



Roj: **STS 204/2022 - ECLI:ES:TS:2022:204**

Id Cendoj: **28079149912022100002**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Social**

Sede: **Madrid**

Sección: **991**

Fecha: **20/01/2022**

Nº de Recurso: **252/2021**

Nº de Resolución: **56/2022**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **MARIA LUZ GARCIA PAREDES**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SAN 1850/2021,**
STS 204/2022

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

PLENO

Sentencia núm. 56/2022

Fecha de sentencia: 20/01/2022

Tipo de procedimiento: CASACION

Número del procedimiento: 252/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 19/01/2022

Ponente: Excm. Sra. D.^a María Luz García Paredes

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA DE LO SOCIAL

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Alfonso Lozano De Benito

Transcrito por: TDE

Nota:

CASACION núm.: 252/2021

Ponente: Excm. Sra. D.^a María Luz García Paredes

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Alfonso Lozano De Benito

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

PLENO

Sentencia núm. 56/2022

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D.^a. María Luisa Segoviano Astaburuaga

D.^a. Rosa María Virolés Piñol



D. Antonio V. Sempere Navarro

D. Ángel Blasco Pellicer

D. Sebastián Moralo Gallego

D^a. María Luz García Paredes

D^a. Concepción Rosario Ureste García

D. Juan Molins García-Atance

D. Ricardo Bodas Martín

D. Ignacio Garcia-Perrote Escartín

En Madrid, a 20 de enero de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación interpuesto por la mercantil SAFARI SUB S.L. representada por el letrado D. Sergio Santana Bertran, contra la sentencia de 26 de abril de 2021, dictada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, en el procedimiento núm. 380/2020, seguido a instancia de la mercantil SAFARI SUB, S.L., frente al Ministerio de Trabajo y Economía Social, sobre impugnación de acto administrativo.

Ha comparecido en concepto de recurrido, el Abogado del Estado, en representación del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^a María Luz García Paredes.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la representación de la mercantil SAFARI SUB, S.L., se presentó demanda de impugnación de acto administrativo contra la Orden del Ministerio de Trabajo y Economía Social de fecha 4 de agosto de 2020, dictada en el Expediente de Regulación Temporal de Empleo NUM000, frente al Ministerio de Trabajo y Economía Social, de la que conoció la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, y en la que tras exponer los hechos y motivos que estimaron de aplicación terminó suplicando se dictara sentencia: "en la que se revoque la Resolución administrativa impugnada y, visto el contenido y fundamentación de la presente demanda, se acceda a la petición de constatación de concurrencia de supuesto de **fuerza mayor** de conformidad con el artículo 22.1 del Real Decreto 8/2020".

SEGUNDO.- Admitida a trámite la demanda se celebró el acto del juicio, con la intervención de las partes y el resultado que se refleja en el acta que obra unida a las actuaciones. Recibido el pleito a prueba se practicaron las propuestas por las partes y declaradas pertinentes.

TERCERO.- En fecha 26 de abril de 2021, se dictó sentencia por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, en la que consta el siguiente fallo: "Que desestimando la demanda deducida por SAFARI SUB SL contra MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL absolvemos al mismo de las peticiones contenidas en la demanda".

CUARTO.- En dicha sentencia se declararon probados los siguientes hechos:

"PRIMERO.- El día 29-4-2020 por la actora se formuló ante la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Empleo y Economía Social solicitud de suspensiones de relaciones de trabajo por **Fuerza mayor** en los términos que obran en el expediente administrativo. En la Memoria aportada se especificaba que la actividad de la empresa es la importación y comercialización al por menor de artículos de playa y souvenirs que durante los meses de septiembre a febrero, la Empresa importa y almacena los materiales que, posteriormente y de cara al periodo estival, va a comercializar y vender entre sus clientes (a partir de marzo y hasta septiembre), siendo todos esos clientes establecimientos minoristas, vende a más de 500 clientes minoristas repartidos por toda España, contando con una red comercial y distintas delegaciones comerciales en Islas Baleares, Las Palmas de Gran Canaria, Barcelona y Alicante. De manera más residual, realiza venta por exportación a Francia o Portugal, así como que su actividad exige el desplazamiento a los centros de los diversos clientes, los cuales a consecuencia de la declaración de Estado de Alarma por el RD.- 463/2020 se encuentran cerrados, encontrándose además impedidos los empleados de la actora de visitar tales establecimientos por las limitaciones a la movilidad, por lo que solicitaba se constase la **fuerza mayor** impeditiva respecto de 52 de los 59 trabajadores de la empresa y con efectos de 20-3-2.020.

SEGUNDO.- El día 4 de mayo de 2.020 se dictó resolución por la Directora General de Trabajo con el contenido que obra en el expediente administrativo cuya parte dispositiva obedecía al siguiente tenor: "Declarar no constatada la existencia de **fuerza mayor** en el expediente presentado por la empresa SAFARI SUB, S.L., con



la consecuencia de denegar la solicitud formulada y demás inherentes a dicha declaración, sin perjuicio del derecho del interesado de iniciar el oportuno procedimiento por otras causas conforme a lo previsto en el artículo 31.4 del Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada, aprobado por Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre. -NOTIFÍQUESE: esta Resolución a los interesados, a través de la empresa solicitante, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, advirtiendo que contra la misma podrá interponerse recurso de alzada en el plazo de un mes, a contar desde que tenga lugar su notificación, ante la Ministra de Trabajo y Economía Social, de conformidad con lo establecido en los artículos 121 y 122 de la mencionada Ley 39/2015." - En el fundamento de derecho tercero de dicha resolución se razonaba: *"el análisis de la documentación aportada por la empresa y demás obrante en el expediente nos lleva a concluir que no se constata la existencia de la **fuerza mayor**, al no haber quedado suficientemente acreditada la imposibilidad temporal de continuar con la actividad empresarial con base en alguna de las causas a), b) c) o d) descritas en el fundamento de derecho segundo de esta Resolución, toda vez que no se ha probado por el solicitante que la actividad de la empresa se encuentre entre las afectadas por las medidas de contención contempladas en el articulado y en el Anexo del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, modificado por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo (BOE del 18) y no hay prueba evidente de la vinculación directa entre las pérdidas de actividad alegadas y las circunstancias a que se refiere la letra c) del Fundamento de derecho segundo, no siendo suficiente a los efectos de su calificación como determinantes de una situación de **fuerza mayor** las referencias a la pérdida de clientela, a las expectativas desfavorables, la caída de pedidos u otras razones similares, que necesariamente han de ser reconducidas a las causas técnicas, organizativas o de producción definidas legalmente."*

TERCERO. - El día 29-6-2.020 por la actora se interpuso recurso de alzada contra dicha resolución que fue inadmitido a trámite por Orden ministerial dictada por el Secretario de Estado de Trabajo y Economía Social de fecha 4-8-2.020".

QUINTO.- Contra dicha resolución se interpuso recurso de casación por la representación legal de la mercantil SAFARI SUB S.L, siendo admitido a trámite por esta Sala.

SEXTO.- Impugnado el recurso por el Abogado del Estado en representación del Ministerio de Trabajo y Economía Social, se emitió informe por el Ministerio Fiscal en el sentido de considerar el recurso procedente. Instruida la Excma. Sra. Magistrada Ponente se declararon conclusos los autos señalándose para votación y, dadas las características de la cuestión jurídica planteada y su trascendencia, se acordó su debate por la Sala en Pleno, el día 19 de enero de 2022, fecha en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La Sala de lo Social de la Audiencia Nacional (AN) ha dictado sentencia, el 26 de abril de 2021, en el procedimiento de impugnación de resoluciones administrativas seguido bajo el número 380/2020, en la que desestima la demanda presentada por Safari Sub, SL contra el Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Frente a dicha resolución judicial se ha interpuesto por la parte actora recurso de casación en el que, como primer motivo, denuncia la indebida aplicación de la Disposición Adicional (DA) 3ª del Real Decreto (RD) 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, y la DA 9ª del Real Decreto-Ley (RDL) 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, y por no aplicación del RDL 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, y del posterior artículo (art.) 9 del RD 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, así como del art. 30 en sus apartados 4 y 5, y del art. 112 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, todo ello a fin de tener por interpuesto el recurso de alzada en tiempo.

Según dicha parte recurrente, si como refiere la sentencia recurrida en sus razonamientos, el alzamiento de la suspensión de los plazos para tramitar el procedimiento administrativo conlleva también el de los plazos para recurrir, resulta que tal alzamiento fue, al menos, el 1 de junio de 2020, por aplicación del art. 9 del RD 537/2020, por lo que no es posible concluir que el recurso de alzada estuviera **fuerza** de plazo ya que, a partir de esa fecha, el plazo de un mes para recurrir en alzada vencería el 1 de julio, habiendo sido presentado el recurso el día 29 de junio de 2020. En todo caso, recuerda que la DA 3ª del RD 463/2020 fue modificada por el art. único, apartado 4º del RD 465/2020, de 17 de marzo, entrando en vigor tal reforma el 18 de marzo de



2020, sin que en el presente caso pudiera entenderse que los plazos no estuvieran suspendidos, en atención a las excepciones que aquella norma estableció, ya que no se motivó en modo alguno por la administración la continuación del procedimiento, máxime cuando tal excepción lo es en casos que están estrechamente vinculados al estado de alarma, lo que exige, para aplicar aquellas consecuencias, que afectan al acceso a los recursos, que deba tomarse en consideración el principio pro actione. En relación con la DA 9ª del RDL 8/2020, en la que se rechaza la suspensión de los plazos administrativos relacionados en él, en ella no se contempla el art. 122 de la Ley 39/2015 y, además, los plazos que a los que refiere no alcanzan a la fase de recursos, ya que se pretendía agilizar la tramitación y negociación de los ERTes y ETOP. Sigue el recurso razonando la infracción de la DA 8ª del RDL 11/2020 y el posterior art. 9 del RD 537/2020 diciendo que, en relación con la primera norma, añadió una regla específica que afectaba al plazo para interponer recurso en vía administrativa en cualquier procedimiento del que pueda derivarse efectos desfavorables o de gravamen para el interesado, imponiendo un nuevo cómputo (desde el día hábil siguientes a la fecha de finalización del estado de alarma), siendo el siguiente RD el que dispondría que, a partir del 1 de junio de 2020, los plazos administrativos suspendidos se reanudarían o reiniciarían. En definitiva, considera que por esas razones su recurso de alzada estaba en plazo.

Junto al anterior motivo, el recurso formula otro relativo a la cuestión de fondo.

Dicho recurso ha sido impugnado por el Abogado del Estado que considera que debe ser desestimada la pretensión que en él formula la parte recurrente porque, tal y como razona la sentencia de instancia, el recurso de alzada fue presentado fuera de plazo al no estar afectado por la suspensión de plazos el expediente administrativo relativo a la suspensión de contratos laborales por **fuerza mayor**, tal y como refería el RDL 8/2020, en su DA 9ª. Seguidamente pasa a analizar el segundo motivo que considera improcedente porque la Sala de instancia no se ha pronunciado al respecto.

El Ministerio Fiscal ha emitido informe en el que pone de manifiesto que el recurso debe ser estimado en el motivo primero que formula. Y ello porque, la dicción del art. 22 del RDL 8/2020 solo se refiere a los plazos que en él se recogen, entre los que no figura el plazo para recurrir en alzada las resoluciones administrativas a las que debe aplicarse la DA 3ª del RD 463/2020. Respecto del segundo motivo, considera que no es posible resolver, dado que, relativo a la cuestión de fondo, el alcance de la estimación del primero impide entrar a resolver el segundo, siendo la sala de instancia la que debe pronunciarse, valorando la prueba practicada.

SEGUNDO.- La sentencia recurrida se pronuncia sobre la inadmisibilidad del recurso de alzada que la parte actora interpuso, el 29 de junio de 2020, frente a la resolución de la Directora General de Trabajo, de 2 de abril de 2020, notificada el día 3 de abril de 2020, e inadmitido por Orden Ministerial dictada por el Secretario de Estado de Trabajo y Economía, de 4 de agosto de 2020, quedando firma la resolución administrativa que denegó la suspensión por **fuerza mayor** de las relaciones laborales de la aquí recurrente.

La Sala de instancia, tomando en consideración, además del art. 122.1 de la Ley 39/2020 (en relación con el plazo para interponer el recurso de alzada), la DA 3ª del RD 463/2020, el art. 22 y la DA 9ª del RDL 8/2020, entiende que de ellos se desprende que la regla general es la suspensión de los plazos si bien pueden tramitarse expedientes, sin suspensión de dichos plazos, en procedimientos administrativos que venga referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, indicando que a los plazos del RDL 8/2020 no les afecta la DA 3ª del RD 463/2020. A partir de ahí, la sentencia recurrida considera que el recurso de alzada debió interponerse antes del día 5 de junio de 2020, mes siguiente a la notificación.

El motivo debe ser estimado porque la sentencia recurrida ha incurrido en la infracción normativa que se denuncia y seguidamente se concretará.

La DA 3ª del RD 463/2020, relativa a la suspensión de los plazos administrativos y en la redacción a la fecha en que fue notificada la resolución administrativa frente a la que se interpuso el recurso de alzada -3 de abril de 2020-, impuso la suspensión de los términos y la interrupción de los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público, indicando que la reanudación de los mismos lo será en el momento en el que pierda vigencia dicha norma o sus prórrogas, sin perjuicio de que, desde la entrada en vigor del mismo, las entidades del sector público podían acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos que vengan referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma.

Por su parte, el RD 11/2020 (BOE de 1 de abril de 2020), que entró en vigor el día 2 de abril de 2020, según su Disposición Final (DF) 13ª, reguló, según indica su preámbulo, las "ampliaciones de plazos en relación con la interposición de recursos y reclamaciones en determinadas circunstancias y para determinados procedimientos, resultando de aplicación en el ámbito estatal, autonómico y local", lo que se tradujo en la DA 8ª que, en relación con la ampliación del plazo para recurrir, en su núm. 1, dispuso que " El cómputo del plazo para interponer recursos en vía administrativa o para instar cualesquiera otros procedimientos de impugnación,



reclamación, conciliación, mediación y arbitraje que los sustituyan de acuerdo con lo previsto en las Leyes, en cualquier procedimiento del que puedan derivarse efectos desfavorables o de gravamen para el interesado, se computará desde el día hábil siguiente a la fecha de finalización de la declaración del estado de alarma, con independencia del tiempo que hubiera transcurrido desde la notificación de la actuación administrativa objeto de recurso o impugnación con anterioridad a la declaración del estado de alarma. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la eficacia y ejecutividad del acto administrativo objeto de recurso o impugnación".

El RD 537/2020 que aquí se cita, en su art. 1 prorrogó el estado de alarma, fijando su número 2 su duración en los siguientes términos: "La prórroga establecida en este real decreto se extenderá desde las 00:00 horas del día 24 de mayo de 2020 hasta las 00:00 horas del día 7 de junio de 2020, y se someterá a las mismas condiciones establecidas en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y en las disposiciones que lo modifican, aplican y desarrollan". En esta norma, se levantó la interrupción de los plazos y la suspensión de términos administrativos, derogando con efectos de 1 de junio de 2020, la DA 3ª del RD 463/2020.

El RD 555/2020, de 5 de junio, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, publicado en el BOE de 6 de junio de 2020), extendió esa prórroga hasta las 00:00 horas del día 21 de junio de 2020.

A la vista de esta normativa, la STS de 17 de diciembre de 2021, rec. 182/2021, se pronuncia sobre la repercusión del RDL 11/2020, en su DA 8ª, diciendo que lo en ella recogido incide sobre el plazo para interponer el recurso de alzada frente a un acto administrativo notificado, como aquí sucede, el día 3 de abril de 2020. Considera que dicha Disposición es de carácter general, sin restricciones ni particularidades que excluyan su aplicación en la materia de la que trata. Además, su rango normativo es el mismo que el RDL 8/2020, con lo cual la ampliación de los plazos para recurrir, expresamente contemplados en aquella norma posterior, debe regir, por mucho que ello pudiera afectar a la celeridad en la resolución del procedimiento, dada la materia a la que afecta.

En efecto, la expresa previsión normativa que se contempla en el RDL 11/2020, que no impide que la resolución administrativa, a la que afecta el plazo para recurrir, mantenga su eficacia y ejecutividad, es la que debe regir la resolución del presente debate de forma que, aunque la resolución administrativa fue notificada el día 3 de abril, la interposición del recurso de alzada, el día 29 de junio de 2020, se encontraba dentro del plazo para ello ya que el día inicial del cómputo de mes comenzaba el día hábil siguiente a la fecha de finalización de la declaración del estado de alarma, lo que se produjo el día 1 de junio, si bien fue nuevamente prorrogado hasta el 21 de junio de 2020.

TERCERO.- Lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo informado por el Ministerio Fiscal, nos lleva a estimar el primer motivo del recurso, sin posibilidad de examinar el segundo que suscita la parte recurrente. dado que, a tenor del mandato recogido en el art. 215 c) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (LRJS), no hay elementos fácticos ni argumentos o razones jurídicas sobre la cuestión de fondo que permitan examinar el referido motivo, tal y como resulta de la propia resolución judicial recurrida que, expresamente, indica que no procede a analizar la concurrencia o no de **fuerza mayor**, por haber alcanzado firmeza la resolución impugnada, condición que aquí se ha dejado sin efecto. Y esa retroacción al momento de dictar sentencia lo es porque, a diferencia de lo que en otros recursos que se han deliberado en la misma fecha que la presente resolución se ha decidido, en la demanda que rige el presente procedimiento, la parte actora solicitaba en su suplico que se declarase la nulidad de la resolución administrativa y "visto el contenido y fundamentación de la presente demanda, se acceda a la petición de constatación de concurrencia de supuesto de **fuerza mayor**, de conformidad con el artículo 22 del Real Decreto 8/2020". Del mismo modo, en el presente recurso se interesa en el suplico de su escrito de interposición que se declare la no extemporaneidad del recurso de alzada y "entre a valorar el fondo del asunto, considerando la concurrencia de causa de **fuerza mayor** respecto al **ERTE** y, subsidiariamente, que se devuelvan las actuaciones a la Dirección General de Trabajo para que se pronuncie. Junto a ello, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta de la Administración demandada, se opuso no solo a la cuestión del cómputo del plazo para recurrir en alzada sino que, también, se manifestó en contra de la petición de concurrencia de **fuerza mayor** respecto del **ERTE** por no concurrir tal causa, lo que reiteró en el escrito de impugnación del presente recurso, pero poniendo de manifiesto que la Sala de instancia no había entrado a resolver esa cuestión,. Por tanto, en este momento procesal y a la vista de lo peticionado por las partes y lo recogido en la sentencia recurrida, lo que procede es casar y anular la citada sentencia con devolución de lo actuado a la Sala de instancia para que, atendiendo a los términos de la demanda y las pruebas practicadas, emita otro pronunciamiento en el que, partiendo de la interposición del recurso de alzada en plazo, resuelva las demás cuestiones planteadas, tal y como esta Sala ya acordó en la sentencia que hemos citado anteriormente. Todo ello sin imposición de costas, a tenor del art. 235 de la LRJS.



FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

- 1.- Estimar el recurso de casación interpuesto por la mercantil SAFARI SUB S.L. representada por el letrado D. Sergio Santana Bertran.
- 2.- Casar y anular la sentencia recurrida, dictada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional (AN), el 26 de abril de 2021, en el procedimiento de impugnación de resoluciones administrativas seguido bajo el número 380/2020.
- 3.- Devolver las actuaciones al órgano judicial de procedencia para que dicte una nueva sentencia en la que, partiendo de la interposición del recurso de alzada en plazo, entre a resolver el resto de las cuestiones suscitadas por las partes.
- 4.- Sin imposición de costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDO