

Dictamen nº: **300/25**
Consulta: **Alcalde de Batres**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **12.06.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 12 de junio de 2025, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el alcalde de Batres, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Batres, aprobado por el Pleno municipal, en sesión celebrada el 31 de marzo de 2023.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 16 de mayo de 2025 tuvo entrada en el registro de esta Comisión Jurídica Asesora una solicitud de dictamen preceptivo en el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Batres, aprobado por el Pleno en sesión celebrada el 31 de marzo de 2023.

A dicho expediente se le asignó el número de expediente 251/25, comenzando el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rosario López Ródenas, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el 12 de junio de 2025.

SEGUNDO.- Del estudio del expediente se desprenden los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente dictamen:

1.- La Mesa de Negociación del Ayuntamiento de Batres, integrada por el alcalde, el delegado de personal, la representante de los funcionarios, el secretario de la sección sindical de CCOO y un asesor de CCOO se reúnen, según figura en las actas del orden del día, para negociar el acuerdo regulador de los funcionarios y el convenio colectivo del personal laboral.

2.- En las actas de las Mesas de Negociación del Ayuntamiento de Batres celebradas el 10 de junio de 2021 y el 28 de junio de 2021, consta el siguiente acuerdo alcanzado por los miembros de la mesa: *“en aquellos puntos comunes para el personal laboral y funcionario del Ayuntamiento se negociarán conjuntamente, puesto que ambos textos tienen una redacción igual. En aquellos casos que algún punto general no se haya incluido en el Acuerdo del Personal Funcionario y pueda ser aplicable a ellos y si en el del personal laboral, se acuerda incluirlo en el de funcionarios. En aquellos puntos en los que no se llegue a acuerdo en las propuestas, serán debatidos de nuevo una vez visto el convenio en su conjunto”*.

Previa negociación del acuerdo de funcionarios, conjuntamente con las condiciones de trabajo del personal laboral, el 31 de marzo de 2023, el Pleno municipal aprueba el Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Batres (en adelante, el Acuerdo).

El Acuerdo, publicado en el BOCM nº 280 el día 24 de noviembre de 2023, contiene 53 artículos, agrupados en XII capítulos, referidos a: “Disposiciones Generales”, “Comisión paritaria de interpretación, vigilancia y control. Otras comisiones”, “Jornada y calendario”, “Permisos, licencias y excedencias”, “Permutas, movilidad y otras”, “Retribuciones”, “Derechos Sociales”, “Derechos sindicales”, “Régimen disciplinario y premios”, “Ingreso, promoción, jubilación y formación, funcionarización”, “salud laboral” y “solución extrajudicial de conflictos laborales”, cuatro disposiciones adicionales, un anexo I “Reglamento de Acción Social” y un anexo Regulator de las Condiciones de Trabajo entre el Ayuntamiento y la Policía Local de Batres (Madrid).

Se han incorporado al expediente las actas de las sesiones de la Mesa de Negociación celebradas el 16 de marzo de 2021, 10 de junio de 2021, 28 de junio de 2021, 7 de septiembre de 2021, 19 de octubre de 2021 y 16 de noviembre de 2022, así como, las actas de las reuniones mantenidas por el Ayuntamiento de Batres y los trabajadores representantes del sindicato CCOO, el 24 de marzo de 2022, 8 de febrero de 2023 y 8 de marzo de 2023.

3.- El 26 de noviembre de 2024, el alcalde solicita a la Secretaría municipal un informe jurídico en el que se analice el citado Acuerdo de Funcionarios, negociado paralelamente al Convenio Colectivo, al no haber sido admitido este último por la Dirección General de Trabajo en su informe de 10 de julio de 2023, en el que se insta a negociar un nuevo acuerdo al no haberse constituido la Mesa General de Negociación, común a funcionarios y laborales y “una vez que la legitimación sea la correcta, deberá aportar de nuevo el convenio colectivo”.

4.- El 26 de noviembre de 2024, el secretario interventor municipal informa que examinadas las actas de negociación del Acuerdo de Funcionarios, se han tratado materias y condiciones de trabajo

comunes tanto para el personal laboral como para el personal funcionario y en este caso debería haberse constituido una Mesa General de Negociación, por lo que: *“vistas las actas citadas en el presente punto del informe, resulta que las sesiones de negociación se llevaron, por un lado, por la parte política del Ayuntamiento y, por otro lado, por la Delegada del Personal Laboral, la Delegada del Personal Funcionario, el secretario de la sección sindical de Comisiones Obreras, y en ocasiones, un asesor de Comisiones Obreras.*

De todo lo expuesto, podemos observar un vicio en la constitución del órgano negociador, primero, por cuanto, pese a negociarse cuestiones comunes al personal funcionario y laboral, no se constituye una Mesa General de Negociación, y segundo, por la composición de la mesa efectivamente constituida, por cuanto deprecia la convocatoria y asistencia de las organizaciones sindicales más representativas, como organizaciones legitimadas legalmente para la constitución de las mesas (ex arts. 36.1 y 3 RDL 5/2015), los cuales son quienes ostentan el derecho a la negociación colectiva, no ostentando, por ende, legitimación negociadora los órganos de representación del personal, esto es, las juntas y delegados de personal y los comités de empresa y delegados de personal laborales”.

El informe también analiza la jornada de trabajo de la Policía Local. Al respecto, refiere que el artículo 20 del Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 210/2021, de 15 de septiembre del Consejo de Gobierno establece: *“la jornada de trabajo de los miembros de los Cuerpos de Policía Local, en cómputo anual, será la misma que se establezca con carácter general para los funcionarios del respectivo ayuntamiento”*, sin embargo, el Acuerdo de Funcionarios establece en su artículo 8 *«una jornada equivalente a un promedio semanal de 35 horas, sin perjuicio de su concreta distribución en los calendarios horarios en atención a la especificidad de la prestación en cada servicio*

municipal; sin perjuicio de la posibilidad de establecer jornadas especiales (Navidad, vacaciones, fiestas patronales, etc.). En todo caso los sábados y los días 24 y 31 de diciembre, serán considerados inhábiles. De forma excepcional, se creará una bolsa de horas no retribuidas para que solo en caso de necesidad fueran utilizadas como exceso de jornada. Esta bolsa será de 10 horas para el Cuerpo de Policía Local y de 20 horas para el resto del personal funcionario, hasta el 31 de diciembre de 2023. A partir del 1 de enero de 2024, quedará una jornada laboral de 35 horas semanales, sin estar supeditada a ninguna condición.

Por lo tanto, la jornada de los funcionarios del Ayuntamiento de Batres, a partir del uno de enero de 2024, queda fijada en un promedio semanal de 35 horas, sin perjuicio de su concreta distribución en los calendarios horarios de cada Servicios municipal.

Por su parte, en el Anexo II del citado Acuerdo, referente a las condiciones de trabajo de la policía local, se establece, en lo que se refiere a la jornada de trabajo, que ésta será, en cómputo anual, la misma que se fije para el resto de funcionarios del Ayuntamiento de Batres (artículo 1.1).

Así pues, el citado anexo, en cuanto a la distribución de la jornada en el caso de la policía local, se establecen las siguientes reglas:

- La jornada laboral será de ocho horas y media (artículo 1.2)

- Los ciclos de los turnos serán de siete días trabajados por siete días de descanso. Estos ciclos de trabajo semanal serán establecidos por cuadrante para cada funcionario de Policía Local, comenzarán los lunes y finalizarán en domingo (artículo 1.3).

- Los días 24 y 31 de diciembre, serán considerados inhábiles (artículo 8.1 Acuerdo general).

- Con el fin de establecer un servicio especial de seguridad, en cuanto a la festividad de Nochebuena y Nochevieja, los Agentes que por cuadrante le corresponda trabajar en dichas fiestas, el horario de trabajo del turno correspondiente será: de 01:00 a 08:00 horas el 25 de diciembre y el 1 de enero (artículo 6.4).

- Que en pro de aumentar la seguridad y velar por el buen desarrollo del programa de las fiestas patronales, los Agentes establecen un horario de servicio de 12 horas, y de tal manera quedaría durante todo el programa de festejos cubierto mediante un servicio de 24 horas (artículo 5.3).

- Para conseguir el mínimo presencial por turno de trabajo, así como la realización Efectivo del cómputo anual fijado para este colectivo los componentes de Policía Local solicitarán 22 días hábiles previstos en el artículo 50 del TREBEP.

- El Ayuntamiento promoverá la formación en tiro policial de los miembros de la Policía Local, adoptando los acuerdos convenientes con otros organismos para facilitar al menos una práctica anual, dentro de su jornada laboral, comprometiéndose a la dotación de todo aquel material necesario para la práctica de dichos ejercicios (artículo 12.1).

- El Ayuntamiento, facilitará el acceso a cursos y seminarios que guarden relación con la mejora profesional de los funcionarios dentro de la jornada laboral, considerándose ésta como tiempo efectivo de trabajo. Para ello, cada Policía dispondrá de un total de 5 días anuales, entendiéndose que estos cursos se podrán realizar bien a petición del funcionario o bien por necesidades de la Jefatura para la mejora del servicio (artículo 13.1)”.

Partiendo de las reglas anteriores, en el informe se realiza el cálculo de la jornada de la Policía Local confrontado con la jornada que en cómputo anual tienen, con carácter general, el resto de funcionarios del ayuntamiento, que es de 35 horas semanales, en virtud del artículo 8.1 del Acuerdo de Funcionarios y de la “confrontación de datos se deduce que la distribución de la jornada establecida en el Anexo II para la policía local no estaría cumpliendo las horas anuales reclamables al resto de funcionarios públicos, pues la policía local estaría realizando 1.515,5 horas anuales frente a las 1.526 horas anuales del resto de funcionarios.

No obstante lo anterior, esta Secretaría ha revisado el cuadrante de 2024, y para unos policías sale un número total de horas anuales de 1.481,5 horas, más 51 horas correspondientes a cursos y práctica de tiro, y para otros 1.466 horas más las citadas 51 horas; lo que supone que los que realizan 1466 horas más 51 horas, esto es, 1.517, no estarían cubriendo la jornada general; y todo ello siempre que las horas de formación y prácticas de tiro se realicen efectivamente y se acredite tal extremo.

Como consecuencia de lo anterior, esta Secretaría podría entender cumplida la jornada mediante compensación, es decir, las horas de jornada que puede faltar a un grupo de policías son suplidas por el otro, el cual resulta excedentario en estos términos; de lo contrario se produciría un enriquecimiento injusto por parte del Ayuntamiento, que sería acreedor respecto de unos trabajadores concretos de una jornada más extensa que la de otros trabajadores de la misma subescala. De modo que, los propios policías locales, mediante la jefatura del cuerpo, han establecido un cuadrante en el cual se atribuye, por meras reglas de la distribución anual, más horas a los de un grupo que a los de otro.

En conclusión, puede entenderse cumplida la jornada mínima legal de 1.526 horas anuales por parte de los policías locales de este Ayuntamiento”».

En cuanto al régimen retributivo que acoge el Anexo Regulador de las Condiciones de Trabajo entre el Ayuntamiento y la Policía Local de Batres del Acuerdo de Funcionarios, «*podemos observar como las retribuciones que se han recogido en el Acuerdo de Funcionarios de la Policía Local no lo han hecho en el marco del régimen retributivo de los funcionarios públicos, y en concreto a través del complemento específico, el cual está llamado a valorar, entre otros aspectos, la nocturnidad y la festividad, sino que por vía de reglamento se ha señalado una cuantía fija arbitraria para tales conceptos, los cuales quizá ya estaban valorados en el complemento específico que perciben.*

El artículo 4 del citado Real Decreto 861/1986 viene a recoger el procedimiento para fijar o modificar un complemento específico, señalando que ello exigirá, con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una valoración del puesto de trabajo atendiendo a las circunstancias a tener en cuenta en tal complemento, de modo que, una vez efectuada la valoración, el Pleno de la Corporación, al aprobar la relación de puestos de trabajo, determinará aquéllos puestos a los que corresponde un complemento específico, señalando su respectiva cuantía.

Así las cosas, la valoración económica de la nocturnidad y la festividad no puede ser recogida vía reglamento, al margen del procedimiento de modificación del complemento específico que se recoge en el artículo 4 del Real Decreto 861/1986, sino que es precisamente en su seno, a través de una valoración global de todos de los puestos de trabajo del Ayuntamiento, donde se determinará la valoración de tales conceptos, y si están ya valorados, o no, en su complemento específico, o si éste requiere de una actualización, siendo el Pleno el que finalmente fije la cuantía respectiva.

Así, por ejemplo, la STSJ de Murcia, Sala de lo Contencioso, del 24 de abril de 2002 (Sentencia. núm. 403/2002), afirma en su FD 6.º que: «[...] el trabajo realizado en horas nocturnas y festivas, que teóricamente

lo realiza toda la plantilla, salvo cambio de turnos por conveniencias personales que no influyen en la retribución, está incluido en la jornada normal, siendo retribuido a través del complemento específico, singularizado por las condiciones de especial disponibilidad del puesto, teniendo en cuenta que los Agentes de la Policía Local desempeñan sus funciones en turnos de mañana, tarde y noche y en festivos”.

Idénticas consideraciones y fundamentos jurídicos caben esgrimir respecto de la cuantificación, vía reglamento, del desempeño de la jefatura de la Policía Local. No obstante, a este respecto, hay que recordar que el Pleno de este Ayuntamiento, en sesión de 23 de mayo de 2019, valoró y fijó la jefatura de la policía local en 280 euros».

A continuación, se aborda en el informe la naturaleza jurídica del Acuerdo de Funcionarios como disposición administrativa de carácter general y destaca “*la inválida constitución de la Mesa de Negociación y la falta de legitimación de los negociadores, en cuanto no se contaba con las organizaciones sindicales más representativas, se estaría trasgrediendo el derecho fundamental del artículo 28 de la Constitución Española, referente a la libertad sindical, del que emana la Ley Orgánica de Libertad Sindical, que atribuye a los sindicatos más representativos, como hemos visto, participar como interlocutores en la determinación de las condiciones de trabajo en las Administraciones públicas a través de los oportunos procedimientos de consulta o negociación (artículo 6 y 7). Este vicio conllevaría la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Batres, junto con sus dos anexos, de conformidad con el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, por vulnerar el artículo 28 de la Constitución Española, los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 11/1985 de Libertad Sindical, así como el artículo 36 del Real Decreto Legislativo 5/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. En este sentido se han*

pronunciado numerosas sentencias del Tribunal Supremo y dictámenes de consejos consultivos”».

Continúa el informe señalando “por otro lado, en lo que se refiere a la regulación de la retribución de la nocturnidad y la festividad vía reglamento, sin la oportuna valoración del puesto de trabajo, supone una infracción del artículo 24.b del citado Real Decreto Legislativo 5/2015, del artículo 4 del Real Decreto 861/1986, así como del artículo 96 del Decreto autonómico 210/2021; infracciones todas ellas determinantes de la nulidad de pleno derecho, en aplicación del artículo 47.2 de la tan citada Ley 39/2015”.

Por lo expuesto, considera la Secretaría municipal que procede iniciar un procedimiento de revisión de oficio por nulidad radical del Acuerdo de Funcionarios y formula una propuesta de acuerdo de inicio.

5.- Tras el citado informe, el 19 de diciembre de 2024, el Pleno municipal, acuerda:

“PRIMERO.- Iniciar el procedimiento de revisión de oficio por nulidad del Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Batres, aprobado en sesión de este órgano colegiado de 31 de marzo de 2023 y publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 280 de 24 de noviembre de 2023, con base a los motivos de nulidad radical esgrimidos en el informe de la Secretaría Municipal.

SEGUNDO.- Dar audiencia a los Delegados de Personal de este Ayuntamiento y a las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal y autonómico durante el plazo de 10 días hábiles.

TERCERO.- Que por la Secretaría Municipal se informe de nuevo, a la vista de las alegaciones anteriores.

CUARTO.- Una vez recabados los extremos anteriores, solicitar dictamen al Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad de Madrid, si lo hubiere.

QUINTO.- Suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento y notificar la resolución, por el tiempo que medie entre la petición del dictamen al órgano consultivo y la recepción del informe, extremos ambos que deberán de publicarse en el tablón de anuncios electrónico de este Ayuntamiento, en aplicación del artículo 22.1.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

SEXTO.- Suspender la ejecución de los actos que constituyan aplicación de los artículos 4.3, 4.4, 4.5, 5.3, 6.1 y 8.3 del Anexo II del Acuerdo de Funcionarios, tan solo en lo que se refiere al régimen retributivo.

SÉPTIMO.- Comunicar el presente acuerdo a la Administración Central y Autonómica”.

6.- El anterior acuerdo plenario se comunica a la delegada de personal funcionario de CCOO, a la delegada de personal laboral de CCOO, al secretario de la Sección Sindical de CCOO, a la Central Sindical Independiente de Funcionarios Madrid y al Sindicato Unión General de Trabajadores UGT Madrid, Servicios Públicos.

El 3 de febrero de 2025, formula alegaciones el secretario de la Sección Sindical de CCOO del Ayuntamiento de Batres.

Alega, en síntesis, que si bien es cierto que el artículo 36.3 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (en adelante, EBEP) obliga a

constituir en el ámbito de cada entidad local una mesa de negociación común para el personal funcionario y laboral al servicio de la misma, considera que la Mesa General de Negociación ya estaba constituida desde el año 2021 *“quedando acreditado con las actas levantadas, aprobadas y suscritas por las partes legitimadas para la negociación de las condiciones de trabajo para el personal al servicio de Ayuntamiento de Batres, desde el año 2021 hasta la actualidad”*, e invoca la Sentencia del Tribunal Supremo 856/2015, de 15 de junio de 2021, para considerar que la constitución y representación de las partes, en la Mesa General de Negociación, así como los acuerdos alcanzados, son acordes a derecho.

En lo que respecta a la jornada laboral de la Policía Local, alega que no solo se ajusta a la jornada anual que marca la ley sino que además, existe un excedente de jornada; en cuanto a su régimen retributivo, alega que el artículo 19.2.1 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, permite incrementos superiores al 2,5% para puestos de trabajo concretos como es el caso de la Policía Local de Batres, y en cuanto al aumento del complemento de destino *“esta parte entiende que, si se trata de incrementos excepcionales (como es la realización de festivos, así como jornadas por eventos especiales en el municipio de Batres), y están justificados por las peculiaridades del puesto de trabajo que deben incluir la especialización, responsabilidad, competencias, disponibilidad, mando y siempre que ello quede justificado por el órgano competente, no es descabellado que se abone un complemento para ello”*.

El escrito de alegaciones termina solicitando que *“se adopte la correspondiente resolución dejando sin efecto la suspensión de la ejecución de los actos que constituyan aplicación de los artículos 4.3, 4.4, 4.5, 5.3, 6.1 y 8.3 del Anexo II del Acuerdo de Funcionarios, tan solo en lo que se refiere al régimen retributivo”*.

Con fecha 20 de febrero de 2025, el secretario interventor municipal se reafirma en las conclusiones del informe anterior.

7.- El mismo día, 20 de febrero de 2025, el Alcalde de Batres propone al Pleno la adopción del siguiente acuerdo:

“PRIMERO.- Declarar la nulidad radical del Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Batres, aprobado en sesión de este órgano colegiado de 31 de marzo de 2023 y publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 280 de 24 de noviembre de 2023, con base a los motivos de nulidad esgrimidos en los informes de la Secretaría Municipal de este Ayuntamiento, y en consecuencia, expulsarlo del ordenamiento jurídico de este Ayuntamiento.

SEGUNDO.- Notificar el presente acuerdo a los delegados de personal de este Ayuntamiento y a las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal y autonómico.

TERCERO.- Comunicar el presente acuerdo a la Administración Central y Autonómica”.

8.- El 26 de febrero de 2025, tuvo entrada en este órgano consultivo una solicitud de dictamen. El Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en el Dictamen 160/25, de 27 de marzo, concluyó la retroacción del procedimiento para cumplimentar el trámite de audiencia e información pública.

Tras el anterior dictamen, el alcalde de Batres, en la Resolución de 3 de abril de 2025, acuerda retrotraer el procedimiento y consta la notificación a la delegada de Personal Funcionario de CCOO, a la delegada de Personal Laboral de CCOO, al secretario de la Sección Sindical de CCOO, al CSIF y a UGT Madrid Servicios Públicos.

El 15 de abril de 2025, se publica en el BOCM el anuncio por el que se somete a información pública el acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio del acuerdo de funcionarios.

Consta en el expediente un certificado del secretario interventor, de 8 de mayo de 2025, que da cuenta, de la publicación del anuncio en el Tablón de Anuncios Electrónico del Ayuntamiento de Batres y de la notificación individualizada a los representantes del personal laboral y funcionario del Ayuntamiento de Batres. Recoge también el certificado, y consta en el expediente remitido, la presentación de alegaciones; por el secretario de la Sección Sindical de CCOO, en las que reitera lo alegado inicialmente; por el Colectivo Profesional de Policía Municipal que alega la validez y legalidad del acuerdo, y las formuladas por un funcionario del Ayuntamiento de Batres que se opone a la revisión de oficio y solicita se mantenga la validez del acuerdo para evitar la vulneración de los principios de irretroactividad, seguridad jurídica y confianza legítima.

Figuran también en el expediente, los escritos de 27 de enero de 2025 y 11 de abril de 2025, del secretario de la Sección Sindical de Comisiones Obreras solicitando al alcalde de Batres, la convocatoria de la Mesa General de Negociación *“para tratar y aprobar el Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Batres”*.

El 9 de mayo de 2025, el secretario emite informe sobre las alegaciones presentadas.

Con esa misma fecha, la Alcaldía formula la siguiente propuesta de acuerdo plenario:

“PRIMERO.- Convalidar los actos de instrucción ordenados por la Alcaldía en el seno del expediente.

SEGUNDO.- Desestimar las alegaciones formuladas por Don (...), como Secretario de la Sección Sindical de Comisiones Obreras en el Ayuntamiento de Batres mediante registro de entrada 2025-E-RE-508; las formuladas por Don, policía local del Ayuntamiento de Batres, en su calidad de representante sindical de Colectivo Profesional de Policía Municipal mediante registro de entrada 2025-E-RE-511 y las formuladas por Don (...), policía local de este Ayuntamiento mediante registro de entrada 2025-E-RE-512; todo ello con base al fundamento de derecho quinto del informe de la Secretaría Municipal número 2025-0283, reproducido en el presente acuerdo.

TERCERO.- Declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Batres, aprobado en sesión plenaria de 31 de marzo de 2023, y publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 280, de 24 de noviembre de 2023, por incurrir en la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, consistente en la vulneración de la Constitución, de las leyes y de otras disposiciones administrativas de rango superior; produciéndose tal nulidad en los siguientes términos:

a) En su integridad, por vulnerar el artículo 28 de la Constitución Española, los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, así como el artículo 36 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

b) En sus artículos 4.3, 4.4, 4.5, 5.3, 6.1 y 8.3 del Anexo regulador de las condiciones de trabajo entre el Ayuntamiento de Batres y la Policía Local de Batres (Madrid), además, por vulnerar los artículos 21.2, 24.b y 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de

octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, el artículo 19, apartados dos y siete de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, el artículo 15.1.b) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, el artículo 4 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local, así como el artículo 96 del Decreto autonómico 210/2021, de 15 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento Marco.

CUARTO.- Publicar el presente acuerdo en extracto en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, e íntegro en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, y notificarlo a los interesados comparecientes, con indicación de los recursos que procedan.

QUINTO.- Comunicar el presente acuerdo en extracto a la Administración Central y Autonómica”.

9.- Mediante Decreto de Alcaldía de 9 de mayo de 2025 se acuerda la suspensión del procedimiento por el tiempo que medie entre la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid y su recepción, lo que se notifica a los interesados.

Tal y como ya ha sido indicado, el 16 de mayo de 2025 tuvo entrada en el registro de esta Comisión Jurídica Asesora la solicitud de dictamen preceptivo en el expediente de revisión de oficio del Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Batres, aprobado el 31 de marzo de 2023.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre y a solicitud del alcalde de Batres, cursada a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, conforme establece el artículo 18.3.c) del ROFCJA.

Por lo que hace a las entidades locales, el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases del Régimen Local (LBRL), dispone que las Corporaciones Locales podrán 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.

Por remisión de la LPAC, el artículo 106.2, dispone que *“Asimismo, en cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 47.2”*.

Tal y como se indicó en el Dictamen 160/25, de 27 de marzo, la naturaleza jurídica normativa de los acuerdos reguladores de las condiciones de trabajo del personal funcionario, permite su asimilación a las disposiciones administrativas señaladas en el artículo 47.2 de la LPAC, que establece que son nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior; las que regulen materias reservadas a la ley, y las que establezcan la retroactividad de

disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 14 de abril de 2000 (recurso 535/1996) sostiene en su fundamento jurídico segundo: *«El “Acuerdo” impugnado, en la medida en que su contenido plasma una regulación de determinados aspectos de la relación que liga al Ayuntamiento con sus funcionarios, tiene una significación normativa, pues su eficacia no se agota en una o varias concretas aplicaciones, sino que tiene una vocación ordenadora de situaciones futuras desde una previsión abstracta y general. Por tanto, a los efectos que de lo que aquí se está analizando, a dicho “Acuerdo” ha de reconocérsele el valor de disposición de carácter general».*

SEGUNDA.- La revisión de oficio en el ámbito local se regula en los artículos 4.1 g) y 53 de la LBRL, 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. En el mismo sentido, se pronuncian los artículos 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.

La remisión a la legislación del Estado conduce a los artículos 106 a 111 de la LPAC.

El artículo 106 de la LPAC no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad. Por ello, han de entenderse de aplicación las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV del citado cuerpo legal, con la singularidad de que el dictamen del órgano consultivo reviste carácter preceptivo y habilitante de la revisión pretendida y que el transcurso del plazo de seis meses

desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad, si se hubiera iniciado de oficio.

En el presente caso, el procedimiento de revisión de oficio se inicia, previo informe de la Secretaría municipal, en el acuerdo plenario de 19 de diciembre de 2024. Tras la aprobación del acuerdo de inicio, se otorgó audiencia a la delegada de personal funcionario de CCOO, a la delegada de personal laboral de CCOO, al secretario de la Sección Sindical de CCOO y a los sindicatos CSIF y UGT pero no constaba en el expediente remitido haber conferido audiencia a todos los interesados que podrían verse afectados por la declaración de nulidad del Acuerdo de Funcionarios, y por ese motivo, la Comisión Jurídica Asesora en su dictamen 160/25, de 27 de marzo concluyó que procedía la retroacción del procedimiento.

Tras el anterior dictamen, se ha cumplimentado debidamente el trámite de audiencia e información pública y obra en el expediente una propuesta de resolución en la que se propone la revisión de oficio del acuerdo de funcionarios.

En cuanto al plazo para para resolver el procedimiento, calificado el acuerdo como una disposición administrativa, sólo cabe iniciar de oficio su revisión, nunca a instancia de parte y en este sentido se manifiesta la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de diciembre de 2020 que recogemos, entre otros, en el dictamen 478/23, de 21 de septiembre, cuando señala que: *«...en nuestra sentencia de 15 de julio de 2011 (Rec. cont.-advo. 508/2009 - ES:TS: 2011:5222) declaramos, reiterando anterior doctrina jurisprudencial, lo siguiente: “La revisión de oficio contra disposiciones administrativas, como señalamos en la reciente Sentencia de 17 de junio de 2011 (recurso de casación n.º 3397/2007), se encuentra reconocida en el citado artículo 102, apartado 2, al solventar algunas dudas que la redacción anterior a la reforma por Ley 4/1999 suscitaba al respecto. Ahora bien, esa revisión de oficio*

contra reglamentos tiene, por lo que hace al caso, una limitación subjetiva esencial y es que únicamente puede iniciarse de oficio por la Administración. De modo que los particulares no están legitimados para instar tal revisión, porque han sido excluidos de esa ‘acción de nulidad’, como se califica a este remedio administrativo en la exposición de motivos de la citada Ley 4/1999”. En definitiva, la acción de nulidad contra las normas reglamentarias (artículo 102.2 de la Ley 30/1992) no puede ser instada por los particulares interesados, a diferencia de la revisión contra los actos administrativos nulos (artículo 102.1 de la misma Ley) que puede obedecer a la iniciativa de la propia Administración o a solicitud del interesado. Resulta significativo a estos efectos comparar ambos apartados, para apreciar que se ha excluido del apartado 2 del citado artículo 102 toda referencia a "instancia de parte"».

Al tratarse por tanto de una solicitud de revisión de oficio iniciada por la propia Administración, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución produciría la caducidad del mismo tal y como establece el artículo 106.5 de la LPAC.

En el presente supuesto, el procedimiento de revisión se inició el 19 de diciembre de 2024 y el ayuntamiento ha suspendido el plazo para resolver conforme el artículo 22.1 d) de la LPAC, en dos ocasiones, al solicitar el dictamen preceptivo de esta Comisión el 26 de febrero de 2025, hasta su recepción, el 31 de marzo de 2025, y tras la retroacción del procedimiento nuevamente se encuentra suspendido desde el 16 de mayo de 2025, habiendo constancia en el expediente remitido de la oportuna comunicación a los interesados, por lo que a la fecha de emisión del presente dictamen, el procedimiento no ha caducado.

TERCERA.- El procedimiento de revisión de oficio tiene por objeto expulsar del ordenamiento jurídico aquellos actos administrativos que se encuentren viciados de nulidad radical, por cualquiera de las causas

que establece el artículo 47.1 de la LPAC, o bien las disposiciones administrativas en los supuestos del artículo 47.2 de la LPAC.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2021 (recurso 8075/2019): *“...por afectar a la seguridad jurídica y, en última instancia, a la misma eficacia de la actividad administrativa, cuya finalidad prestacional de servicios públicos requiere una certeza en dicha 12/18 actuación, el legislador condiciona esa potestad, entre otros presupuestos, a uno esencial, cual es que la causa de la revisión esté vinculada a un supuesto de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos, es decir, acorde a la legislación que sería aplicable al caso de autos, a aquellos supuestos de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que se contemplaban, con carácter taxativo, en el artículo 62.1.º de la Ley de 1992. Y es que, la finalidad de la institución no es sino evitar que actos nulos, cuyo vicio es insubsanable, puedan ser mantenidos y ejecutados por el mero hecho de que no hayan impugnado por quienes estaban facultados para ello. El acto nulo, por los vicios que lo comportan, debe desaparecer del mundo jurídico y el legislador arbitra este procedimiento como un mecanismo más, extraordinario eso sí, para poder declarar dicha nulidad”*.

Esta Comisión Jurídica Asesora (dictámenes 522/16, de 17 de noviembre; 88/17, de 23 de febrero; 97/18, de 1 de marzo y 232/19, de 6 de junio, entre otros) ha venido sosteniendo reiteradamente que se trata de una potestad exorbitante de la Administración para dejar sin efecto sus actos al margen de cualquier intervención de la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la cual esta potestad de expulsión de los actos administrativos de la vida jurídica debe ser objeto de interpretación restrictiva tal como recoge la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 15 de julio de 2016 (recurso 319/2016), que hace referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 junio 2004, y solo se justifica en aquellos supuestos en que los actos

a revisar adolezcan de un defecto de la máxima gravedad, es decir, que estén viciados de nulidad radical o de pleno derecho.

Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2020 (recurso n.º 1443/2019): “... *debemos poner de manifiesto, e insistir, en el carácter restrictivo 13/18 con el que debemos afrontar la cuestión que nos ocupa, referida a la revisión de oficio de una determinada actuación administrativa, que, de una u otra forma, ha devenido firme en dicha vía. Así, dijimos que "el artículo 102 LRJPA tiene como objeto, precisamente, facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su intocabilidad definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental ampliar las posibilidades de evitar que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia"*.

CUARTA.- En cuanto al fondo del asunto, como ya hemos señalado anteriormente, la revisión de oficio afecta en este supuesto, a una disposición general, y para su apreciación debe analizarse la concurrencia de la causa prevista en el artículo 47.2 de la LPAC, de acuerdo con el cual “*también serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales*”.

La negociación colectiva es un medio necesario para el ejercicio de la actividad sindical que reconocen -junto a las libertades sindicales individuales y las libertades colectivas de organización- los

arts. 7 y 28.1 de la Constitución Española (Sentencia del Tribunal Constitucional 119/2014, de 16 de julio). Por su parte, el artículo 37.1 del texto constitucional reconoce el derecho a la negociación colectiva laboral.

Según la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 2017 (recurso 2816/2015):

“La negociación colectiva no consiste, pues, en la consulta o en la mera audiencia. No se satisface con cualquier intercambio de información ni con la presentación de ideas o sugerencias. Tampoco se identifica, por tanto, con la participación en unos grupos de trabajo informales ni se satisface por contar con el parecer de la organización más representativa. La negociación colectiva requiere una mínima formalización. En los supuestos en los que la exige el legislador, debe dar lugar a un trámite o fase en el procedimiento en la que se convoque a todos los legitimados para participar en ella a negociar con la Administración. No comporta, naturalmente, la aceptación de las posiciones sindicales, pero sí implica la posibilidad de que se expongan y debatan en las condiciones de igualdad y contradicción señaladas. Y no consta que se haya obrado así en este caso.

En definitiva, la omisión de la negociación requerida por el artículo 37.1 c) del Estatuto Básico del Empleado Público, determina la nulidad del Real Decreto sin que sea ya preciso entrar en el examen de los demás motivos de la demanda”.

Por su parte, el artículo 31 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (en adelante, EBEP), reconoce a los empleados públicos el derecho a la negociación colectiva, entendiendo por tal el derecho a negociar la determinación de las condiciones de trabajo.

Este derecho se ejercita a través de los órganos y sistemas regulados en el EBEP, que distingue distintos tipos de Mesas de Negociación:

1.- La Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas del artículo 36.1 del TREBEP, de carácter estatal. De acuerdo con el artículo 36: *“Se constituye una Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas. La representación de éstas será unitaria, estará presidida por la Administración General del Estado y contará con representantes de las Comunidades Autónomas, de las ciudades de Ceuta y Melilla y de la Federación Española de Municipios y Provincias, en función de las materias a negociar.*

La representación de las organizaciones sindicales legitimadas para estar presentes de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, se distribuirá en función de los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación del personal, Delegados de Personal, Juntas de Personal y Comités de Empresa, en el conjunto de las Administraciones Públicas (apartado 1)”.

2.- La Mesa General de Negociación regulada en el artículo 34 del TREBEP, o Mesa de Negociación del personal funcionario, que deberá existir en cada Administración Pública (estatal, autonómica y local).

3.- La Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos regulada en el artículo 36.3 del TREBEP, que entiende de las materias y condiciones de trabajo que afectan al conjunto de los mismos, funcionarios y laborales, y que deberá existir en cada Administración Pública, y por tanto en cada entidad local (en la que lógicamente, exista personal laboral).

En el caso que nos ocupa, la revisión de oficio del acuerdo de funcionarios se fundamenta en la ausencia de constitución de la Mesa

General de Negociación prevista en el artículo 36.3. del EBEP, *“Para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública, se constituirá en la Administración General del Estado, en cada una de las comunidades autónomas, ciudades de Ceuta y Melilla y entidades locales una Mesa General de Negociación”*.

En cuanto a su composición, el citado artículo 36.3, señala, en el segundo párrafo, que *“son de aplicación a estas Mesas Generales los criterios establecidos en el apartado anterior sobre representación de las organizaciones sindicales en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, tomando en consideración en cada caso los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación del personal funcionario y laboral del correspondiente ámbito de representación”*.

Y añade, el mencionado precepto en su párrafo tercero: *“Además, también estarán presentes en estas Mesas Generales, las organizaciones sindicales que formen parte de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas siempre que hubieran obtenido el 10 por 100 de los representantes a personal funcionario o personal laboral en el ámbito correspondiente a la Mesa de que se trate”*.

Respecto a la composición de las mesas de negociación, el Tribunal Supremo en la Sentencia de 15 de junio de 2021 (recurso 1207/2020) precisa:

«En la primera de esas Mesas, la del artículo 36.1, estarán las organizaciones sindicales que reúnan los requisitos de los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 11/1985.

A saber, por una parte, los sindicatos más representativos a nivel estatal, que son los que poseen una especial audiencia por contar

con el 10% o más de delegados de personal o miembros de comités de empresa; y a nivel autonómico, los que tengan el 15% o más, siempre que dispongan de al menos 1.500 representantes y no estén federados o confederados con organizaciones sindicales de ámbito estatal; o los afiliados, federados o confederados a una organización sindical de ámbito autonómico que sea más representativa por disponer al menos del 10% de audiencia.

Y, por la otra, los sindicatos que, no teniendo la condición de más representativos, hayan obtenido el 10% o más de delegados y miembros de comité de empresa en un ámbito territorial y funcional específico.

En cambio, en la Mesa del artículo 36.3, la que negocia materias y condiciones de trabajo comunes a funcionarios, personal estatutario y laboral, estarán, además de los sindicatos más representativos, los representativos que “hubieran obtenido el 10 por 100 de los representantes a personal funcionario o personal laboral en el ámbito de la Mesa de que se trate”.

Se debe tener presente, además, que el apartado 3 del artículo 36 dice, en su párrafo segundo, que son aplicables a las Mesas Generales los criterios de representación de las organizaciones sindicales previstos en el apartado 1, “tomando en consideración en cada caso los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación del personal funcionario y laboral del correspondiente ámbito de representación”.

Por último, se ha de recordar que, conforme al artículo 6.3 de la Ley Orgánica 11/1985, la condición de sindicato más representativo irradia a todos los niveles territoriales y funcionales, en lo que ahora importa, para la negociación colectiva [apartado b) de ese precepto]».

En el caso que nos ocupa, en las actas de las reuniones de la Mesa de Negociación celebradas los días 10 y 28 de junio de 2021, se recoge el acuerdo alcanzado por los miembros de la mesa de negociación integrada por el alcalde, el delegado de personal, el representante de los funcionarios y el secretario de la sección sindical de CCOO, de negociar conjuntamente las materias y condiciones de trabajo que afectan al personal laboral y funcionario, sin embargo, sin que conste la constitución de la Mesa General de Negociación en los términos exigidos en el EBEP para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral, ni por tanto, la negociación en dicha mesa del acuerdo de funcionarios cuya revisión se pretende.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la Sentencia de 9 de marzo de 2017 (recurso 413/2016), recalca que: *“La constitución de una mesa general mixta no exime al Ayuntamiento de constituir asimismo, la mesa general de negociación específica de los funcionarios públicos, prevista en el art. 34.1 anteriormente transcrito; y de la lectura del acta de constitución de la mesa impugnada en el presente recurso, se deduce sin lugar a equívocos, la renuncia de la Corporación y de los grupos sindicales participantes, a constituir esta última mesa”*.

A la luz de lo dispuesto en los artículos 33 y 35 del EBEP, es claro que se reconoce a todas las organizaciones sindicales legitimadas el derecho a participar en las mesas de negociación en proporción a su representatividad y la presencia en ellas de las organizaciones sindicales, de lo que se infiere que son éstas las que tienen la legitimación para designar a sus representantes en la Mesa de Negociación.

Y en la mesa de negociación regulada en el artículo 36.3 del TREBEP estarían legitimados los sindicatos más representativos a nivel estatal y autonómico, así como los sindicatos que hayan obtenido el

10% del conjunto de los representantes unitarios de los empleados públicos de la correspondiente administración pública, sin embargo, según las actas obrantes en el expediente el acuerdo de funcionarios objeto de revisión únicamente ha sido negociado por el alcalde de Batres, la delegada de personal laboral, la delegada de personal funcionario, el secretario de la sección sindical de Comisiones Obreras, y en alguna ocasión, un asesor de dicho sindicato, cuando sin embargo ya la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de septiembre de 2004, (recurso 1842/1999) entendió que *“las intervenciones de los delegados sindicales o de la Junta de personal no pueden suplir la intervención de la Mesa de Negociación”*.

El artículo 36.3 del TREBEP obliga a constituir en el ámbito de cada Entidad Local, una Mesa de Negociación común para el personal funcionario y laboral al servicio de la misma, y como ya ha sido apuntado, aun desconociendo la existencia de dicha mesa de negociación en el Ayuntamiento de Batres, de la documentación examinada se deduce, que no fue convocada ni por tanto en ella pudo negociarse el acuerdo de funcionarios.

La negociación colectiva, no puede desconocer el marco constitucional. Así, el artículo 28.1 de la Constitución Española reconoce el derecho de libertad sindical y acoge la pretensión de los sindicatos de participar en un proceso de negociación en cuanto que es parte esencial de su acción representativa, como reconocen, entre otras, las sentencias constitucionales números: 53/82 de 22 de julio, 7/90 de 18 de enero, 13/90 de 26 de febrero, 184/91 de 30 de septiembre, 90/97 de 6 de mayo, 80/2000 de 27 de marzo y 224/2000 de 2 de octubre.

Por su parte, el artículo 37.1 de la Constitución reconoce el derecho de negociación colectiva, habiendo destacado el Tribunal Constitucional en números: 4/83 de 28 de enero, 74/83 de 30 de julio,

45/84 de 27 de marzo, 73/84 de 27 de junio, 39/86 de 31 de, 164/93 de 18 de mayo, 95/96 de 29 de mayo y 80/2000 de 27 de marzo, que la negociación colectiva forma parte del derecho de libertad sindical, concebido como medio primordial de acción sindical para el cumplimiento de los fines constitucionalmente reconocidos a los sindicatos en el artículo 7 de la CE.

Respecto a las omisiones en la negociación colectiva, el Tribunal Superior de Justicia de Valencia en la Sentencia de 16 de mayo de 2014, expresa: *«a la hora de determinar el alcance de la negociación colectiva y las consecuencias de su omisión, hay que acudir a una reiterada doctrina del Tribunal Supremo (...) en la que se destaca que la forma imperativa que emplean los correspondientes preceptos relativos a la negociación, sugiere el carácter estrictamente obligatorio de la misma, se alcance o no un resultado y requiera o no el acuerdo alcanzado el refrendo o la regulación por parte del órgano de gobierno de la Administración y, consiguientemente procede aplicar la sanción de nulidad del acto o disposición en cuya elaboración haya omitido este requisito formal, de carácter esencial para la correcta formación de voluntad del órgano autor de la norma.*

(...) A este respecto, debemos recordar en primer lugar que, como dice la STS de 17/febrero/2003, “la obligación de negociar no es de resultado y menos aún de satisfacer pretensiones o reivindicaciones totales de una de las partes, por hipótesis la sindical o funcionarial, sino obligación de procedimiento (...)”.

Y en la Sentencia del mismo tribunal, de 1 de octubre de 2021 (recurso 267/2020): *“...no hubo una autentica negociación colectiva a través del instrumento idóneo cual es la Mesa de negociación, que permite, entre otras cosas, que los razonamientos de los representantes de los funcionarios puedan ser tenidos en cuenta a la hora de elaborar la disposición recurrida. Por ello, tratándose de un requisito relacionado con*

el ejercicio de un derecho fundamental, su ausencia debe valorarse como equivalente a la omisión de un esencial trámite procedimental incardinable en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/92, como ha entendido la Sala de instancia.

El someterse a otro tipo de procedimiento o de negociación no puede depender de lo que quieran o del interés de las partes en cumplir con ese deber sino de lo que determina la regulación legal al tratarse de un derecho que entronca con el de la negociación colectiva previsto en el art. 37 de la Constitución Española”.

Aplicando la anterior doctrina al caso que nos ocupa, cabe considerar al entender de esta Comisión Jurídica Asesora que procede la revisión de oficio del Acuerdo de Funcionarios aprobado mediante acuerdo plenario de 31 de marzo de 2023, en su integridad, inclusive, el Anexo I y el anexo regulador de las condiciones de trabajo entre el Ayuntamiento y la Policía Local, dada la ilegalidad concurrente: infracción de los artículos 28 y 37 del texto constitucional, la Ley Orgánica de Libertad Sindical y el EBEP.

Por último, debe analizarse si concurren los límites a la revisión de oficio contenidos en el artículo 110 de la LPAC: *“Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.*

Tales límites han sido analizados por la Sentencia de la Sala contencioso-administrativa del Tribunal Supremo de 26 de junio de 2018 (rec.2011/2016).

Así la sentencia considera que el límite temporal ha de reservarse para aquellos supuestos en los que el plazo transcurrido resulta excesivo y desproporcionado afectando a la seguridad jurídica generada

y muy especialmente cuando afecta a terceros. En este caso no puede considerarse que el acuerdo objeto de revisión adoptado en el año 2023 pueda considerarse que vulnera dicho límite, sin que concurran el resto de los límites del artículo 110 de la LPAC.

Respecto a los actos dictados en aplicación de la resolución que se revisa, recordar lo señalado por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 1 de diciembre de 2020, cuando expresa:

«La resolución de la pretensión de revisión de los actos firmes debe hacerse con un planteamiento específico de los vicios de nulidad de pleno derecho que pudieran concurrir en los actos administrativos, y no como una consecuencia de una inviable declaración de nulidad de pleno derecho de la disposición general.»

En efecto, el art. 37 de la LPAC, declara, aunque en un emplazamiento sistemático distinto al capítulo dedicado al de la invalidez de los actos, dispone que: “37. [...] 2. Son nulas las resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en una disposición reglamentaria, así como aquellas que incurran en alguna de las causas recogidas en el artículo 47”. En este caso, ya lo hemos dicho, la revisión de oficio por causa de nulidad de pleno derecho de los actos aplicativos no puede venir por el efecto arrastre de la nulidad de la disposición general aplicada, porque no cabe un pronunciamiento respecto a la misma, y aún en el caso de llegar por el cauce de una revisión de oficio de la disposición general acordada por la propia Administración en aplicación el art. 106.2 LPAC, se mantendría vigente el mandato del art. 106.4 de la LPAC, que dispone la conservación de los actos firmes aplicativos (...).»

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede la revisión de oficio del Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Batres, aprobado por el Pleno municipal, en sesión celebrada el 31 de marzo de 2023.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 12 de junio de 2025

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 300/25

Sr. Alcalde de Batres

Avda. de los Olivares, 6 – 28976 Batres