



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 9 1 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 6 de mayo de 2025.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gáldar en relación con *la Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio iniciado para declarar la nulidad del Acuerdo de aprobación del Convenio Colectivo del personal laboral de este Ayuntamiento, en concreto los arts. 41.1.º y 43.º, por existencia de vicios de nulidad de pleno derecho al contravenir los mismos una disposición de rango legal (EXP. 139/2025 RO)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Gáldar, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio, para la declaración de nulidad del Acuerdo de aprobación del Convenio Colectivo del personal laboral de este Ayuntamiento, en concreto los arts. 41.1.º y 43.º, por existencia de vicios de nulidad de pleno derecho al contravenir tales artículos una disposición de rango legal.

2. La legitimación del Sr. Alcalde para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo para emitirlo 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. art. 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) y el art. 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (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*».

* Ponente: Sra. Luengo Orol.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el art. 106 LPACAP, es preciso que el dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar la nulidad si el dictamen no lo considera así.

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 383/2023, de 5 de octubre, en el que se señala 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 que el Pleno del Ayuntamiento en sesión ordinaria de fecha 30 de julio de 2009, aprobó el Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Gáldar, 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. 62 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -LRJAP-PAC-, norma que estaba vigente en dicha fecha.

3.2. Respecto al derecho procedimental, y según se ha apuntado anteriormente, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre 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 2025-, por lo que resulta de plena aplicación lo afirmado por este Consejo Consultivo en sus Dictámenes 317/2017, de 20 de septiembre y 149/2021, de 31 de marzo -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).

Una vez sentado lo anterior, debemos formular las siguientes consideraciones jurídicas respecto a la tramitación del procedimiento de revisión de oficio en el caso de las Entidades locales.

La revisión de oficio en el ámbito local, con carácter general, se regula en el art. 53 LRBRL, que permite a las Corporaciones Locales revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

De igual manera, los arts. 4.1.g) y 218 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, indican que dichas Corporaciones, dentro de la esfera de sus competencias, tienen atribuida la potestad de revisión de oficio de sus actos, resoluciones y acuerdos, con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

La remisión a la legislación estatal nos conduce a la aplicación de los arts. 106 a 111 LPACAP.

El art. 106 LPACAP contempla la revisión de oficio de los actos y disposiciones administrativas nulas, 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 y disposiciones administrativas que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo. En el presente caso, la firmeza del Acuerdo que se somete a revisión de oficio se acredita en las actuaciones obrantes en el expediente.

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

- Que se encuentren en una de las causas previstas en el art. 47 LPACAP (en el presente caso, habrá de acudir a las causas previstas en el art. 62 LRJAP-PAC).

- 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.

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

Este precepto 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 o disposición si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la revisión pretendida, tal y como ya se ha dicho.

4. Respecto a la competencia del órgano administrativo para acordar la revisión de oficio procede efectuar las siguientes observaciones.

La LPACAP no realiza una atribución concreta, limitándose a hacer una referencia al «*órgano competente*» (art. 106.3). Por ello, tratándose de una entidad local, hemos de acudir al régimen establecido en la LRBRL y en su normativa de desarrollo.

En el supuesto analizado, se alega que se somete a revisión el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de aprobación del Convenio Colectivo del personal laboral. Por tanto, la competencia para resolver le corresponde al Pleno de la Corporación, en virtud de lo previsto en el art. 37.i) de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias.

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. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo»*, en este caso el

presente procedimiento de revisión de oficio se inició por acuerdo plenario de 27 de febrero de 2025, por lo que su caducidad se producirá el 27 de agosto de 2025.

II

De la documentación obrante en el expediente remitido a este Consejo Consultivo resulta que las cuestiones de hecho relevantes del presente procedimiento de revisión son las siguientes:

- Que el Pleno del Ayuntamiento de Gáldar, en sesión ordinaria de fecha 30 de julio de 2009, aprobó el Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Gáldar y el día 2 de octubre de 2009 se publicó en el BOP de Las Palmas de Gran Canaria, n.º 125, el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gáldar.

- Según se relata en la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen, dicho Convenio a lo largo de su vigencia ha sufrido las siguientes modificaciones e interpretaciones:

- Prórroga de la suspensión de los arts. 39, 40, 41 y 43 del Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Gáldar por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015 (fecha publicación 17/01/2014).

- Prórroga de la vigencia del convenio colectivo del personal laboral del ayuntamiento de Gáldar por ultraactividad (fecha publicación 17/01/2014).

- Suspensión y modificación de determinados preceptos del convenio colectivo del personal laboral por causas económicas conforme a lo previsto en el art. 38.10 del Estatuto Básico del Empleado Público (fecha publicación 17/01/2014).

- Así mismo, la nulidad que se pretende se centra en dos artículos del Convenio, el art. 41.1 y, en su totalidad, el art. 43, que establecen lo siguiente:

«Artículo 41. PRESTACIÓN SOCIAL COMPLEMENTARIA

1. El ayuntamiento, mediante la contratación de un seguro colectivo o directamente hasta tanto no se suscriba la misma, garantizará a sus trabajadores incluidos en el ámbito del presente convenio, cubrir los siguientes riesgos con las cantidades que igualmente se señalan:

Incapacidad permanente parcial

12.000,00€

Incapacidad permanente total

20.000,00€

Incapacidad permanente absoluta

30.000,00€

Gran invalidez

30.000,00€

Muerte por accidente laboral o enfermedad profesional

30.000,00€

Muerte

15.000,00€

Artículo 43. PREMIO POR ANTIGÜEDAD Y POR PERMANENCIA EN LA CORPORACIÓN.

1. Se establece un premio por antigüedad en el ayuntamiento consistente en disfrutar cada año de un número de días libres remunerados equivalentes al número de trienios que tenga el trabajador/a ese año.

Este permiso será comunicado a la unidad de control del servicio de personal y será concedido automáticamente. En caso de que por necesidades del servicio no fuese posible disfrutar del mencionado permiso de una sola vez dentro del mismo año, podrá fraccionarse el mismo dentro del año en que se haya solicitado el permiso.

2. Cuando el trabajador pase a la situación de jubilación, o en su caso, a situación de incapacidad permanente o invalidez, será gratificado con las cantidades que a continuación se señalan, como premio a la permanencia en el Ayuntamiento y conforme al tiempo de antigüedad en el mismo, incrementándose cada año las mismas de acuerdo con el interés legal del dinero.

a) De 10 a 20 años en el Ayuntamiento recibirá una gratificación de 3.000 euros.

b) De 21 a 30 años en el Ayuntamiento recibirá una gratificación de 6.000 euros.

c) Por más de 30 años en el Ayuntamiento recibirá una gratificación de 9.000 euros».

- Que con fecha 24 de febrero de 2025 se ordenó a través de Providencia de la Alcaldía que, por parte de los servicios jurídicos municipales, se emitiera informe jurídico sobre la adecuación jurídica de tales artículos.

- El 24 de febrero de 2025 se emitió el informe del Jefe del Servicio de Planificación y Gestión del Ayuntamiento, manifestándose que:

«SEXTO. Nulidad y suspensión de un artículo ilegal del Convenio Colectivo. Revisión de oficio.

«De lo hasta aquí analizado podemos concluir que los apartados citados en el convenio colectivo del personal laboral (artículos 41 y 43º) que se refieren a prestaciones sociales complementarias y al premio de jubilación, están regulados en un acto administrativo, que está infringiendo el ordenamiento jurídico tal y como se ha expuesto, por lo previsto en el artículo 1 del RDL 20/2012 y en la Sentencia del Tribunal Supremo recurso de casación para la unificación de doctrina 732/2019 de fecha 23 de octubre de 2019, entre otros.

Así el artículo 102.1 de la Ley 30/1992 establece que las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán 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 artículo 42.1. que:

Por su parte el artículo 62.1 de la Ley 30/1992 establece

1. Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.

c) Los que tengan un contenido imposible.

d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.

e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del

procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

f) 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.

g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley.

En el caso que nos ocupa, y en atención al apartado g) del artículo 62.1, es el artículo 1 del RDL 20/2012 de 13 de julio de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y el fomento de la competitividad».

III

En lo que se refiere a la tramitación del presente procedimiento administrativo, cabe señalar lo siguiente:

- En sesión celebrada el día 27 de febrero de 2025, el Pleno del Ayuntamiento de Gáldar acordó lo siguiente:

«PRIMERO. -Iniciar procedimiento de revisión de oficio respecto de los artículos 41º y 43º del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Gáldar, por estimar que adolecen dichos preceptos de un vicio de nulidad radical o de pleno derecho, previsto en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

SEGUNDO. -Suspender la ejecución del acto administrativo impugnado, dado que la misma podría causar perjuicios de imposible o difícil reparación de conformidad con los argumentos esgrimidos en el presente informe-propuesta.

TERCERO. -Notificar el inicio del procedimiento a las personas interesadas para que en el plazo de diez días, presenten las alegaciones y sugerencias que consideren necesarias».

- Con ocasión del trámite de audiencia presentaron alegaciones el Comité de empresa del Ayuntamiento y el sindicato UGT (Unión General de Trabajadores).

- El día 24 de abril de 2025 se emitió el informe del Jefe del Servicio de Planificación y Gestión del Ayuntamiento sobre las alegaciones efectuadas, tras ello, no se le otorgó el trámite de vista y audiencia a los interesados, pero, dado que en este informe no se aporta ningún dato nuevo al expediente, con tal omisión no se les ha causado indefensión alguna a dichos interesados, cumpliéndose con lo dispuesto en el art. 82.4 LPACAP.

- Por último, ese mismo día (24 de abril de 2025), se emitió la Propuesta de Resolución, objeto del presente Dictamen.

IV

1. La Propuesta de Resolución declara expresamente «nulos de pleno derecho los artículos 41.1º y 43º del Convenio Colectivo del Personal aprobado por el Pleno Corporativo del Ayuntamiento de Gáldar en sesión ordinaria de fecha 30 de julio de 2009, al estar viciados de nulidad absoluta por contravenir de conformidad con los argumentos y fundamentos expuestos en los puntos QUINTO y SEXTO del presente informe-propuesta, una disposición de rango legal (artículo 62.1.g Ley 30/1992)».

En esta Propuesta de Resolución se fundamenta jurídicamente la declaración de nulidad de los arts. 41.1 y 43 del Convenio referido de la siguiente manera:

«En el supuesto que nos ocupa, la identificación de la causa de nulidad y su incardinación en unos de los apartados del artículo 61.1 de la Ley 30/1992, estaría justificada en relación al contenido de los artículos 41.1º y 43º del Convenio Colectivo del

Personal Laboral del Ayuntamiento de Gáldar que se pretenden revisar de oficio, y la vigencia del artículo 1 del RD-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, tras la modificación operada por la disp. final 21ª de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 -LPGE 2022-, en el que se señala literalmente:

“1. Las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese de altos cargos en cualquier cargo, puesto o actividad en el sector público son incompatibles con cualquier retribución con cargo a los Presupuestos de las Administraciones Públicas, de los entes, organismos y empresas de ellos dependientes, o con cargo a los de los órganos constitucionales o que resulte de la aplicación de arancel, así como con cualquier retribución que provenga de una actividad privada, con excepción de las previstas en el artículo 13.2.c) de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

A estos efectos se considera también actividad en el sector público la desarrollada por los miembros electivos de las Cortes Generales, de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, por los altos cargos y restante personal de los órganos constitucionales y de todas las Administraciones Públicas, incluida la Administración de Justicia.

2. Las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquiera otra percepción económica al cese serán, asimismo incompatibles con la percepción de la pensión de jubilación o retiro por Derechos pasivos, o por cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio.

3. Quienes cesen en los puestos que tengan prevista las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica a que se refieren los apartados 1 y 2 tendrán un plazo de quince días hábiles, a contar desde que concurra la incompatibilidad para comunicar ante la Oficina de Conflictos de Intereses del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en el caso del sector público estatal, o al órgano competente de la Administración autonómica o local, su opción entre la percepción de las mismas o la retribución de la actividad pública o privada que estén desempeñando o, en su caso, percepción de la pensión de jubilación o retiro. La opción por la retribución pública o privada o por la pensión de jubilación o retiro, que se formalizará por escrito para su adecuada constancia, implica la renuncia a las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese”.

Si nos atenemos a la estricta interpretación de los preceptuado en el citado artículo 1 del RD-ley 20/2012, no cabe más que advertir la imposibilidad de aplicar el contenido de los citados artículos del Convenio objeto del presente informe, refrendados además, tal y como

se expondrá a continuación a través de la reiterada y reciente Jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal.

- En primer lugar, porque el ámbito subjetivo de aplicación del citado artículo, en concreto, el 2º párrafo del apartado 1º, engloba al personal de todas las Administraciones Públicas.

- En segundo lugar, en el caso concreto de los premios de jubilación del artículo 43 del convenio colectivo, el apartado 1º del citado artículo preceptúa la prohibición clara de conceder pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista; declarándolas incompatibles con cualquier retribución con cargo a los Presupuestos de las Administraciones Públicas.

- En tercer lugar, en cuanto a la prestación social complementaria regulada en el artículo 41.1º del convenio colectivo, el apartado 2º del artículo 1 del RD-ley 20/2012, señala que las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquiera otra percepción económica al cese serán, asimismo incompatibles con la percepción de la pensión de jubilación o retiro por Derechos pasivos, o por cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio.

- En cuarto lugar, la redacción de los citados artículos 41.1º y 43º del Convenio Colectivo, no se deriva la regulación que infiera la posibilidad de compensar circunstancias sobrevenidas esto es, determinantes de una situación de desigualdad, sino que asocian a un supuesto natural, conocido de antemano e inevitable de la relación laboral, por lo demás no específico del Ayuntamiento de Gáldar sino común a toda la función pública. El sentido, en definitiva, es el de conceder en ambos casos una gratificación.

En cuanto a los permisos retribuidos regulados en el apartado 1º del artículo 43 del citado Convenio, cabe afirmar que cualquier tipo de permiso que se conceda a un empleado público deberá estar regulado por una Ley. En el caso que nos ocupa, la regulación aplicable a nivel estatal viene establecida en los artículos 48 y 49 del TREBEP y, a nivel autonómico, en el caso concreto de Canarias, en el artículo 48 de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria; no teniendo por tanto acomodo legal alguno en el derecho positivo aplicable.

En base a lo anteriormente expuesto, el contenido de los artículos 41. 1º y 43º estaría viciado de nulidad de pleno derecho al vulnerar lo dispuesto en una norma de rango legal (artículo 62.1.g) Ley 30/1992)».

2. Con carácter previo al análisis de la adecuación a Derecho de la Propuesta de Resolución, conviene recordar que la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un cauce excepcional y de carácter limitado, ya que comporta que, sin mediar una decisión jurisdiccional, la Administración pueda volver sobre sus propios

actos, dejándolos sin efecto. Por ello ha de ser necesariamente objeto de una interpretación restrictiva.

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).

3. Además, en relación con la causa de nulidad esgrimida por la Administración, art. 62.1.g) LRJAP-PAC, este Consejo Consultivo ha señalado, de forma específica, en su Dictamen 7/2014, de 3 de enero, que:

«Los actos nulos de pleno derecho se encuentran regulados en el art. 62 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, correspondiendo al Estado la competencia para regular “el procedimiento administrativo común” (art. 149.1.18ª). El art. 62.1.g) de la citada ley, contempla como motivo de nulidad “cualquier otro que se establezca en una disposición de rango legal”, lo que permite al legislador incorporar otros tipos específicos de nulidad absoluta, que se deben establecer por una disposición de rango de ley formal. Ahora bien, la adición de cualquier supuesto nuevo de nulidad de pleno derecho requiere la precisa delimitación del supuesto fáctico sobre el que recae, que no permita su convalidación, instrumento jurídico que se reserva para los “actos anulables”. La nulidad de pleno derecho al ser de orden público puede ser declarada de oficio y debe reservarse para vicios de extrema gravedad plenamente delimitados y no para supuestos genéricos e indeterminados, sometidos a condición o sujetos a término (...)».

4. En el presente asunto, antes de comenzar con el análisis de la cuestión de fondo, es necesario tratar una serie de cuestiones previas, pero, directamente ligadas a tal cuestión, siendo las que se expondrán a continuación.

4.1. En primer lugar, no ofrece duda alguna que el objeto de la declaración de nulidad que se pretende por parte de la Administración está constituido por los arts. 41.1 y 43 del Convenio Colectivo mencionado, por entender la misma que su contenido es incompatible con lo establecido en el Real Decreto Ley 20/2012, 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, tras la modificación operada por la disposición final 21.^a de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, tal y como de forma expresa se afirma en dicha Propuesta de Resolución, reproducida parcialmente en este Dictamen.

Por tanto, pese a lo alegado por la Administración, no constituye realmente el objeto de la revisión de oficio el procedimiento administrativo que finalizó con la aprobación del Convenio, ni tampoco el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento por el que se aprobó el Convenio, pese a que incorrectamente se mencione así en la solicitud de Dictamen. Dicha incorrección descansa en la equiparación e identificación errónea que hace el Ayuntamiento entre el Acuerdo de aprobación y el objeto de dicho Acuerdo, objeto que no es otro que el Convenio colectivo referido, pues ambos son completamente diferentes e independientes, y solo el Acuerdo de aprobación tiene naturaleza administrativa, no así el Convenio colectivo, que es un acuerdo de voluntades, de naturaleza laboral.

A mayor abundamiento, cabe señalar que la Administración hace mención en su solicitud de Dictamen a que el objeto de la revisión de oficio es el Acuerdo de aprobación del Convenio, y, sin embargo, en el contenido expreso de la Propuesta de Resolución, tanto en su fundamentación jurídica, como en su parte dispositiva, anteriormente reproducida, consta, sin duda alguna, que el único objeto de la revisión que se pretende son los mencionados artículos del Convenio Colectivo.

4.2. En relación con todo ello, en el Dictamen de este Consejo Consultivo 445/2012, de 8 de octubre, emitido a solicitud de este Ayuntamiento, se manifestó que:

«A estos efectos conviene recordar que en el Derecho español posterior a la Constitución la negociación colectiva juega un amplio papel en la determinación de las condiciones de trabajo y empleo. En concreto, cuando el empleador es, como aquí acontece, una Corporación Local o bien otra Entidad Pública de base territorial, dicho papel es distinto según se trate de la determinación de las condiciones del personal laboral o del personal funcionario. Así, en relación con el personal laboral el papel de la negociación colectiva es más amplio, desenvolviéndose ésta,

básicamente, según las previsiones del Derecho del Trabajo (art. 32 del Estatuto Básico del Empleado Público y 82 y siguiente del Estatuto de los Trabajadores), en tanto que en relación con el personal funcionario dichas limitaciones y condiciones son notoriamente más importantes, pero no obstan a la existencia, tras la Ley 9/1987 en la vigente normativa, de un derecho a la negociación colectiva de las condiciones de trabajo de amplio contenido.

En lo que ahora interesa en orden a la viabilidad del procedimiento de revisión de oficio, procede señalar que, como expresamente disponía el artículo 35 de la Ley 9/1987 y reitera ahora el artículo 38.3 del Estatuto Básico del Empleado Público, tales acuerdos firmados por la Administración y sindicatos sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos no son válidos y eficaces sin la aprobación expresa y formal del órgano administrativo competente.

El acto de aprobación por el Pleno de la Corporación, del que depende la validez del Acuerdo adoptado, constituye un acto administrativo, susceptible por tanto de ser declarado nulo por medio del instituto de la revisión de oficio cuando el mismo incurra en alguna de las causas de nulidad de las previstas en el artículo 62.1 LRJAP-PAC».

Esta doctrina es aplicable al presente asunto e implica, sin duda alguna, que solo puede ser objeto de revisión de oficio el acuerdo aprobatorio del Convenio Colectivo, por ser de naturaleza administrativa, pero no puede serlo el propio Convenio Colectivo, que es de naturaleza jurídica laboral.

4.3. Asimismo, el convenio colectivo, como establece con toda claridad el art. 82 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, es la expresión de un acuerdo libremente adoptado por los representantes de los trabajadores y de los empresarios, como resultado de la negociación desarrollada, en virtud de su autonomía colectiva. Ello implica necesariamente que el convenio colectivo no se pueda considerar como acto administrativo o una disposición administrativa, como ya se dijo en el punto anterior y, por ende, no puede ser objeto de revisión de oficio.

4.4. La Administración alega que los arts. 41.1. y 43 del convenio colectivo referido, no solo son contrarios al art. 1 del Real Decreto Ley 20/2012, sino también a la doctrina jurisprudencial contenida en la Sentencia 732/2019, de 23 de octubre, del Tribunal Supremo, cuyo pronunciamiento está referido a indemnizaciones reconocidas por normas de convenio colectivo, siendo dictada esta sentencia por la

Sala 4.^a del Tribunal Supremo, es decir por la Sala de lo Social y no por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, siendo ello demostrativo de lo que anteriormente se ha expuesto.

5. En este caso, teniendo en cuenta todo lo anteriormente señalado, no es posible revisar de oficio los dos artículos del Convenio Colectivo referido, como pretende la Administración, por dos razones, que son las que a continuación se expondrán.

5.1. En primer lugar, porque la regulación contenida en la LRJAP-PAC y también en la actual LPACAP establecen como único objeto de la revisión de oficio los actos administrativos y las disposiciones administrativas, tal y como ya se ha señalado.

En este supuesto, el objeto, como ya se ha dicho, no es el procedimiento administrativo de aprobación del Convenio Colectivo, ni tampoco lo es el Acuerdo de aprobación, acuerdo de carácter administrativo. Así, lo que realmente se pretende por parte de la Administración no es otra cosa que impugnar parcialmente el Convenio por considerarlo contrario a la legalidad, y el ordenamiento jurídico establece, de forma específica y exclusiva, una vía completamente distinta a la revisión de oficio que es la impugnación de los convenios colectivos ante la Jurisdicción Social.

En los arts. 163 y siguientes de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, se contiene la regulación de la impugnación de los Convenios Colectivos.

En el art. 163 de la misma se dispone al regular su inicio que:

«1. La impugnación de un convenio colectivo de los regulados en el Título III del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores o de los laudos arbitrales sustitutivos de éstos, por considerar que conculca la legalidad vigente o lesiona gravemente el interés de terceros, podrá promoverse de oficio ante el juzgado o Sala competente, mediante comunicación remitida por la autoridad correspondiente».

A mayor abundamiento, en la Sentencia de la Sala de lo Social, del Tribunal Supremo, número 269/2010, de 26 de enero, se señala acerca de los convenios y acuerdos que pueden ser objeto de impugnación ante la Jurisdicción Social lo siguiente:

« (...) la modalidad procesal de impugnación de convenios [arts. 161 a 164 LPL] se extiende tanto a los Convenios Colectivos -estatutarios y extraestatutarios-, como a los acuerdos colectivos y pactos de empresa (SSTS 16/05/02 -rco 1191/01-; 18/02/03 -rco 1/02-;

29/01/04 -rco 8/03-; y 14/10/08 -rco 129/07 -), porque la remisión que los arts. 161.3 y 163.1 LPL hacen al proceso de conflicto colectivo lo es exclusivamente a efectos de la aplicación de determinados trámites, sin afectar a la singularidad de la modalidad procesal en sí misma con sus consecuencias en orden a la determinación de las partes, los requisitos de la demanda, el acto de juicio y la propia sentencia (SSTS 10/05/95 -rco 994/93-; 12/02/96 -rco 3489/93-; y 25/03/97 -rco 1749/96-))».

5.2. En segundo lugar, si bien el primero de los motivos expuestos, el señalado en el apartado anterior, es suficiente para considerar la no procedencia de tal revisión, es también necesario manifestar que el art. 1 del RDL 20/2012, no establece una causa de nulidad radical o absoluta de forma expresa, sino que solo determina la incompatibilidad entre las referidas pensiones compensatorias o indemnizatorias, lo que podría dar lugar a una actuación ilegal en caso de no cumplir con lo dispuesto en el precepto, pero no toda ilegalidad da lugar a nulidad absoluta, es preciso que el ordenamiento jurídico lo establezca de forma tasada por ley.

Por tanto, la Administración atribuye a la referida ilegalidad un carácter de nulidad radical o absoluta que la norma no establece de forma expresa, lo que resulta ser una interpretación jurídica contraria a Derecho, que supone que no nos hallamos, en lo que a tal precepto se refiere, ante una causa de nulidad tasada legalmente.

6. Por todo ello, se considera por este Consejo Consultivo que no procede la revisión de oficio en virtud de las dos razones jurídicas expuestas con anterioridad.

7. Por último, se ha de manifestar que no corresponde a este Consejo Consultivo pronunciarse sobre la cuestión de fondo, es decir, sobre si los arts. 41.1 y 43 del Convenio Colectivo mencionado son o no conformes a Derecho, por no tener este Organismo consultivo competencia sobre una cuestión propia del ámbito jurídico laboral, como tampoco podemos pronunciarnos, por este mismo motivo, sobre las alegaciones de las personas interesadas y la contestación a las mismas por parte del Ayuntamiento, pues ellas, principalmente, tiene objeto determinar la validez o no de tales artículos del Convenio, siendo ello una cuestión exclusivamente laboral, como ya se ha manifestado reiteradamente.

CONCLUSIÓN

Se dictamina no conforme a derecho la Propuesta de Resolución por la que se declara la nulidad del acuerdo de aprobación del Convenio Colectivo del personal

laboral del Ayuntamiento de Gáldar, en concreto los arts. 41.1.º y 43.º, por las razones expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen.