



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria en
funciones

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 2 de octubre de 2008, ha examinado el *expediente de revisión de oficio del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, de 27 de diciembre de 2006*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 1 de septiembre de 2008, tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, de fecha 27 de diciembre de 2006, por el que se aprueba el Acuerdo de Condiciones Comunes a todo el personal al servicio del Ayuntamiento*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 3 de septiembre de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 744/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- Por el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx se aprobó en sesión celebrada el 27 de diciembre de 2006, el Acuerdo de Condiciones Comunes a todo el personal que presta sus servicios en el Ayuntamiento de xxxxx, el cual fue rubricado, con fecha 23 de noviembre de 2006, por el Alcalde-Presidente y por las representaciones sindicales de UGT, CGT, CTI-CSIF, CCOO y USO.



El citado Acuerdo (en adelante ACC), se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de xxxxx de fecha 2 de febrero de 2007.

Segundo.- Ante las dudas legales suscitadas sobre la vigencia y aplicabilidad del ACC, con fecha 15 de octubre de 2007 se solicita informe a la Secretaría General, emitiéndose éste el 16 de noviembre de 2007.

En dicho informe se hace constar que "(...) su entrada en vigor (del ACC), lo será no a los efectos de posibilitar su aplicación directa o inmediata, sino, de un lado, a los de obtener la total ratificación del mismo por parte de todas las Mesas Sectoriales y, de otro lado, posibilitar la negociación del ACC en sus respectivos ámbitos funcionales y sectoriales, unos con personal sujeto al ordenamiento laboral y otros con personal sujeto a una relación jurídica estatutaria o funcionarial, para su transposición o integración, o como dice el propio artículo 6 del ACC, para proceder a la sustitución de las condiciones vigentes hasta la fecha en los diferentes ámbitos sectoriales, por las establecidas en aquel, dada la naturaleza marco de dicho ACC (...).

»Y es que así, como no se discute la posibilidad legal de alcanzar un convenio colectivo único para todo el personal laboral, o la negociación de un pacto o acuerdo sobre materias o condiciones generales de trabajo comunes para el personal funcionario y laboral, no es en cambio legalmente posible, porque supondría caer en una confusión de regímenes jurídicos sustantivos netamente diferenciados, la aprobación por el Ayuntamiento de un acuerdo o convenio de aplicación global e indistinta a un colectivo de personal, que está sujeto por ley, a ordenamientos sustantivos diferentes, razón por la que la LOR en su disposición adicional sexta y ahora el Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril (...) no habla de acuerdo o convenio único para el personal funcionario y laboral, sino, como queda dicho, de negociar mediante Pactos y Acuerdos todas aquellas materias y condiciones de trabajo realmente comunes al personal funcionario, estatutario y laboral, (...)"

Tercero.- El 26 de diciembre de 2007, el Jefe de Sección de Personal y Régimen Interior emite informe en el que señala: "(...) Dichos acuerdos de condiciones comunes deberán limitarse a establecer esas condiciones comunes, puesto que de todo el Capítulo IV del Título III del EBEP se deduce que los regímenes jurídicos de funcionarios y de personal laboral son diferentes (especialmente claro es el artículo 32). De este modo, en el Acuerdo habrá preceptos que sean perfectamente legales conforme a la legislación laboral,



pero que sean ilegales si hablamos de funcionarios públicos. Como se trata de un Acuerdo de Condiciones Comunes, o bien determinadas materias no se regulan de forma común o bien el personal laboral se deberá adaptar en esas materias al marco normativo del personal funcionario, con las limitaciones que ello supone (...).

»En consonancia con lo anterior, en el ACC hay una serie de preceptos que se deberían suprimir o modificar por ser contrarios a la normativa vigente en materia de Función Pública, así como algunos artículos cuya redacción debería aclararse (...)"

Cuarto.- Mediante escrito de fecha 17 de marzo de 2008, se solicita informe al Interventor General en el que se analicen las consecuencias de orden jurídico que ha comportado la aprobación del ACC, sin la previa fiscalización del órgano interventor y subsiguiente consignación presupuestaria.

Quinto.- Por escrito de 24 de marzo de 2008, se convoca la celebración de la Mesa General de Empleados Públicos, que tiene lugar el 27 de marzo, con el objeto de proponer la declaración de nulidad del ACC.

Sexto.- El 8 de abril de 2008, la Jefa de Servicio de Personal y Régimen Interior emite informe de carácter jurídico en el que se concluye que el acuerdo plenario y el texto aprobado -advertidos los vicios de legalidad de los que adolecen- son nulos de pleno derecho, planteando en consonancia la viabilidad jurídica de recurrir al procedimiento de revisión de oficio de los actos y disposiciones nulas de pleno derecho.

Séptimo.- Con fecha 10 de abril de 2008, la Intervención General emite informe en el que se pone de manifiesto que durante la tramitación del expediente administrativo del ACC se han omitido trámites esenciales, que se aprobó sin memoria económica y que numerosos artículos infringen la normativa vigente.

Octavo.- Mediante Providencia de 10 de abril de 2008, se requiere informe a la Secretaría General sobre si resulta o no procedente que por el Ayuntamiento se ejerciten las acciones administrativas, conducentes a la declaración de oficio de la nulidad de pleno derecho del acuerdo adoptado por el Pleno Municipal en la sesión celebrada el día 27 de enero de 2006, por el que se aprobó el ACC.



En dicho informe, de fecha 10 de abril de 2008, se indica: “Examinados los informes emitidos por el Jefe de la Sección de Personal y Régimen Interior de fecha 26 de diciembre de 2007, la Jefa de Servicio de Personal y Régimen Interior de fecha 8 de abril de 2008 y el Interventor General de fecha 10 de abril de 2008 sobre la legalidad del acuerdo de referencia, esta Secretaría General muestra su total conformidad al contenido de dichos informes y en base a las consideraciones jurídicas en ellos expuestas entiende procedente que por el Ayuntamiento se ejerciten las acciones administrativas conducentes a la declaración de nulidad de pleno derecho del acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación Municipal en la sesión celebrada el día 27 de diciembre de 2006 en virtud del cual se aprobó el ‘Acuerdo de Condiciones Comunes a todo el Personal que presta sus servicios en el Ayuntamiento de xxxxx’, al amparo del artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, (...)”.

Noveno.- Celebrada una reunión con las Organizaciones Sindicales firmantes el 27 de marzo de 2008, la Junta de Gobierno Local acuerda, el día 15 de abril de 2008, iniciar el procedimiento conducente a la declaración de oficio de la nulidad de pleno derecho del ACC, suspendiendo su ejecución, confiriendo audiencia a todos los interesados -de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 30/1992- y suspendiendo el plazo para dictar resolución hasta tanto no se reciba el informe de éste Órgano Consultivo. El acuerdo es notificado a todos los firmantes.

Décimo.- Previa publicación del anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de xxxxx de 2 de mayo de 2008 y en el tablón de edictos del Ayuntamiento, se concede audiencia a todos los interesados, presentando alegaciones CSI-CSIF, UGT, el Jefe de la Sección de la Tesorería del Ayuntamiento de xxxxx y CCOO.

Mediante escrito de la Alcaldía de fecha 5 de mayo de 2008 se remite al Consejo Consultivo de Castilla y León el expediente relativo a la revisión de oficio del ACC.

Decimoprimer.- El Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León, con fecha 30 de junio de 2008, acuerda no admitir a trámite el expediente relativo a la revisión de oficio del ACC, por considerar que está incompleto, ya que falta en el mismo el borrador, proyecto o propuesta de resolución y no consta si, dentro del trámite de audiencia, se han presentado alegaciones, al haber remitido al Consejo el expediente de revisión de oficio



antes de que hayan transcurrido los diez días que al efecto se concedieron en el Boletín Oficial de la Provincia.

Decimosegundo.- Con fecha 12 de agosto de 2008, la Jefa de Servicio de Personal y Régimen Interior emite un informe de carácter jurídico, analizando las alegaciones efectuadas al Acuerdo de revisión de oficio adoptado por la Junta de Gobierno Local y propone la declaración de nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Ayuntamiento en Pleno, adoptado en sesión celebrada el 27 de diciembre de 2006 y del propio contenido del ACC, por aplicación de los artículos 62.1.b) y e) y 62.2, en relación con el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Decimotercero.- Con fecha 14 de agosto de 2008 se dicta propuesta de resolución, en el sentido de declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo cuya revisión se pretende.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado b), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada, con toda claridad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que sólo puede declarar la nulidad del



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

2ª.- La competencia para resolver el procedimiento de revisión de oficio corresponde a la Junta de Gobierno Local en virtud del Acuerdo del Pleno de la Corporación de delegación de competencias de 26 de junio de 2007 (B.O.P. nº 53, de 17 de marzo de 2008), si bien es preciso que en la resolución adoptada se indique expresamente esta circunstancia, considerándose dictada por el órgano delegante.

3ª.- Para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho (capítulo I del título VII de la Ley 30/1992, afectado por la reforma introducida por la Ley 4/1999, de 13 de enero), es necesario que concurren los siguientes presupuestos:

- Que los actos sean favorables.
- Que se encuentren en la enumeración del artículo 62.1, o los que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstos en una ley. Esto es así porque el artículo 102 de la Ley 30/1992, ya citada, tiene como objeto facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que, por el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos, derive en su consolidación definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental, ampliar las posibilidades impugnatorias, evitando 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.

Sin embargo, esta acción de nulidad no está concebida para canalizar cualquier infracción del ordenamiento jurídico que pueda imputarse a un acto administrativo, sino sólo aquellas que constituyan un supuesto de nulidad plena, previsto en el artículo 62.1 de la referida Ley 30/1992 (Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 septiembre 2002).

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



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

En el caso de disposiciones de carácter general, el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que "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".

4ª.- Antes de proceder al examen del expediente y, en particular, de si concurre o no la nulidad de pleno derecho alegada por la Administración consultante, se considera oportuno advertir que, de la documentación remitida, resulta que el expediente de revisión de oficio se inició mediante Acuerdo de 15 de abril de 2008.

Conforme a lo previsto en el artículo 102.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, "cuando el procedimiento (de revisión) se hubiere iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo".

En el caso examinado, el procedimiento revisor ha sido incoado de oficio, esto es, por propia iniciativa de la Administración autora del acto controvertido, y se inadmite el 30 de junio de 2008, puesto que no se había practicado el trámite de audiencia exigido por el artículo 84.1 de la Ley 30/1992. Igualmente se pone de manifiesto la ausencia de propuesta de resolución.

La solicitud de dictamen del Consejo Consultivo tiene de nuevo entrada en este Órgano el 1 de septiembre de 2008, siendo admitida a trámite el 9 de septiembre.

No obstante, en el mismo Acuerdo por el que se inicia el procedimiento de revisión de oficio se decide también "suspender el plazo para dictar la resolución pertinente previsto en el artículo 102.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por el tiempo que medie entre la petición del dictamen y la recepción del informe, por aplicación del artículo 42.5 c) de la Ley 30/92".



Por lo tanto, ha de advertirse que la suspensión no se ha realizado, tal y como sería procedente, una vez tramitado el expediente y en el momento de remitirlo al Consejo Consultivo para que emita dictamen, por lo que no puede considerarse que la pretendida suspensión haya sido acordada oportunamente.

Sin embargo, teniendo en cuenta que los interesados han conocido ya, a través del acuerdo de inicio del procedimiento de revisión, la voluntad del Ayuntamiento de suspender el procedimiento por el tiempo que medie entre la petición del dictamen y la recepción del informe, no debe, a juicio de este Consejo Consultivo, negarse la eficacia de la suspensión acordada.

5ª.- Sentado lo anterior, procede analizar a continuación si el acto que pretende revisarse de oficio, es decir, aquel por el que se aprobó el ACC, adolece de las causas de nulidad recogidas en el artículo 62.1 b) y e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Esto es, que se haya dictado por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio, y que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de voluntad de los órganos colegiados.

También se pretende la revisión de oficio del contenido del ACC, que (tal y como ha manifestado numerosa jurisprudencia) tiene el carácter de disposición normativa directamente aplicable al personal al que va dirigida. Dicha revisión se ampara en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al tratarse de una disposición administrativa que vulnera la Constitución, las leyes y otras disposiciones administrativas de rango superior, regulando, además, materias reservadas a la ley.

En primer lugar, se debe examinar la concurrencia de los motivos en los que se fundamenta la declaración de nulidad de pleno derecho del acto por el que se aprobó el ACC.

Las causas habilitantes para que la Administración Pública declare la nulidad de una resolución, son las enumeradas en el citado artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Estas causas han de ser objeto de interpretación estricta, habida cuenta, de una parte, su propia naturaleza; y, de otro lado, el carácter singular de la potestad administrativa de autotutela prevista en el artículo 102 del mismo cuerpo legal.



En relación con el motivo recogido en el artículo 62.1 e), esto es, que se trate de actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, debe recordarse que la doctrina del Consejo de Estado y la jurisprudencia del Tribunal Supremo requiere que, para que pueda haber lugar a la revisión de un acto firme motivado en la causa contemplada en dicho precepto, la conculcación del procedimiento haya sido de tal magnitud que suponga la concurrencia de anomalías en la tramitación que no consistan en defectos leves. Es necesario apreciar con rigor que el procedimiento se ha violentado de modo terminante y claro, sin que baste con haber prescindido de algún trámite, o haberse producido alguna anomalía esencial en la tramitación.

Para apreciar dicha causa de nulidad debe darse un vicio de procedimiento, no bastando con la mera invocación de cualquier vicio o anomalía formal, sino que es preciso que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, bien porque no se hubiera seguido procedimiento alguno, bien porque se hubiera seguido un procedimiento distinto al legalmente establecido.

La adopción del Acuerdo de aprobación del ACC supone la asunción, por parte del Ayuntamiento de xxxxx, de compromisos económicos de envergadura, sin que figure en el expediente el informe del Interventor, que debería haberse emitido con anterioridad a la aprobación del ACC. Además, la aprobación no ha estado precedida de la previa valoración económica de tales compromisos, ni de la censura previa de la intervención de fondos y de la consignación presupuestaria, debiendo reflejarse en la memoria del presupuesto la explicación de las modificaciones que presentaba en relación al anterior.

El artículo 214, en sus apartados 1 y 2.a), de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, dispone que la función interventora tendrá por objeto fiscalizar todos los actos de las Entidades Locales y de sus Organismos Autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación en general de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso. El ejercicio de esa función comprenderá la intervención crítica o previa de todo acto, documento, expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos de valores.



Por otra parte, el artículo 216 del indicado texto legal establece que, cuando el reparo afecta a la disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos, se suspenderá la tramitación del expediente hasta que aquél sea solventado, cuando se base en la insuficiencia de crédito o el propuesto no sea el adecuado, o cuando no hubieran sido fiscalizados los actos que dieron origen a las órdenes de pago.

En el caso sometido a consulta, resulta la asunción por la Corporación de compromisos de orden económico, consistentes -entre otros- en el incremento de las ayudas sociales frente a las anteriormente convenidas, en la reducción de la jornada a 35 horas, en el reconocimiento de nuevas licencias y permisos y en el incremento de los anticipos.

Por ello, era necesario que a la aprobación del ACC le hubiera precedido la elaboración de una memoria en la que se recogiera el coste económico-financiero que comportaba la asunción de tales medidas, debido a la trascendencia económica que aquel suponía para los presupuestos de la Corporación.

A pesar de que ha existido una vulneración de un trámite del procedimiento para la aprobación de actos que tienen una trascendencia económica con repercusión en los presupuestos de la Entidad Local, esto no determina la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho invocada al amparo del artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992. En modo alguno puede mantenerse que tal actuación administrativa represente una omisión total del procedimiento legalmente establecido, no bastando con la infracción de uno de los trámites esenciales del mismo, ya que el adverbio o locución adverbial "total y absolutamente" recalca la necesidad de que se haya prescindido, por entero o de un modo terminante, del procedimiento fijado en la Ley, exigencia que se comprende por la trascendencia que comporta para la seguridad jurídica la invalidez radical del acto; si bien la inexistencia de nulidad absoluta no impide que pueda incurriarse en nulidad relativa o anulabilidad, si el acto carece de los requisitos indispensables para alcanzar su fin, o da lugar a la indefensión del interesado, siempre que en estos casos, por la relatividad del vicio de forma, no sea posible su subsanación a lo largo del procedimiento administrativo -o posteriormente, en trámite de recurso en dicha vía, e incluso después en la jurisdiccional-. Es por ello que se trataría de un supuesto de actos anulables del artículo 63.1 de la Ley 30/1992.



Respecto a la concurrencia de la causa de nulidad del artículo 62.1 b), ha de determinarse en primer lugar cuál es el órgano competente para adoptar medidas referentes al personal que presta sus servicios en el Ayuntamiento, correspondiendo la competencia en este caso al Pleno. El ACC se aplica a todo el personal que presta sus servicios en el Ayuntamiento de xxxxx, que perciba sus retribuciones con cargo al capítulo I del presupuesto municipal, con exclusión del personal de empleo o eventual que preste sus servicios en los grupos políticos municipales.

En aplicación de los criterios de interpretación de las normas contenidos en el artículo 3 del Código Civil, el ACC sólo será de aplicación al personal que preste sus servicios en el Ayuntamiento de xxxxx y que, además, perciba sus retribuciones con cargo al Capítulo I. No cabe por tanto separar, por un lado, al personal que presta sus servicios en el Ayuntamiento de xxxxx y, por otro, al que perciba sus retribuciones con cargo al capítulo I (entre este último se encontraría el personal que presta servicios en la Escuela de Relaciones Laborales, entidad con personalidad jurídica propia, distinta de la del Ayuntamiento, que no guarda relación funcional o laboral alguna con el propio Ayuntamiento de xxxxx).

En el artículo 2 del ACC queda igualmente claro el ámbito personal del mismo, que es el de aquel colectivo que presta sus servicios en el Ayuntamiento de xxxxx y que percibe sus retribuciones con cargo al Capítulo I. Asimismo, ninguna de las partes firmantes del acuerdo ha reclamado su extensión al personal de la Escuela de Relaciones Laborales, por lo que no cabe alegar, con base en el artículo 62.1 b) de la Ley 30/1992, la nulidad de pleno derecho.

Por lo que se refiere a la nulidad de pleno derecho del contenido del ACC, de conformidad con lo establecido en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, este Consejo Consultivo considera que procederá la misma respecto de aquellos artículos que menoscaben la reserva de ley establecida para regular las condiciones del personal funcionario.

La disposición adicional sexta de la Ley 9/1987 de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, tras su modificación por la Ley 21/2006 de 20 de junio, establece que "Asimismo para las negociaciones de todas aquellas materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario, estatal y laboral de cada Administración



Pública, se constituirá en la Administración General del Estado, y en cada una de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales una mesa general de negociación”.

Esta materia se regula actualmente en los artículos 36.3 y 38.8 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, que aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público.

Al respecto ha de tenerse en cuenta que la Administración sólo puede negociar con los funcionarios públicos sobre aquellas materias en las que ostente título competencial. El artículo 149.1.18 de la Constitución fija, como competencia exclusiva del Estado, las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, por lo que las Corporaciones Locales están obligadas a respetar las citadas bases.

Los preceptos recogidos en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función pública (vigente en el momento en que se adoptó el ACC), en el Estatuto Básico del Empleado Público, así como en la Ley 7/2005, de Función Pública de Castilla y León, no constituyen mínimos de derecho necesario que puedan ser mejorados por acuerdo entre las partes. Las condiciones del personal funcionario relativas a retribuciones, situaciones jurídicas, permisos, vacaciones y licencias constituyen materia reservada a la ley, lo que supone que el artículo 8 del ACC debe ser considerado nulo de pleno derecho.

Se trata, por tanto, de dos regímenes jurídicos diferenciados: por un lado el del personal laboral, al que se aplica el Estatuto de los Trabajadores y su consiguiente sistema de fuentes recogido en el artículo 3 de aquél; y por otro, el del personal funcionario, respecto del que impera el principio de reserva de ley. No cabe, pues, que en un mismo instrumento se hagan extensivas las condiciones de trabajo del personal laboral a los funcionarios, mediante disposiciones contractuales que sólo tienen cabida en el ámbito laboral y que, además, contravienen la legislación aplicable al efecto.

En este sentido se ha pronunciado numerosa jurisprudencia, a la que se refiere, entre otras, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 29 de marzo de 2007: “la negociación colectiva en el ámbito de la función pública necesariamente ha de acatar y cumplir lo ordenado en disposiciones con rango de ley, pues como recuerda la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en su sentencia de 14 de febrero de 1992 (...), en el ámbito estatutario de este



personal, del que forma parte dicha negociación colectiva, impera fundamentalmente el principio de reserva de ley como proclama el artículo 103.3 de la Constitución (...)".

También recogen esta doctrina del Tribunal Supremo las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 11 de abril de 2003: "Planteado en estos términos el objeto del recurso, las consideraciones abstractas y las consecuencias favorables para los empleados del ayuntamiento que señalan las codemandadas con fundamento en los principios de autonomía local y negocial no pueden justificar la infracción del ordenamiento jurídico en un intento de laborizar la función pública local pero incurriendo la Corporación demandada en un claro defecto competencial por exceso al vulnerar normas básicas de la legislación del Estado, pues el invocado principio de autonomía local, que aparece reconocido en los artículos 137 y 140 de la Constitución española, no puede sobrepasar a aquellas materias que afectan a la competencia exclusiva del Estado, como es la coordinación de la actividad económica y las bases del régimen estatutario de los funcionarios, según el artículo 149.1, 13ª y 18ª de la Constitución, como así se ha reconocido por la sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de mayo de 1990 (...)" y la Sentencia del mismo Tribunal de 10 de noviembre de 2003, en la que se alude a las Sentencias del Tribunal Supremo de 9 de junio de 1997 y 22 de octubre de 1993, que ponen de manifiesto la inviabilidad de una articulación unitaria del pacto que abarque conjuntamente a los funcionarios y al personal laboral.

Por lo tanto procederá la nulidad del citado ACC en lo referente a la regulación de las jornadas, horarios, días festivos y no laborables, vacaciones y licencias, los conceptos retributivos e indemnizaciones, sueldo, trienios y situaciones jurídicas administrativas. Serán nulos de pleno derecho los artículos que regulen dichas situaciones, contraviniendo el principio de reserva de ley que existe para los funcionarios públicos, en la medida en que la negociación colectiva en todas aquellas materias que afecten a las condiciones de trabajo de los empleados públicos no ampara la modificación del régimen estatutario de la función pública, puesto que este último queda excluido del ámbito de autonomía de la voluntad de las partes que suscriben el Acuerdo.

Y como se ha manifestado anteriormente, no pueden regularse conjuntamente, como hace el artículo 2 del ACC, las condiciones de trabajo del personal laboral y funcionario en un solo acuerdo municipal con un contenido idéntico.



Esto no obsta a la adopción de un acuerdo de condiciones comunes al personal laboral y funcional del Ayuntamiento de xxxxx, a modo de directrices, sin aplicación directa, con la consiguiente aprobación de dos instrumentos diferentes, dirigidos al personal laboral, de una parte, y al personal funcionario, de otro, teniendo en cuenta la diversidad de los regímenes jurídicos a que están sometidos cada uno de ellos.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede declarar la nulidad de pleno derecho, en los términos expuestos en el cuerpo de este dictamen, del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, de fecha 27 de diciembre de 2006, por el que se aprueba el Acuerdo de Condiciones Comunes a todo el personal al servicio del Ayuntamiento.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.