



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2ª)

La Laguna, a 6 de septiembre de 2017.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Consejera de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda del Gobierno de Canarias en relación con el *Recurso extraordinario de revisión, interpuesto por (...), en nombre y representación de la entidad (...), contra la Resolución de la Dirección General de Trabajo n.º 705, de 4 de mayo de 2017 (EXP. 251/2017 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 solicita dictamen preceptivo en relación con la Propuesta de Resolución formulada en el procedimiento del recurso extraordinario de revisión presentado por la entidad (...) contra la Resolución de la Dirección General de Trabajo nº 705, de 4 de mayo de 2017, por la que se inadmitió por extemporáneo un recurso de alzada.

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).

2. El recurso se ha interpuesto por persona legitimada para ello y dentro del plazo legalmente establecido (art. 125.2 LPACAP).

3. El recurso se interpone el 29 de mayo de 2017 contra la Resolución del Director General de Trabajo de 4 de mayo de 2017, por la que se inadmitió el recurso

---

\* Ponente: Sr. Bosch Benítez.

de alzada. Se dirige, pues, contra un acto firme en vía administrativa [art. 114.1.a) LPACAP].

4. El acto contra el que se dirige el recurso ha sido dictado por el Director General de Trabajo. Por consiguiente, su resolución le corresponde al mismo órgano según el art. 125.1 LPACAP.

## II

1. Los antecedentes relevantes para la emisión del dictamen, que se acreditan en el expediente, son los siguientes:

- Mediante Resolución de la Jefa de Servicio de Promoción Laboral de 28 de octubre de 2016 se impuso a la entidad (...) una sanción pecuniaria consistente en una multa de 2.500,00 euros por infracción de la normativa laboral.

- Esta Resolución fue notificada a la interesada con fecha 9 de noviembre de 2016, haciéndole saber que contra la misma cabía interponer recurso de alzada ante el Director General de Trabajo en el plazo de un mes a partir del día siguiente a esta notificación.

- Con fecha 7 de diciembre de 2016 la interesada presenta a través del Servicio de Correos recurso de alzada contra la citada Resolución. Este recurso tuvo entrada en el Registro Auxiliar de la Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda el siguiente día 15 del mismo mes y año.

- Mediante Resolución del Director General de Trabajo de 4 de mayo de 2017 se inadmitió el recurso presentado por extemporáneo, al considerar que había sido presentado con fecha 15 de diciembre de 2016.

2. Con estos antecedentes, el 29 de mayo de 2017 la entidad interesada solicita la revisión de la sanción al estimar que la inadmisión del recurso se ha debido a un error de apreciación del órgano resolutorio. En su escrito, no obstante, fundamenta esta revisión en el art. 106.1 LPACAP, referido al procedimiento de revisión de oficio de los actos administrativos, entendiéndolo que se trata de un acto nulo de pleno Derecho.

Sin embargo, la Administración, aunque sin un expreso pronunciamiento al respecto, ha calificado correctamente el recurso presentado, dado su fundamento, como recurso extraordinario de revisión.

### III

1. Considera la mercantil interesada en este procedimiento que al dictarse la Resolución de 4 de mayo de 2017 se incurrió en error en cuanto a la fecha de presentación del recurso de alzada, al no tener en cuenta que se envió a través del Servicio de Correos.

La Propuesta de Resolución estima el recurso presentado, entendiendo que se ha incurrido en error de hecho que resulta de los propios documentos incorporados al expediente, en aplicación por consiguiente de la causa primera del art. 125.1 LPACAP.

2. El recurso de revisión es expresamente adjetivado como extraordinario por el art. 125 LPACAP; porque, en primer lugar, cabe únicamente contra actos administrativos firmes por no ser impugnables en vía administrativa por los recursos administrativos ordinarios; y, en segundo lugar, porque a diferencia de éstos, que pueden fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, el recurso de revisión se ha fundamentar exclusivamente en las causas tasadas del citado art. 125.1 LPACAP. Esta naturaleza extraordinaria y la limitación rigurosa de sus supuestos imponen la interpretación restrictiva de estos últimos, ya que se trata de destruir la firmeza de un acto administrativo (SSTS de 17 de julio de 1981, 9 de octubre de 1984, 6 de julio y 26 de septiembre de 1988, 16 de marzo de 2004, entre otras). De ahí que por medio de él no puedan suscitarse cuestiones propias de los recursos ordinarios; y que, cuando se funde en las dos primeras causas del art. 125.1 LPACAP (error de hecho que resulta de un documento que obra en el expediente o que aparezca), debe tratarse de un hecho, cosa o suceso, esto es, una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación; que ese error de hecho sea manifiesto, evidente e indiscutible y que se refiera a los presupuestos fácticos determinantes de la decisión administrativa, es decir, a la fundamentación fáctica de la *ratio decidendi*. Por ello queda excluido del ámbito de este recurso todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de las pruebas, interpretación de normas o calificaciones que puedan establecerse. No es posible aplicar la técnica del error de hecho a cuestiones jurídicas, aunque los hipotéticos errores jurídicos sean manifiestos y patentes. En definitiva, el recurso extraordinario de revisión incide en el plano de lo meramente fáctico sin traer a colación en ningún momento el tema del Derecho aplicable (SSTS de 5 de diciembre de 1977, 4 de abril de 1979, 17 de junio

de 1981, 28 de septiembre de 1984, 20 de marzo de 1985, 6 de abril de 1988, 16 de julio de 1992 16 de enero de 1995, 30 de enero de 1996, 9 de junio de 1999 y 9 de octubre de 2007, entre otras).

De ahí que para analizar la procedencia de la estimación o desestimación de un recurso de revisión fundado en las dos primeras causas del art. 125.1 LPACAP se deba distinguir claramente entre error de hecho y error de derecho. Esta distinción parte de la constatación de que todo acto administrativo descansa sobre la representación y apreciación de unos hechos concretos a los que subsume en el supuesto de hecho configurado abstractamente por una norma jurídica a fin de anudar a aquellos los efectos jurídicos queridos por ésta. Son dos cosas distintas los hechos y su representación y apreciación; los primeros son realidades físicas, los segundos, fenómenos subjetivos. Cuando la representación y apreciación de los hechos contenida en el acto administrativo coincide con la realidad y sea exacta, no incurre el acto en error de hecho. Este vicio surge cuando la representación y apreciación de los hechos no coincide con la realidad de los mismos. Error de hecho es, en definitiva, la inexacta representación de una realidad fáctica.

En cambio, el error de derecho consiste en la incorrecta aplicación de normas jurídicas a los hechos. Estos se han representado y apreciado congruentemente con la realidad, pero se les ha subsumido en el supuesto de hecho descrito por una norma al que no eran reconducibles. La norma se les ha aplicado indebidamente, porque se ha errado al comprender su supuesto de hecho o determinar sus consecuencias.

En definitiva, error de hecho es «aquél que verse sobre un hecho, cosa o suceso, es decir, algo que se refiere a una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación» (STS de 6 de abril de 1988, Ar. 2661, por todas), quedando excluido de su ámbito «todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de las pruebas e interpretación de las disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse» (SSTS de 6 de febrero de 1975, 28 de septiembre de 1984 y 4 de octubre de 1993).

El tenor del art. 125.1 a) y b) LPACAP no permite fundar el recurso de revisión en cuestiones relativas a 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, una vez transcurrido el plazo para su interposición con la consiguiente mengua de la seguridad jurídica.

En definitiva, como ha señalado la STS de 9 de octubre de 2007, el recurso de revisión está concebido para remediar errores sobre los presupuestos fácticos de la infracción y, desde luego, no puede promoverse como consecuencia únicamente de un *error iuris*.

3. La aplicación de esta doctrina al presente caso lleva a la conclusión de que efectivamente nos encontramos ante un error en los presupuestos fácticos determinantes de la resolución.

El error consistió en tener en cuenta a los efectos del cómputo del plazo para la presentación del recurso de alzada la fecha en que tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda (15 de diciembre de 2016) y no la fecha en que fue presentado en el Servicio de Correos para su envío (7 de diciembre de 2016). Se trata, de este modo, de un error que no requiere de interpretación jurídica alguna.

Sin embargo, en cuanto a la concreta causa esgrimida por la Administración, la prevista en el apartado a) del art. 152.1 LPACAP, ésta requiere que tal error resulte de los propios documentos *incorporados al expediente*.

A este respecto, procede señalar que en el expediente remitido a este Consejo en el que recayó la Resolución recurrida no consta la documentación del Servicio de Correos que evidencia este error, sino que ha sido aportada por la interesada con ocasión del recurso extraordinario de revisión. La propia Propuesta en su fundamentación indica que «la representación aporta la documentación del servicio de correos donde consta que el recurso se interpuso el día 7 de diciembre de 2016».

Parece pues que el documento que evidencia el error no se encontraba en el expediente que dio lugar a la citada Resolución, sin perjuicio de que debiera haberlo estado o se debiera haber hecho constar la fecha de presentación en el Servicio de Correos. Sería entonces de aplicación la causa prevista en la letra b) del art. 125.1 LPACAP, relativa a la aparición de documentos que evidencien el error de la resolución recurrida.

No obstante, tanto si resulta aplicable la causa prevista en el apartado a), de constar el documento en el expediente, como la causa del apartado b), por la razón

señalada, del art. 125.1 LPACAP, procedería la estimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto, como efectivamente sostiene la Propuesta de Resolución.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se estima el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Resolución de la Dirección General de Trabajo nº 705, de 4 de mayo de 2017, se considera conforme a Derecho.