

Dictamen Núm. 102/2025

**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 26 de junio de 2025, por medios electrónicos, 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 la Alcaldía del Ayuntamiento de Coaña de 11 de junio de 2025 -registrada de entrada el día siguiente-, examina el expediente relativo a la revisión de oficio del proceso para la provisión, mediante concurso-oposición, de seis plazas de personal laboral, categoría Auxiliar de Ayuda a Domicilio.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Figura entre la documentación recibida, en primer lugar, la relativa al inicio del procedimiento selectivo para la provisión, mediante concurso-oposición, de seis plazas de personal laboral fijo del Ayuntamiento de Coaña, con denominación Auxiliar de Ayuda a Domicilio del Servicio de Ayuda a Domicilio (en adelante SAD), que comprende la Resolución de la Alcaldía de fecha 11 de octubre de 2024, por la que se resuelve incoar expediente para proceder a la cobertura en propiedad de las plazas indicadas; propuesta de bases específicas reguladoras de la convocatoria; el informe jurídico emitido con fecha 24 de

octubre de 2024 por la Secretaria-Interventora (de conformidad con el artículo 172 y siguientes del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre) en el que, entre otras consideraciones sobre el procedimiento a seguir y el contenido de las bases, se subraya que “el Ayuntamiento de Coaña no dispone de oferta de empleo público aprobada” y la Resolución de la Alcaldía, de la misma fecha, por la que se aprueban las bases específicas reguladoras de la convocatoria.

**2.** Con fecha 27 de diciembre de 2024, la Alcaldesa dicta Providencia en la que señala que, “vista la demanda presentada por (una organización sindical) en el Juzgado de lo Social de Avilés contra las bases reguladoras de la convocatoria para la provisión, mediante concurso-oposición libre, de seis plazas de personal laboral, con denominación Auxiliar de Ayuda a Domicilio-SAD, aprobadas por Resolución de Alcaldía (...) de 24 de octubre de 2024, y publicadas en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* n.º 216, de 6 de noviembre de 2024”, dispone que por la Secretaria se emita informe sobre la nulidad de las bases y, en su caso, “la apertura del procedimiento de revisión de oficio”.

**3.** En la misma fecha, la Secretaria-Interventora emite informe en el que concluye la procedencia de iniciar el expediente de revisión de oficio de las bases, al haber incurrido estas en “un supuesto de nulidad de pleno derecho”, consistente en “haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido”, dado que han sido aprobadas sin la correspondiente oferta de empleo público.

En sus fundamentos jurídicos, cita el artículo 70 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, relativo a la oferta de empleo público, así como el artículo 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, el artículo 128 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo

781/1986 de 18 de abril, y los artículos 5 y 6 del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de la Administración Local.

Añade que, “en cuanto a la suspensión del procedimiento”, en aplicación del artículo 108 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, al tratarse de “un proceso selectivo con una pluralidad de interesados que aspiran a un puesto de trabajo”, en caso de inicio del expediente de revisión de oficio “procedería la suspensión del procedimiento, debiendo publicarse en los diarios oficiales correspondientes, de conformidad con lo establecido” en el artículo 45 del mismo cuerpo legal.

**4.** Con fecha 30 de diciembre de 2024, la Alcaldesa formula propuesta de inicio de revisión de oficio de “las bases del proceso para la provisión, mediante concurso-oposición libre, de seis plazas de personal laboral, con denominación Auxiliar de Ayuda a Domicilio-SAD (...), al incurrir en un supuesto de nulidad de pleno derecho, al haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido”, por ser aprobadas “sin la correspondiente oferta de empleo público”.

En sus antecedentes se hace referencia a la interposición de demanda en el orden social por una organización sindical y a que “la oferta de empleo público se articula como un instrumento fundamental en la selección del personal de las Administraciones Públicas”, pero que no se aprobó con carácter previo a las bases.

**5.** Figura, a continuación, incorporado el certificado emitido con fecha 8 de enero de 2025 por la Secretaria-Interventora, relativo a la adopción en sesión extraordinaria, por parte del Pleno del Ayuntamiento, de acuerdo de inicio del expediente de revisión de oficio de las bases antes citadas, por el motivo indicado en la propuesta de la Alcaldía, además del de remisión al Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a fin de emitir informe preceptivo, y del

de suspensión del procedimiento, “publicando tal acuerdo en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*, así como en el tablón de anuncios de la Corporación”.

**6.** Mediante escrito de 10 de enero de 2025, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento seguido.

**7.** El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el 18 de febrero de 2025, dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada puesto que, “hallándonos ante el procedimiento de revisión de oficio de un acto, parte a su vez de un procedimiento de selección, cuyo fin propio es servir al derecho fundamental de acceso en condiciones de igualdad a la Función Pública, consideramos que no cabe una interpretación restrictiva del derecho de los interesados al acceso al expediente. En consecuencia, la omisión del trámite de audiencia ha de ser necesariamente subsanada, retrotrayendo el procedimiento al momento oportuno. Una vez evacuado el trámite de audiencia y elaborada, en su caso, una nueva propuesta de resolución, deberá recabarse de este Consejo el preceptivo dictamen”.

Al respecto, precisamos también “respecto a la práctica del trámite de audiencia” que, “dado que la suspensión del proceso selectivo ha sido objeto de publicación en el BOPA (...), consideramos que, en cuanto afecta a un procedimiento selectivo procede, de conformidad con el artículo 45 de la LPAC, su publicación en el BOPA, sin perjuicio de su carácter adicional a la notificación ‘individualmente realizada’ a los interesados identificados en el procedimiento, prevista en el inciso final de la letra a) del primer apartado de dicho precepto. Publicación que entendemos pertinente también, por apreciar que concierne a una pluralidad indeterminada de personas, al abocar la declaración de nulidad a una nueva convocatoria, con posibilidad de presentación de nuevos aspirantes”.

**8.** Consta, seguidamente, el certificado emitido por la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Coaña el día 14 de abril de 2025, relativo al Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento en esa misma fecha, para “retrotraer el expediente de revisión de oficio iniciado por Acuerdo del Pleno de 8 de enero de 2025”, notificando “el Acuerdo a los interesados en el procedimiento indicándoles que contra el mismo podrán aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio durante un plazo de quince días hábiles”.

**9.** Con fecha 4 de junio de 2025, la Secretaria-Interventora emite el certificado en el que consta que “el Acuerdo fue notificado personalmente a los interesados en el expediente y publicado en el BOPA n.º 80, de 28 de abril de 2025”, transcurriendo “el plazo de quince días hábiles” sin que se presentara “alegación alguna al expediente”.

**10.** En la misma fecha, la Alcaldesa suscribe propuesta de resolución concerniente a los acuerdos para “solicitar al Consejo Consultivo del Principado de Asturias la emisión del dictamen” y “suspender el plazo para adoptar el acuerdo plenario de revisión del acto que nos ocupa, por el tiempo que medie entre la presente petición y la recepción del dictamen”.

Figura, asimismo, el certificado emitido por la Secretaria-Interventora, sobre la adopción de acuerdo por el Pleno municipal el día 9 de ese mes, en relación con la solicitud de dictamen y suspensión del plazo para dictar resolución en el procedimiento de revisión de oficio.

**11.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 10 de junio de 2025, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva, relativa al procedimiento de revisión de oficio del expediente ....., adjuntando, a tal fin, el enlace correspondiente para acceder electrónicamente al mismo.

**12.** Con fecha 20 de junio de 2025, se remite informe-propuesta emitido por la Secretaria-Interventora en el que se propone “declarar la nulidad de pleno de la resolución de la Alcaldía núm. 532, de fecha 24 de octubre de 2024, relativa a las bases del proceso para la provisión, mediante concurso-oposición libre, de seis plazas de personal laboral, con denominación Auxiliar de Ayuda a Domicilio-SAD, por los motivos anteriormente expuestos y que se tienen aquí por reproducidos a todos sus efectos”.

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 l) de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra l) 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 Coaña, 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.-** Respecto a las entidades locales, el artículo 4.1.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, reconoce con carácter general a los municipios, en su calidad de Administraciones Públicas de naturaleza territorial, la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos, dentro de la esfera de sus competencias. Por su parte, el artículo 53 de la misma Ley establece que, sin perjuicio de las específicas previsiones de sus artículos 65, 67 y 110, las Corporaciones locales “podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común”; y, en los mismos términos, se pronuncia el artículo

218.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

En ese sentido, 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), recoge los preceptos que regulan el procedimiento de revisión de oficio. En suma, el Ayuntamiento de Coaña se halla debidamente legitimado, en cuanto autor de las actuaciones cuya declaración de nulidad es objeto de este procedimiento de revisión de oficio.

**TERCERA.-** En lo referente 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 asunto que se somete a nuestra consideración, entendemos que no concurre en el procedimiento ninguno de los límites señalados.

**CUARTA.-** El examen de fondo sobre la consulta realizada requiere, en este caso, un pronunciamiento previo sobre la adecuación y pertinencia del procedimiento de revisión de oficio seguido por el Ayuntamiento, a la vista de la aprobación de las bases para su provisión y la convocatoria de plazas de empleo público. Aludiendo a tal extremo, nos remitimos íntegramente a cuanto razonamos en nuestro precedente Dictamen Núm. 23/2025, remitido a la autoridad consultante en relación con el mismo expediente de revisión de oficio, según consta en los antecedentes. De conformidad con lo expuesto en él, no

ofrece duda, tanto la procedencia de la posibilidad de utilizar el procedimiento revisor sustanciado -en conexión con el acto de aprobación de las bases y convocatoria del proceso- como la susceptibilidad de producción de efectos favorables del acto, concurrente merced a la fijación, como “fecha crítica” al efecto, la de “la publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias”, al ser la que fija la fecha de inicio para la presentación de instancias.

Sentado lo anterior, 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 41.3 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 -según el artículo 110.1 de la LBRL, deben ser revisados por el Pleno de la Corporación-, la determinación del órgano competente para la revisión de oficio en el ámbito municipal debe 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, de conformidad con la doctrina casacional establecida en la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2022 -ECLI:ES:TS:2022:4547- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, 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, se concluye 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”. Así pues, en el caso sometido, el órgano competente para la revisión de las bases específicas reguladoras de la convocatoria para la provisión de seis plazas de personal laboral en la categoría Auxiliar de Ayuda a Domicilio-SAD, aprobadas por la Alcaldía, es el Pleno del Ayuntamiento de Coaña. Debemos observar que, pese a que la autoría del acto cuya revisión se pretende consta en el expediente -Resolución de la Alcaldía número 532/2024, de 24 de octubre de 2024-, lo cierto es que la publicación en el BOPA de 6 de noviembre de 2024 carece de firma, irregularidad que, no obstante, no afecta a los efectos de la publicación defectuosa -de conformidad con lo establecido en el artículo 45.2 de la LPAC, antes citado-, que expresamente prescribe la aplicación del artículo 40 (segundo y tercer apartado) de la misma norma en ese supuesto.

En relación con el procedimiento seguido y con la observancia de sus trámites esenciales, advertimos que existe un acuerdo de inicio, así como que se ha dado audiencia, tras la retroacción del expediente acordada, de conformidad con el Dictamen Núm. 23/2025 de este Consejo, y vista del expediente a los interesados.

Respecto a la práctica del trámite de audiencia, nuestro Dictamen 23/2025 señalaba que, “dado que la suspensión del proceso selectivo ha sido objeto de publicación en el BOPA -opción que consideramos más garantista que la eventual aplicación de la base cuarta, en la que se prevé la publicación de

“los sucesivos anuncios” relativos a la convocatoria objeto de revisión “en el tablón de anuncios físico y sede electrónica del Ayuntamiento de Coaña”, consideramos que, en cuanto afecta a un procedimiento selectivo, procede -de conformidad con el artículo 45 de la LPAC-, su publicación en el BOPA, sin perjuicio de su carácter adicional a la notificación “individualmente realizada” a los interesados identificados en el procedimiento, prevista en el inciso final de la letra a) del primer apartado de dicho precepto. Publicación que entendemos pertinente también, por apreciar que concierne a una pluralidad indeterminada de personas, al abocar la declaración de nulidad a una nueva convocatoria, con posibilidad de presentación de nuevos aspirantes”. En particular, considerábamos interesados “cuanto menos, a los aspirantes que hayan presentado su solicitud”, así como que, “en todo caso”, ostenta “la condición de interesada en el procedimiento la organización sindical personada como demandante en el proceso impugnatorio de las bases ante el orden social”.

Pese a que en el expediente remitido no figura la documentación acreditativa de la notificación a los interesados, entendemos cumplido dicho trámite con base en lo expuesto en la certificación de la Secretaria-Interventora de fecha 4 de junio de 2025, en la que consta “que el acuerdo fue notificado personalmente a los interesados en el expediente”, además de ser publicado en el BOPA n.º 80 de fecha 28 de abril de 2025. No obstante, debe recordarse que, conforme al artículo 70.2 de la LPAC, las “notificaciones” forman parte del expediente y, como tal, deben figurar en la “agregación ordenada” que constituye aquel.

Asimismo, 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.h) de la LPAC.

Por otra parte, debemos reiterar cuanto expusimos en nuestro precedente Dictamen Núm. 23/2025 en relación con la interposición de una demanda contra las bases, por parte de una organización sindical, ante el orden jurisdiccional social, cuestión de la que el Ayuntamiento tiene conocimiento con carácter previo al inicio del procedimiento revisor. Procede reiterar, en consecuencia, cuanto expusimos “respecto a la pendencia de procesos judiciales concernientes a actos objeto de procedimientos de revisión de oficio”, recordando que “este Consejo ha señalado (por todos, Dictamen Núm. 151/2021), siguiendo la doctrina del Consejo de Estado, que constituyen vías independientes la revisión administrativa y la jurisdiccional, siendo compatibles ambos procedimientos. El Dictamen núm. 847/2005 del Consejo de Estado enuncia de forma clara esta doctrina señalando que, ‘pese al tradicional principio de litispendencia, que supone el «cierre procesal» y la absorción plena de toda competencia para conocer de un asunto por parte del juzgador llamado a decidir un determinado pleito, en principio nada impediría continuar con la tramitación del (...) procedimiento de revisión de oficio, en la medida en que el mismo pudiera llevar a la declaración de nulidad de la resolución impugnada y, por tanto, a una satisfacción extraprocesal -siempre deseable en términos de economía procesal- de la pretensión’. Para el supuesto en que hubiera recaído sentencia antes de dictarse la resolución que ponga término al procedimiento administrativo, ha de tenerse presente que solo opera la cosa juzgada, y consiguiente veto al inicio o continuación de la revisión de oficio, cuando la sentencia analice las mismas causas de nulidad de pleno derecho que se vayan a ventilar o se sustancien en la vía administrativa; cierre extensivo, en caso de revisión promovida por los particulares, a las causas que pudieron ser alegadas en la vía judicial, aunque se hubieren omitido (Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 2023 -ECLI:ES:TS:2023:323- Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª)./ En el procedimiento sometido a consideración, en el que la voluntad de la Administración, al iniciar el procedimiento revisor tras tener conocimiento de la interposición de la demanda, resulta claramente orientada a producir la declaración de nulidad, hemos de reiterar que la revisión

de oficio de actos nulos se configura como un mandato en el artículo 106.1 de la LPAC. De ahí que, advertida la causa de nulidad que se desprende del artículo 70 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y del artículo 24.3 de la Ley 2/2023, de 15 de marzo, de Empleo Público -que explicita que ‘No podrán convocarse pruebas selectivas para la provisión de plazas (...) no incluidas en la oferta de empleo público’-, ha de proseguirse la tramitación del procedimiento revisor”. En todo caso, tal como razonábamos en el referido Dictamen Núm. 23/2025, habiendo optado el Ayuntamiento por iniciar este con posterioridad al pleito, debe subrayarse la obligación de acatar el pronunciamiento judicial en caso de recaer este antes de la resolución administrativa, de modo que la sentencia anulatoria abocaría al archivo del procedimiento revisor por carencia de objeto y la sentencia desestimatoria solo impediría la revisión de oficio en cuanto en el seno del proceso judicial se hubiere sustanciado la misma causa de nulidad que aquí se esgrime. Observación esta que tiene la consideración de esencial, a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

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-Administrativo, Sección 4.ª). En el expediente examinado, la resolución de incoación se adoptó el día 8 de enero de 2025, 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 y 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.

En el procedimiento revisor que nos ocupa, iniciado de oficio por la Administración local, esta aduce que la causa de nulidad invocada es la establecida en el apartado e) del artículo 47.1 de la LPAC, conforme al cual son nulos de pleno derecho los actos “dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido” -si bien el acuerdo de iniciación alude, erróneamente, al artículo 47.1.d) de la LPAC, referido a los actos “que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta”-.

Tanto el acuerdo de iniciación como el informe jurídico emitido por la Secretaria-Interventora (a los que se remite el informe-propuesta de resolución) señalan que la Resolución de la Alcaldía de 24 de octubre de 2024, por la que se aprueban las bases específicas reguladoras de la convocatoria para la

provisión, mediante concurso-oposición libre, de seis plazas de personal laboral, con denominación de Auxiliar de Ayuda a Domicilio, incurre en tal causa al haber sido, dichas bases, aprobadas “sin la correspondiente oferta de empleo público”. Añaden, también, que “la convocatoria no fue objeto de publicación en el Boletín Oficial del Estado”.

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 nuestro Derecho reserva la nulidad absoluta para las violaciones más graves del ordenamiento jurídico. En particular, y en conexión con la causa de nulidad a que se refiere el artículo 47.1, letra e) de la LPAC, venimos señalando, reiteradamente, (por todos, Dictámenes Núm. 307/2016 y 27/2022) que comprende diversos supuestos: a) ausencia total de trámites o vía de hecho, b) elaboración del acto siguiendo un procedimiento distinto del que corresponde o c) vulneración de trámites esenciales, sistematización que también acoge, con cita de jurisprudencia específica para cada categoría, la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 2011 -ECLI:ES:TS:2011:3789- (Sala de lo Contencioso–Administrativo, Sección 2.<sup>a</sup>).

En el caso sometido a nuestra consulta, la normativa aplicable viene constituida por el artículo 70 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), que dispone en su primer apartado que “Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos”. Añadiendo, en su segundo apartado, que “La Oferta de empleo público o instrumento similar, que se aprobará anualmente por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas, deberá ser publicada en el Diario oficial correspondiente”.

Por su parte, el artículo 24 de la Ley del Principado de Asturias 2/2023, de 15 de marzo, de Empleo Público -aplicable a las entidades locales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1.e) de la misma norma-, regula la "Oferta de empleo público", disponiendo en su tercer apartado que "La oferta de empleo público se ejecutará mediante los correspondientes procesos selectivos. No podrán convocarse pruebas selectivas para la provisión de plazas con personal funcionario de carrera, estatutario fijo o laboral fijo no incluidas en la oferta de empleo público ni podrá nombrarse personal interino para plazas que no se hubieran incluido en la oferta de empleo público, salvo cuando se trate de vacantes producidas con posterioridad a su aprobación".

En el ámbito local, el artículo 91 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece en su apartado primero que "Las Corporaciones locales formularán públicamente su oferta de empleo, ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal", mientras que su apartado segundo prescribe que "La selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad". A su vez, el artículo 128.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, señala que "Las Corporaciones locales aprobarán y publicarán anualmente, dentro del plazo de un mes desde la aprobación de su Presupuesto, la oferta de empleo público para el año correspondiente, ajustándose a la legislación básica del Estado sobre función pública y a los criterios que reglamentariamente se establezcan en desarrollo de la normativa básica estatal para su debida coordinación con las ofertas de empleo del resto de las Administraciones Públicas".

Delimitado en tales términos el marco normativo vigente, consta que, en la indicada fecha de 24 de octubre de 2024, por Resolución de la Alcaldesa de Coaña se aprobaron las bases reguladoras de la convocatoria antes citada.



Resulta igualmente indubitada la ausencia de oferta pública de empleo previa, según constata el informe emitido por la Secretaria-Interventora en el mes de diciembre de 2024.

Sobre la naturaleza de la oferta pública de empleo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de abril de 2018 -ECLI:ES:TS:2018:1330- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª) recuerda que, en la "Sentencia de 2 de diciembre de 2015 (...) reiterando lo razonado en nuestra Sentencia de 1 de abril de 2009 (...) en la que hemos declarado que `sobre el alcance que debe otorgarse a una Oferta de empleo público ha de señalarse lo siguiente: (a) consiste tan solo en determinar las plazas vacantes que podrán ser objeto de cobertura en el ejercicio anual a que está referida; (b) no conlleva ni produce la iniciación del correspondiente proceso administrativo destinado a seleccionar y nombrar las concretas personas que habrán de ocupar dichas plazas, pues esto corresponde a la ulterior convocatoria que ha de realizarse con esta finalidad´". Y, si bien la convocatoria afectada en el expediente se refiere exclusivamente a plazas a cubrir mediante turno libre, no resulta ocioso advertir que la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de marzo de 2022 -ECLI:ES:TS:2022:747- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), aclara que "la expresión que el artículo 70.1 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público -EBEP- debe ser interpretada en el sentido de que la previsión de inclusión de plazas en la oferta de empleo público alcanza a las plazas que deban ser ofertadas a procesos selectivos de promoción interna".

En relación con un supuesto análogo, en el que "la cuestión debatida se limitaba a si para la convocatoria referida era legalmente preceptivo o no el que hubiese precedido a la misma la oferta de empleo público, puesto que en el caso de autos faltaba dicha oferta", la Sentencia de la misma Sala y Tribunal de 5 de marzo de 1998 -ECLI:ES:TS:1998:1500- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª) afirma que "la oferta de empleo público constituye el presupuesto legal de partida, para que, de acuerdo con ella, pueda realizarse la selección del personal", añadiendo que "la cuestión fue abordada por esta Sala en Sentencia de 19 de mayo de 1994, recurso núm. 10370/1991, según la



cual:/ `La exigencia de que a la convocatoria para la provisión de plazas preceda la oferta pública de empleo resulta clara, dado lo dispuesto en los artículos 1.3 y 18 de la Ley 30/1984 y 91 de la Ley 7/1985” y concluye que “el que las declaraciones de nulidad deban administrarse con moderación, no implica que no deban pronunciarse, cuando se da con claridad el supuesto legal que las determina, cual ocurre en el presente caso, en el que la convocatoria impugnada es contraria a un precepto legal inequívoco (...) pues de lo que se trata es de la ausencia de un presupuesto legal necesario para la convocatoria”.

Pues bien, aplicada la doctrina anterior al procedimiento que nos ocupa, resulta evidente que la existencia de oferta pública de empleo es un trámite procesal esencial, cuya sola omisión equivale a prescindir total y absolutamente del procedimiento establecido para la celebración de la convocatoria.

Por otra parte, si bien la referencia a la falta de publicación en el Boletín Oficial del Estado que realiza el acuerdo de iniciación no se acompaña de indicación expresa sobre su subsunción en la causa de nulidad indicada, tal y como hemos señalado en nuestro Dictamen Núm. 23/2025, “el indicado anuncio en el Boletín Oficial del Estado es preceptivo para los procedimientos de selección de funcionarios por las Administraciones locales (artículos 97 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -en adelante LBRL- y 6.2 del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio antes mencionado), lo que determina la fecha de inicio de presentación de solicitudes; sin embargo, en el caso de personal laboral tal publicación no es preceptiva, por lo que, en el presente caso y a tenor de las bases examinadas, es la publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias (...) la que fija la fecha de inicio para la presentación de instancias”. En consecuencia, la mentada falta de publicación no constituye, en sí misma considerada, causa de nulidad.

De este modo, la omisión del trámite esencial de aprobación de la oferta pública de empleo, presupuesto legal necesario para la convocatoria de las plazas, determina que la Resolución de la Alcaldía de 24 de octubre de 2024, por la que se aprueban las bases específicas reguladoras de la convocatoria

para la provisión, mediante concurso-oposición libre, de seis plazas de personal laboral, con denominación de Auxiliar de Ayuda a Domicilio, ha sido dictada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido e incurre en causa de nulidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 47.1, letra e) de la LPAC.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que, sin perjuicio de atender la observación esencial formulada, procede revisar de oficio y declarar la nulidad la Resolución de la Alcaldía de 24 de octubre de 2024, por la que se aprueban las bases específicas reguladoras de la convocatoria para la provisión, mediante concurso-oposición libre de seis plazas de personal laboral, con denominación de Auxiliar de Ayuda a Domicilio.”

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 COAÑA.