de presentar el documento durante el procedimiento ordinario, no se puede permitir su utilización como fundamento de un recurso de revisión sin violentar con ello las normas que imponen plazos preclusivos y términos de caducidad para ejercer el derecho de recurso.
>
> Con arreglo a reiterada jurisprudencia reseñada en nuestro dictamen 43/2003,"el carácter extraordinario del recurso de revisión, en relación con la causa que en este caso se invoca, trata de paliar las consecuencias perjudiciales que para el interesado pudieran producirse, cuando durante la sustanciación del procedimiento administrativo se ignorase la existencia de documentos anteriores de relevancia para la resolución, o cuando tales documentos apareciesen con posterioridad, y ya no pudiese acudir a los medios normales de impugnación, por ser firme el acto que le es perjudicial».

A la vista de tales exigencias las referencias documentales que el recurrente aporta en su recurso de revisión no pueden servir para la estimación de su pretensión ya que son documentos, artículos, fuentes y

opiniones que pudieron ser aportados en el momento de formular las alegaciones a las calificaciones provisionales de las pruebas teóricas o con su recurso de alzada, de hecho, se hacían referencias a ellos en tales escritos. No puede por tanto afirmarse que el recurrente ignorase tales documentos durante la tramitación del procedimiento, ni que estos apareciesen con posterioridad. Además, a juicio de este Consejo de Navarra, tales documentos no tienen el carácter de “valor esencial” para resolver el asunto al aflorar una realidad o valoración incuestionable, que hiciera destruir de forma inequívoca la certeza de la respuesta a la que el Tribunal Calificador dio validez. Tal y como se deriva de la documentación aportada por el recurrente y las propias manifestaciones vertidas en su primitivo escrito de alegaciones, el humo es una mezcla de gases y partículas finas que se emiten cuando algo se quema, por lo que el componente de gases que en el humo se contiene puede considerarse como el elemento que más mortalidad produce.

En definitiva, y sin perjuicio de que la pregunta 31 de la prueba teórica pudiera dar lugar a distintas interpretaciones en cuanto a la respuesta correcta, los motivos invocados por don... no reúnen los requisitos y exigencias que plantea el recurso extraordinario para su estimación.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que debe desestimarse, mediante Resolución de la Directora General de Función Púbica, el recurso extraordinario de revisión interpuesto por don... contra la Resolución 139E/2021, de 9 de junio, de la Directora General de Función Pública, por la que se desestimó el recurso de alzada interpuesto frente al Acuerdo del Tribunal Calificador por el que se aprobaban los resultados definitivos de la prueba teórica de la convocatoria para la constitución, a través de pruebas selectivas, de una relación de aspirantes a la contratación temporal para el desempeño de puestos de trabajo de Conductor Auxiliar de Bombero, aprobada por Resolución 359/2020, de 9 de marzo de la Dirección General de Función Pública.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.