

**Expediente:** 31/2021

**Objeto:** Recurso extraordinario de revisión interpuesto contra Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior.

**Dictamen:** 34/2021, de 4 de octubre

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 4 de octubre de 2021,

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 Luis Goñi Sein

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

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

El día 10 de septiembre de 2021 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 (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo de este Consejo sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto por don... frente a la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por don... frente a la Resolución 296/2020, de 2 de febrero, de la Directora General de Función Pública.

A la solicitud de dictamen se acompaña el expediente administrativo instruido para resolver el recurso de revisión interpuesto, en el que constan, entre otros documentos, la propuesta de Orden Foral del Consejero de

Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso extraordinario de revisión interpuesto.

### **I.2ª. Antecedentes de hecho**

De la información contenida en el expediente, que ha sido facilitado a este Consejo, y de la documentación obrante en él, resulta de interés destacar los siguientes hechos relevantes:

1.- Por Resolución 296/2020, de 3 de febrero, de la Directora General de Función Pública, se aprueban las convocatorias para la constitución, a través de pruebas selectivas, de dos relaciones de aspirantes al desempeño de puestos de trabajo de Conductor, una para la formación, en situación de servicios especiales, y otra para la contratación temporal. Dicha resolución es publicada en el Boletín Oficial de Navarra, número 42, de 2 de marzo de 2020.

2.- Con fecha 1 de junio de 2020, don... interpone recurso de alzada frente a la antedicha Resolución 296/2020, de 3 de febrero, alegando que la posesión del Certificado de Aptitud Profesional (CAP) es una exigencia obligatoria para todos los conductores que conforman la plantilla funcionaria del Gobierno de Navarra, y, sin embargo, tal exigencia no aparece en la Base segunda, relativa a los requisitos de las personas participantes. Considera que la obligatoriedad quedó establecida a raíz de un informe solicitado por el anterior Director del Servicio de Desarrollo de las Políticas de Seguridad de la Dirección General de Interior y en la contestación dada por los Servicios del Gobierno de Navarra, al señalarse que los conductores del Gobierno de Navarra no están exentos de la obligatoriedad de estar en posesión del CAP. Entiende que la exigencia de dicha certificación es un indicador de alta formación y profesionalidad de los aspirantes y que la no exigencia es discriminatoria con respecto al colectivo de conductores funcionarios que están obligados a estar en posesión del CAP, aparte de que genera un coste para la Administración.

3.- Con fecha 12 de junio de 2020, la Jefa de Sección del Régimen Jurídico requiere a la del Servicio de Gestión de Personal de la Dirección General de Función Pública, para que emita un informe sobre la no exigencia,

en la Base Segunda de la convocatoria como requisito de los participantes, de estar en posesión del Certificado de Aptitud Profesional y su obligatoriedad para poder ejercer el puesto de trabajo de Conductor en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos.

4. Con fecha 29 de junio de 2020, la Directora del Servicio de Gestión de Personal emite informe en el que afirma que para el desempeño del puesto de conductor de nivel C, lo único que exige el artículo 12 del Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra aprobado por Decreto Foral Legislativo 215/1993, de 30 de agosto, es el título del Bachillerato, Formación Profesional de segundo grado o equivalente; y que, en la plantilla orgánica de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra no consta como requisito para el acceso al puesto de trabajo de Conductor al servicio de la Comunidad Foral de Navarra, la exigencia del CAP.

Por otra parte, añade que el Decreto Foral 100/2005, de 27 de julio, por el que se aprueba la plantilla orgánica de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, en su artículo 5, establece lo siguiente:

*“2. La posesión del permiso de conducir vehículos de la clase correspondiente se exigirá, con carácter general, para la cobertura de los puestos de trabajo de Auxiliar Técnico de Carreteras, Bombero, Conductor, Conductor de Autoridades, Guarda de Medio Ambiente, Policía Foral, Subcelador de Montes y Vigilante de Carreteras.*

*Asimismo, se podrá incluir en la respectiva convocatoria la exigencia de la posesión del permiso de conducir vehículos para la cobertura de otros puestos de trabajo cuando el desempeño de las funciones asignadas a los mismos exija su utilización de manera habitual.*

*3. Los requisitos específicos de titulación que deban acreditarse, en su caso, para poder acceder a los distintos puestos de trabajo se determinarán en las respectivas convocatorias con sujeción a lo dispuesto en el Estatuto del Personal y en el Reglamento de provisión de puestos de trabajo”.*

Y concluye señalando que en la presente convocatoria se exigieron los permisos de conducción clases B, C y D conforme a la citada norma, y el Certificado de Aptitud Profesional no está contemplado en la plantilla orgánica

como requisito específico que deba acreditarse para poder acceder al puesto de trabajo de conductor, ni fue requerido por el Servicio de Desarrollo de las Políticas de Seguridad de la Dirección General de Interior en su informe propuesta de la convocatoria de 31 de enero de 2020.

5. Con fecha 21 de agosto de 2020 se publica, en el Boletín Oficial de Navarra, edicto por el que se comunica a todos los interesados la interposición del recurso de alzada y se les concede un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones.

6. Con fecha 24 de agosto de 2020, don... presenta escrito de alegaciones en el que indica que, en virtud de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que deben regir en el acceso a la función pública, el recurso interpuesto por don... debe ser desestimado, porque en anteriores convocatorias al puesto de conductor no se exigió la titulación a la que se alude en dicho recurso, por lo que resulta discriminatorio exigirlo en éste.

7. Con fecha 20 de noviembre de 2020 se emite informe por la Directora del Servicio de Desarrollo de las Políticas de Seguridad de la Dirección General de Interior, sobre cuestiones planteadas en el recurso de alzada, señalando que:

*“El Certificado de Aptitud Profesional, acreditativo de la correspondiente cualificación inicial es necesario para la conducción por vías públicas españolas de vehículos para los que resulte obligatorio estar en posesión de permisos de conducción de las categorías C1, C1+E, C, C+E, D1.*

*La Sección de Parque Móvil no tiene ningún vehículo que transporte mercancías o viajeros en el que se requiera el Certificado de Aptitud Profesional.*

*Consultado el archivo del Servicio, no consta ningún informe que obligue a los conductores del Negociado de Gestión y Coordinación de los Servicios de Traslado de personal a tener el Certificado de Aptitud Profesional.*

*Por todo ello, este Servicio entiende que no es necesario requerir a las personas participantes la posesión del Certificado de Aptitud Profesional”.*

8.- Con fecha 24 noviembre de 2020, por parte de la Secretaría General Técnica se eleva al Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior la propuesta de orden foral de desestimación del recurso de alzada interpuesto por don.... En ella se considera que la Resolución 296/2020, de 3 de febrero, de la Directora General de la Función Pública debe estimarse ajustada a Derecho, dado que la misma se adecua a los requisitos exigidos en la plantilla orgánica de la Administración de la Comunidad Foral y de sus organismos autónomos y a los principios de seguridad jurídica, transparencia e igualdad en el acceso al empleo público y, en consecuencia, procede desestimar el recurso interpuesto por el señor... frente a la misma.

9.- Por Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, se desestima el recurso de alzada interpuesto por don... frente a la Resolución 296/2020, de 3 de febrero, de la Directora General de Función Pública.

10.- Con fecha 28 de diciembre de 2020 se notifica a don... la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, desestimatoria de su recurso de alzada de fecha 1 de junio de 2020.

11. Con fecha 22 de febrero de 2021 don... interpone recurso extraordinario de revisión frente a la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por aquél frente a la Resolución 296/2020, de 3 de febrero, de la Directora General de Función Pública, acompañando al escrito varios documentos: 1) escrito de la Jefa de la Sección de Explotación de Transportes de 2 de septiembre de 2013 relativo a un oficio en el que se comunicaba que los conductores de vehículos oficiales no resultan exentos de obtener el CAP; 2) correo electrónico de la Jefa de la Sección de Explotación de Transportes de 7 de mayo de 2013 rectificando un error sobre exención de CAP a conductores; 3) cartel sobre curso de formación continua obligatoria CAP Parque Móvil de 2015; 4) cartel sobre curso de formación continua obligatoria CAP Parque Móvil de 2016; 5) Plan del curso obligatorio CAP 2016. En dicho escrito alega que:

*«...por Real Decreto 1032/2007, de 20 de julio, se reguló la cualificación inicial y la formación continua de los conductores de determinados vehículos destinados al transporte por carretera. En el artículo 2 de la referida Norma, bajo la rúbrica de “Exenciones” concretamente en su apartado b), se disponía expresamente que lo dispuesto en el Real Decreto no sería de aplicación a los conductores de los vehículos utilizados “... por los servicios de las Fuerzas Armadas, la protección civil, los bomberos y los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, o bajo el control de las mencionadas fuerzas y organismos”.*

*En un principio, se vino entendiendo que, por analogía, los conductores del Parque Móvil, nos encontrábamos exentos de la obtención del Certificado de aptitud profesional hasta que en el año 2013, desde el Departamento de Transportes de esta Administración se remitió comunicación a Interior, en la que se hacía referencia exactamente a un “error”, toda vez que el criterio del Ministerio de Fomento (órgano legislador), inicialmente, había puesto de manifiesto que “no se podía exigir el CAP a los conductores de los vehículos exentos de llevar tarjeta de transporte”. Sin embargo, en reunión del Grupo Técnico de Gestión y Apoyo a la Comisión de Directores Generales, llevada a cabo en Madrid, se recogió lo siguiente:*

*“Por ello, se podría llegar a la conclusión que, con carácter general, aquellos vehículos que no requieren autorización de transporte les podría ser de aplicación la exención del art. 2 g) del RD. En este sentido hay que tener en consideración que la conducción de vehículos oficiales no se encontraría exenta al no estar expresamente recogida en el art. 2b”.*

*En definitiva, en lo que aquí nos interesa, la Jefa de Sección de Explotación de Transportes, concluía que “por tanto al entender que el parque móvil del Gobierno de Navarra no depende de las Fuerzas y Organismos antes citados, los conductores de los vehículos oficiales no están exentos de obtener el CAP”.*

*Con motivo de dicha comunicación, y con cierta demora, en los meses de noviembre de 2015 y octubre de 2016, fueron organizados sendos Cursos de Formación Continua Obligatorios para la obtención del CAP, cursos a los que deberíamos acudir los Conductores adscritos al Parque Móvil. Se recalcó que el curso era obligatorio y que los que no pudiesen asistir a la edición de 2015 lo deberían realizar, obligatoriamente, en el que se organizara en 2016. El curso se llevó a cabo en las instalaciones de la Asociación Navarra de Empresarios de Transporte por carretera y logística (ANET) con una duración de 35 horas lectivas teóricas, bajo programa elaborado por la Escuela de Seguridad y Emergencias de Navarra y bajo la coordinación y tutela de miembros de la Policía Foral adscritos a la Escuela de Seguridad.*

*Una vez obteníamos la Certificación deberíamos presentar copia del Certificado en la Sección de Planificación, Desarrollo y Coordinación para proceder al correspondiente Registro Informático y archivo en la Sección de Asistencia Jurídica y Gestión Administrativa, en la que figuraríamos como debidamente acreditados.*

*De lo anterior se deduce que la afirmación de que los conductores del Parque Móvil no deben hallarse en posesión del CAP es absolutamente errónea; y en cuanto a la circunstancia de que dicha exigencia no figura en la Plantilla Orgánica, habría que solicitar responsabilidades a quien debió incluir dicho requisito y no lo hizo y, por otra parte, la Plantilla Orgánica en modo alguno puede situarse por encima de normativa comunitaria europea y, no debemos olvidar, estamos hablando de una exigencia que trae causa de la Directiva 2003/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2003, relativa a la cualificación inicial y formación continua de los conductores de determinados vehículos».*

Concluye su escrito solicitando la revisión o, subsidiariamente, la revocación o rectificación de error de la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, por la que se desestima el recurso de alzada frente a la Resolución 296/2020, de 3 de febrero, y que, en cumplimiento de la normativa de aplicación, se determine que quienes se integren en dichas listas deberán contar como requisito habilitante, con el Certificado de Aptitud Profesional para poder conducir por las vías públicas españolas cualquier vehículo – adscrito al Parque Móvil- para el que resulte obligatorio estar en posesión de permisos de conducción de las categorías C1,C1+E, C, C+E, D1, D1+E D o D+E, definidas en el Reglamento General de Conductores aprobado por RD 772/1997, de 30 de mayo.

12. Con fecha 9 de mayo de 2021 don... presenta nuevo escrito, aportando nueva información en relación con el antedicho recurso de 22 de febrero de 2021. En concreto, señala que el servicio de conducción de autohemoteca de ADONA al servicio del Banco de Sangre se presta por parte de conductores dependientes de la Jefatura de Negociado del Gestión y Coordinación de los Servicios de Traslado de Personal del Parque Móvil de Cordovilla, lo que contradice lo manifestado por la Dirección del Servicio de Desarrollo de las Políticas de Seguridad de la Dirección General de Interior en cuanto a que el Parque Móvil no tiene ningún vehículo para el que se requiera la certificación del CAP.

13. Con fecha 12 de mayo de 2021, la Directora General de Interior emite informe, en el que reitera que, entre los vehículos adscritos a la Sección de Parque Móvil, no se dispone de ningún vehículo que transporte mercancías o viajeros para el que se requiera el CAP, y aclara que el vehículo del Banco de Sangre no está adscrito a la Sección de Parque Móvil y que la utilización de este vehículo está exenta de la exigencia del CAP. Termina confirmando que no existe ningún informe que obligue a los conductores del Negociado de Gestión y Coordinación de los Servicios de Traslado de Personal a tener el CAP y que “en el correo enviado por la Sección de Explotación de Transportes únicamente reseña que «los conductores de vehículos oficiales no están exentos de obtener el CAP», cuestión distinta a la obligatoriedad de la exigencia del CAP para la utilización de los vehículos adscritos a la Sección de Parque Móvil”.

14.- Con fecha 20 de agosto de 2021, la Sección de Régimen Jurídico del Servicio de Ordenación de la Función Pública emite informe afirmando que no ha quedado acreditado el supuesto error de la Orden Foral recurrida y en su virtud se propone desestimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por don...

15.- Por último, consta en el expediente, como ya se ha señalado, la propuesta de Orden Foral del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso extraordinario de revisión interpuesto por don... frente a la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por don... frente a la Resolución 296/2020, de 2 de febrero, de la Directora General de Función Pública.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

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

El objeto del presente dictamen, recabado por la Presidenta del Gobierno de Navarra, está constituido por el recurso extraordinario de revisión, interpuesto por don... frente a la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que



se desestima el recurso de alzada interpuesto por don... frente a la Resolución 296/2020, de 2 de febrero, 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 prescrito por el artículo 126 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante 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 circunstancias previstas en el apartado 1 del artículo 125 de la LPACAP.

En el escrito presentado por el interesado, no se menciona expresamente la concreta causa de revisión, pero, según la propuesta de Orden Foral del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, el recurso parece fundamentarse en lo dispuesto en el artículo 125.1.b) de la LPACAP, esto es, la aparición de un documento de valor esencial para la resolución del expediente que evidencia el error cometido. Tal documentación sería una comunicación de la Jefa de Sección de Explotación de Transportes remitida *al Departamento de Interior* en el año 2013, en la que, una vez advertido del “error”, se establece que los conductores de los vehículos oficiales del parque móvil del Gobierno de Navarra, al no depender de las Fuerzas y Organismos antes citados, no están exentos de obtener el CAP”.

En consecuencia, tratándose de una consulta sobre un recurso extraordinario de revisión basado en la aparición de documento supuestamente de valor esencial para la resolución del asunto o en el concurso del referido error, nuestro dictamen resulta preceptivo según las disposiciones citadas.

## **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 concorra 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 concorra 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 LPACAP, la competencia para resolver el recurso extraordinario de revisión corresponde al mismo órgano

que dictó el acto recurrido siendo en este caso el Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, 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, 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 ésta ha tenido conocimiento. No es necesario, por tanto, el trámite de audiencia.

En consecuencia, puede afirmarse que la tramitación del recurso extraordinario de revisión ha sido correcta.

#### **II.4ª. Sobre la improcedencia del recurso extraordinario de revisión**

Se impugna en el presente caso, mediante el recurso extraordinario de revisión, la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por don... frente a la Resolución 296/2020, de 2 de febrero, de la Directora General por la que se aprueban las convocatorias

para la constitución, a través de pruebas selectivas, de dos relaciones de aspirantes al desempeño de puestos de trabajo de Conductor, una para la formación, en situación de servicios especiales, y otra para la contratación temporal.

Como ya se ha observado, el recurrente omite la calificación del recurso, limitándose genéricamente a hablar de error en que supuestamente incurre la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, por no haber previsto la exigencia del CAP para acceder al puesto de trabajo de conductor. No obstante, la falta de alusión a circunstancia alguna de las previstas en el artículo 125 de la LPACAP no constituye impedimento alguno para su tramitación si, como prevé el artículo 115 de la LPACAP, se deduce su verdadero carácter.

En el presente caso, el error invocado no es, desde luego, integrable en el supuesto previsto en el artículo 125.1 a) de la LPACAP (error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente), porque no se está ante un error de hecho, definido por la doctrina reiterada, entre otras, por la STS de 4 junio de 2018, número 918/2018, y señalado por este Consejo en nuestros dictámenes (entre otros, 20/2000, de 18 de julio; 18/2015, de 15 de junio; y 10/2016, de 25 de enero), como aquello que “versa sobre un hecho, cosa o suceso, esto es, sobre una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación”.

En efecto, como precisa la consolidada jurisprudencia [SSTS de 29 de enero de 2008 (recurso de casación núm. 1582/2003) y de 22 de junio de 2009 (recurso de casación núm. 696/2006)], “el error ha de ser «de hecho», es decir no ha de implicar una interpretación de las normas legales o reglamentarias aplicables en el supuesto de que se trate”; por lo que “para que se hubiera producido un error de hecho tendría que haberse demostrado que existió dicho error respecto a una circunstancia puramente fáctica y que ello hubiera dado lugar a la nulidad de la resolución, en este caso de la dictada al resolver el recurso administrativo ordinario”.

En el presente caso, el error imputado por el recurrente a la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, no presenta las notas reseñadas, porque lo que existe es una divergente interpretación entre el recurrente y la

Administración sobre la aplicación a los conductores adscritos al Parque Móvil de la exención del Certificado de Aptitud Profesional, lo que incide sobre la valoración jurídica de los requisitos exigidos a los conductores de determinados vehículos destinados al transporte por carretera. Ello excede del estricto margen que ofrece el “error de hecho” en su apreciación a los efectos del artículo 125.1.a) de la LPACAP.

Excluida, por tanto, esta causa, la única posibilidad de que la calificación de error imputada a la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, del recurrente sea susceptible de revisión es que venga fundamentada en la causa prevista en el apartado b) del artículo 125.1 de la LPACAP; esto es, que aparezcan nuevos documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.

Sobre esta causa 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, como hemos señalado en nuestro reciente dictamen de número 32/2021, 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 TS viene declarando [entre otras, la STS (Contencioso) de 21 de octubre de 2009, Recurso número 597/2008] que: “los documentos a los que se refiere 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 constando 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).

Descendiendo al caso concreto sometido a nuestro examen y entrando en el análisis de la concurrencia del primer elemento esencial, cabe observar que los documentos aportados por el interesado junto al recurso extraordinario de revisión (en concreto, el escrito de la Jefa de la Sección de Explotación de Transportes de 2 de septiembre de 2013 relativo a un oficio en el que se comunicaba que los conductores de vehículos oficiales no resultan exentos de obtener el CAP y el correo electrónico de la Jefa de la Sección de Explotación de Transportes de 7 de mayo de 2013 rectificando un error sobre exención de CAP a conductores) son anteriores a la fecha de interposición del

recurso de alzada contra la Resolución 296/2020, de 2 de febrero, de la Directora General por la que se aprueban las convocatorias para la constitución, a través de pruebas selectivas, de dos relaciones de aspirantes al desempeño de puestos de trabajo de Conductor, una para la formación, en situación de servicios especiales, y otra para la contratación temporal, y todo indica que, además, se encontraban a disposición del interesado. En consecuencia, tuvo la oportunidad de presentar los referidos documentos durante el procedimiento ordinario y no lo hizo.

Carece de lógica que, pudiendo haber aportado los referidos documentos esenciales, los haya reservado para accionar luego por este cauce extraordinario que solo puede entablarse en casos excepcionales cuando la obtención de los documentos no estaba al alcance del interesado en el momento de la impugnación, y no para complementar la inacción del interesado. Lo determinante a estos efectos es que el documento no pudiera aportarse en vía administrativa y que luego apareciera, incluso ocasionalmente, pero siempre al margen de la voluntad del interesado. Pero, ciertamente, no es el caso, porque los referidos documentos existían y eran conocidos por el interesado, y no pueden considerarse como documentos aparecidos, documentos que se encontraban a su disposición.

Queda descartado, por tanto, el primer elemento esencial lo que bastaría por si solo para concluir sin necesidad de entrar a valorar el cumplimiento de los otros dos aspectos antes señalados, la desestimación del motivo previsto en el artículo 125.1.b) de la LPACP.

Pero es que, además, tampoco concurre el segundo elemento, el carácter esencial del documento, toda vez que, aun constando al momento de dictarse la resolución que se combate, los referidos documentos, la Administración no hubiera variado su posición porque la situación que ponen de relieve los referidos documentos ya fue alegada por el interesado en su recurso de alzada, sin que fuera estimada. Y si bien los documentos aportados pueden contener una interpretación diferente a la adoptada por la Administración en orden a la exigencia del CAP a los conductores adscritos al Parque Móvil, no aportan nada nuevo respecto a lo ya alegado y en ningún

momento puede considerarse que los documentos aparecidos evidencien un error esencial capaz de producir una subversión de hecho en que incurrió la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, impugnada.

Por ello, no teniendo la documentación aportada valor esencial para variar de signo, no se evidencia, en la decisión tomada por el Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, mediante la Orden Foral 212E/2020, de 9 de diciembre, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por don... frente a la Resolución 296/2020, de 3 de febrero, de la Directora General de Función Pública, error alguno, que dé lugar a la nulidad de la resolución dictada por la Administración.

En consecuencia, este Consejo considera que el recurso extraordinario de revisión interpuesto por don... frente a la Resolución 296/2020, de 3 de febrero, de la Directora General de Función Pública, debe ser desestimado al no concurrir tampoco la causa b) o segunda del artículo 125.1 de la LPACAP invocada.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el recurso extraordinario de revisión interpuesto don... frente a la Resolución 296/2020, de 3 de febrero, de la Directora General de Función Pública, debe ser desestimado.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.