

ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL

Número 1091/25

EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ÁVILA

SECRETARÍA GENERAL

ANUNCIO

**“Acuerdo de solicitud de Dictamen preceptivo del Consejo Consultivo.
Expediente Revisión de oficio (Expte. 10268/2025)”**

El Pleno de la Corporación, en sesión celebrada con carácter ordinario el día 28 de abril de 2025, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:

“En relación con el expediente de revisión de oficio incoado por la Diputación Provincial de Ávila, y una vez finalizado el plazo del trámite de audiencia a los interesados, el Pleno de la Corporación toma razón del informe-propuesta de resolución emitido por la Secretaría General, en cuyo contenido se hace constar lo siguiente:

<<La Diputación Provincial, a través del departamento de Recursos Humanos, ha procedido al trámite de los procedimientos de estabilización de las plazas de los consorcios provinciales: Consorcio Provincial Zona Norte de Ávila y Consorcio Entes Locales Valle del Tiétar; de conformidad con lo estipulado en las bases específicas aprobadas por la Junta de Gobierno de 27 de diciembre de 2022, atendiendo particularmente a la determinación del régimen de personal de los consorcios prevista en el artículo 121 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público y dentro del marco legal que establece y configura la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, cuya disposición adicional séptima contempla expresamente la extensión del ámbito de aplicación de los preceptos contenidos en esta norma, relativos a los procesos de estabilización, a las sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales, fundaciones del sector público y consorcios del sector público, sin perjuicio de la adecuación, en su caso, a su normativa específica.

A tal efecto se han llevado a cabo las actuaciones que se describen y constan como antecedentes en el expediente de referencia:

.- Acuerdo de la Junta de Gobierno de 23 de mayo de 2022, por el que se aprueba la oferta de empleo público extraordinaria de estabilización de empleo temporal de la Excma. Diputación Provincial de Ávila, que articula la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público; en cuyo anexo segundo se incluyen los puestos sujetos a estabilización de empleo referidos a los consorcios provinciales: Consorcio Provincial Zona Norte de Ávila y Consorcio Entes Locales Valle del Tiétar, que tienen como fin el tratamiento de los residuos sólidos urbanos.

.- Acuerdo Pleno de 27 de diciembre de 2022, por virtud del cual se aprueba la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de la Diputación Provincial de Ávila, por el cual se describe e incorporan a la misma los puestos de trabajo de los respectivos consorcios provinciales señalados en el párrafo anterior.

.- Acuerdo de la Junta de Gobierno de 27 de diciembre de 2022, por el que se aprueban las bases específicas que han de regir el procedimiento de estabilización de empleo temporal de las plazas correspondientes a ambos consorcios. Concretamente el acuerdo del punto del Orden del Día de dicha sesión: A.16.33.- ÁREA DE RECURSOS HUMANOS, RÉGIMEN INTERIOR Y ORGANIZACIÓN: Bases Específicas Ley 20/2021, de estabilización de empleo temporal. Bases Específicas para la estabilización de empleo temporal de 1 plaza de Ingeniero Superior Gerente del Consorcio de Residuos, por el sistema de concurso de méritos. (Expte. 7865/2022. Dictamen 20.12.2022).

.- Publicación de la convocatoria en el Boletín Oficial de Estado núm. 138, de 7 de junio de 2024, donde se recoge: “En el «Boletín Oficial de la Provincia de Ávila» número 251, de 31 de diciembre de 2022, se han publicado las bases que han de regir la convocatoria para proveer:

Una plaza de Ingeniero Superior Consorcio Residuos, perteneciente a la escala de Administración Especial, subescala Técnica y clase Superior, mediante el sistema de concurso, en turno libre/estabilización.”

.- Resolución del Diputado delegado de Recursos Humanos, Régimen Interior y Transparencia. [2024-2941], de 10 de julio de 2024, aprobando el listado provisional de admitidos y excluidos, que fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Ávila núm. 144, de 23 de julio de 2024.

.- Acuerdo de la Junta de Gobierno, de fecha 25 de noviembre de 2024, el cual fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Ávila, núm. 239, de 5 de diciembre de 2024, y por cuya virtud se acordaba:

“Primero.- Suspender definitivamente y dejar sin efecto, por razón de interés público, respeto al ordenamiento jurídico y a los principios que rigen y que han de aplicarse para el acceso al empleo público: mérito y capacidad, igualdad y publicidad, el procedimiento tramitado para la provisión en propiedad de una plaza de Ingeniero Superior “Gerente Consorcio de Residuos”, incluida en el Anexo II de la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal de la Excm. Diputación Provincial de Ávila y sus Organismos Autónomos, aprobada por acuerdo de Junta de Gobierno de 23 de mayo de 2022, y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Ávila núm. 102, de 30 de mayo de 2022; revocando el acuerdo de la Junta de Gobierno de 27 de diciembre de 2022, por el que se aprueban las bases específicas que han de regir la convocatoria del procedimiento de estabilización de empleo temporal de la plaza señalada.

Segundo.- Disponer la publicación del presente acuerdo en el Boletín Oficial de la Provincia de Ávila, Tablón de Anuncios de la Sede Electrónica y en la página web de la Diputación Provincial de Ávila.”

.- Contra el citado acuerdo se interpuso recurso de reposición por, D. Juan Antonio Caselles Sánchez [R.E. 2025-E-RE-61], de fecha 5 de enero de 2025, el cual fue resuelto por acuerdo de Junta de Gobierno, de fecha 20 de enero de 2025, estimándose parcialmente en su pretensión al acordarse la necesidad de tramitar un procedimiento de revisión de oficio para poder proceder a la suspensión del procedimiento tramitado para la

provisión de la plaza a estabilizar y la revocación del acuerdo de la Junta de Gobierno de 27 de diciembre de 2022, del cual el procedimiento suspendido trae causa.

.- Acuerdo del Pleno de fecha 24 de febrero de 2025, previo dictamen de la comisión informativa de Recursos Humanos, Régimen Interior, Organización y Transparencia, de 14 de febrero de 2025, por el que se aprueba el inicio del procedimiento de revisión de oficio, por causa de nulidad prevista en el artículo 47.1 de la Ley 39/2025, de 1 de octubre (LPACAP), de los siguientes actos administrativos:

1.- Resolución del Diputado delegado de Recursos Humanos núm. 2941/24, de 10 de julio de 2024, por cuya virtud se aprueba la lista provisional de admitidos y excluidos al procedimiento de selección, publicada en el BOP núm. 144, de 23 de julio de 2024.

2.- Acuerdo de la Junta de Gobierno de 27 de diciembre de 2022, del cual la resolución anterior trae causa, por el que se aprueban las bases específicas que han de regir la convocatoria, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia núm. 251, de 31 de diciembre de 2022.

En dicho acuerdo se dispuso, igualmente, la suspensión de la ejecutividad de los actos objeto de procedimiento de revisión, así como la apertura de un trámite de audiencia a los interesados a efecto de que pudieran presentar las alegaciones que considerasen oportunas.

.- Publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Ávila de la apertura del trámite de audiencia, Boletín núm. 44, de 5 de marzo.

.- Certificación del cumplimiento del plazo para formular alegaciones, dejando constancia de que durante el mismo fueron presentadas las siguientes que se relacionan:

1.- Alegación del Consorcio Provincial Zona Norte de Ávila.- LA0004622. Número y fecha de registro: 2025-E-RC-1973, 13 de marzo de 2025

2.- Alegación del Consorcio Provincial Entes Locales Valles del Tíetar.- LA0004623. Número y fecha de registro: 2025-E-RC-1974, 13 de marzo de 2025

Indicar también que consta diligencia acreditativa del acceso en formato digital al expediente en tramitación 10268/2024), así como a los otros vinculados (4478/2024 y 42/2025), del interesado, D. Juan Antonio Caselles Sánchez, con fecha 11 de marzo de 2025.

Expuestos los antecedentes, y tomando en consideración el marco normativo de aplicación, los fundamentos jurídicos y las referencias jurisprudenciales y doctrinales, cabe apreciar lo siguiente:

Primero.- Del contenido de las alegaciones formuladas no se desprende razón jurídica que desvirtúe ninguno de los fundamentos de derecho expuestos y razonados en el acuerdo de incoación del procedimiento de revisión de oficio; razón por la que se reproducen en su integridad, en esta propuesta de resolución, como elemento motivador de la misma.

“1.- La Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público autoriza “un tercer proceso de estabilización de empleo público”, que se añade a los procesos de estabilización que regularon los artículos 19. Uno. 6, de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el

año 2017 y 19. Uno. 9, de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018; definiendo el marco legal habilitante de la actuación que nos ocupa, con respecto a la plaza identificada en el objeto del informe.

II.- En virtud de lo dicho en el apartado anterior, el proceso de estabilización permite su aplicación respecto plazas determinadas, en el sentido de que tales plazas, además de tener que contar con dotación presupuestaria, deben presentar o reunir dos características esenciales:

a) Tener naturaleza estructural.

b) Que hayan sido ocupadas de forma temporal e ininterrumpida durante, al menos, los 3 años anteriores a 31 de diciembre de 2020.

Si reparamos en las notas características señaladas en el párrafo anterior, la naturaleza estructural de la plaza y el hecho de que hayan sido ocupadas de forma “temporal”, cabe apreciar circunstancias que ponen en tela de juicio la concurrencia de tales requisitos en base a lo siguiente:

a).- Respecto a la naturaleza estructural de la plaza, debemos tomar en consideración el hecho de que la actividad de los Consorcios, entes locales adscritos a la Diputación en cumplimiento de lo que establece la disposición final segunda de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, está regulada por sus respectivos estatutos, definiendo el conjunto de normas que rigen y determinan su naturaleza, objeto y finalidad, así como su régimen orgánico de constitución y de funcionamiento.

(Estatutos Consorcio Provincial Zona Norte de Ávila.- BOP núm. 202, 21 octubre 2014; BOCYL núm. 210, 31 octubre 2014; Estatutos Entes Locales Valle del Tiétar.- BOP núm. 218, 12 noviembre 2014; BOCYL núm. 218, 12 noviembre 2014.)

Expuesto lo anterior, cabe señalar que en los vigentes estatutos de ambos consorcios se establece (artículo 33) lo siguiente:

“El cargo de Gerente dependerá del acuerdo que adopte el Consorcio respecto a la forma de gestionar el Centro de Tratamiento y los demás servicios que, en su caso, presten el Consorcio.

El cargo de Gerente recaerá en la persona designada por la Asamblea General, a propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, y mantendrá con el consorcio relación laboral o funcionarial.”

A tenor de dicha disposición estatutaria, es evidente que no puede atribuirse una condición de permanencia a la figura o cargo de “Gerente”, como una actividad o competencia propia que la Diputación pueda atribuirse soslayando la determinación que el Consorcio, por voluntad de sus órganos de gobierno, pueda ejercer tanto en lo que respecta al propio cargo de Gerente, como en lo que respecta a la persona que haya de desempeñar tales funciones.

Pudiendo concluir que tales circunstancias desnaturalizan el carácter “estructural” que se pretende reconocer a la plaza de Gerente, a efectos de poder justificar su inclusión en el proceso de estabilización.

El hecho de resultar ajena a la estricta y exclusiva voluntad de la Diputación Provincial de Ávila la decisión sobre la existencia o no del puesto de Gerente de los Consorcios, tal circunstancia plantea una situación análoga o similar a la que se produce con respecto a plazas y puestos cuya existencia y sostenimiento, en las estructuras que conforman las relaciones de puestos de trabajo o cualquier otro instrumento de ordenación de los recursos humanos de las entidades públicas, no resulta obligatoria para tales entes. A este respecto el Tribunal Supremo (STS de 25 de abril de 2023, recurso 702/2022) concluye que tales plazas, en las que el ente público está eximido de sostenerlas, no son de naturaleza estructural y, por tanto, no pueden ser objeto de estabilización.

b).- Respecto a la nota de temporalidad de la plaza en los términos que resultan legalmente exigibles, ha de considerarse el hecho de que esta plaza se viene desempeñando en un régimen de relación laboral de carácter especial: contrato de alta dirección, conforme el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto. Dicha relación laboral especial, a falta de estipulación específica que concrete un plazo de duración determinado, se presume celebrado por tiempo indefinido; resultando también evidente que no concurre o no cabe apreciar la nota de temporalidad que justifica o habilita el procedimiento de estabilización, razón por la que no cabría considerar que este tipo de relación pueda ser objeto de tal procedimiento.

Al objeto de una mayor concreción en lo que respecta a este fundamento, cabe añadir que dicho contrato especial de alta dirección, según los antecedentes que constan el registro de personal, fue formalizado inicialmente el 18 de abril de 2005, el cual resultaría modificado posteriormente, firmándose otro contrato de idéntica naturaleza, con fecha 1 de junio de 2006; en ambos contratos se produce una coincidencia en la descripción de su objeto y en la causa de extinción del mismo:

“2.- Objeto.- El Trabajador desempeñará las funciones de Gerente del Consorcio Zona Norte de Ávila, y del Consorcio del Valle del Tiétar, que están enumeradas en los Estatutos, así como las funciones que le asigne la Asamblea General, la Junta de Gobierno y el Presidente de los mencionados Consorcios.

Además se hará cargo de la gestión de las depuradoras del Parque Regional de Gredos.”

“7.- Extinción del contrato.- La duración del presente contrato es indefinido, no obstante al tratarse de un puesto de confianza y alta dirección podrá extinguirse cuando, se pierda la confianza en la gestión incorrecta del Consorcio así como por su incumplimiento de las tareas que conlleva la dirección del mismo.

En virtud de todo ello cabe concluir, de manera categórica, que no nos encontramos ante una ocupación interina, ni propia de un trabajador laboral temporal, como confirma la doctrina que establece la Sentencia del Tribunal Supremo 817/2023, de 19 de junio; debiendo entenderse que la situación fáctica de la que se parte, en relación con el presupuesto de temporalidad, no justifica la inclusión del puesto/plaza en la oferta de empleo a estabilizar al no apreciarse fraude o abuso de contratación temporal, por cuanto además del carácter indefinido de la contratación, derivada de un único nombramiento, dada las singulares características a las que se somete dicho nombramiento y que se hallan comprendidas en los Estatutos vigentes de los Consorcios, no cabe considerar que exista obligación alguna para la Administración de tener que organizar proceso selectivo alguno para cubrir establemente la plaza.

III.- El marco legal habilitante de la convocatoria del concurso para cubrir la plaza de “Gerente de los Consorcios” reviste un carácter de excepcionalidad expresa y reiteradamente enunciado en la propia Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público; así, de un modo introductorio en la exposición de motivos de la norma y en la propia Disposición adicional sexta a la que hace referencia, se dice lo siguiente:

“Disposición adicional sexta. Convocatoria excepcional de estabilización de empleo temporal de larga duración.

Las Administraciones Públicas convocarán, con carácter excepcional y de acuerdo con lo previsto en el artículo 61.6 y 7 del TREBEP, por el sistema de concurso, aquellas plazas que, reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 2.1, hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

Estos procesos, que se realizarán por una sola vez, podrán ser objeto de negociación en cada uno de los ámbitos territoriales de la Administración del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales y respetarán, en todo caso, los plazos establecidos en esta norma.”

Sobre este concurso, como proceso excepcional, cabe traer a colación la doctrina fijada por el Tribunal Constitucional sobre el principio de igualdad en el acceso a los cargos y empleos públicos artículo 23.2 de la Constitución Española, que únicamente puede ser exceptuada por razones excepcionales y objetivas; siendo conveniente señalar lo dispuesto en el artículo 61.6 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, que establece como norma general que los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación; y que sólo en virtud de ley podrá aplicarse con carácter excepcional el sistema de concurso, que consistirá únicamente en la valoración de méritos; excepción que quedaría habilitada por lo dispuesto en la ya aludida Disposición adicional sexta de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

Acreditada la naturaleza excepcional de la norma, tal circunstancia impide que se puedan aplicar por virtud de analogía, a tenor de lo dispuesto en el artículo 4.2 del Código Civil, a cualquier otro supuesto o momento que no resulte expresamente comprendido en ella.

Cabe afirmar que la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, constituye un genuino “*iuris singulare*” que desplaza a la norma común o general en la materia objeto de su regulación; de tal modo que su aplicación, de manera rigurosa y estricta, debe ceñirse al contenido que la integra sin posibilidad de atender a la norma general.

De esta manera, el concurso convocado como proceso excepcional se reconoce como un derecho singular que excepciona el tenor de la razón del derecho general en esa materia y que resulta introducido por voluntad del legislador ordinario por razón de oportunidad, conveniencia o utilidad.

No cabe duda que la propia Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público y, por consiguiente, el marco jurídico que define para los procesos de estabilización en general y, en particular, para el concurso que regula en su Disposición adicional sexta, fija unos particulares presupuestos definidos discrecionalmente por vía de excepción y con unas consecuencias jurídicas también excepcionales, en tanto en cuanto difieren de los fijados por los principios y disposiciones regulatorias que informa la regulación ordinaria en el ámbito de los sistemas de selección de funcionarios.

Atendida la razón discrecional que inspira estrictamente la acción del legislador a su arbitrio, es indudable que la norma tiene un perfil de excepcionalidad tanto desde la perspectiva de los supuestos de hecho que justifican su aplicación: carácter estructural de la plaza y condición singular de temporalidad, como desde las consecuencias jurídicas que provoca: acceso a la condición de funcionario de carrera; de tal manera que, reconocido su carácter excepcional y en lógica integración de los razonamientos expuestos y ligados a este fundamento, cualquier supuesto de hecho que no se halle expresamente incluido en el tenor literal de su regulación:

a).- El requisito del carácter estructural de la plaza.

b).- La nota de temporalidad exigida para poder incluirse en el proceso selectivo por concurso.

Queda fuera del ámbito de su aplicación y deberá someterse al régimen de la norma general de cuya razón jurídica se aparta y que, ineludiblemente, exige que los sistemas selectivos de funcionarios de carrera sean: oposición y concurso- oposición, debiendo incluir en todo caso una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación.

IV.- En consecuencia de lo razonado, cabe advertir que procede la revisión de oficio de los siguientes actos administrativos, por vicio de nulidad radical o absoluta, enunciados en orden inverso a la fecha de su aprobación:

1.- Resolución del Diputado delegado de Recursos Humanos núm. 2941/24, de 10 de julio de 2024, por cuya virtud se aprueba la lista provisional de admitidos y excluidos al procedimiento de selección, publicada en el BOP núm. 144, de 23 de julio de 2024.

2.- Acuerdo de la Junta de Gobierno de 27 de diciembre de 2022, del cual la resolución anterior trae causa, por el que se aprueban las bases específicas que han de regir la convocatoria, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia núm. 251, de 31 de diciembre de 2022.

En tales actos cabe entender que se aprecia una concurrencia de motivos de nulidad contemplados en el artículo 47.1 de la Ley 30/2015, de 1 de octubre LPACAP):

1º).- Se trataría de actos que han sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. [Artículo 47.1.e) de la Ley 30/2015, de 1 de octubre LPACAP]

Habiendo quedado afirmada la naturaleza excepcional de la norma, y por ende la necesidad esencial que determina, resulta exigible la concurrencia de los presupuestos que define para que pueda resultar aplicable de manera tal que, si no fuese así, tales actos deberán cumplir las exigencias propias que dada su naturaleza y contenido resultan exigibles, sin excepción, por la norma general.

Acreditado el hecho de que no concurre en la plaza sujeta a estabilización excepcional por concurso ni el requisito referido a su carácter estructural, ni el requisito de temporalidad, tal convocatoria, por exigencia legal, solo puede ofertarse por sistema de oposición o concurso-oposición, conforme establece el artículo 61.6 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, que establece como norma general que los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación.

En este caso, el sistema selectivo de oposición o concurso oposición resulta exigible de manera obligatoria en el procedimiento de selección y por tanto, en rigurosa interpretación y sin margen alguno de laxitud, dicha exigencia solo puede entenderse como un requisito esencial del procedimiento, de tal modo que su omisión, al ser apartados por aplicación del simple concurso de méritos, constituye una anomalía en el trámite del procedimiento de una magnitud y gravedad esenciales en su tramitación. Habiendo de concluir que la excepción de los requisitos indicados, sin apreciar causa que pueda justificarlo, dado que los requisitos fijados por la norma excepcional no concurren, solo puede interpretarse como un vicio de nulidad radical o absoluta en la más rigurosa interpretación que cabe hacer del carácter esencial de tales requisitos, habida cuenta de que solo por Ley podrán resultar excepcionados permitiendo recurrir al sistema de concurso de méritos, todo ello en concordancia con la doctrina reiterada por diversos dictámenes del Consejo de Estado y por sentencias del Tribunal Supremo (STS 20 abril 1990, 12 julio 1993).

Cabe hacer especial apelación al contenido de los Dictámenes del Consejo Consultivo de Castilla y León 402/2009 y 1372/2009, que vienen a estimar que un supuesto de infracción normativa grave y sustancial de las normas que rigen las convocatorias de personal, permite apreciar la concurrencia de causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.e) de la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, precepto que se corresponde con el artículo 47.1.e) de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, LPACAP.

2º.- Nulidad por lesión del derecho al acceso en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos. [Artículo 47.1.a) de la Ley 30/2015, de 1 de octubre LPACAP]

De acuerdo con la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, el derecho de acceso al empleo público se configura como un derecho fundamental que garantiza la igualdad de oportunidades en dicho acceso, rigurosamente vinculado al mérito y la capacidad.

Los actos impugnados, al apartarse de las reglas comunes y generales que imponen el sistema de oposición o concurso-oposición en los procesos selectivos de funcionarios de carrera, quiebran el principio de igualdad que constituye el núcleo esencial del derecho de acceso al empleo público (STC 27/2012, de 1 de marzo), al omitirse cualquier prueba que permita determinar la capacidad de los aspirantes sin habilitación legal que permita tal excepción, como ya se ha acreditado; lo que además de suponer una infracción normativa grave y sustancial de las normas que rigen las convocatorias de personal, ya reseñada en el epígrafe anterior, implica también la vulneración del artículo 23.2 de la Constitución Española, que garantiza el derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos; lo que, a juicio del Consejo Consultivo de Castilla y León (Dictámenes 402/2009 y 1372/2009), permitiría apreciar la concurrencia de la causa prevista en el artículo 47.1.a) LPACAP, relativo a los actos que lesionen derechos o libertades susceptibles de amparo constitucional.

3º.- Nulidad por considerar que tales actos sujetos a revisión resultan contrarios al ordenamiento jurídico dado que por su virtud se adquieren derechos careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición.

[Artículo 47.1.f) de la Ley 30/2015, de 1 de octubre LPACAP]

Habiendo quedado patente la ausencia de los presupuestos básicos y esenciales que hubieran permitido dicha convocatoria excepcional de estabilización de empleo temporal (Disposición adicional sexta, Ley 20/2021, de 28 de diciembre), y dado que sólo en virtud de excepción legal podría aprobarse el concurso, consistente únicamente en la valoración de méritos, como sistema de selección, reconocer el derecho a participar en dicho procedimiento de selección de la plaza y el potencial derecho de acceso al empleo público que ello supone, sin que tal plaza pueda ofertarse en el marco de la convocatoria excepcional de estabilización de la Ley 20/2021 para ser cubierta de ese modo particular (concurso) por resultar contraria a lo establecido como norma general en nuestro ordenamiento (oposición, concurso-oposición), vendría a suponer que los actos sujetos a revisión estarían incurriendo en un vicio de singular relevancia para el interés público y general, en tanto en cuanto dejaría franco el acceso al empleo público con pleno desconocimiento de los requisitos esenciales que legal y constitucionalmente son exigibles de manera absolutamente necesaria y obligatoria.

V.- En el marco de la doctrina que inspira la Sentencia el Tribunal Supremo de 26 de junio 2018, el presente ejercicio del instituto de la revisión de oficio cabe considerarlo correcto, respondiendo estrictamente a su propósito y finalidad, permitiendo la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos objeto de revisión evitando su consolidación definitiva; en un ajustado equilibrio entre el principio de legalidad, que exige que los actos administrativos se ajusten al ordenamiento y la seguridad jurídica como valor esencial del propio ordenamiento jurídico que postula que las situaciones creadas por tales actos gocen de estabilidad; equilibrio que en este caso, sin perjudicar la equidad y buena fe con la que debe ejercerse la revisión, debe decantarse, sin duda alguna, a favor del principio de legalidad, atendiendo a la particular gravedad con la que los actos ilegales objeto de revisión afectan al interés público general, de manera que su conservación resulta contraria al propio sistema.”

Segundo.- Cabe estimar, por considerarlas totalmente fundadas y pertinentes, las alegaciones formuladas por el Consorcio Provincial Zona Norte de Ávila y por el Consorcio Entes Locales Valle del Tiétar, resultado el contenido y argumentación de ambas concordante con el razonamiento primordial y con los postulados que ha sostenido la Diputación Provincial de Ávila, como elemento justificativo de la revisión de oficio que incoa. De tal modo que la exposición, fundamentos y conclusión, coincidente en ambas alegaciones, se incorporan también como elemento motivador de la presente propuesta de resolución, reproduciéndose de manera literal:

“Es pacífica en nuestro derecho la conceptualización de los consorcios como entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creadas por varias Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias.

Profundizando en esta idea, cabe afirmar que el [Consorcio Provincial Zona Norte de Ávila/Consorcio entes Locales Valle del Tiétar], además de consorcio administrativo genérico, constituye un modelo de “consorcio local” sujeto al derecho administrativo local,

atendiendo al hecho de que los miembros que lo constituyen e integran son, exclusivamente, entes locales: Diputación Provincial de Ávila, Ayuntamientos y Mancomunidades.

El razonamiento anterior cabe inferirlo, entre otras múltiples disposiciones, del contenido del artículo 48 de la Ley 1/1998, de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León, que establece:

1.- Las entidades locales podrán constituir consorcios con cualquier otra Administración Pública o entidad privada sin ánimo de lucro que persiga fines de interés público, concurrentes con los de las Administraciones Públicas, para la realización de actuaciones conjuntas, la coordinación de actividades y la consecución de fines de interés común.

2.- Los consorcios tendrán personalidad jurídica propia y su régimen jurídico se determinará en los Estatutos, que, aprobados por los entes consorciados de acuerdo con su legislación específica, se remitirán a la Administración de la Comunidad Autónoma para su publicación en el «Boletín Oficial de Castilla y León».

Sobre la naturaleza jurídica y el carácter de ente local del consorcio local, al margen de cualquier polémica, análisis o debate doctrinal en torno al hecho de que los consorcios no aparezcan incluidos como entidades locales en el artículo 3.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), la jurisprudencia se ha pronunciado al respecto de manera clara y rotunda, especialmente en su sentencia de fecha 30 de abril de 1999, en cuya argumentación jurídica reconoce claramente que el consorcio es una entidad local; recogiendo en el fallo de dicha sentencia que la secretaría del consorcio debe estar ocupada con por funcionario habilitado nacional, tal y como exige el artículo 92.2 de la Ley 7/1985, de 2 de de abril RBRL, por reserva de puesto.

Así, a modo de conclusión, del análisis de la sentencia referida cabe deducir que los criterios determinantes para el reconocimiento de un consorcio como ente local serían:

- Que todos los miembros que lo integran sean entes locales.
- Que el objeto de su creación sea la gestión o prestación de competencias y servicios de interés local atribuida a entes locales.

Despejadas las dudas sobre la condición de ente local del [Consortio Provincial Zona Norte de Ávila/Consortio entes Locales Valle del Tiétar], cabe reconocer del mismo modo su potestad de autoorganización, en lo que respecta a la definición de su régimen jurídico y orgánico, por expresa referencia de la normativa autonómica (artículo 48.2 Ley 1/1998) y en la lógica consideración que merece su reconocimiento como ente local, tal y como se ha afirmado anteriormente; algo que debe entenderse también como expresión de su potestad reglamentaria.

Expuesto lo anterior como introducción a la cuestión que constituye el objeto del presente escrito de alegaciones, centrándonos en ella, hemos de poner el foco en la propia naturaleza de los estatutos del consorcio y la fuerza jurídica que despliegan; debiendo partir del reconocimiento de los mismos como el conjunto de normas establecidas por voluntad los miembros que lo integran para regular el régimen orgánico, funcional y financiero del ente local constituido como tal consorcio; así como la Administración a la que quede adscrito, que será la Diputación Provincial de Ávila, conforme lo dispuesto en la Disposición Final 2ª de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, cuya regulación se replica en el artículo 120 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, RJSP; adscripción que también se refleja en la Disposición adicional primera de los vigentes Estatutos del Consorcio (BOP núm.218, de 12 de noviembre de 2014).

Se desprende por tanto que los Estatutos del Consorcio son expresión de su potestad autoorganizativa y reglamentaria; así como, que constituyen fuente del derecho y quedan integrados en el sistema normativo, desplegando eficacia obligatoria que vincula no sólo al poder que lo emitió, sino al resto de poderes públicos y a toda la ciudadanía; tal y como determina el artículo 9.1 de la Constitución: “Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.”

Consecuencia de lo anterior, cualquier acto administrativo deberá respetar las disposiciones reglamentarias como condición inexcusable de su validez, lo que se conoce como: “inderogabilidad singular de las disposiciones generales (reglamentos)”. Este principio jurídico ha quedado consagrado en nuestro derecho positivo en la regulación del artículo 37 de la Ley 30/2015, de 1 de octubre, LPACAP, que establece:

“Artículo 37. Inderogabilidad singular.

1. Las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquéllas procedan de un órgano de igual o superior jerarquía al que dictó la disposición general.

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.”

Tomando en consideración lo argumentado anteriormente, cabe manifestar la alegación favorable del Consorcio Provincial Zona Norte de Ávila a la revisión de oficio incoada por acuerdo del Pleno de la Diputación Provincial de Ávila, de fecha 24 de febrero de 2025, coadyuvando la actuación de esta última a tal fin, en relación con los siguientes actos administrativos:

1.- Resolución del Diputado delegado de Recursos Humanos núm. 2941/24, de 10 de julio de 2024, por cuya virtud se aprueba la lista provisional de admitidos y excluidos al procedimiento de selección, publicada en el BOP núm. 144, de 23 de julio de 2024.

2.- Acuerdo de la Junta de Gobierno de 27 de diciembre de 2022, del cual la resolución anterior trae causa, por el que se aprueban las bases específicas que han de regir la convocatoria, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia núm. 251, de 31 de diciembre de 2022.

Considerando que los actos objeto de revisión de oficio por causa de nulidad de pleno derecho resultan incompatibles, vulneran y contravienen lo dispuesto en los vigentes Estatutos del Consorcio, en cuyo artículo 33 se establece que:

“El cargo de Gerente dependerá del acuerdo que adopte el Consorcio respecto a la forma de gestionar el Centro de Tratamiento y los demás servicios que, en su caso, preste el Consorcio.

El cargo de Gerente recaerá en la persona designada por la Asamblea General, a propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, y mantendrá con el consorcio relación laboral o funcional.”

Y en concordancia con lo expuesto, concluir lo siguiente:

CONCLUSIÓN

En virtud de todo lo anterior cabe concluir en la presente alegación, que los actos administrativos dictados por la Diputación Provincial y sometidos a revisión de oficio, habiendo sido emitidos sin título, competencia ni habilitación legal alguna, flagrantemente colisionan e incumplen una disposición reglamentaria, incurriendo en vicio de inderogabilidad singular que proscribire nuestro ordenamiento, a tenor de lo dispuesto en el artículo 37.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, LPACAP, atribuyendo en ese mismo precepto, en su epígrafe segundo, como consecuencia de tal vicio, la nulidad de pleno derecho de las resoluciones administrativas.

Sin perjuicio de lo advertido, caso de que los actos sujetos a revisión de oficio desplegasen eficacia en su ejecución, por razón de su objeto y contenido generarían un conflicto extraordinariamente grave entre la Diputación Provincial y el Consorcio Provincial Zona Norte de Ávila, con no menos graves consecuencias para terceros; lo que lleva a determinar que, no dándose las condiciones que por virtud de los Estatutos se exigen para proveer el cargo de gerente del consorcio, tales actos quedan incardinados en el desarrollo de un procedimiento con efectos contradictorios con la realidad jurídica de referencia sobre el objeto que versan; pudiendo colegirse que se trataría de actos de contenido imposible, al no poder cubrirse el cargo o puesto de gerente por voluntad exclusiva de un ente del Consorcio (Diputación Provincial de Ávila), valiéndose de un procedimiento cuyas premisas legales no se cumplen y con una atribución de permanencia en el puesto cuya existencia o no depende discrecional y exclusivamente de la Asamblea General del Consorcio, al igual que sucede con la designación de la persona que hubiera de desempeñar dicho cargo o puesto.

Esta última argumentación enlaza con los postulados del Consejo de Estado, cuya doctrina invoca el Consejo Consultivo de Castilla y León en su Dictamen 117/2009, que señala lo siguiente:

“En esta línea, viene sosteniendo el Consejo de Estado, sin pretender agotar todas las modalidades, que es acto de contenido imposible el que no puede llevarse a cabo por oposición a las leyes físicas (Dictamen 51.772, de 7 de abril de 1988) o aquel que carece de los presupuestos básicos indispensables (Dictamen 50.710, de 1 de octubre de 1987). Y, en consecuencia, ha calificado de acto de contenido imposible la adjudicación de un contrato a una persona ya fallecida (Dictamen 45.193, de 28 de abril de 1983) o el nombramiento de un funcionario para un puesto de trabajo inexistente (Dictamen 1.705/94, de 29 de septiembre) o el contrato de permuta cuando una de las partes no es propietaria del bien que ha de entregar (Dictamen 53.403, de 29 de junio de 1989)>>.”

En virtud cuanto antecede y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de abril, LPACAP; en ejercicio de las atribuciones conferidas al Pleno, conforme lo establecido en el artículo 33.2 apdo. i), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se acuerda:

PRIMERO.- Solicitar Dictamen preceptivo al Consejo Consultivo de Castilla y León, de conformidad con lo establecido en el artículo 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con lo dispuesto en el artículo 4.1, apartado i), número 2.º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León.

A dicha solicitud deberá acompañarse copia del expediente administrativo (Ref. 10268/2024) debidamente foliado, incluyendo la propuesta de resolución informada por el Secretario General y toda la documentación obrante en el mismo, con un índice numerado de documentos, conforme dispone el artículo 50 y ss. de la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León, por la que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León.

SEGUNDO.- Suspender el plazo máximo legal para resolver y notificar el procedimiento por el tiempo que medie entre la petición del Dictamen Consultivo y la recepción del mismo; dicho plazo no podrá exceder de tres meses (23.1.d. LPACAP).

TERCERO.- Disponer la publicación del presente acuerdo en el Boletín Oficial de la Provincia de Ávila, Tablón de Anuncios de la Sede Electrónica y WEB de la Diputación Provincial de Ávila.

CUARTO.- Notificar a los interesados el presente acuerdo conforme establece el artículo 40 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

Contra el presente acuerdo, por tratarse de un acto de trámite, no cabe interponer ningún recurso administrativo; aunque los interesados, conforme a lo previsto en el artículo 112.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, podrán realizar las alegaciones que tengan por convenientes para su consideración en el acuerdo que ponga fin al procedimiento.

Ávila, 7 de mayo de 2025.

El Presidente, *Carlos García González*.