

Dictamen Núm. 52/2025

**V O C A L E S :**

*Baquero Sánchez, Pablo*  
Presidente  
*Díaz García, Elena*  
*Menéndez García, María Yovana*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*Santiago González, Iván de*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 10 de abril de 2025, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 13 de marzo de 2025 -registrada de entrada el día siguiente-, examina el procedimiento de revisión de oficio de los actos por los que se reconoce a un funcionario un complemento retributivo sin cobertura legal.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 25 de julio de 2024, la Intervención del Ayuntamiento de Noreña emite informe sobre el abono de un “premio de jubilación” a un funcionario en diciembre de 2023, visto que no es un concepto retributivo detallado en la estructura salarial de los funcionarios públicos. Señala que “de ello se deduce un error de derecho en el reconocimiento de la obligación y pago realizado por este concepto (...) por importe que suma 3.663,05 € (tres mil seiscientos sesenta y tres euros (con) cinco céntimos) abonados” en el expediente de

nóminas de diciembre de 2023, "por lo que procede la revisión de oficio de este acto".

**2.** Se ha incorporado al expediente el informe librado por la Secretaría Municipal, de fecha 16 de octubre de 2024, indicando que el abono realizado "se halla al margen de la estructura retributiva del personal al servicio de las Administraciones Públicas establecida por la normativa estatal". Y razona que en "este acto administrativo se contempla la cantidad de 3.663,05 €, abonada indebidamente y que, de conformidad con el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, se trataría de un acto nulo de pleno derecho englobado en el apartado f), aquellos que son 'contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición' ". Por ello considera que "el Ayuntamiento debe plantearse la procedencia o no del inicio de un procedimiento de revisión de oficio del abono del importe citado a favor del que fue funcionario de esta Corporación".

**3.** Obra incorporado al expediente certificado de la Secretaría General del Ayuntamiento de Noreña, dando cuenta que por el Pleno, en sesión celebrada en fecha 2 de noviembre de 1979, se aprobó la bonificación al personal en el momento de su jubilación en base al baremo que se detalla.

**4.** El 29 de octubre de 2024 el Pleno del Ayuntamiento de Noreña, a propuesta de la Alcaldesa en funciones y visto el dictamen favorable de la Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Especial de Cuentas, Personal, Régimen Interno, Relaciones Institucionales y Participación Ciudadana, acuerda "iniciar procedimiento para la revisión de oficio del pago indebido de 3.663,05 €, a favor de (...) agente que fue de la Policía Local, importe que se halla comprendido en la Resolución de la Concejalía Delegada de Hacienda n.º 1560/2023, de 29 de diciembre, por la que se aprueba la nómina del mes de diciembre de 2023, por considerar que se encuentra incurso en la siguiente

causa de nulidad: artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

Asimismo, se dispone la suspensión del plazo máximo legal para resolver el procedimiento por el tiempo que medie entre la petición del dictamen al Consejo Consultivo y la recepción del mismo.

**5.** Con fecha 7 de noviembre de 2024, se da traslado de esta Resolución al interesado, con indicación del plazo máximo para la resolución del expediente y los efectos del silencio, indicándole igualmente que dispone de un plazo de diez días para la presentación de las alegaciones y sugerencias que considere.

El 20 de noviembre de 2024 se registra de entrada un escrito del afectado por medio del cual manifiesta su disconformidad con la misma. En primer lugar, refiere que el 27 de octubre de 2023 solicitó la gratificación prevista en el artículo 12 del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Noreña, “solicitud que debería de haber implicado la apertura de un expediente”, por lo que, cuando en la nómina se le abona la cantidad de 3.663,05 €, supuso “de buena fe, que se había procedido a la instrucción y resolución del expediente a fin de comprobar que durante los últimos años (y especialmente los cuatro anteriores) se realizaron por su parte servicios extraordinarios fuera de la jornada laboral y se encuentran sin abonar”. En segundo lugar, advierte que “la interpretación como de ‘premio de jubilación’ (...) es desacertada, inexacta y engañosa, pues en ningún momento la gratificación se vincula con la jubilación efectiva del funcionario. Se trata de una gratificación que el funcionario puede solicitar al alcanzar determinada edad, e independientemente de que se jubile o no”.

Por otra parte, considera que la vía adecuada para la revisión del acto habría sido “la del artículo 107 de la misma, pues de lo que se trata en este caso es de un acto que, en su caso, sería de los incluidos en el artículo 48 de la Ley 39/2015 y que, claramente le favorece”.

Finalmente, señala que “el presente procedimiento de revisión de oficio (...) resulta contrario a la equidad, la buena fe, y los intereses del alegante, por lo que no se ajustaría a derecho, y ello conforme a lo previsto en el artículo 110 de la Ley 39/2015” y que considera que “la presente situación podría haber sido evitada con una más diligente actuación de la administración municipal (...) y así no abocarle al daño económico derivado de aquella y consecuencia del actual procedimiento de revisión de oficio”.

Solicita que “se anule el presente procedimiento de revisión y se retrotraiga la actuación a la solicitud realizada el 27 de octubre de 2023, instruyendo el expediente correspondiente con la posibilidad de vista, aportación de alegaciones y documentación”.

Adjunta copia de la nómina correspondiente al mes de diciembre de 2023 donde se abona la gratificación.

**6.** Vistas las alegaciones de la parte, el 27 de diciembre de 2024 emite informe la Interventora Municipal. En primer lugar, señala que “el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo al que hace referencia no está en vigor”.

Respecto a la solicitud del interesado, precisa que “en el mencionado escrito de solicitud de gratificación no hace referencia ninguna al motivo por el que solicita la gratificación” y subraya que la misma “fue presentada 2 meses antes de su jubilación”.

En relación con el abono de los servicios extraordinarios, indica que “sin dudar que haya realizado tales servicios extraordinarios, no consta en este periodo de 4 años al que hace referencia, que sería el momento propio para presentar la correspondiente solicitud de gratificación, ningún registro de la misma, ni ningún otro documento interno en el que se reconozcan dichos servicios extraordinarios”.

También destaca que “el alegante, empleado municipal, policía de este Ayuntamiento durante cuarenta años, es conecedor del Acuerdo Plenario de fecha 2 de noviembre de 1979 que aprueba `bonificación a los trabajadores del

municipio en el momento de su jubilación' ” y sostiene que “la Administración ha aplicado el referido Acuerdo Plenario en base a la solicitud presentada, entendiéndolo, en un acto de buena fe, y dada la proximidad de la jubilación (del funcionario), que la solicitud presentada se refería a dicho premio de jubilación y no al establecido en artículo 12 del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Noreña”.

Finalmente, pone de manifiesto que “en el momento de la recepción de la nómina no formuló ninguna pregunta al respecto y sorprende, ahora, aun más, que cuantifique la gratificación que le correspondería según artículo 12 y en base a los servicios realizados, sin entender por qué no presentó relación de los mismos junto con la solicitud de la gratificación aunque fuera 4 años después, y que tampoco ahora aporta”.

**7.** Con fecha 11 de marzo de 2025, la Secretaria Municipal emite un informe-propuesta de resolución en el sentido de “declarar la nulidad del pago indebidamente abonado, por importe de 3.663,05 € (...), importe que se halla comprendido en la Resolución de la Concejalía Delegada de Hacienda n.º 1560/2023, de 29 de diciembre, por la que se aprueba la nómina del mes de diciembre de 2023, por incurrir en la causa de nulidad contemplada en el artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”. Razona que “esos servicios extraordinarios a los que alude, no son objeto de este expediente, no constando, en ningún caso, documentación justificativa, ni de su realización, por parte del interesado, ni de su conformidad, previa y posterior por el Jefe de la Policía, ni por el órgano político correspondiente (...). El acuerdo regulador al que se refiere el alegante en ningún momento fue aplicado por esta entidad local, al no haber sido firmado por los representantes sindicales”.

Y concluye que “el premio de jubilación se halla al margen de la estructura retributiva del personal al servicio de las Administraciones Públicas reflejada en el artículo 22 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, sobre la que existe una reserva de ley absoluta; siendo el citado premio de jubilación contrario a este precepto, así como una vulneración de lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local”.

**8.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 13 de marzo de 2025, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva en relación con el procedimiento de revisión de oficio del acto por el que se abona a un funcionario de carrera una gratificación por jubilación, objeto del expediente núm. ....., adjuntando a tal fin el enlace correspondiente para acceder electrónicamente al mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra I), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra I), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Noreña, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b) y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el capítulo I del título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), el Ayuntamiento de Noreña se

halla debidamente legitimado, en cuanto autor del acto cuya declaración de nulidad es objeto del procedimiento de revisión de oficio iniciado.

**TERCERA.-** Respecto al plazo para proceder a la revisión de oficio, el artículo 106.1 de la LPAC dispone que las “Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado (...), declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1”. No obstante, el artículo 110 de la referida Ley establece que la revisión de oficio no podrá ser ejercitada “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”.

En el caso que nos ocupa, entendemos que no concurre en el procedimiento ninguno de los límites señalados.

**CUARTA.-** En relación con la tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, debe recordarse que esta se configura como un instrumento de garantía de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, lo que exige un estricto cumplimiento de los preceptos legales reguladores del mismo. Por ello, hemos de analizar en primer lugar si se cumplen o no sus trámites fundamentales.

Al respecto, debemos comenzar por examinar la competencia del órgano administrativo para acordar la revisión de oficio. La LPAC no realiza una atribución concreta, limitándose a efectuar una referencia al “órgano competente”. Por ello y tratándose de una entidad local, este Consejo ha venido sosteniendo desde el inicio de su función consultiva que, dejando a salvo los actos respecto de los cuales existe una atribución legal precisa de competencia, esto es, los de adjudicación de contratos públicos, cuya revisión de oficio corresponde al órgano de contratación *ex* artículo 41.2 de la Ley

9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, y los dictados en vía de gestión tributaria, que según el artículo 110.1 de la Ley 7/1958, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL), deben ser revisados por el Pleno de la entidad, la determinación del órgano competente para la revisión de oficio en el ámbito municipal debía realizarse de conformidad con lo señalado en el artículo 218.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que la atribuye al órgano autor del acto en cuestión, "sin perjuicio de las previsiones específicas contenidas en los artículos 65, 67 y 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril"; ahora bien, nuestra posición en este asunto, debe variar para acomodarse a la doctrina casacional establecida por el Tribunal Supremo en Sentencia de 13 de diciembre de 2022, -ECLI:ES:TS:2022:4547-, (Sala de lo Contencioso, Sección 5.ª), en la que el Alto Tribunal, tras exponer los términos de un debate cuya solución no ha sido abordada por la doctrina ni por los órganos consultivos de forma unánime, termina por concluir que "en tanto no se colme el evidente vacío legal, el órgano competente para conocer de las revisiones de actos nulos de pleno derecho de los Presidentes de las Corporaciones Locales de régimen común es el Pleno del Ayuntamiento".

En el caso planteado, el acto objeto de revisión es el reconocimiento a un empleado público del derecho a percibir una retribución carente de cobertura legal, que ha sido exteriorizado formalmente en la Resolución de la Concejalía Delegada de Hacienda n.º 1560/2023, de 29 de diciembre, por la que se aprueba la nómina del mes de diciembre de 2023, acto delegado por el Alcalde, en cuanto prevé y materializa el correspondiente pago. Si bien, en consonancia con la jurisprudencia citada, corresponde al Pleno del Ayuntamiento de Noreña la facultad de revisar de oficio tales actos.

En relación con el procedimiento seguido, se han observado los trámites esenciales, puesto que existe un acuerdo de inicio, se ha dado audiencia y vista del expediente al interesado -por lo que no se aprecia la indefensión que alega-, se ha librado informe por parte de la Secretaría Municipal -con lo que se atiende a lo señalado en el artículo 3.3.d).3.º del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional- y se ha elaborado un informe-propuesta que satisface la obligación legal de motivación, impuesta específicamente para este tipo de procedimientos en el artículo 35.1.b) de la LPAC.

Finalmente, con arreglo a lo establecido en el artículo 106.5 de la LPAC, los procedimientos de revisión de disposiciones o actos nulos deberán resolverse en el plazo de seis meses desde su inicio, transcurridos los cuales sin dictarse resolución, si el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, se producirá su caducidad. Al respecto, el Tribunal Supremo ha resuelto que la fecha que debe considerarse para apreciar la caducidad es aquella en que se dicta la resolución que pone fin al procedimiento y no la de su notificación (Sentencia de 12 de marzo de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:866-, Sala de lo Contencioso, Sección 4.ª). En el expediente examinado, la resolución de incoación se adoptó el día 29 de octubre de 2024, por lo que ese plazo no ha transcurrido aún. Puesto que se ha acordado la suspensión del plazo para resolver con motivo de la solicitud de dictamen a este Consejo -al amparo de lo establecido en el artículo 22.1.d) de la LPAC-, hemos de recordar a la Administración consultante que la eficacia de la suspensión se supedita, según el mismo precepto, a la comunicación al interesado de la fecha de solicitud del dictamen, la cual no se encuentra evidenciada en la documentación remitida.

**QUINTA.-** Entrando ya en el fondo del asunto, debemos comenzar por recordar que la revisión de oficio, regulada en el capítulo I del título V de la LPAC, constituye un procedimiento excepcional. Este instrumento sitúa a la

Administración en una posición de privilegio, al poder por sí misma, bien por propia iniciativa o a instancia de interesado, sin intervención judicial, revisar disposiciones y actos suyos potencialmente viciados de nulidad. En consonancia con el sentido excepcional de esta potestad de autotutela, la interpretación de los supuestos objeto de revisión de oficio ha de ser restrictiva; de lo contrario, perdería efectividad la garantía que entraña la diferenciación entre actos nulos de pleno derecho y actos anulables y su sometimiento a regímenes jurídicos de anulación distintos.

Con carácter previo, hemos de puntualizar que nos encontramos ante un acto administrativo, toda vez que el artículo 106.1 de la LPAC restringe la revisión de oficio a los actos de esta naturaleza. Pues bien, sentado que nos enfrentamos a un acto que implica el reconocimiento de un complemento retributivo sin cobertura legal, hemos de reiterar que la revisión planteada se refiere a ese acto sustantivo y no el acto material de confección de la nómina de haberes, el cual no conlleva creación, modificación o extinción de derechos y, en todo caso, sus vicios o errores habrían de ser depurados por el procedimiento singular establecido a tal fin y no por el de la revisión de oficio. En consecuencia, es claro que se apunta a la existencia de un acto previo - presupuesto de la elaboración de las nóminas- que trata de depurarse a fin de que su nulidad se transmita a los sucesivos.

En el procedimiento revisor que nos ocupa, iniciado de oficio por la Administración, esta aduce que la gratificación abonada al interesado en concepto de "premio de jubilación" no forma parte de la estructura retributiva del personal al servicio de las Administraciones Públicas reflejada en el artículo 22 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 (en adelante, TREBEP) y consideran que incurre en la causa de nulidad contemplada en el artículo 47.1, letra f) de la LPAC, a cuyo tenor -y refiriéndose a los actos administrativos- son nulos "Los actos expresos o presuntos

contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”.

En relación con el citado motivo de nulidad ha de destacarse, partiendo del reiterado principio de interpretación restrictiva de las causas de nulidad de pleno derecho, que la carencia de requisitos esenciales para la adquisición de las facultades o derechos debe ser sustancial y manifiesta y se centra en el juicio de relevancia sobre la esencialidad del requisito que sirve de presupuesto a la adquisición del derecho, el cual ha de tener en cuenta su finalidad y su relación con la razón de ser del propio acto. Como venimos señalando reiteradamente, nuestro Derecho reserva la nulidad absoluta para las violaciones más graves del ordenamiento jurídico, por lo que es rechazable una interpretación amplia del concepto “requisitos esenciales”, que nos conduciría a desnaturalizar las causas legales de invalidez al vaciar de contenido los supuestos de mera anulabilidad, con marcada erosión del principio de seguridad jurídica. En este sentido, cabe recordar la distinción, realizada por el Consejo de Estado en numerosos dictámenes y recogida también por este Consejo Consultivo, entre “requisitos necesarios” y “requisitos esenciales”, ya que no todos los requisitos necesarios para la adquisición de una facultad o derecho merecen el calificativo de “esenciales”.

En el caso sometido a nuestra consulta, la normativa aplicable al marco retributivo de los funcionarios de la Administración Local viene recogida, en primer lugar, en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, cuyo artículo 93 establece que “1. Las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura e idéntica cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública./ 2. Las retribuciones complementarias se atenderán, asimismo, a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos. Su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación dentro de los límites máximos y mínimos que se señalen por el Estado./ 3. Las Corporaciones locales reflejarán anualmente en sus presupuestos la cuantía de las retribuciones de

sus funcionarios en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública”. Al respecto, la normativa estatal contenida en el TREBEP, establece en el artículo 22 que “las retribuciones de los funcionarios de carrera se clasifican en básicas y complementarias”, comprendiendo las básicas aquellas que “retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional (...) y por su antigüedad en el mismo. Dentro de ellas están comprendidas los componentes de sueldo y trienios de las pagas extraordinarias”. Por su parte, las “Las retribuciones complementarias son las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario”. Y más concretamente, el artículo 23 precisa, respecto de las retribuciones básicas, que “estarán integradas única y exclusivamente por: a) El sueldo asignado a cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo./ b) Los trienios, que consisten en una cantidad, que será igual para cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, por cada tres años de servicio”. Por su parte, el artículo 24 indica, respecto a las retribuciones complementarias, que su cuantía y estructura se establecerán por las correspondientes leyes de cada Administración Pública atendiendo, entre otros, a los siguientes factores: “a) La progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera administrativa./ b) La especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo./ c) El grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos./ d) Los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo”.

Por otra parte, el artículo 37 del TREBEP reconoce la capacidad de adoptar acuerdos en el ámbito de la negociación colectiva, “en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso”, en diversas materias, incluyendo en la letra b), por lo

que aquí interesa, “la determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios”.

Así, consta que, con fecha 25 de junio de 2020, el Pleno del Ayuntamiento de Noreña aprobó el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Noreña, cuyo artículo 12 establece que “Los/as empleados/as municipales, cuando alcancen la edad de jubilación, tendrán derecho a las siguientes gratificaciones: / 1. Hasta los 20 años de servicio, una mensualidad íntegra incrementada en un 50 %./ 2. A partir de los 20 años de servicio, una mensualidad íntegra incrementada en un 100 %”.

Sobre la naturaleza de las gratificaciones por jubilación o de los incentivos a la jubilación anticipada existe una jurisprudencia consolidada recogida en la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de marzo de 2024, -ECLI:ES:TS:2024:1418-, (Sala de lo Contencioso, Sección 4.ª), en la que recuerda la doctrina de la Sala fijada en la sentencia de 20 de marzo de 2018 -ECLI:ES:TS:2018:1062-, en el sentido de que “Se trata de remuneraciones distintas de las previstas para los funcionarios de las corporaciones locales por la legislación básica del Estado. Se debe reparar en que estos premios no responden a una contingencia o infortunio sobrevenidos sino que se devengan simplemente por la extinción de la relación de servicio funcional cuando se alcanza la edad de la jubilación forzosa o la necesaria para obtener la jubilación anticipada. No se dirigen pues a compensar circunstancias sobrevenidas de la naturaleza de las que inspiran las medidas asistenciales -esto es, determinantes de una situación de desigualdad- sino que asocian a un supuesto natural, conocido e inevitable de la relación funcional, por lo demás no específico del Ayuntamiento (...) sino común a toda la función pública, una gratificación./ Suponen, pues, una alteración del régimen retributivo de los funcionarios de las Administraciones Locales que carece de cobertura legal y de justificación y vulnera los preceptos invocados por el Gobierno (...): los artículos 93 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, 153 del Real Decreto Legislativo

781/1986, y 1.2 del Real Decreto 861/1986. Así, pues, el motivo debe ser estimado y la sentencia recurrida anulada”.

En idéntico sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado en su Dictamen 1896/2022 al analizar una solicitud de revisión de oficio de un Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario, en lo relativo a los premios de jubilación, concluyendo que “La regulación de los premios de jubilación contenida en los artículos 16.II y 25 del Acuerdo regulador retribuyen un hecho natural e inevitable como es la extinción de la relación funcional, no tienen carácter asistencial, pues su naturaleza es remuneratoria y carecen de cobertura en norma legal de alcance general, de manera que puede concluirse que están incurso en nulidad de pleno derecho en la medida en la que, además, contravienen normas con rango de ley, como son el TREBEP y la LBRL. El Acuerdo regulador se configura como una disposición administrativa que disciplina las condiciones de trabajo de los funcionarios de conformidad con los principios de legalidad y cobertura presupuestaria (artículo 33 TREBEP) y con el principio de jerarquía normativa que consagra, con carácter general, el artículo 9.3 de la Constitución y, en particular, en lo atinente al funcionamiento de las Administraciones Públicas en el artículo 103 de la Constitución”.

En el caso analizado, consta que el interesado, funcionario de carrera titular de un puesto de policía local en el Ayuntamiento de Noreña, solicitó - como él mismo reconoce- la gratificación prevista en el artículo 12 del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Noreña. Mediante Resolución de la Concejalía Delegada de Hacienda de 29 de diciembre de 2023, se aprueba la relación de la nómina del mes de diciembre 2023, la propuesta de mandamientos de pago y el mandamiento de pago por estos importes y en el que se contempla el abono por importe de 3.663,05 en concepto de “gratificación JB”. Con fecha 25 de julio de 2024, el Interventor Municipal emite un informe favorable a la revisión del pago realizado, indicando

que este premio no es conforme a derecho, “al no ser un concepto retributivo incluido en la estructura salarial de los funcionarios públicos”.

Pues bien, aplicada la doctrina anterior al procedimiento que nos ocupa, resulta evidente que la estipulación de este Acuerdo que establece un premio de antigüedad por los años de servicios prestados constituye una alteración del régimen retributivo de los funcionarios de las Administraciones locales, toda vez que no existe una norma con rango de ley que ampare su reconocimiento. Por tanto, el Acuerdo carece de validez en lo que respecta al reconocimiento de este concepto retributivo por ausencia de norma de cobertura, dado que la estructura salarial de los funcionarios de la Administración local, a tenor de lo que acabamos de exponer, debe limitarse a las retribuciones legalmente previstas y no es posible percibir una gratificación extraña a las contempladas en la Ley.

Por otra parte, discrepamos de lo alegado por el interesado en el sentido de que la solicitud de gratificación lo fue en concepto de servicios extraordinarios no prestados, porque la premisa de que el trabajador ignoraba que el concepto “gratificación JB” que figuraba en la nómina -la cual se le notificó debidamente-, respondía a una gratificación por la jubilación resulta poco plausible, toda vez que dicha petición se presentó el 27 de octubre de 2023, es decir, apenas dos meses antes de la fecha de jubilación, prevista para el 31 de diciembre de 2023. Además, el afectado no ha aportado ninguna prueba que acredite que la solicitud inicial pretendía el reconocimiento de horas extra pendientes de retribuir. Y, en todo caso, no es este el cauce para su abono ni cabe subsumir este concepto en el contenido de la gratificación controvertida.

Tampoco es cierto que la Administración haya procedido a “alterar” el contenido del acto administrativo o se haya inventado un concepto retributivo, como denuncia el reclamante, puesto que el hecho de que el artículo 12 del Acuerdo municipal se titule “gratificaciones”, no obsta para que, a tenor de su contenido, nos encontremos ante un verdadero “premio de jubilación” en los

términos analizados por la jurisprudencia. Así, el citado precepto indica, de forma expresa, que el derecho a la gratificación nace para los empleados municipales “cuando alcancen la edad de jubilación”, relacionando además la cuantía a percibir con los años de servicio en la administración.

Por último, razona el interesado que la anulación del acto “debería plantearse mediante la declaración de lesividad para el interés público”, al tratarse de un acto favorable. Sin embargo, según el artículo 107 de la LPAC esta vía de revisión únicamente es posible respecto de aquellos actos administrativos que “sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 48”. Sin embargo, el acto objeto de revisión está viciado de nulidad radical, según hemos razonado anteriormente.

En definitiva, considerando la premisa de que la gratificación por jubilación reconocida al trabajador se fundamentaba en una norma que infringe el ordenamiento jurídico vigente, es inevitable concluir que el interesado, funcionario de carrera de una administración local, no podría reunir los requisitos esenciales para la percibir la gratificación controvertida, toda vez que no cabe reconocer un concepto retributivo ajeno a los establecidos legalmente. Por tanto, concurre el supuesto de nulidad radical establecido en el apartado f) del artículo 47.1 de la LPAC.

Por lo que se refiere a los efectos de la nulidad, ya en el Dictamen Núm. 89/2014 -en el que analizamos un caso que guarda cierta similitud con el que nos ocupa- consideramos que “la declaración de nulidad radical tiene efectos *ex tunc*, por lo que se retrotrae a la fecha del acto anulado e implica la nulidad de aquellos actos o partes de los mismos -como ocurre con las órdenes de abono de las nóminas- dependientes del viciado, lo que, a su vez, trae consigo el retorno de todas las cantidades indebidamente percibidas. A idéntica conclusión habría de llegarse en el caso de considerar que el reconocimiento de los conceptos retributivos no trae causa de un acto implícito previo a su autorización contable, sino que encuentra su origen en el mismo acto de autorización contable del gasto asociado a cada una de esas nóminas, con la

misma consecuencia -aunque en ese caso directa- de que habrían de declararse nulos todos y cada uno de dichos documentos contables”.

Finalmente, en aras del principio de seguridad jurídica, se recomienda a la Corporación Local la adopción de las medidas necesarias para depurar el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Noreña que, en lo relativo a la gratificación prevista en el artículo 12 -por los motivos ya expuestos- resulta contrario al ordenamiento jurídico, ya sea mediante su modificación vía negociación colectiva o impulsando un procedimiento de revisión de oficio para expulsar el precepto indicado.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos en cuya virtud se satisface a ..... la gratificación prevista en el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Noreña.”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE NOREÑA.