ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16 de agosto de 1997, se publicó en el Boletín Oficial de la Región de Murcia el Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de 11 de julio de 1997, por el que se establecían los criterios y el procedimiento para la consolidación del grado personal (mediante la superación de cursos específicos) para aquellos empleados públicos que no tuvieran consolidado grado o plus de destino correspondiente al nivel superior al base de cada cuerpo o categoría profesional de pertenencia.

En desarrollo del precitado Acuerdo, la Dirección General de la Función Pública y de la Inspección de Servicios, mediante Resolución de 27 de octubre de 1997, convocó el procedimiento para la adquisición del grado personal de los funcionarios y personal laboral fijo de los grupos de titulación correspondiente a los niveles "C", "D" y "E" de la Administración Regional que reunieran alguno de los siguientes requisitos (Base Primera):

1) Tener únicamente consolidado el grado personal o plus de destino correspondiente al nivel base de cada cuerpo o categoría personal de pertenencia.

2) No tener grado personal o plus de destino consolidado.

La relación definitiva de aspirantes admitidos y excluidos para participar en este proceso fue aprobada por Resolución de la Dirección General de la Función Pública y de la Inspección de Servicios, de fecha 21 de enero de 1998 -objeto del expediente de revisión-, figurando en el listado del grupo C los diez empleados públicos que por la citada Dirección General se propone excluir del procedimiento de consolidación del grado.

SEGUNDO.- Con fecha 11 de junio de 1998, mediante Resolución de la Dirección General de la Función Pública y de la Inspección de Servicios, se inicia el procedimiento de revisión de oficio de la Resolución precitada de 21 de enero de 1998, por la que se aprueba la relación definitiva de admitidos y excluidos para participar en el procedimiento de adquisición de grado, al no cumplir determinados aspirantes, pertenecientes al personal laboral fijo (procedentes de las categorías profesionales del nivel IV del Convenio Colectivo de 26 de septiembre de 1989), los requisitos previstos en la convocatoria. Simultáneamente se procede, de forma cautelar, a la exclusión de estos aspirantes -para no paralizar el proceso iniciado- haciéndose expresa reserva sobre sus derechos para el caso de que no se estimara la revisión del acto administrativo.

TERCERO.- Consta en el procedimiento de revisión que se ha otorgado trámite de audiencia a todos los aspirantes afectados, habiéndose presentado alegaciones por parte de tres de ellos (obran en el expediente) que solicitan el archivo del procedimiento de revisión y la permanencia en la relación de admitidos para participar en el proceso de consolidación del grado.

CUARTO.- La propuesta de resolución elaborada por el Servicio de Régimen Jurídico, de fecha 21 de septiembre de 1998, suscrita con el Visto Bueno de la Directora General de la Función Pública y de la Inspección de Servicios, señala que, una vez acreditada la ausencia en los interesados de uno de los requisitos de participación en el procedimiento, concurre la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1, f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en

adelante Ley 30/1992) para proceder a la revisión de oficio de la Resolución de dicho Centro Directivo, de 21 de enero de 1998.
QUINTO.- Finalmente, la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma ha emitido informe favorable a la propuesta de revisión, entendiendo que la Resolución de 21 de enero de 1998 incurre en la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1, f) de la Ley 30/1992.

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter de este Dictamen.
El Consejo Jurídico emite Dictamen preceptivo en la revisión de oficio de los actos administrativos, según establece el artículo 12.6 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con los supuestos de nulidad y anulabilidad previstos en los artículos 102 (que se remite al 62.1) y 103 de la Ley 30/1992.
SEGUNDA.- Sobre la tramitación del expediente de revisión.
De conformidad con lo previsto en el artículo 102.2 de la Ley 30/1992, el procedimiento de revisión de oficio fundado en una causa de nulidad se instruye y resuelve de acuerdo con las disposiciones generales de los procedimientos administrativos recogidas en el Titulo VI de la precitada Ley, lo que permite, por un lado, garantizar el acierto de la decisión administrativa que se adopte y, por otro, la participación de los interesados afectados, que podrán alegar lo que consideren conveniente en defensa de sus intereses. En este sentido, el trámite de audiencia practicado en el presente procedimiento tiene un especial significado teniendo en cuenta el número de empleados públicos afectados (diez) y las consecuencias de su exclusión en el procedimiento de consolidación del grado para los grupos "C", "D" y "E".
Con la iniciación del procedimiento el órgano proponente ha adoptado una medida provisional, acogiéndose a lo establecido en el artículo 72 de la Ley 30/1992, consistente en la exclusión cautelar de los afectados en el proceso, al considerar que no se causa perjuicio de difícil o imposible reparación a éstos con fundamento en que "si finalmente no procede la revisión, los interesados continuarían el proceso de consolidación de plus de destino, produciendo efectos desde la fecha en que se hubiera producido el reconocimiento de no haberse procedido a la exclusión cautelar". La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan por alguna de las causas de nulidad de pleno derecho viene expresamente prevista en el artículo 111.2, b) de la misma Ley.
Además, se motiva esta medida cautelar en el propio interés de la Administración y de los restantes aspirantes, que se verían perjudicados por la paralización del procedimiento de consolidación que se extiende a otros grupos; a este respecto, el artículo 64 de la Ley 30/1992 señala que la nulidad, en parte, de un acto administrativo no implicará la de las partes del mismo independientes de aquélla.
En cuanto al órgano competente para la resolución del expediente de revisión de oficio, ante la ausencia de previsión en la normativa autonómica, la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (Disposición Adicional Décimasexta), atribuye esta competencia a los superiores jerárquicos de cada Departamento, por lo que ha de entenderse atribuída en la Administración Regional al titular de la Consejería (artículo 12.2, ñ) de la Ley 3/1986, de 19 de marzo, de la Función Pública de la Región de Murcia, en adelante Ley 3/1986), salvo que se hubiera delegado expresamente esta competencia en otro órgano.
Los interesados, al presentar sus alegaciones, cumplimentando el trámite de audiencia, solicitan que se paralice el procedimiento de revisión de la Resolución de 21 de enero de 1998 y se les mantenga en la lista definitiva de admitidos por cuanto:
- No pertenecen al grupo "D" sino al "C", como así consta en la relación de puestos de trabajo, cumpliendo por tanto con los requisitos de la convocatoria.

- Alegan el principio de seguridad jurídica respecto a una situación consolidada que, además, no es encuadrable en el artículo 62.1, f) de la Ley 30/1992.
Por tanto, un presupuesto de la revisión del acto administrativo es el conocimiento de la situación laboral de los aspirantes afectados, teniendo en cuenta que es cuestionado por los alegantes el grupo de pertenencia y que esta circunstancia es determinante para dictaminar la revisión del acto administrativo que se propone.
TERCERA.- Situación laboral de los interesados.
Este colectivo tiene la condición de personal laboral fijo de la Administración Regional y su categoría profesional ha sido objeto de negociación colectiva entre los Sindicatos y la citada Administración:
1. Estos trabajadores pertenecían al nivel retributivo IV, contemplado en el Convenio Colectivo para el personal laboral de 26 de octubre de 1989 (fecha de publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia). La definición de las funciones y competencias de esta categoría profesional venía recogida en el Anexo II del citado Convenio Colectivo y abarcaba a oficiales de primera (agrario, artes gráficas, electricista, mecánico) y asimilados, como conductores, celadores guarda-muelles, analistas de laboratorios de segunda y gobernantes. Así, el colectivo afectado por este procedimiento de revisión está formado por oficiales de primera y un conductor, según el informe de la Jefe de Servicio de Gestión y Previsión Social obrante en el expediente (documento numero 4, páginas 28 a 29).
2. El siguiente Convenio Colectivo para el personal laboral de la Comunidad Autónoma (publicado el 16 de septiembre de 1993) estableció, con efectos de 1 de julio de 1993, nuevos niveles retributivos para el personal laboral, en el proceso de equiparación con los grupos de pertenencia de los funcionarios. En concreto, la disposición adicional tercera, apartado 3, de este Convenio recogió que los trabajadores pertenecientes a las distintas categorías profesionales del nivel IV del Convenio de 1989 (al que pertenecían los interesados, tal como reconocen en sus escritos de alegaciones) se integran en el nivel retributivo "D", consolidando como nivel de destino mínimo el 16. El nivel retributivo "D" es definido por este Convenio con la categoría profesional de Técnicos Auxiliares, incluyendo las categorías profesionales citadas anteriormente pertenecientes al nivel IV, entre otras, mecánicos, electricistas y conductores. No obstante, se le reconoció en este Convenio a los trabajadores pertenecientes al citado nivel IV, el plus de destino 16, como medida de garantía retributiva, ya que el nivel mínimo de complemento de destino del puesto base del grupo D es el 14, según la Orden de 23 de mayo de 1997, por la que se modifica la plantilla tipo de puestos de trabajo.
3. El artículo 16 del vigente Convenio Colectivo publicado el 2 de abril de 1996, engloba dentro del nivel "D", correspondiente a Técnicos Auxiliares, a los antiguos niveles IV y V.
4. En la actualidad, según la propuesta de Resolución elevada a este Consejo, todos los puestos de trabajo que desempeñan los empleados públicos afectados se encuentran adscritos al Cuerpo de Técnicos Auxiliares (nivel "D").
Por tanto, de acuerdo con las cláusulas convencionales expuestas, que tienen fuerza vinculante según lo previsto en los artículos 3 y 82 del Estatuto de los Trabajadores, el colectivo de empleados públicos afectados fue integrado (por el Convenio Colectivo de 1993) en el nivel retributivo D (Cuerpo de Técnicos Auxiliares) consolidando como nivel de destino mínimo el 16, sin que conste en el expediente que estos trabajadores, individualmente, hayan ejercitado acciones contra dicha integración si consideraban que se lesionaban sus derechos.
CUARTA.- Requisitos esenciales que han de concurrir en los interesados para participar en este procedimiento de consolidación de grado correspondiente a los niveles de titulación "C", "D" y "E".
El artículo 44 de la Ley 3/1986 establece que el grado personal, como instrumento de la carrera

administrativa de los funcionarios, podrá adquirirse también mediante cursos específicos y otros requisitos objetivos que se determinen por el Consejo de Gobierno.
Como desarrollo de este precepto, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 11 de julio de 1997, se regularon únicamente los criterios y el procedimiento para la consolidación del grado personal por los empleados públicos que no tuvieran consolidado grado o plus de destino correspondiente al nivel superior al base de cada cuerpo o categoría profesional de pertenencia, sin perjuicio de que en el futuro, según dicho Acuerdo, se lleven a cabo los estudios necesarios para la extensión del citado sistema de consolidación.
En cumplimiento del referido Acuerdo, la Resolución de la Dirección General de la Función Pública y de la Inspección de Servicios, de 27 de octubre de 1997, por la que se convoca el procedimiento de adquisición de grado personal o plus de destino para los grupos "C", "D" y "E" recoge, entre los requisitos de los aspirantes para participar (Antecedente Primero de este Dictamen): 1) Tener únicamente consolidado el grado o plus de destino correspondiente al nivel básico de cada cuerpo o categoría profesional de pertenencia; 2) No tener grado personal o plus de destino.
Por lo tanto, para ser admitido en este procedimiento de consolidación de grado, se deben cumplir los requisitos precitados que, de acuerdo con la propuesta de resolución, no concurren en este colectivo de empleados públicos ya que:
- Fueron integrados (por el Convenio Colectivo de 1993) en el nivel retributivo "D" (Cuerpo de Técnicos Auxiliares), no en nivel "C", de Técnicos Especialistas.
- Se les reconoció como nivel de destino mínimo el 16, que es superior al nivel base (14) del grupo "D".
Por ello, la Resolución de 21 de enero de 1998, por la que se aprobaba la relación definitiva de aspirantes admitidos, que incluía en el listado del grupo C al colectivo afectado, adolece de un vicio de nulidad para proceder a su revisión.
No es objeto de consideración por este Consejo Jurídico (ya que no lo es del presente expediente de revisión y no se dispone además de los antecedentes necesarios) valorar si la integración efectuada se adecuó a las titulaciones y funciones o si los empleados públicos realizan tareas correspondientes a otros niveles, para lo cual la Administración y los trabajadores disponen de otros medios legales, siendo irrelevante, a estos efectos, que en las nóminas de estos funcionarios aparezca, a efectos retributivos, el nivel C, según alegan, en razón, presumiblemente, por la compensación retributiva que se pactó en el Convenio Colectivo de 1993.
QUINTA.- La causa de nulidad que vicia el acto administrativo.
El órgano proponente considera que, ante la ausencia en los interesados de los requisitos de participación en el procedimiento de consolidación de grado, concurre en la Resolución de 21 de enero de 1998, la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1, f) de la Ley 30/1992 en cuanto admite su participación en dicho procedimiento; este artículo señala que "son nulos de pleno derecho 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".
Esta causa de nulidad tiene su centro de gravedad en la determinación de cuáles son los requisitos esenciales del acto, cuestión ésta que sólo puede resolverse caso por caso, como ya ha manifestado este Consejo Jurídico en anteriores Dictámenes (Dictamen número 53/98, de 28 de diciembre). Para determinar, por tanto, el carácter esencial de estos requisitos, habrá de centrarse en los presupuestos de hecho que deben concurrir en los sujetos para la adquisición de un derecho.
La propuesta de resolución fundamenta el carácter esencial del requisito en que "si se

permitiera la participación de quien carece del mismo se atentaría contra la finalidad primaria del procedimiento de adquisición del grado, como es el hecho de posibilitar un avance de la carrera administrativa del personal participante, pero siempre del nivel de titulación al que pertenezcan los funcionarios aspirantes, consolidando el grado personal o plus de destino superior en un nivel al correspondiente al base de cada cuerpo o categoría profesional".
Para la determinación de la causa de nulidad prevista en el apartado f del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, es preciso traer a colación la doctrina consolidada del Consejo de Estado sobre su alcance, destacándose que una interpretación amplia de "los requisitos esenciales " para la adquisición de un derecho o facultad comportaría fácilmente una desnaturalización de las causas legales de invalidez, por cuanto la carencia de uno de ellos determinaría de modo automático la nulidad de pleno derecho, vaciando de contenido no pocos supuestos de anulabilidad. Por ello, distingue entre requisitos esenciales y necesarios, reservando los primeros para las nulidades de pleno derecho (Dictamen número 2047/97, de 5 de junio de 1997).
Aplicada esta doctrina al presente supuesto, en relación con la causa de nulidad prevista en el citado artículo 62.1,f), se desprende:
1) Existencia de un acto expreso contrario al ordenamiento.
La Resolución de la Dirección General de la Función Pública y de la Inspección de Servicios, de 21 de enero de 1998, por la que se aprobaba la relación de aspirantes admitidos (aun cuando pudiera considerarse acto trámite, determina la posibilidad de participar en un procedimiento y afecta directamente al fondo del asunto) infringe, en primer lugar, el artículo 15.2 de la Ley 3/1986, que establece que el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se agrupa en las categorías profesionales que determinen los convenios colectivos que resulten de aplicación (por tanto los interesados no podían ser recogidos en el listado del grupo «C»). Y, fundamentalmente, no se ajusta a la Base Primera de la Convocatoria de la que trae causa, por aplicación de lo previsto en el artículo 44 de la Ley 3/1986.
2) Adquisición de facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para ello.
Los requisitos determinantes para la admisión en este procedimiento de consolidación de grado, según la Base Primera de la convocatoria (no tener grado personal o plus de destino consolidado o tener únicamente consolidado algún grado correspondiente al nivel base del cuerpo o categoría de pertenencia) no son cumplidos por el colectivo afectado ya que, de acuerdo con la situación laboral descrita, pertenecen al grupo "D" (Cuerpo de Técnicos Auxiliares) y tienen atribuido un nivel superior al básico (16), por lo que procede la revisión de oficio parcial de la Resolución de la Dirección General de la Función Pública, de 21 de enero de 1998, en el sentido de declarar excluidos del procedimiento (convocado por la Resolución de 27 de octubre de 1997) a los empleados públicos recogidos en la propuesta de Resolución elevada a este Consejo. Esta declaración no afecta a otras partes de la Resolución que son independientes (artículo 64 de la Ley 30/1992), debiendo recogerse expresamente esta circunstancia en la resolución que se adopte.
También se alega por los interesados para oponerse al procedimiento de revisión el principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 de la Constitución) al considerar que "se alteran situaciones consolidadas que han devenido firmes" poniendo de manifiesto la responsabilidad patrimonial de la Administración por esta exclusión; sin embargo, la Administración ostenta la potestad de revisión de los actos administrativos, siempre que sea ejercitada dentro de los límites y con el procedimiento previsto en los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, al objeto de privar de validez a aquellos actos no acomodados al ordenamiento jurídico, con independencia de que los mismos se hallen pendiente de ejecución o hayan sido llevados a efecto en todo o en parte

(en el presente supuesto se adoptó la medida cautelar de exclusión de los interesados en el procedimiento), de manera que la solicitud de ejecución (de continuar en el procedimiento) no puede impedir el ejercicio de la potestad de revisión de oficio para depurar las ilegalidades contenidas en los actos que incumbe a la Administración autora de ellos (Sentencia de la Sala 3ª, del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 1995).

Por último, señalar que la anulación en vía administrativa de un acto administrativo no presupone el derecho a indemnización, según lo previsto en el artículo 142.4 de la Ley 30/1992.

A la vista de las anteriores Consideraciones, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSION

ÚNICA.- Que procede la revisión de oficio de la Resolución de la Dirección General de la Función Pública y de la Inspección de Servicios, de 21 de enero de 1998, por la que se aprueba la relación de aspirantes admitidos y excluidos al procedimiento para la adquisición de grado personal o plus de destino de los funcionarios y del personal laboral fijo de los grupos "C ", "D" y "E" de esta Administración Regional, por estar incursa en la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1, f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en el sentido de excluir de dicho procedimiento a los empleados públicos que no reúnen los requisitos exigidos, de conformidad con la propuesta de resolución elevada a este Organo Consultivo.

No obstante, V.E. resolverá.