Consejo Consultivo de Canarias

# D I C T A M E N 1 1 4 / 2 0 2 5

**(Sección 2.ª)**

**San Cristóbal de La Laguna, a 17 de marzo de 2025.**

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Consejera de Turismo y Empleo del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio tramitado con la finalidad de declarar la nulidad de la Resolución de 21 de febrero de 2024, de la Secretaría General del Servicio Canario de Empleo, por la que se reconoce Servicios Previos a (...), funcionario interino (Grupo A, Subgrupo A2) cuerpo facultativo de Técnicos de Grado Medio, Escala de Técnicos de Empleo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 59/2025 RO)*[*].

## F U N D A M E N T O S

### I

**1.** El presente dictamen, solicitado mediante oficio de 7 de febrero de 2025 [con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 10 de ese mismo mes y año], tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada en un procedimiento administrativo de revisión de oficio, incoado por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias -a través de su Consejería de Turismo y Empleo-, y cuya finalidad es la declaración de nulidad de pleno derecho de « *(...) la Resolución de 21 de febrero de 2024, de la Secretaría General del SCE* (Servicio Canario de Empleo)*, por la que se reconoce Servicios Previos a (...), funcionario interino (Grupo A, Subgrupo A2) cuerpo facultativo de Técnicos de Grado Medio, Escala de Técnicos de Empleo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, nombrado mediante Resolución 148/2022 de fecha 19 de enero de 2021, tras solicitud del interesado para su posterior abono de trienios, amparado en la Resolución de la Dirección General de la Función Pública n.º 601/2021 de fecha 16 de abril de 2021, por la que se establecen los criterios de actuación para el reconocimiento y abono de trienios al personal interino de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias*».

[*] **Ponente: Sr. Belda Quintana.**

**2.** La legitimación de la Sra. Consejera para solicitar el dictamen, la competencia de este Consejo para emitirlo y su preceptividad, 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 con el art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas [en adelante, LPACAP]. Norma esta última que resulta de aplicación al amparo de lo previsto en la Disposición Transitoria tercera, letra b), de aquella Ley: «*los procedimientos de revisión de oficio iniciados después de la entrada en vigor de la presente Ley se sustanciarán por las normas establecidas en ésta*».

**3.** Al hilo de lo expuesto en el apartado anterior, procede abordar la cuestión relativa a la regulación sustantiva de las causas de nulidad, así como al derecho procedimental aplicable.

**3.1.** En lo que se refiere a la normativa aplicable a las causas de nulidad, se ha de traer a colación lo indicado por este Organismo consultivo en diversos dictámenes, al señalar que la determinación de las causas de nulidad debe hacerse con arreglo a la Ley vigente cuando se dictó el acto cuya revisión de oficio se pretende. Así, resulta especialmente ilustrativo lo expuesto, entre otros, en el Dictamen 156/2017, de 11 de mayo, en cuyo Fundamento III, apartado primero, se expone lo siguiente:

*«Antes de abordar el análisis de las causas de nulidad alegadas conviene recordar que un acto administrativo es inválido si se produce contraviniendo las normas preexistentes y vigentes que regulan su elaboración y predeterminan su contenido. De ahí que el parámetro para establecer su validez o invalidez esté constituido exclusivamente por las normas vigentes al tiempo de dictarse y no por las normas posteriores que las hayan derogado o desplazado su aplicación, porque es obvio que la Administración no está vinculada por normas derogadas ni por normas inexistentes en el momento de dictar el acto. Por consiguiente, para apreciar si (la) OD 70/2004 incurre en causa de nulidad se debe atender al art. 62 y concordantes LRJAP-PAC, que estaba vigente a la fecha en que se dictó; y no a los preceptos de la LPACAP, con independencia de que reproduzcan el contenido de aquéllos».*

Partiendo de lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta la fecha en la que fue dictado el acto administrativo –21 de febrero de 2024- cuya revisión de oficio ahora se pretende, se ha de concluir que las causas de nulidad a las que se debe atender en nuestro análisis jurídico son las previstas en el art. 47 LPACAP -norma que estaba vigente en la fecha en la que fue emitido el acto cuya nulidad se pretende-.

**3.2.** Respecto al derecho procedimental, y según se ha apuntado anteriormente, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre la tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, se contienen en la LPACAP [art.

106]. Y todo ello al amparo de lo establecido en la ya mencionada Disposición Transitoria tercera, letra b), del referido texto legal.

En el presente supuesto, el procedimiento de revisión de oficio se ha incoado durante la vigencia de la LPACAP -año 2024-; por lo que resulta de plena aplicación lo afirmado por este Consejo Consultivo en sus Dictámenes 317/2017, de 20 de septiembre, 149/2021, de 31 de marzo, y 609/2024, de 21 de octubre -entre otros-, al señalar que «*la legislación procedimental aplicable es la contenida en la citada LPACAP, porque el presente procedimiento se inició después de su entrada en vigor*» [apartado tercero del Fundamento I].

El art. 106.1 LPACAP contempla la revisión de oficio de los actos administrativos nulos; permitiendo a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo dictamen favorable del órgano consultivo autonómico, declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el art. 47.1 LPACAP.

Por lo tanto, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, es necesario que concurran los siguientes presupuestos:

- Que se encuentren en una de las causas previstas en el art. 47.1 LPACAP, o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstas en una ley.

- Que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, si bien este último es un requisito que sólo jugará cuando se inicie la revisión a instancia del interesado y no cuando el procedimiento sea instado de oficio por la propia Administración autora del acto.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

Este artículo no contempla un procedimiento específico para la tramitación de los expedientes de declaración de nulidad, por lo que se entienden aplicables las normas recogidas en el título IV de la LPACAP [«*De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común*»], con la especialidad exigida por el art. 106, que establece como preceptivo el previo dictamen favorable del órgano consultivo que corresponda. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que

sólo puede declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

Pues bien, en el supuesto analizado la revisión de la resolución administrativa de 21 de febrero de 2024, de la Secretaria General del Servicio Canario de Empleo -en adelante, SCE-, se incoa de oficio mediante Orden Departamental n.º 601/2024, de 22 de octubre de 2024, de la Consejera de Turismo y Empleo del Gobierno de Canarias; en relación con un acto administrativo cuya firmeza en vía administrativa consta acreditada en las actuaciones; y respecto al cual se afirma la concurrencia de la causa de nulidad establecida en la letra f) del art. 47 LPACAP.

**4.** La competencia, tanto para incoar el procedimiento de revisión de oficio como para declarar la nulidad del acto administrativo revisado, le corresponde a la Consejera de Turismo y Empleo del Gobierno de Canarias [art. 29.1, letra g) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias]. En idéntico sentido se pronuncian la Propuesta de Resolución [Consideración Jurídica primera] y la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias -en su informe de 22 de enero de 2025-.

**5.** En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, el art. 106.5 LPACAP prevé que *«cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo».*

Pues bien, habiéndose incoado el procedimiento de revisión de oficio el día 21 de octubre de 2024, sin que, en consecuencia, haya transcurrido el plazo legal de los seis meses establecido en el precitado art. 106.5 LPACAP, se ha de concluir que el presente procedimiento administrativo de revisión de oficio no está caducado.

Por lo demás, téngase en cuenta que figura en las actuaciones Orden Departamental n.º 726/2024, de 26 de noviembre de 2024, de la Consejera de Turismo y Empleo, por la que se suspende « *(...) el plazo para resolver el (...) procedimiento de revisión de oficio por el tiempo que medie entre la petición del informe que fue solicitado a la Viceconsejería de Servicios Jurídicos el día 25 de noviembre de 2024 y la recepción del mismo*», así como Orden n.º 37/2025, de 28 de enero de 2025, de la precitada Consejera, por la que se alza la suspensión del plazo para resolver el presente procedimiento de revisión de oficio.

# II

Los antecedentes que han dado origen a este procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

**1.** Con fecha 21 de febrero de 2024 se dicta Resolución de la Secretaria General del Servicio Canario de Empleo por la que se reconoce -previa solicitud formulada por el interesado con fecha 15 de febrero de 2024- a (...) [funcionario interino del Cuerpo Facultativo de Técnicos de Grado Medio, Escala de Técnicos de Empleo - Grupo A, Subgrupo A2- de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, nombrado en virtud de resolución administrativa n.º 148/2022, de 19 de enero de 2022, de la Directora General de la Función Pública] los servicios previos prestados [como Gestor de Formación -Técnico de Grado Medio-] en la (...), « *(...) empresa pública, participada íntegramente por el Excmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife (...) que (...) tiene la consideración de medio propio y servicio técnico del Excmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, y tiene como objeto social la realización de cuantas acciones sean de interés para el desarrollo económico y social del municipio de Santa Cruz de Tenerife*» [Certificación de servicios previos de 2 de octubre de 2023].

**2.** Con fecha 3 de julio de 2024 se emite informe de la Dirección General de la Función Pública [titulado «*Advertencia de legalidad respecto a la anotación registral de la Resolución de 21 de febrero de 2024 del Servicio Canario de Empleo por la que se reconoce los servicios previos desempeñados por (...)*»] en el que se expone lo siguiente:

*«De conformidad con lo establecido en el artículo 7.4 de la Orden de 17 de mayo de 2023, por la que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, se comunica que, a través del Sistema de Información de Recursos Humanos (Sirhus), se ha procedido a la anotación registral a través de procedimiento del acto de reconocimiento de servicios previos (18), de la Resolución de 21 de febrero de 2024 del Servicio Canario de Empleo por la que se reconoce los servicios previos desempeñados por (...), se advierte que, al haber reconocido un periodo de tiempo desempeñado en la sociedad mercantil pública, (...), de conformidad con lo establecido en el artículo primero uno de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública en relación al artículo 2.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público y en consonancia con lo recogido en el artículo 29.3 d), último párrafo, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública, según el cual, "se computará a efectos de*

*trienios, el período de prestación de servicios en Organismos o Entidades del sector público, con la excepción de los prestados en sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación directa o indirecta de las Administraciones Públicas", podría estar incurriendo en causa de nulidad.*

*Todo lo cual se les comunica a los efectos de las actuaciones que mejor procedan en derecho por parte de ese Organismo (SCE)».*

**3.** Con fecha 5 de agosto de 2024 la Jefatura de Servicio de Recursos Humanos y Régimen Interior del SCE libra oficio al Servicio de Régimen Jurídico del precitado Organismo, instando la incoación de un procedimiento revisor en los siguientes términos:

*«Primero. Con fecha 21 de febrero de 2024, mediante Resolución de la Secretaría General del Servicio Canario de Empleo se reconoce Servicios Previos a (...), funcionario interino (Grupo A, Subgrupo A2) cuerpo facultativo de Técnicos de Grado Medio, Escala de Técnicos de Empleo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, nombrado mediante Resolución 148/2022 de fecha 19 de enero de 2021, tras solicitud del interesado para su posterior abono de trienios, amparado en la Resolución de la Dirección General de la Función Pública n.º 601/2021 de fecha 16 de abril de 2021, por la que se establecen los criterios de actuación para el reconocimiento y abono de trienios al personal interino de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.*

*Para dictar la Resolución indicada, se tuvo en cuenta el certificado modelo anexo I expedido por la (...) SAU del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife el 2 de octubre de 2023, dándose trámite a la misma desde el Servicio de Recursos Humanos y Régimen Interior a través del aplicativo Sirhus, sistema de gestión de Recursos Humanos de la Dirección General de la Función Pública.*

*Segundo. Con fecha 3 de julio de 2024, desde la Dirección General de la Función Pública, se emite informe en relación a la anotación registral de la Resolución del Servicio Canario de empleo de 21 de febrero de 2024, por el que se reconocen servicios previos al solicitante.*

*En el fundamento jurídico segundo del citado informe se expone lo siguiente: "los requisitos para el reconocimiento de servicios previsto a la condición de funcionario de carrera, regulados por la citada Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública y el Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio que lo desarrolla, son completados con lo dispuesto en el artículo 29.3 d de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la función pública, según el cual, -se computará a efectos de trienios, el periodo de prestación de servicios en Organismos o Entidades del sector público, con la excepción de los prestados en sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación directa o indirecta de las Administraciones Públicas".*

*Si bien la Dirección General de la Función Pública ha procedido a su anotación registral, lo considera una ilegalidad, instando al Servicio Canario de Empleo a iniciar las actuaciones previstas en el artículo 106 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*Tercero. Con fecha 9 de julio de 2024, desde el Servicio de Recursos Humanos y Régimen Interior del SCE, se solicita informe al efecto, al Servicio de Régimen Jurídico del Servicio Canario de Empleo, siendo este emitido con fecha 23 de julio de 2024, concluyendo que efectivamente la normativa de aplicación excluye expresamente los servicios prestados en la sociedades mercantiles a los efectos de su reconocimiento como servicio previos, en este caso el certificado emitido por la (...) SAU del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife.*

*Dado que el acto dictado confiere derechos al trabajador, careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición, de acuerdo con lo establecido en el artículo 47.1 f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, siendo por tanto un acto nulo de pleno derecho, se solicita del Servicio Jurídico del Servicio Canario de Empleo se inicie la revisión de actos nulos establecidos en el artículo 106.1 de la citada Ley 39/2015».*

## III

En cuanto a la tramitación del expediente administrativo de revisión de oficio, constan practicadas las siguientes actuaciones:

**1.** Con fecha 21 de octubre de 2024 se dicta Orden n.º 601/2024, de la Consejera de Turismo y Empleo del Gobierno de Canarias, por la que se acuerda «*incoar (...) procedimiento de revisión de oficio en relación con la Resolución de la Secretaría General del SCE de fecha 21 de enero de 2024, en virtud de la cual se reconoce Servicios Previos a (...), siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 106 de la LPACAP*»; concediéndole al interesado un plazo de quince días hábiles para formular las alegaciones y aportar los documentos que estimara pertinentes en defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Consta en las actuaciones la notificación, en debida forma, al interesado de la resolución de incoación del presente procedimiento administrativo.

**2.** Con fecha 7 de noviembre de 2024 (...) formula escrito de alegaciones oponiéndose al procedimiento de revisión de oficio iniciado e interesando que « *(...) se confirme el reconocimiento de los servicios previos en los términos dictados por la resolución de la Secretaría General del Servicio Canario de Empleo, de fecha 21 de febrero de 2024*».

**3.** Con fecha 22 de enero de 2025 se emite el informe preceptivo de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias [art. 20, letra e) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

**4.** Con fecha 6 de febrero de 2025 se evacua *«Informe y Propuesta de Orden de la Consejera de Turismo y Empleo por la que se acuerda resolver el procedimiento administrativo de revisión de oficio de acto nulo de la resolución de la Secretaría General del Servicio Canario de Empleo en la que se le reconoce servicios previos a (...)».* Todo ello al amparo de la causa de nulidad prevista en el art. 47.1, letra f) LPACAP.

Asimismo, figura en las actuaciones borrador de Orden -sin fechar- de la Consejera de Turismo y Empleo del Gobierno de Canarias, cuyo contenido -y conclusiones- es idéntico al de la Propuesta de Resolución señalada en el párrafo anterior.

# IV

**1.** La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias plantea *« (...) declarar la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 21 de febrero de 2024, de la Secretaría General del SCE, por la que se reconoce Servicios Previos a (...), funcionario interino (Grupo A, Subgrupo A2) cuerpo facultativo de Técnicos de Grado Medio, Escala de Técnicos de Empleo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, nombrado mediante Resolución 148/2022 de fecha 19 de enero de 2021 (sic), tras solicitud del interesado para su posterior abono de trienios, amparado en la Resolución de la Dirección General de la Función Pública n.º 601/2021 de fecha 16 de abril de 2021, por la que se establecen los criterios de actuación para el reconocimiento y abono de trienios al personal interino de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, por haber reconocido los citados servicios previos en una sociedad mercantil, cuando expresamente la Ley 30/1984 lo excluye y, ello, en los términos apuntados por la Dirección General de la Función Pública del Gobierno de Canarias».*

En este sentido, señala el órgano instructor que *«"Los requisitos para el reconocimiento de servicios previos a la condición de funcionario de carrera, regulados por la (...) Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública, y el Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio que lo desarrolla, son complementados con lo dispuesto en el artículo 29.3 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública, según el cual, -se computará a efectos de trienios, el período de prestación de servicios en Organismos o Entidades del sector público, con la excepción de los prestados en sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria*

*la participación directa o indirecta de las Administraciones Públicas-. Por ello, el periodo desempeñado en la sociedad mercantil pública (...). no pueden ser computados como servicios previos".*

*Este hecho, apreciado por la Dirección General de Función Pública, determinaría que el Reconocimiento de Servicios Previos del interesado incurriría en nulidad de pleno derecho por hallarse en el supuesto recogido en el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, en cuyo apartado f) dice que serán nulos de pleno derecho: "Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición" y, ello, porque la normativa de aplicación en materia de reconocimiento de servicios previos, así lo indica la propia Dirección General de la Función Pública, establece que "se computará a efectos de trienios, el período de prestación de servicios en organismos o entidades del sector público, con la excepción de los prestados en sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación directa o indirecta de las Administraciones públicas". Por ende y, como consecuencia de esta norma de aplicación, deberá instarse a la revisión de oficio prevista en el artículo 106 de la ley citada».*

**2.** Con carácter previo al análisis de la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución y, por ende, al examen de la concurrencia -o no- de la causa de nulidad de pleno derecho esgrimida por la Administración autonómica, resulta oportuno traer a colación -y reproducir- la reiterada doctrina sentada por este Consejo Consultivo respecto a la revisión de oficio en general, y a la causa de nulidad prevista en la letra f) del art. 47.1 LPACAP, en particular. Así, en el Dictamen 25/2025, de 16 de enero [con cita del Dictamen 693/2024, de 28 de noviembre y otros muchos anteriores] se indica lo siguiente:

*«Ha de advertirse en este sentido, como tantas veces se ha señalado por este Consejo Consultivo y por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que la revisión de oficio supone el ejercicio de una facultad exorbitante por parte de la Administración para expulsar del ordenamiento jurídico actos firmes en vía administrativa que adolecen de vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. De aquí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ella solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva (Dictámenes de este Consejo 446/2016, de 27 de diciembre, 23/2017, de 24 de enero, 43/2017, de 8 de febrero y 79/2017, de 15 de marzo, que reiteran otros pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).*

*Se ha insistido en estos Dictámenes en que la aplicación de esta doctrina conlleva una interpretación restrictiva de la causa de nulidad invocada en el presente caso, contenida como se ha dicho en el apartado f) del art. 47 LPACAP, de tal forma que su apreciación requiere que el interesado haya adquirido, en virtud del acto administrativo firme y antijurídico, facultades o derechos sin tener los requisitos que la norma vulnerada establece para su adquisición con carácter «esencial».*

*Así pues, no basta que se produzca un acto atributivo de derechos que se adquieran en virtud del mismo y que dicho acto sea contrario al Ordenamiento Jurídico, sino también que falten los requisitos esenciales para su adquisición, no cualesquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque los mismos sean necesarios para la adquisición del derecho (Dictamen de este Consejo 182/2016, de 3 de junio, con cita de los Dictámenes 374/2012, de 31 de julio, 291/2013, de 4 de septiembre, 220/2015, de 11 de junio, 352/2015, de 1 de octubre y 26/2016, de 22 de enero, así como los anteriormente señalados).*

*Por tanto, el art. 47.1.f) LPACAP no considera suficiente la carencia de cualquier requisito, sino que exige que éste ha de ser esencial. Con esta exigencia el art. 47.1.f) LPACAP impide que se califique de nulo a cualquier acto administrativo que contradiga el ordenamiento jurídico, sino sólo aquel que atribuya un derecho a una persona que carece manifiestamente y con palmaria evidencia de todo presupuesto para el reconocimiento de ese derecho. Esta interpretación es acorde con el resto de los supuestos de nulidad del citado artículo, que sólo contemplan los actos que adolecen de los más graves vicios formales o sustanciales (los que lesionen derechos fundamentales, los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio, los de contenido imposible, los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta, los dictados prescindiendo de todo el procedimiento legal o con violación de las reglas esenciales para la formación de la voluntad de órganos colegiados). En los demás casos, la calificación que corresponde al acto administrativo contrario a la ley es la de acto anulable (art. 48 LPACAP).*

*El tenor del art. 47.1.f) LPACAP nos lleva pues a distinguir entre «requisitos esenciales» y «requisitos necesarios», porque, si dentro de los primeros se incluyera cualquier condición necesaria para la validez del acto declarativo de derechos, entonces entraría en la categoría de nulidad radical todo supuesto de ilegalidad de un acto declarativo de derechos, en la medida en que dicha ilegalidad se fundaría siempre en la ausencia de una de las condiciones o requisitos establecidos por el Ordenamiento jurídico.*

*En definitiva, el art. 47.1.f) LPACAP debe ser interpretado restrictivamente, porque la equiparación de requisito esencial a cualquier requisito necesario aniquila la distinción legal de causas de nulidad y de anulabilidad y el sistema legal de recursos con interposición sometida a plazo. Por todas estas razones debe reservarse la expresión «requisitos*

*esenciales» para aquellos vicios jurídicos en que el acto carece, no de cualquier requisito legal, sino de aquellos que le son realmente inherentes y le otorgan su configuración propia, con lo que su ausencia afecta a la finalidad perseguida por la norma infringida, de modo que el acto en cuestión tiene efectos radicalmente contrarios a los queridos por dicha norma».*

*Así pues, no basta que se produzca un acto atributivo de derechos que se adquieran en virtud del mismo y que dicho acto sea contrario al Ordenamiento Jurídico, sino también que falten los requisitos esenciales para su adquisición, no cualesquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque los mismos sean necesarios para la adquisición del derecho.*

*Por ello, se habrá de discernir entre requisitos necesarios y requisitos esenciales, de forma que sólo serán esenciales aquellos que constituyan presupuestos ineludibles de la estructura definitoria del acto, irreconocible sin ellos, o bien, que han de cumplirse inexorablemente para que alcance su fin la norma vulnerada (DCC 133/2019 de 16 de abril, entre otros muchos)».*

Por lo demás, y como se advierte en el Dictamen 71/2025, de 13 de febrero [con cita del Dictamen 66/2024, de 1 de febrero], *«la revisión de oficio no puede convertirse en la vía ordinaria para la depuración de los defectos ilegales de cualquier índole. Sólo si se trata de infracciones notorias, palmarias y evidentes, cabe apreciar la concurrencia de la concreta causa de nulidad que se pretende hacer valer en cada caso. Se hace preciso distinguir para circunscribir la revisión de oficio a los supuestos en los que se acredite de forma manifiesta la concurrencia de una causa de nulidad radical (…) ».*

**3.** Una vez examinado el contenido del expediente remitido a este Organismo consultivo, y en atención a las consideraciones jurídicas que se exponen a continuación, se entiende que no procede declarar la nulidad de pleno derecho pretendida por la Administración autonómica.

En los casos de reconocimiento de servicios previos prestados en otras Administraciones o entidades públicas -a efectos del cómputo de trienios-, este Consejo, como así lo indica el informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos, ha considerado que el requisito esencial es el transcurso del tiempo, esto es, que se haya acreditado que los servicios se hayan prestado realmente a lo largo de un tiempo determinado (Dictamen 245/2011, de 25 de abril), así como la naturaleza pública de esos servicios, con independencia de que se hayan prestado propiamente en una Administración Pública o en las Entidades que dependen de la misma que señala la normativa aplicable.

En el presente caso, lejos de constatarse la concurrencia no sólo acreditada sino, además, evidente, palmaria e indubitada de una causa de nulidad de pleno derecho de las previstas en la LPACAP [en concreto, la señalada en la letra f) del art. 47.1 LPACAP], se advierte la existencia de una controversia jurídica respecto a la aplicación/interpretación del art. 1 de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimientos previos en la Administración Pública, en relación con el art. 29.3, letra d), *in fine,* de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, sobre el reconocimiento -a efectos de trienios- de los servicios previos prestados en sociedades mercantiles públicas, resultando que la más reciente jurisprudencia invocada por el informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos (SSTS 1240/2024, de 10 de julio, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4.ª (Rec. 4476/2023) -con cita de las sentencias de la misma Sala n.º 88/2020 y n.º 168/2020-, y 902/2024 de 11 junio, Sala Cuarta, de lo Social (Rec.1274/2023), mantiene que lo determinante es la naturaleza pública del servicio prestado y que la interpretación del concepto *«servicios prestados a cualquier administración»* no puede hacerse de manera restrictiva sino que debe hacerse extensiva a los servicios prestados en empresas públicas que, en tal condición, forman igualmente parte del sector público.

En este sentido, y respecto a unos mismos hechos [prestación -acreditada- de servicios previos -como Gestor de Formación, técnico de Grado Medio- por parte del interesado en la (...), empresa pública participada íntegramente en su capital social por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife] se observa una disparidad de criterio jurídico con relación al cómputo de los precitados servicios previos. Así, frente a la tesis defendida por la Dirección General de la Función Pública y el SCE -relativa a la imposibilidad legal de cómputo de los servicios previos prestados en sociedades mercantiles públicas-, se alzan los propios Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, quienes plantean la legalidad de la decisión adoptada por el SCE en su resolución de 21 de febrero de 2024. Opiniones jurídicas que, en ambos casos, aparecen debidamente fundamentadas a través de la referencia a diferentes resoluciones judiciales de signo contrario aplicables al supuesto analizado. De todo ello se deduce que el hecho de que los servicios previos se hayan prestado en una sociedad mercantil de titularidad íntegramente municipal -y medio propio de gestión directa-, que forma parte del sector público [art. 2.1 d) y 2.2 b) de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público], en lugar de en una Administración Pública *strictu sensu*, o en entidades u organismos públicos de ella dependientes, debe considerarse un requisito necesario, pero no esencial.

Así pues, la diversidad de opiniones jurídicas respecto a la aplicación/interpretación del art. 1 de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimientos previos en la Administración Pública, en relación con el art. 29.3, letra d), *in fine*, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública [lo que impide apreciar, *prima facie*, de manera diáfana e indubitada la causa de nulidad invocada en la Propuesta de Resolución]; unida al esfuerzo argumentativo -fundamentado en la variopinta doctrina jurisprudencial aplicable al caso- ofrecido por los diversos servicios intervinientes en este procedimiento revisor encaminado a justificar la concurrencia de la causa de nulidad esgrimida; y el -ya comentado- carácter restrictivo y especialmente cauteloso que impone la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto a la interpretación/aplicación de las causas de nulidad en la revisión de oficio, determinan la imposibilidad de apreciar la causa de nulidad de pleno derecho [art. 47.1, letra f) LPACAP] alegada por la Administración Pública.

**4.** En conclusión, no se objetiva la concurrencia de la causa de nulidad esgrimida por la Administración autonómica para fundamentar su pretensión revisora [art. 47, letra f) LPACAP], debiéndose informar desfavorablemente la Propuesta de Resolución sometida al análisis jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias se considera que no es ajustada a Derecho, dictaminándose desfavorablemente de conformidad con los razonamientos expuestos en el Fundamento IV.

Siendo el dictamen desfavorable, de conformidad con lo dispuesto en el art. 106.1 LPACAP no podrá declararse la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 21 de febrero de 2024, de la Secretaría General del SCE, por la que se reconoce Servicios Previos a (...), funcionario interino (Grupo A, Subgrupo A2) cuerpo facultativo de Técnicos de Grado Medio, Escala de Técnicos de Empleo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.