



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de octubre de 2010, ha examinado el *recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 16 de agosto de 2010 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de xxxxx contra la Resolución de la Oficina Territorial de Trabajo de xxxx1 de 24 de noviembre de 2009, dictada en el expediente sancionador n° xx1*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 2 de septiembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 976/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- El 8 de septiembre de 2009 la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de xxxx1 levanta acta de infracción al Ayuntamiento de xxxxx, debido al incumplimiento de la normativa en materia de elaboración de un plan de igualdad en empresas de más de 200 trabajadores. Se propone la imposición de una sanción de 3.006 euros y se notifica el acta de inspección a la Entidad Local responsable para que, en el plazo de quince días, pueda formular escrito de alegaciones, acompañado de la prueba que estime



pertinente. Del acta de inspección, que da lugar a la incoación del expediente administrativo nº xx1, se pone de manifiesto la siguiente secuencia de hechos.

- La visita de inspección se gira a los efectos de verificar el cumplimiento de las obligaciones de adopción de las medidas dirigidas a evitar la discriminación y la elaboración y aplicación de un plan de igualdad por parte del Ayuntamiento de xxxxx.

- El 18 de septiembre de 2008 se requiere a la Entidad Local para que el 24 de septiembre de 2008 presente el plan de igualdad que debería haber sido elaborado en cumplimiento de los artículos 45 y 46 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y de la disposición adicional octava de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

- El 24 de septiembre comparece el representante del Ayuntamiento sin aportar el plan de igualdad porque aún no se ha procedido a su elaboración.

- Se requiere de nuevo a la Entidad Local para que aporte el 28 de enero de 2009 el referido plan. A solicitud del Ayuntamiento, se amplía el plazo hasta el 31 de marzo de 2009.

- Transcurrido dicho plazo sin que la Entidad Local presente ante la Inspección actuante el referido plan, el 2 de junio de 2009 se gira nueva visita de inspección en la que se constata que aún no se ha procedido a la elaboración del plan de igualdad, por lo que se fija el día 11 de junio como la fecha en que debe presentarse aquél.

- El día 10 de junio la representación del Ayuntamiento presenta diversos escritos; entre ellos, uno del Alcalde de 9 de junio de 2009, en el que se manifiesta que el 15 de mayo se ha procedido al nombramiento de los representantes que han de integrar la comisión del plan de igualdad y que su elaboración se ha encargado a una consultora externa. Otro de los documentos presentados consiste en un boceto de 8 de junio de 2009 de avance de los trabajos, que no firman ni la Corporación Local ni la empresa a la que se adjudica la elaboración del indicado plan de igualdad.



El 8 julio se recibe en la Inspección de Trabajo un ejemplar del acta de la reunión de la Comisión de Trabajo constituida para la elaboración del plan de igualdad.

Se propone por ello una sanción grave por importe de 3.006 euros, ya que, a pesar del requerimiento efectuado por la inspectora en virtud de visita de inspección de 18 de septiembre de 2008 y de los plazos concedidos, no se inician las actividades dirigidas a la constitución de la Comisión de Igualdad, encargada de la elaboración del plan hasta el 15 de mayo de 2009, actuaciones que se retomaron el 4 de junio de 2009.

Segundo.- El 24 de septiembre el Ayuntamiento de xxxxx presenta escrito de alegaciones en el que se insta el archivo de las actuaciones.

Durante la instrucción del procedimiento se presenta también diversa documentación acreditativa de las gestiones efectuadas por la Entidad Local tendentes a la elaboración del plan de igualdad del Ayuntamiento.

Tercero.- El 6 de noviembre la Inspectora de Trabajo informa sobre las alegaciones efectuadas por la empresa y se ratifica en lo ya expuesto en el acta de infracción.

Cuarto.- El 24 de noviembre la Oficina Territorial de Trabajo de xxxx1 dicta Resolución en la que se impone al Ayuntamiento de xxxxx una sanción de 3.006 euros, lo que se notifica al Ayuntamiento el 27 de noviembre.

Quinto.- El 29 de diciembre de 2009 el Ayuntamiento de xxxxx interpone recurso de alzada contra la citada Resolución en el que se solicita la declaración de la improcedencia o, en su caso, la desproporcionalidad de la sanción impuesta. Se alega, entre otros motivos, que la Entidad Local ha realizado las gestiones necesarias para la elaboración del plan de igualdad, con respeto a lo señalado en la ley, aunque no pudo estar terminado en las fechas señaladas por la Inspección de Trabajo.

Se adjunta también el Plan Específico del Personal Laboral y Funcionario del Ayuntamiento de xxxxx.



Sexto.- Mediante Resolución del Delegado Territorial de 20 de mayo de 2010 se inadmite por extemporáneo el recurso de alzada interpuesto.

Séptimo.- El 21 de junio el Ayuntamiento de xxxxx interpone recurso extraordinario de revisión contra la Resolución del Delegado Territorial de 20 de mayo de 2010, por la que se inadmite el recurso de alzada interpuesto por extemporáneo.

Fundamenta el citado recurso en los apartados 118.1 1º y 2º de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, y alega que ha existido un error de hecho, ya que el recurso de alzada fue interpuesto el día 23 de diciembre de 2009 y no el día 29, por lo que estaría interpuesto dentro del plazo legal. Se adjunta documentación acreditativa de que la recepción del recurso se ha producido el 23 de diciembre de 2009.

Como consecuencia de la solicitud de que se proceda a admitir el recurso, se solicita asimismo su estimación y, por ello, que se deje sin efecto la Resolución de 24 de noviembre de 2009 de la Oficina Territorial de Trabajo de xxxx1, Resolución en la que se impone al Ayuntamiento de xxxxx una sanción de 3.006 euros.

Octavo.- La Delegación Territorial de xxxx1 formula propuesta de resolución estimatoria del recurso extraordinario de revisión interpuesto, si bien, al entrar a conocer sobre los motivos en que descansa el recurso de alzada, se desestima este último.

Noveno.- El 28 de julio de 2010 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la citada propuesta.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS



1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado c), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, todo ello de conformidad con el artículo 21. k) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

La competencia para resolver el presente recurso extraordinario de revisión corresponde a la Oficina Territorial de Trabajo de xxxx1, en virtud de lo dispuesto en el artículo 118.1 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

3ª.- La Resolución recurrida se trata de un acto administrativo firme.

El recurso extraordinario de revisión constituye una vía excepcional que procede exclusivamente en una serie de supuestos tasados; debe ser objeto de una interpretación estricta, para evitar que se convierta en una vía ordinaria de impugnación de los actos administrativos, transcurridos los plazos previstos por la legislación vigente para la interposición de los recursos administrativos ordinarios. Así lo ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo en Sentencias tales como la de 20 de mayo de 1992; y el Consejo de Estado en sus Dictámenes 4.685/1998, de 21 de enero de 1999, 4.978/1998, de 28 de enero de 1999, y 2.926/2002, de 27 de febrero, entre otros.

En el recurso extraordinario de revisión presentado por la parte reclamante se invocan las circunstancias 1ª y 2ª del número 1 del artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es decir, que al dictar el acto "se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente", y "que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida".



Al respecto debe señalarse que, tal y como exige la jurisprudencia, el error de hecho debe concretarse a “aquel 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”. Queda 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 disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse” (Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1988, 16 de junio de 1992 y 16 de enero de 1995, entre otras).

Como ha manifestado el Consejo de Estado en su Dictamen nº 279/97, “la cuestión fáctica interesa siempre que el error, en su caso, padecido por la Administración, afecte a la Resolución impugnada”, por lo que deberá desestimarse si se trata de cuestiones interpretativas ajenas al error de hecho o material que se pretende invocar.

También han declarado reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina legal del Consejo de Estado, que el carácter extraordinario del recurso de revisión demanda una exigente y estricta interpretación de las circunstancias que pueden dar lugar a su estimación. En particular y por lo que respecta al error “de hecho”, sólo se considera tal el que aparece en los datos fácticos del expediente sin que trascienda a (o derive de) la interpretación, calificación o valoración jurídica de los mismos, pues, en otro caso, se desvirtuaría la concepción legal del remedio extraordinario y se erosionaría gravemente el sentido propio y capital de la firmeza de los actos administrativos, con la erosión correlativa de la seguridad jurídica.

La aplicación de la doctrina expuesta al presente caso obliga, a juicio de este Consejo Consultivo, a estimar el recurso, por cuanto se ha considerado como fecha de recepción del recurso de alzada el 29 de diciembre de 2009, cuando de los documentos incorporados en el expediente resulta acreditado que la fecha de recepción es el día 23 del mismo mes y año, por lo tanto dentro del plazo legalmente establecido.

4ª.- Sentado lo anterior, y de conformidad con lo señalado en el artículo 119.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, “El órgano al que corresponde conocer del recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre el fondo de la



cuestión resuelta por el acto recurrido”, por lo que la Administración reclamada ha procedido a examinar los motivos alegados en el recurso de alzada y a desestimar este último.

De los datos constatados en el expediente deben resaltarse los siguientes:

- El Reglamento de Funcionarios del Ayuntamiento de xxxxx, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 1 de diciembre de 2006, dispone en su artículo 3 que “Cualquiera de las partes legitimadas para ello podrá denunciar formalmente este acuerdo, siempre que lo haga expresamente y por escrito. En caso de no existir denuncia expresa, se entenderá automáticamente denunciado el 15 de octubre de 2007, fecha en que se iniciarán las negociaciones del nuevo acuerdo; no obstante, se entenderá prorrogado expresamente en su parte normativa y obligacional hasta la entrada en vigor del acuerdo que sustituya al presente”.

- El Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Excmo. Ayuntamiento de xxxxx suscrito el 3 de julio de 2006, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 8 de septiembre de 2006, dispone en su artículo 4 que “El convenio podrá ser denunciado por cualquiera de las partes, si bien la denuncia deberá efectuarse por escrito y con una antelación mínima de dos meses a la fecha en que finaliza su vigencia. En caso de no existir denuncia expresa, quedará denunciado automáticamente el último día de su plazo de vigencia, comprometiéndose las partes a iniciar negociaciones en el último trimestre del año de finalización de su vigencia”.

- En el acta de infracción formulada por la Inspección de Trabajo se deja constancia de que, girada visita de inspección el 18 de septiembre de 2008 y ante la ausencia de configuración del plan de igualdad requerido por la normativa vigente, se requiere al Ayuntamiento de xxxxx para que el 24 de septiembre de 2008 presente el referido plan.

- Posteriormente y ante el incumplimiento de dicho requerimiento, se fija como nuevo plazo para la presentación del plan hasta el 28 de enero de 2009 que, a su vez, es objeto de ampliación hasta el 31 de marzo de 2009.



- El 2 de junio de 2009 se gira nueva visita en la que tampoco se aporta el plan requerido por la Inspección.

Examinados los supuestos de hecho determinantes de la imposición de la sanción, este Consejo Consultivo considera que procede desestimar el recurso de alzada deducido. En efecto, el apartado 14 del artículo 7 de la Ley Sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS) añade una nueva infracción grave: no cumplir las obligaciones que en materia de planes de igualdad establecen el Estatuto de los Trabajadores o el convenio colectivo que sea de aplicación.

Las normas que establecen la obligatoriedad de la elaboración del plan de igualdad y su entrada en vigor determinan el incumplimiento en que ha incurrido la Entidad Local. Así, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, cuya entrada en vigor se produjo al día siguiente de su publicación, esto es el 24 de marzo de 2007. El artículo 45.2 establece que "En el caso de las empresas de más de doscientos cincuenta trabajadores, las medidas de igualdad a que se refiere el apartado anterior deberán dirigirse a la elaboración y aplicación de un plan de igualdad, con el alcance y contenido establecidos en este capítulo, que deberá ser asimismo objeto de negociación en la forma que se determine en la legislación laboral".

La disposición transitoria cuarta de la misma norma, bajo la rúbrica de "Régimen de aplicación del deber de negociar en materia de igualdad" establece que "Lo dispuesto en el artículo 85 del Estatuto de los Trabajadores en materia de igualdad, según la redacción dada por esta Ley, será de aplicación en la negociación subsiguiente a la primera denuncia del convenio que se produzca a partir de la entrada en vigor de la misma".

Por otra parte, la disposición adicional octava de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, en vigor un mes después de su publicación el Boletín Oficial del Estado el 13 de abril de 2007, establece, bajo el título "Planes de igualdad", lo siguiente:

"1. Las Administraciones Públicas están obligadas a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral y, con esta finalidad, deberán adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres.



»2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, las Administraciones Públicas deberán elaborar y aplicar un plan de igualdad a desarrollar en el convenio colectivo o acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario que sea aplicable, en los términos previstos en el mismo”.

Es decir, transcurre más de un año desde la entrada en vigor de tales leyes hasta la realización de la primera de las actuaciones inspectoras. El Convenio Colectivo quedó denunciado automáticamente el 31 de diciembre de 2007 y, tras los requerimientos oportunos por parte de la Inspección de Trabajo, no se ha procedido a dar cumplimiento a lo preceptuado en las normas anteriormente transcritas, por lo que procede desestimar el recurso de alzada interpuesto.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución estimatoria, en el sentido expresado en el cuerpo del presente dictamen, en el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Ayuntamiento de xxxxx contra la Resolución de la Oficina Territorial de Trabajo de xxxx1 de 24 de noviembre de 2009, dictada en el expediente sancionador nº xx1.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.