



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 9 / 2 0 1 7

(Sección 2ª)

La Laguna, a 2 de marzo de 2017.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Consejera de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda Sanidad del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de recurso extraordinario de revisión interpuesto por la entidad (...), contra la Resolución del recurso de alzada y la Resolución 822/2015, de la Jefa de Servicio de Promoción Laboral (EXP. 25/2017 RR)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. La Consejera de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda del Gobierno de Canarias, por escrito de 24 de enero de 2017, con entrada en este Consejo Consultivo el 26 de enero de 2017, interesa dictamen preceptivo en relación con la Propuesta de Resolución formulada en el procedimiento del recurso extraordinario de revisión presentado el día 23 de noviembre de 2016 por la interesada contra la Resolución de 26 de noviembre de 2015, que desestima, por extemporáneo, el recurso de alzada interpuesto el 21 de julio de 2015 contra la Resolución 822/2015 de 15 de junio de 2015, notificada el 19, y contra ésta última, por la que se acordaba sancionar a la entidad (...), por la comisión de una infracción administrativa en materia de relaciones laborales por importe de 6.251 euros.

2. La preceptividad del dictamen, la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación de la Consejera de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda del Gobierno de Canarias para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto citado con el art. 126.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

* Ponente: Sr. Lazcano Acedo.

3. Se pretende revisar la Resolución 822/2015, de la Jefa del Servicio de Promoción Laboral, de 15 de junio de 2015, que impone al afectado una sanción de 6.251 euros, por haber cometido una infracción calificada de muy grave consistente en la falta de pago de nóminas de forma puntual. Paralelamente a la actuación inspectora, la misma causa estaba siendo dirimida por la Jurisdicción Social, en la que se dictó Decreto el 31 de marzo de 2016, del letrado de la Administración de Justicia del Juzgado de lo Social nº 3 de Las Palmas de Gran Canaria, teniendo por desistida a la parte actora-trabajador- al haber cobrado puntualmente las cantidades reclamadas en la demanda [certificado por el secretario judicial el 12 de diciembre de 2016, por lo que es firme; certificado que se aportó como documento nº 1 a la Dirección General de Trabajo el 15 de diciembre de 2016].

Por tales hechos, el interesado considera que se cumple el requisito de firmeza que exige el art. 125.1 LPACAP para poder interponer el recurso extraordinario de revisión. Este recurso extraordinario de revisión se interpone el 23 de noviembre de 2016 con base en las causas establecidas en «el art. 125.1 a) y b) LPACAP», puesto que el interesado alega que la actuación inspectora debería haberse abstenido de actuar al estar un litigio pendiente de resolución judicial.

4. La Jefa de Servicio de Promoción Laboral es la competente para conocer y resolver el recurso extraordinario de revisión, de conformidad con el art. 125.1 LPACAP.

II

1. Los antecedentes de hecho que se deducen de la documentación obrante en el expediente son los siguientes:

- Decreto de 10 de junio de 2015, del Juzgado de lo Social nº3, en el que consta presentada la demanda por el trabajador contra la entidad mercantil sobre la reclamación de cantidad dejada de abonar.

En fecha 15 de junio de 2015, la Jefa del Servicio de Promoción Laboral emite Resolución por la que se acuerda sancionar a la entidad (...), por la comisión de una infracción administrativa en materia de relaciones laborales.

En las actuaciones obrantes en el expediente figura el recurso de alzada interpuesto por el administrador y representante de la entidad (...), debidamente acreditado, presentado ante la Oficina de Correos el 21 de julio de 2015. Mediante dicho recurso manifiesta que sobre el impago del salario del trabajador objeto de

inspección ya estaba siendo dirimida por los tribunales por lo que la inspección debiera de abstenerse hasta que recaiga la oportuna resolución judicial.

- Resolución de 26 de noviembre de 2015, de la Directora General de Trabajo por la que se resuelve el recurso de alzada interpuesto por el representante de la entidad mercantil, contra la Resolución del Servicio de Promoción Laboral de Las Palmas nº 822, de 15 de junio de 2015, no admitiéndolo por extemporáneo (la Resolución recurrida fue notificada por correo certificado el 19 de junio de 2015, mientras que el recurso de alzada fue presentado en la oficina de correos el 21 de julio de 2015).

En fecha 1 de febrero de 2016, se publica en el BOE la notificación de la liquidación derivada del procedimiento inspector, tras dos intentos de notificación infructuosos a la entidad afectada.

- Decreto de 31 de marzo de 2016, del Juzgado de lo Social nº 3 de Las Palmas de Gran Canaria, en el que se tiene por desistida a la parte actora de la continuación del procedimiento en fecha 31 de marzo de 2016, por lo que no habiéndose interpuesto recurso alguno por las partes contra el mismo deviene firme en Derecho. Así como el Certificado de la Letrada de la Administración de Justicia emitido en fecha 12 de diciembre de 2016, sobre el citado Decreto.

- El 23 de noviembre de 2016, el afectado interpone recurso extraordinario de revisión contra la desestimación del recurso de alzada frente a la Resolución 822/2015, solicitando su anulación y para el caso de que no se acceda a dicha petición se practique la revocación de la misma.

2. No se le ha dado vista del expediente, ni audiencia, al representante de la entidad afectada, sin que tal omisión le produzca indefensión ya que la Propuesta de Resolución únicamente tiene en cuenta hechos alegados y documentos aportados por la entidad afectada.

En la Propuesta de Resolución consta que no se solicita informe al Servicio Jurídico al no suscitarse cuestiones de derecho de especial relevancia que justifiquen tal petición, tal y como señala la letra g) del art. 20 del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, modificado por el Decreto 123/2011, de 17 de mayo.

Por último, se emitió la Propuesta de Resolución en fecha 18 de enero de 2017, por la que se acuerda estimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el representante de la entidad mercantil y anular la Resolución del Servicio Laboral de Las Palmas de Gran Canaria nº 822 de 15 de junio de 2015.

III

1. La Propuesta de Resolución, en el fundamento Cuarto de Derecho, basa el recurso de revisión en la causa segunda (letra b) del art. 125.1 LPACAP, que establece que contra los actos firmes en vía administrativa cabe interponer el mencionado recurso cuando aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.

La instrucción considera que se ha aportado al expediente Acta y Decreto judicial posterior a la Resolución del procedimiento sancionador, confirmando que tras la demanda interpuesta por el trabajador afectado ante la Jurisdicción Social se celebró acto de conciliación entre las partes, reconociendo el demandante haber cobrado la cantidad que reclamaba. Por lo que tal Decreto es considerado por la instrucción del procedimiento como un documento esencial posterior que evidencia el error de los hechos que dieron lugar a la imputación del ilícito administrativo, procediendo, en consecuencia, estimar el recurso presentado y anular la resolución del Servicio de Promoción Laboral de Las Palmas nº 822, de 15 de junio de 2015.

El Acta de 31 de marzo de 2016, del Juzgado de lo Social nº 3 de Las Palmas de Gran Canaria manifiesta: «(...) por la parte actora se manifiesta que desiste de su reclamación, al haber cobrado puntualmente con anterioridad a este acto las cantidades reclamadas en la demanda (...) y solicita que se proceda al archivo de las actuaciones sin más trámite».

2. Sin embargo, al haberse presentado el recurso habiendo transcurrido más del plazo de tres meses previsto en el apartado segundo del art. 125 para la causa b) del apartado primero del citado artículo, el recurso debiera de haberse inadmitido al ser extemporáneo, ya que el acto de conciliación de 31 de marzo de 2016, equivalente jurisdiccional, se conocía por las partes afectadas y adquirió firmeza transcurridos los 30 días hábiles que marca la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social, por lo que habiéndose interpuesto el recurso extraordinario de revisión en noviembre de 2016, sería extemporáneo.

IV

1. Ahora bien, atendiendo a la letra a) del art. 125.1 LPACAP, igualmente alegada por la entidad afectada como causa del recurso extraordinario de revisión, es decir, que al tiempo de dictar la resolución sancionadora así como la publicación/notificación de la liquidación con anterioridad al acto de conciliación pero durante la tramitación del procedimiento ante la Jurisdicción Social, se podría llegar a apreciar el haber incurrido la Administración inspectora en un error de hecho que resulta de los propios documentos incorporados al expediente.

Así, en el recurso de alzada planteado el 20 de julio de 2015 y desestimado por extemporáneo el 26 de noviembre de 2016, se decía: «(...) tal y como se manifestó en el curso de las actuaciones inspectoras, la cuestión del impago de los salarios (...) está siendo dirimida por los tribunales (...) y esta empresa aportará (...) en la vista del juicio oral que tendrá lugar el 5 de noviembre (...) que el salario ha sido pagado en efectivo al trabajador» «(...) la inspectora continuó actuando».

2. Consideramos que concurren claramente los requisitos exigidos legalmente para que haya sido admitido a trámite el recurso extraordinario de revisión, pero por la causa de la letra a) del art. 125.1 LPACAP, ya que se ha interpuesto dentro del plazo legal y se ha fundado en una de las causas establecidas en el mismo.

3. Este Consejo Consultivo ha mantenido constante doctrina acerca del motivo en el que se basa el recurso interpuesto, el error de hecho, como la que se manifiesta, entre otros muchos, en el Dictamen 228/2015, de 25 de junio, del siguiente tenor:

«(...) no es posible fundar el recurso extraordinario de revisión en cuestiones relativas a la interpretación, determinación o aplicación indebida de normas, porque, de no ser así, se desnaturalizaría su carácter de recurso extraordinario para devenir una suerte de recurso ordinario que permitiría suscitar o replantear cuestiones que pudieron examinarse con plenitud a través de los recursos ordinarios procedentes.

Además, en esta misma línea se encuentra la doctrina del Consejo de Estado. Esta alta institución estatal recuerda (Dictámenes 97/2005 y 992/2001, entre otros muchos) que se entiende por errores de hecho aquellos que “versan sobre un hecho, cosa o suceso, esto es, sobre una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, estando excluido de su ámbito todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración legal de las pruebas, interpretación de las disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse”.

Asimismo, hemos manifestado de forma reiterada y constante acerca del recurso extraordinario de revisión, en nuestros Dictámenes 401, 419/2015 y 11/2016, entre otros muchos, que:

«Ante todo procede recordar que (...) el recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es un recurso excepcional que, aparte de una interpretación estricta de los motivos invocados -sólo los enumerados en dicho precepto-, impide examinar cuestiones que debieron invocarse en la vía de los recursos ordinarios o en el jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa, pues lo contrario atentaría contra la seguridad jurídica, dejando en suspenso sine die la firmeza de los actos administrativos, a la vez que permitiría soslayar la vía de los recursos ordinarios, por lo que no cabe la admisión de argumento alguno de los contenidos en la demanda que suponga el examen, más allá de los motivos específicos invocados en el recurso extraordinario, de la concurrencia de otras posibles circunstancias que pudieran afectar a la situación de los recurrentes en este tipo de recursos».

Todo lo cual es aplicable al supuesto que nos ocupa.

4. El recurso extraordinario de revisión, como se ha dicho, se presentó el 23 de noviembre de 2016 y en él se manifestó asimismo: «Se aporta como Documento nº 1, copia del Decreto del Letrado de la Administración de Justicia del Juzgado de lo social nº 3 de Las Palmas de gran Canaria, por el que se tiene por desistido al trabajador (...) de la acción de reclamación de salarios (...). Con este documento se pone en evidencia el craso error en el que incurrió la inspección de trabajo al valorar los hechos y documentos. Frente a las continuas manifestaciones de pago de salario en metálico, la inspección no las tuvo en cuenta e impuso una sanción por la comisión de una infracción en base a unos hechos que, a la postre, resultaron inexistentes (...) entrando la inspección a valorar unos hechos que, durante su actuación, ya estaban sometidos al criterio judicial».

5. Por lo tanto, procede afirmar que en el supuesto planteado corresponde admitir y estimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por concurrir la causa de la letra a) del art. 125.1 LPACAP, pues el Servicio de Promoción Laboral incurrió en un error de hecho que consistió en el desconocimiento de la tramitación de un proceso judicial por la misma causa, así como su posterior acto de conciliación entre las partes (proceso y conciliación puestos de manifiesto en el recurso de alzada desestimado por extemporáneo) procediendo, en consecuencia, anular la Resolución del Servicio de Promoción Laboral por el que sancionaba a la entidad (...), al constar en el acta de conciliación el haber abonado la cantidad debida al trabajador.

C O N C L U S I Ó N

Concorre en el asunto planteado la causa prevista en el art. 125.1.a) LPACAP, alegada por la entidad interesada en el recurso extraordinario de revisión, por lo que se considera procedente su admisión y estimación y se anula la resolución impugnada, que deberá dejarse sin efecto al considerar una realidad distinta de la fijada judicialmente.