Expediente: 29/2021
Objeto: Recurso extraordinario de revisión contra la Orden Foral 49/E2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior.
Dictamen: 32/2021 de 13 de septiembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 13 de septiembre 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 Hugo López López,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Solicitud y tramitación de la consulta

El día 28 de julio de 2021 tuvo entrada en este Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta del Gobierno 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 adelante, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo de este Consejo sobre el recurso extraordinario de revisión, interpuesto por doña... frente a la Orden Foral 49/E2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, 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, 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 doña... frente a la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, por la que se reconocen a doña... servicios prestados en puestos de carácter eventual y se ordena a la Dirección General de Función Pública que proceda a regularizar la situación de doña... dándole de alta en el sistema que le corresponde, es decir teniendo en cuenta que mantiene un contrato administrativo en vigor, con todas las consecuencias que, a efectos retributivos y por ende, de cotización, le corresponden, sin que por parte de esta Administración se inste el reintegro de las cuantías indebidamente percibidas o el abono de las cotizaciones no satisfechas a doña... con anterioridad a la fecha de la efectiva regularización; así como el escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra en virtud del cual se solicita la emisión del dictamen preceptivo del Consejo de Navarra.

I.2ª. Antecedentes de hecho

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

1.- Mediante Decreto Foral 104/2019, de 14 de agosto, se nombra a doña..., Directora General de Interior, con efectos desde el día 15 de agosto de 2019. El citado Decreto Foral se publica en el Boletín Oficial de Navarra núm. 160, de 16 de agosto de 2019.

2.- Con fecha 14 de agosto de 2019, doña... presenta el formulario con los datos personales que, para ser dado de alta en el Sistema de Gestión de Personal y, por tanto, percibir las retribuciones que le corresponden como Directora General de Interior, es necesario cumplimentar.

En el apartado correspondiente a “Si prestaba servicios en una

Administración Pública hasta la toma de posesión en el Gobierno de Navarra, indique cuál", la interesada hace constar "GOBIERNO VASCO", por lo que se le da de alta en el Sistema de Gestión de Personal anteriormente citado como "personal eventual", lo que da lugar a la aplicación del régimen retributivo previsto en la normativa para dicho personal.

3.- Mediante correo electrónico de 12 de diciembre de 2019, doña... remite al Jefe de la Sección de Nóminas y Seguridad Social de la Dirección General de Función Pública, "a efectos de reconocimiento de antigüedad", los siguientes documentos:

- Certificado expedido con fecha 11 de noviembre de 2019 por el Director de Función Pública del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno en el que se indican los cargos y los periodos desempeñados por la interesada como Alto Cargo de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

- Certificado emitido con fecha 27 de noviembre de 2019, por el Secretario del Ayuntamiento del Valle de Egüés que, entre otras cosas, señala que desde el 4 de mayo de 2015 la interesada prestó sus servicios en ese Ayuntamiento del Valle de Egüés en el puesto de Técnico de Desarrollo Local, pasando con fecha 2 de diciembre de 2016 a situación de Servicios Especiales por cargo público en otra Administración como consecuencia de su nombramiento como Directora de Administración de Justicia del Gobierno Vasco, y posteriormente, sin solución de continuidad, como Directora para la Modernización de la Oficina Judicial y Fiscal del Gobierno Vasco. Asimismo, que actualmente, y desde el 14 de agosto de 2019, se encuentra en situación de servicios especiales por su nombramiento como Directora General de Interior del Gobierno de Navarra.

4.- Mediante instancia 2020/43518, de 21 de enero de 2020, la interesada solicita el reconocimiento de antigüedad por los servicios prestados en diversos puestos de carácter eventual en la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Adjunta certificado expedido con fecha 11 de noviembre de 2019 por el Director de Función Pública del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno en el que se indican

los cargos y los periodos desempeñados por la interesada como Alto Cargo de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

5.- Con fecha 30 de octubre de 2020 doña... remite correo electrónico a la Directora del Servicio de Ordenación de la Función Pública, al que adjunta el traslado de fecha 14 de octubre de 2020 del Decreto de Alcaldía núm. 106/2020 del Ayuntamiento del Valle de Egüés en el que se le reconoce la asignación del grado 1 con efectos de 5 de mayo de 2015; la instancia 2020/43518 de 21 de enero de 2020; el certificado del Gobierno Vasco de 11 de noviembre de 2019, y el Informe de Vida Laboral al día 4 de septiembre de 2020.

6.- Mediante Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, se reconocen a doña... con efectos desde el día 1 de febrero de 2020, los servicios prestados en puestos de carácter eventual en tres direcciones de la Administración del Gobierno Vasco.

7.- Mediante instancia número 2021/23902, de 13 de enero de 2021, doña... interpone recurso de alzada frente a la mencionada Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública. Solicita que el reconocimiento a efectos de premio de antigüedad y grado se realice desde el día 16 de agosto de 2019 -fecha en que comienza prestar servicios en Gobierno de Navarra- y que, a los servicios prestados en otras Administraciones Públicas ya reconocidos en la resolución, “se añadan los días prestados en régimen administrativo en el Ayuntamiento del Valle de Egüés”.

8.- Con fecha 16 de marzo de 2021 se emite Informe Jurídico relativo al antes referido recurso de alzada, por el Técnico de Administración Pública (Rama Jurídica) y el visto bueno de la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico, del Servicio de Ordenación de la Función Pública, de la Dirección General de Función Pública, en el que se propone desestimar el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, por la que se reconocen a doña… servicios prestados en puestos de carácter eventual.

9.- Con fecha 18 de marzo de 2021, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, del Gobierno de Navarra, emite un breve Informe en el que, a la vista de las actuaciones documentadas en el expediente, considera que la propuesta de desestimación del recurso de alzada interpuesto por doña... es conforme al ordenamiento jurídico.

10.- Mediante Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, por la que se reconocen a doña... servicios prestados en puestos de carácter eventual.

11.- Con fecha 6 de abril de 2021, doña... presenta instancia número 2021/342470, a la que adjunta un escrito que denomina “recurso revisión” reiterando la solicitud de reconocimiento de grado y antigüedad desde la fecha de incorporación a Gobierno de Navarra, con reconocimiento de servicios prestados tanto en el Gobierno Vasco como en el Ayuntamiento del Valle de Egüés.

A dicho solicitud adjunta también sendos correos remitidos con fechas 29 de octubre de 2019 y 12 de diciembre de 2019, al Jefe de la Sección de Nóminas y Seguridad Social y un Certificado del Ayuntamiento del Valle de Egüés emitido con fecha 29 de marzo de 2021 en el que se hace constar que tiene un contrato vigente en régimen administrativo con el citado Ayuntamiento para el puesto de Técnico de Desarrollo Local.

12.- Con fecha 29 de junio de 2021, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico, con el visto bueno de la Directora del Servicio de Ordenación de la Función Pública, del Gobierno de Navarra, emite Informe Jurídico relativo al recurso extraordinario de revisión en el que se propone:

> “a) Desestimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña... frente a la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, por la que se reconocen a doña... servicios

prestados en puestos de carácter eventual.

b) Ordenar a la Dirección General de Función Pública que proceda a regularizar la situación de doña... dándole de alta en el sistema que le corresponde, es decir teniendo en cuenta que mantiene un contrato administrativo en vigor, con todas las consecuencias que, a efectos retributivos y por ende, de cotización, le corresponden, sin que por parte de esta Administración se inste el reintegro de las cuantías indebidamente percibidas o el abono de las cotizaciones no satisfechas a doña... con anterioridad a la fecha de la efectiva regularización".

13.- Con fecha 21 de julio de 2021, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, del Gobierno de Navarra, emite un breve Informe en el que, a la vista de las actuaciones documentadas en el expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña..., considera que la propuesta de desestimación del mismo es conforme al ordenamiento jurídico.

14.- Mediante Orden Foral167E/2021, de 23 de julio, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, se acuerda someter a consulta del Consejo de Navarra el recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña... frente a la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña… frente a la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública.

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 doña... frente a la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, que es fiel reflejo del Informe Jurídico de fecha 29 de junio de 2021.

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 doña... frente a la Orden Foral 49/E2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, 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 de 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 anterior.

Aunque no se menciona expresamente en el escrito presentado por la interesada, el recurso parece fundamentarse, según la propuesta de Orden Foral del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, 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 el certificado emitido por el Secretario del Ayuntamiento del Valle de Egüés de fecha 29 de marzo de 2021.

Además, en los términos que se expondrán más adelante, el recurso extraordinario de revisión cabría entenderse fundamentado en lo dispuesto en la letra a) de la LPACAP, esto es, el concurso de error de hecho al dictar el acto administrativo cuya revisión se pretende, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

En ambos casos, tratándose de una consulta sobre un recurso extraordinario de revisión basado en la aparición de documentos supuestamente de valor esencial para la resolución del asunto o en el concurso del referido error de hecho, nuestro dictamen resulta procedente.

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 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, 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 la interesada 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 procedencia del recurso extraordinario de revisión

Mediante el recurso extraordinario de revisión se impugna la Orden Foral 49/E2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública.

El presente recurso se ha interpuesto contra un acto firme en vía administrativa. El escrito presentado resulta extraordinariamente parco en la exposición de los motivos que lo fundamentan, hasta el punto de que no menciona precepto alguno en el que apoye su pretensión. A este respecto, cabe recordar que el artículo 126 de la LPACAP advierte en su apartado 1 en relación con el referido recurso que "[…] cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo anterior o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales" el órgano competente para la resolución podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite sin necesidad de recabar dictamen de este Consejo. Sin embargo, 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 doña... frente a la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, admite a trámite el recurso extraordinario de revisión interpuesto en esos términos y considera que se fundamenta implícitamente en el motivo expuesto en la letra b) del artículo 125.1 de la LPACAP –que aparezcan nuevos documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida-, en cuyo caso, el recurso se habría interpuesto dentro del plazo de los "tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos o desde que la sentencia judicial quedó firme", conforme se exige en el artículo de 125.2 de la LPACAP, dado que la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia,

Igualdad, Función Pública e Interior, fue notificada a la interesada el 24 de marzo de 2021 y el certificado del Secretario del Ayuntamiento del Valle de Egüés aportado con el escrito de interposición del recurso es de fecha 29 de marzo de 2021.

A la luz del referido artículo 125.1.b) de la LPACAP, que permite la interposición del recurso extraordinario de revisión, la cuestión suscitada aquí es si el certificado del Secretario del Ayuntamiento del Valle de Egüés de fecha 29 de marzo de 2021, posterior, por lo tanto, a la notificación de la Orden Foral objeto del recurso, constituye documento de valor esencial para enervar la virtualidad de la referida Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior.

Entrando en el análisis de la concurrencia de la causa b) del artículo 125.1 de la LPACAP, este Consejo ha indicado reiteradamente que el artículo 125.1 es un precepto excepcional de interpretación estricta que no puede convertirse en un cauce para recurrir un acto por cualesquiera argumentaciones y motivos.

Y más específicamente 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 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).

Haciendo una exégesis de la concurrencia de los tres elementos esenciales en el caso sometido a examen, cabe observar lo siguiente:

En primer lugar, en los términos que ya han sido expuestos por este Consejo de Navarra, entre otros, en los dictámenes 1/2005, de 17 de enero y 27/2005, de 22 de julio, es necesario “que aparezca un documento”. 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”.

Ciertamente la jurisprudencia de nuestros tribunales ha rechazado de manera reiterada que las certificaciones sobre hechos o circunstancias que resulten de los Registros públicos o la reproducción de documentos que se encontraban en los archivos administrativos puedan representar un documento novedoso o pueda conceptuarse como un supuesto de “aparición” de documentos, puesto que “la firmeza de los actos administrativos y su posible revisión no puede depender de que el interesado pida y obtenga más tarde un certificado de un Registro público que siempre

estuvo a su disposición, o tenga después la ocurrencia de consultar un Registro que siempre pudo consultar. Los ciudadanos deben ser diligentes en la defensa de sus derechos utilizando a su debido tiempo los medios que tengan a su disposición" (SSTS de 19 de febrero de 2003 y 26 de abril de 2004).

A juicio de este Consejo de Navarra el documento en que parece basarse el recurso de revisión, esto es, el certificado emitido por el Secretario del Ayuntamiento del Valle de Egüés, si bien es posterior a la comunicación de la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, por la que se reconocen a doña... servicios prestados en puestos de carácter eventual, bien pudo haberse aportado con anterioridad a ese momento y en concreto, la reclamante pudo haber solicitado y aportado el referido documento tras recibir la notificación de la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, por la que se reconocen a doña... con efectos desde el día 1 de febrero de 2020, los servicios prestados en puestos de carácter eventual en tres direcciones de la Administración del Gobierno Vasco. Es decir, el certificado pudo haberse solicitado y presentado con ocasión de la presentación de la instancia número 2021/23902, de 13 de enero de 2021, mediante la cual doña... interponía el recurso de alzada frente a la mencionada Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, solicitando, entre otros que, a los servicios prestados en otras Administraciones Públicas ya reconocidos en la resolución, se añadieran los días prestados en régimen administrativo en el Ayuntamiento del Valle de Egüés. Sin embargo, no lo hizo hasta un momento ulterior, cuando la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, ya había adquirido firmeza. Motivo por el cual ha de concluirse que no concurre la causa prevista en la letra b) de apartado 1 del artículo 125 de la LPACAP.

El razonamiento anterior permite, por sí sólo, concluir que no concurre aquí el referido motivo previsto en el artículo 125.1.b) de la LPACP, sin necesidad de entrar a valorar el cumplimiento de los otros dos aspectos antes señalados: carácter esencial del documento; y error de la resolución. Pero sucede, además, que el documento (certificado) no puede considerarse de relevancia esencial para la resolución del recurso; puesto que, a juicio de este Consejo de Navarra, en puridad, no aporta información nueva que no se desprenda ya, de manera al menos implícita, del certificado anteriormente expedido por el propio Secretario del Ayuntamiento del Valle de Egüés de fecha 27 de noviembre de 2019.

Recordemos que doña... presentó la solicitud "reconocimiento antigüedad en la Administración Pública" mediante instancia general el 21 de enero de 2020, aportando para ello el Certificado emitido por la Dirección de Función Pública del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, de 11 de noviembre de 2019. Con carácter previo, el día 12 de diciembre de 2019, se había dirigido por correo electrónico a la Dirección General de Interior con el mismo objeto, adjuntando al efecto el referido certificado emitido por el Departamento de Gobernanza de Gobierno Vasco, así como un certificado del Ayuntamiento del Valle de Egüés de fecha 27 de noviembre de 2019, en el que se afirmaba que doña... "prestó sus servicios en este Ayuntamiento del Valle de Egüés en el puesto de Técnico de Desarrollo Local, al 60% jornada nivel B desde el 04 de mayo de 2015 hasta el 28 de noviembre de 2016, fecha en la que figura en situación de excedencia especial por cuidado de familiar de primer grado, situación que se modificó con fecha 2 de diciembre de 2016, pasando a situación de Servicios Especiales por cargo público en otra administración como consecuencia de su nombramiento como Directora de Administración de Justicia del Gobierno Vasco, y posteriormente y sin solución de continuidad como Directora para la Modernización de la Oficina Judicial y Fiscal del Gobierno Vasco". Todo ello podría considerarse indicativo de la posible condición de personal contratado en régimen administrativo de la interesada, que pretende acreditarse supuestamente con carácter *ex novo*, mediante la aportación del ulterior certificado del Ayuntamiento del Valle de Egües de fecha 29 de marzo de 2021. Y, precisamente, porque el certificado de 29 de

marzo de 2021 no viene a aportar en puridad información nueva, sino a aclarar la información previamente señalada en el certificado de 27 de noviembre de 2019, el documento aportado en esta vía de revisión extraordinaria tampoco resulta esencial *stricto sensu* para la resolución del asunto, en contra de lo afirmado en la propuesta de Orden Foral que ahora se examina, y a pesar de que, como reconoce la propia Orden Foral, haya evidenciado un error en el reconocimiento de servicios prestados de la recurrente.

Habida cuenta de lo anterior, habremos de descartar el concurso de la circunstancia prevista en la letra b) del apartado 1 del artículo 125 de la LPACAP, por los motivos expuestos.

Corresponde ahora analizar la posible concurrencia de otra de las circunstancias previstas en el referido artículo 125.1 de la LPACAP y en particular de la referida en la letra a), a la que no se refiere la Orden Foral que ahora examinamos a pesar de reconocer que, efectivamente, se ha cometido un error en el reconocimiento de los servicios prestados por la interesada. Porque, a tenor de lo señalado en el artículo 125.1 a) de la LPACAP, es causa que motiva el recurso extraordinario de revisión que al dictarse el acto firme se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

Conforme a lo previsto en el artículo 125.2 de la LPACAP, el plazo para la interposición del recurso extraordinario de revisión que se fundamente en la causa a) del apartado anterior, deberá tener lugar dentro del plazo de cuatro años siguientes a la fecha de la notificación de la resolución impugnada. Recordando que la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, fue notificada a la interesada el 24 de marzo de 2021, resulta evidente que la interposición del recurso de revisión con fecha 6 de abril de 2021, se llevó a cabo en el plazo legalmente establecido.

Entrando ahora en el análisis de la causa señalada en el artículo 125.1.a) de la LPACAP, debe advertirse que, la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, por la que se

reconocen a doña... servicios prestados exclusivamente en puestos de carácter eventual, se dicta a partir de una premisa errónea en cuanto al carácter estatutario de la interesada. La Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra aprobada cada año contempla la retribución que percibe el personal eventual y, en su caso, las retribuciones que pudieran corresponderle por grado y antigüedad, de acuerdo con la normativa vigente, según se trate de personal funcionario y contratado en régimen administrativo, por un lado, o si no ostenta tal condición, por el otro.

En el primer caso, esto es, si el personal eventual ostenta la condición de personal funcionario o contratado en régimen administrativo, a los efectos de computar la antigüedad en los servicios prestados a la Administración Pública, se tiene en consideración tanto los prestados en condición de funcionario o contratado en régimen administrativo, como los prestados en régimen de personal eventual, de conformidad con la normativa vigente.

En el segundo caso, esto es, si el personal eventual no ostenta la condición de personal funcionario o contratado en régimen administrativo, el apartado 7 del artículo 9 de la Ley Foral 5/2020, de 4 de marzo, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2021, señala que tendrá derecho a percibir el premio de antigüedad establecido para el personal funcionario de las Administraciones Públicas de Navarra, considerando para ello el tiempo trabajado en puestos de carácter eventual. Es decir, excluyendo del cómputo en estos casos los días de servicio prestados como funcionario o personal contratado en régimen administrativo.

La Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, parte del segundo escenario señalado cuando afirma que la interesada “[…] solicita el reconocimiento de antigüedad por los servicios prestados en diversos puestos de carácter eventual en la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco” y, en consecuencia, resuelve reconociendo a la interesada los servicios prestados exclusivamente en puestos de carácter eventual. Y en el mismo sentido, según se afirma en la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto

por doña... frente a la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, “teniendo en cuenta la documentación aportada con su solicitud por la interesada y la fecha de su presentación, no es posible apreciar que se haya cometido infracción legal alguna en la cantidad de días reconocidos como servicios prestados y sus efectos económicos en la resolución 2836/2020, de 26 de noviembre […]” que considera ajustada a derecho. Por los mismos motivos, es decir, porque considera que doña… no ostenta la condición de personal funcionario, ni tampoco la de personal contratado en régimen administrativo, entiende que no procede el reconocimiento del derecho al cobro de la retribución correspondiente al grado. Todo ello sobre la base de que, en el formulario cumplimentado con fecha 14 de agosto de 2019 sobre datos personales, la interesada indicó en el apartado “Si presta servicios en una Administración Pública hasta la toma de posesión en el Gobierno de Navarra, indique cual”, la interesa indicó “Gobierno Vasco”, en la medida en que hasta ese momento venía ocupando el cargo de Directora para la Modernización de la Oficina Judicial y Fiscal, en el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco. Como consecuencia de ello, se procedió a darle de alta en el sistema como personal eventual y aplicar el régimen retributivo previsto en la normativa para dicho personal, en lugar de hacerlo en su condición de personal contratada en régimen administrativo.

A juicio de este Consejo de Navarra el formulario es lo suficientemente ambiguo en casos como el que aquí ocupa como para pretender imputar exclusivamente a la interesada el error cometido en cuanto a su consideración previa a su nombramiento como Directora General de Interior. Porque, efectivamente, como ya se ha señalado, con carácter inmediatamente anterior al Decreto Foral 104/2019, de 14 de agosto, por el que se nombra Directora General de Interior a doña..., la interesada venía prestando servicios en su condición de Directora para la Modernización de la Oficina Judicial y Fiscal, en el Gobierno del País Vasco. Y, por lo tanto, como personal eventual. De modo que, la información reflejada en el referido formulario puede considerarse correcta atendiendo a los términos en que este se expresa pese a las consecuencias que ello podría tener en el posterior reconocimiento de la antigüedad y grado.

Pero más relevante que lo que se acaba de señalar es, a los efectos que aquí interesan, que en la documentación obrante en el expediente aportada por la interesada en la fase inicial consta el certificado del Secretario de Ayuntamiento del Valle de Egüés, en el que se pone de manifiesto la prestación de servicios a ese Ayuntamiento como Técnico de Desarrollo Local y las ulteriores situaciones de excedencia y a partir de 2 de diciembre de 2016 y de Servicios Especiales, hasta su nombramiento como Directora General de Interior del Gobierno de Navarra. Como ya hemos señalado, el contenido de aquel certificado ya era indicativo de la condición de personal contratado en régimen administrativo de la interesada, y a partir de él la Administración actuante podría haber salido del error en su consideración como personal eventual. Porque, si bien es cierto que la situación de servicios especiales mencionada en el certificado expedido por el Ayuntamiento del Valle de Egüés no es correcta, al carecer la interesada de la condición de personal funcionario para la que exclusivamente está prevista la referida situación, de conformidad con lo previsto en el artículo 24 del Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, al personal contratado en régimen administrativo le asiste el derecho previsto en el artículo 12.1 del Decreto Foral 68/2009, de 28 de septiembre, por el que se regula la Contratación de Personal en Régimen Administrativo en las Administraciones Públicas de Navarra, a cuyo tenor “al personal contratado en régimen administrativo le será de aplicación la normativa establecida para los funcionarios de las Administraciones Públicas de Navarra en cuanto a vacaciones licencias y permisos retribuidos y excedencia especial” que, como la propia propuesta de Orden Foral del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, advierte, supone igualmente el mantenimiento en vigor del contrato administrativo que se tuviera suscrito en el momento del nombramiento para el desempeño del puesto de carácter eventual. Y las indicaciones previstas en el certificado expedido por el Ayuntamiento del Valle de Egüés relativas a la prestación de Servicios Especiales por cargo público, bien podrían, al menos, haber hecho dudar de la errónea consideración que se venía

haciendo de la interesada y su posible situación de contratada en régimen administrativo.

Además de lo anterior, no puede afirmarse que doña... solicitase el reconocimiento de antigüedad por los servicios prestados en diversos puestos de carácter eventual en la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, como pretende la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, por la que se reconocen a doña... servicios prestados en puestos de carácter eventual. Porque lo que la interesada ha venido solicitando en todo momento es el reconocimiento de antigüedad en la prestación de servicios, aportando para ello los certificados acreditativos de los servicios prestados a diversas Administraciones Públicas, tanto de carácter eventual como en el marco de contratos administrativos, expedidos por estas, así como el Informe de Vida Laboral expedido por la Tesorería General de la Seguridad Social del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. De hecho, tal y como expone la interesada en el recurso de alzada interpuesto contra la referida Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, lo que solicita es que le "sea reconocida a efectos de antigüedad los servicios desarrollados en otras administraciones Públicas, concretamente, Administración Autónoma del País Vasco y el Ayuntamiento del Valle de Egüés". El referido recurso se interpone, entre otros motivos, precisamente, instando el reconocimiento de los servicios prestados en esta última Administración. Y en similar sentido se expresa el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Orden Foral 49E/2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la Resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, cuando, aunque en términos ciertamente lacónicos, se interpone "recurso de revisión reiterando solicitud reconocimiento grado y antigüedad desde la fecha de incorporación a Gobierno Navarra, 15 agosto 2019, con reconocimiento servicios prestados tanto en Gobierno Vasco como en el Ayuntamiento Valle de Egüés (sic)". Además, en los correos electrónicos enviados a Función pública en octubre y diciembre de 2019 que se aportan con la instancia, se hace referencia en términos genéricos al reconocimiento de antigüedad

como consecuencia de haber trabajado en otras Administraciones Públicas, para ser tenido en consideración a los efectos oportunos.

Es cierto que la reivindicación de la interesada dista de ser clara en todo momento, por cuanto no llega a cuestionar de manera explícita el vínculo jurídico con la Administración que se le venía atribuyendo. Además, en los fundamentos en que sustenta el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución de 26 de noviembre de 2020, de la Directora General de Función Pública, se refiere en términos imprecisos e incluso erróneos al artículo 9 apartado 8 de la Ley Foral 27/2018, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2019, referido al personal eventual que no ostente la condición de personal funcionario, que no resultaría aplicable, así como al artículo 11 del Decreto Foral 68/2009, en su redacción dada por el Decreto-Ley Foral 4/2019, de 23 de octubre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, relativo a las retribuciones a percibir por el personal contratado en régimen administrativo.

Sin embargo, a juicio de este Consejo de Navarra, no cabe afirmar, como pretende la propuesta de Orden Foral del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, que a partir de todo lo señalado hasta ahora se desprenda que doña… no ostentase, en ningún caso, la condición de personal contratado en régimen administrativo; puesto que los términos amplios en que se manifestó la consultante, la documentación y certificación, aportada en su momento, así como la insistencia en que le fueran reconocidos los servicios prestados en el Ayuntamiento del Valle de Egüés en el puesto de Técnico de Desarrollo Local, permitían considerar personal eventual a la interesada. Y, precisamente, el error en la consideración de la situación de la interesada ha sido puesto en evidencia ahora de manera incuestionable con un nuevo certificado expedido por el Ayuntamiento del Valle de Egüés de fecha 29 de marzo de 2021 en el que se afirma que doña... fue contratada, en régimen administrativo por el Ayuntamiento del Valle de Egüés para el puesto de Técnico de Desarrollo Local, que pasó a situación de Servicios Especiales por cargo público en otra administración y de manera ya explícita, se afirma que el referido contrato sigue vigente;

aclarando, de ese modo, la confusión existente hasta ese momento en cuanto a su condición de personal contratado en régimen administrativo y, por lo tanto, evidenciando lo erróneo de su consideración como personal eventual a los efectos que aquí ocupan. Sin embargo, se debe señalar que el documento de fecha 29 de marzo de 2021 simplemente viene a aclarar una situación preexistente que en modo alguno puede considerarse totalmente desconocida o de imposible indagación durante la tramitación del expediente a partir de la documentación obrante en el mismo. En definitiva, el error en el presupuesto que se tomó en consideración por la Orden Foral 49E/2021, de 23 de enero, al entender que la interesada tenía la condición de personal eventual, en lugar de la de personal funcionario o contratado en régimen administrativo se desprende de la documentación incorporada en el propio expediente.

En consecuencia, este Consejo considera que, el recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña... frente a la Orden Foral 49/E2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública, debe ser estimado al concurrir la causa a) del artículo 125.1 de la LPACAP.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que es procedente la estimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña... frente a la Orden Foral 49/E2021, de 23 de marzo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por doña... frente a la resolución 2836/2020, de 26 de noviembre, de la Directora General de Función Pública.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.