

<p><b>Expediente:</b>28/2001 <b>Órgano:</b> Pleno <b>Objeto:</b> Revisión de oficio de Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Buñuel por el que se aprobó la plantilla orgánica para el año 2000. <b>Dictamen:</b> 50/2001, de 24 de septiembre.</p>
---

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 24 de septiembre de 2001.

el Pleno del Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, don Pedro Charro Ayestarán, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo Ponente don Alfonso Zuazu Moneo,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Solicitud y tramitación de la consulta.**

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 24 de abril de 2001 traslada, conforme al artículo 19.3 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), la solicitud de dictamen preceptivo de este Consejo formulada por el Ayuntamiento de Buñuel sobre la revisión de oficio del Acuerdo del Pleno que aprobó la plantilla orgánica para el año 2000.

Al escrito del Alcalde del Ayuntamiento de Buñuel, de 10 de abril de 2001, remitiendo la petición de consulta al Presidente del Gobierno de Navarra, se acompaña la solicitud de dictamen del Consejo de Navarra suscrita con fecha 6 de abril por el Alcalde, en el que se da cuenta del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Buñuel, el 16 de febrero de 2001, en ese mismo sentido de solicitar el dictamen del Consejo de

Navarra para la revisión de oficio “del Acuerdo del Pleno del citado Ayuntamiento, de 21 de marzo de 2000, por el que se aprobó la plantilla orgánica de la ..., organismo autónomo dependiente del Ayuntamiento, debido a que en la misma figuran seis plazas del personal de cocina y limpieza como fijas, las cuales no han sido cubiertas mediante la preceptiva convocatoria pública, por lo que se considera el acto nulo por ser contrario al ordenamiento jurídico, careciendo de los requisitos esenciales para que esas trabajadoras adquieran el derecho de fijas de plantilla, según lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, (en adelante, LRJ-PAC) por lo que se quiere declarar de oficio la nulidad del acto citado”.

Al escrito se acompaña un expediente que contiene diversa documentación, debidamente numerada y precedida de un índice.

Con fecha 7 de mayo de 2001, y al amparo del artículo 23 de la LFCN y 28 del Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Navarra (en adelante, ROFCN), se solicitó del Ayuntamiento de Buñuel, por conducto del Presidente del Gobierno de Navarra, que se completase el expediente y, en concreto, la aportación de diversa documentación y la concesión del preceptivo trámite de audiencia a los afectados por el Acuerdo cuya nulidad se pretende, con interrupción del plazo para la emisión del dictamen.

Mediante escrito del Presidente del Gobierno de Navarra, que tuvo entrada en este Consejo el 16 de julio de 2001, se da curso a la documentación aportada por el Ayuntamiento de Buñuel, consistente en Certificados de los distintos Acuerdos adoptados por el Ayuntamiento y la ..., las alegaciones formuladas por los interesados, así como copia de distintos informes jurídicos emitidos por la Secretaria del Ayuntamiento y por un Letrado externo a los servicios municipales. Aportación documental complementada nuevamente el 27 de julio del mismo año, ahora debidamente compulsada.

## **1.2ª. Antecedentes de hecho.**

**Primero.-** La Junta de Gobierno de la ..., organismo autónomo dependiente del Ayuntamiento de Buñuel, según naturaleza que se le reconoce expresamente en los informes y documentación remitida, convocó en fecha no especificada y mediante bandos, licitación para la contratación de los servicios de limpieza y atención de servicios generales de la ..., pudiendo concurrir a la oferta aquellos equipos que se compusieran por 4 mujeres y 1 hombre. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, la Junta de Gobierno, en sesión celebrada el 23 de diciembre de 1988, acordó adjudicar el servicio de limpieza y atención de servicios generales al grupo formado, en lo que aquí interesa, por D<sup>a</sup> ..., como responsable de un grupo en el que se encontraban D<sup>a</sup> ... y D<sup>a</sup> .... Durante la prestación de servicios de limpieza por el equipo adjudicatario se produjeron a lo largo del tiempo distintas sustituciones de los miembros que originariamente lo componían, de tal modo que en diciembre de 1990 se incorporó al mismo D<sup>a</sup> ... y, por otra parte, D<sup>a</sup> ... pasó a prestar servicios en la cocina del centro, percibiendo el salario correspondiente directamente de la .... Consta así en el expediente administrativo la celebración de un contrato de interinidad a tiempo completo entre D<sup>a</sup> ... y la ..., de fecha 10 de septiembre de 1991, luego sustituido por un contrato a tiempo parcial de 12 meses de duración suscrito el 20 de marzo de 1992.

**Segundo.-** Por escrito de 26 de diciembre de 1991, la Junta de Gobierno de la ... comunicó a D<sup>a</sup> ..., D<sup>a</sup> ..., y D<sup>a</sup> ... la rescisión del contrato administrativo de prestación de servicios de limpieza con efectos de 31 de diciembre de 1991, invocando la inexistencia de acuerdo sobre los términos de una nueva adjudicación y la prestación de los mismos servicios de limpieza por varias trabajadoras contratadas directamente por la ... y dadas de alta en la Seguridad Social por la citada entidad.

Ante la comunicación de la rescisión del contrato de prestación de servicios, D<sup>a</sup> ..., D<sup>a</sup> ..., de un lado, y D<sup>a</sup> ..., de otro, interpusieron sendas demandas ante la jurisdicción social solicitando la nulidad de los despidos y la readmisión inmediata en sus puestos de trabajo. Las demandas de las

trabajadoras fueron estimadas por sentencias de los Juzgados de lo Social nº 2 y 3, de 27 de marzo y 6 de julio de 1992, respectivamente. En ambos pronunciamientos judiciales se concluyó en la existencia de una relación laboral entre las demandantes y la ..., de naturaleza fija al atenderse necesidades constantes y permanentes de limpieza, resolviéndose en declarar la improcedencia del despido de las 3 trabajadoras demandantes. No conformes con la calificación dada por los Juzgados de lo Social al despido producido, las trabajadoras interpusieron recursos de suplicación ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Navarra que, por dos sentencias de 19 de enero de 1993, estimó los recursos de suplicación interpuestos, revocando las sentencias de instancia parcialmente y novando la declaración de improcedencia del despido en el sentido de declararlo nulo, condenando a la ... a la readmisión de las trabajadoras en iguales condiciones a las que regían con anterioridad, así como al abono de los salarios dejados de percibir.

En ejecución de las sentencias, la ... suscribió con las trabajadoras contratos de trabajo a tiempo parcial, de naturaleza indefinida en los que, si bien se formalizan en el mes de abril de 1993, se reconocen la retroacción de sus efectos al 1 de enero de 1991. De otra parte, se reconoce a las tres trabajadoras la antigüedad correspondiente a la fecha de inicio de su prestación de servicios para la ..., pues desde esa fecha entendieron las sentencias que existía la relación laboral y no la incorrecta contratación administrativa de servicios realizada.

**Tercero.-** Por lo que respecta a D<sup>a</sup> ..., responsable del grupo que resultó adjudicatario en 1989 del contrato de prestación de los servicios de limpieza, la Junta de Gobierno de la ... en sesión de 26 de febrero de 1993 acordó, por unanimidad, reconocerle un contrato de carácter indefinido a tiempo completo, al objeto de que realice la labor de ayuda a las hermanas y de sustitución de la cocinera. Acuerdo que, al decir de los informes emitidos por la Secretaria de la Junta de Gobierno de la ... y obrantes en el expediente, se justificó en la extensión de efectos de los ya citados pronunciamientos de la jurisdicción social, por concurrir en esta trabajadora iguales circunstancias que en aquellas que vieron estimadas sus demandas

y reconocida su condición de trabajadoras laborales fijas por cuenta de la ... de Buñuel. Finalmente, consta en el expediente un nuevo contrato de fecha 1 de marzo de 2000, suscrito entre D<sup>a</sup> ... y la ..... que se establece con igual carácter indefinido pero a tiempo parcial.

**Cuarto.-** Entre la documentación facilitada a este Consejo consta un contrato de trabajo para “obra o servicio determinado”, suscrito al amparo del Real Decreto 2104/84, de 21 de noviembre, entre la ..... y D<sup>a</sup> ..., de fecha 1 de junio de 1987, para la prestación de servicios de cocinera de la .... Dicho contrato fue objeto de prórroga por periodo de un año mediante Acuerdo de la Junta de la ...., de 30 de octubre de 1987, luego prorrogado por otro año más mediante Acuerdo del mismo órgano adoptado el 11 de noviembre de 1988. No consta ningún otro documento que acredite la existencia de nuevos contratos o modificación de la duración o naturaleza del ya citado.

**Quinto.-** Finalmente, la Junta de la ...., en sesión de 16 de diciembre de 1999, acordó por mayoría y con advertencia de ilegalidad de su Secretaria, que a su vez lo es del Ayuntamiento de Buñuel, el contratar como “laboral fija a D<sup>a</sup> ..., como peón de limpieza con una jornada semanal de treinta horas”. Según se desprende del Acta de la sesión, la persona contratada estaba vinculada hasta entonces con la ... a través de la contratación administrativa del servicio de limpieza, proponiéndose el cambio a su contratación laboral recordando los anteriores problemas de la ... con una serie de personas que realizaban el servicio de limpieza en el Centro como autónomas, que derivaron en la obligación de admitirlas como laborales fijas, además de tener que indemnizarlas y pagar liquidaciones atrasadas a la Seguridad Social.

En esa misma sesión la Secretaria informa de la ilegalidad de la propuesta planteada por el Presidente, argumentando que “para contratar a una persona como fija es necesario realizar una convocatoria pública, bajo los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad, sino se estaría realizando una contratación ilegal, como es el caso que se propone”.

El Acuerdo de la Junta de la ... se cumplió mediante la suscripción de un contrato laboral indefinido y a tiempo parcial, con efectos de 1 de enero de 2000, entre D<sup>a</sup> ... y la .....

Con fecha de 7 de enero de 2000, aunque por error conste la de 7 de enero de 1999, la Secretaria emite un informe en el que, si bien coincide en la necesidad de proceder a la contratación laboral de una trabajadora para el servicio de limpieza abandonando la anterior contratación administrativa del servicio, reitera que ello debe hacerse mediante convocatoria pública y conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, concluyendo en la ilicitud del contrato laboral indefinido realizado sin llevar a cabo procedimiento de selección alguno.

El 15 de marzo de 2000, la ... de Ancianos aprueba provisionalmente su plantilla orgánica para el año 2000, con advertencia de ilegalidad de la Secretaria de la Junta por cuanto “una de las plazas aparece como activo y debería estar vacante al no haberse cubierto por convocatoria”.

**Sexto.-** El Pleno del Ayuntamiento de Buñuel, en sesión de 21 de marzo de 2000, aprobó definitivamente la plantilla orgánica de la ....., con la advertencia de ilegalidad de la Secretaria que, de nuevo, pone de manifiesto que “hay una plaza de personal de limpieza que figura como activo y no se ha cubierto mediante convocatoria pública”. En la mencionada plantilla orgánica para el año 2000, entre otras figuran como personal laboral fijo, en situación de “activo” y con las distintas antigüedades reconocidas, las trabajadoras D<sup>a</sup> ..., D<sup>a</sup> ..., D<sup>a</sup> ..., D<sup>a</sup> ..., D<sup>a</sup> ... y D<sup>a</sup> .....

Un nuevo informe de la Secretaria se emite en fecha de 19 de abril de 2000 a petición del Alcalde. En él se concluye que las trabajadoras “que están fijadas por sentencia firme lo lógico es considerar que están fijadas de plantilla ya que se trata de cosa juzgada y en el caso contrario se crearía una inseguridad jurídica y una aplicación retroactiva de una jurisprudencia desfavorable”. En relación con la trabajadora a la que el Ayuntamiento extendió los efectos de las sentencias judiciales que reconocieron la existencia de relación laboral entre el Ayuntamiento y quienes eran sus compañeras en el equipo que resultó adjudicatario del servicio de limpieza,

entiende la Secretaria que “podría considerarse fija o a lo sumo que tiene una relación contractual de carácter indefinido pero no fija de plantilla”.

Por último, respecto de la trabajadora que fue contratada para el servicio de cocina mediante un contrato para obra o servicio determinado, se concluye en el citado informe que “con la aplicación de la jurisprudencia del Tribunal Supremo se entendería que tiene una relación laboral indefinida pero no fija de plantilla, por lo que la Administración puede sacar su plaza a convocatoria pública”.

**Séptimo.**- El 27 de noviembre de 2000 cuatro concejales presentan un escrito en el Ayuntamiento de Buñuel, en el que solicitan que previo dictamen favorable del Consejo de Navarra se declare la nulidad del Acuerdo adoptado por la Junta de la ..... el 16 de diciembre de 1999, en el que se acordó la contratación laboral indefinida de D<sup>a</sup> ..., y del adoptado por el Ayuntamiento de Buñuel el 21 de marzo de 2000, por el que se aprobó la plantilla orgánica de la ... para el año 2000. La petición de anulación la realizan con invocación del artículo 62 LRJ-PAC por entender que la contratación laboral indefinida de la trabajadora citada es ilegal por haberse cubierto sin sujeción al procedimiento legalmente establecido.

**Octavo.**- Constan en el expediente cuatro informes, todos ellos de 7 de febrero de 2001, emitidos por un Letrado externo a los servicios municipales a petición del Alcalde del Ayuntamiento de Buñuel, en los que se analizan la situación de seis trabajadoras de la ... que figuran en la plantilla orgánica de la ..... para el año 2000 como laborales fijas. En todos ellos se alcanza la igual conclusión de que los contratos tendrían “carácter laboral indefinido, pero no fijo de plantilla, debiendo adoptarse las medidas necesarias para la provisión regular de la plaza, y una vez proveída legalmente existirá causa lícita para resolver el contrato”. Se propone en los citados informes la solicitud del Dictamen preceptivo del Consejo de Navarra conforme a los artículos 102 y siguientes de la LRJ-PAC.

**Noveno.**- El 16 de febrero de 2001 el Pleno del Ayuntamiento de Buñuel adopta el siguiente Acuerdo: “Solicitar al Presidente del Consejo de Navarra dictamen de la Comisión Permanente del citado Consejo para la

revisión de oficio del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, de 21 de marzo de 2000, por el que se aprobó la plantilla orgánica de la ....., organismo autónomo dependiente del Ayuntamiento, debido a que en la misma figuran seis plazas del personal de cocina y limpieza como fijas, las cuales no han sido cubiertas mediante la preceptiva convocatoria pública, por lo que se considera el acto nulo por ser contrario al ordenamiento jurídico, careciendo de los requisitos esenciales para que esas trabajadoras adquieran el derecho de fijas de plantilla, según lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que se quiere declarar de oficio la nulidad del acto citado”.

**Décimo.-** Mediante escritos de 1 de junio de 2001, el Ayuntamiento de Buñuel cumplimenta el requerimiento efectuado por este Consejo de Navarra y concede a las trabajadoras afectadas el trámite de audiencia por plazo de quince días, informándoles que pueden examinar el expediente y formular las alegaciones que estimen oportunas en relación con el Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento, el 16 de febrero de 2001, para la revisión de oficio de la plantilla orgánica de la ..... para el año 2000.

Mediante escrito de 22 de junio de 2001 se formulan alegaciones por las trabajadoras D<sup>a</sup> ..., D<sup>a</sup> ..., D<sup>a</sup> ..., D<sup>a</sup> ... y D<sup>a</sup> ..., en ellas defienden la legalidad de su condición de contratadas laborales fijas reconocida en la plantilla orgánica, invocando las sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Navarra que así lo reconocieron, debiendo aplicarse las mismas no sólo a quienes fueron parte demandante en los procesos que las originaron sino también a aquellas otras trabajadoras que se encontraban en igual situación laboral irregular.

Por su parte, D<sup>a</sup> ... formula sus alegaciones mediante escrito de 21 de junio de 2001 en el que, entre otras consideraciones, mantiene que “mi situación laboral es exactamente igual que las de mis compañeras de trabajo dado que las seis entramos a trabajar por el mismo procedimiento asumo y hago mías las alegaciones presentadas por mis compañeras, a la vez que en mi defensa invoco el artículo 14 de la Constitución”.

**Undécimo.-** Finalmente, el Pleno del Ayuntamiento de Buñuel, en sesión de 3 de julio de 2001, acordó desestimar las alegaciones presentadas por las trabajadoras afectadas “por considerar que aunque pudieran tener una relación indefinida no son fijas de plantilla, al no haber accedido ninguna a su puesto de trabajo mediante convocatoria pública”, citando los informes jurídicos que se han pronunciado en este sentido y concluyendo en que “no se tienen fundamentos jurídicos para estimar las alegaciones, y se considera que el expediente debe continuar su tramitación”

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Sobre el carácter preceptivo del dictamen y la competencia del Consejo de Navarra.**

La consulta formulada por el Ayuntamiento de Buñuel, a través del Presidente del Gobierno de Navarra, somete a dictamen del Consejo de Navarra la revisión de oficio de su Acuerdo de 21 de marzo de 2000 por el que se aprobó definitivamente la plantilla orgánica de la .....

El artículo 17.1.d) de la LFCN establece que la Comisión Permanente del Consejo de Navarra deberá ser consultada preceptivamente en los siguientes asuntos: “expedientes tramitados por la Administración de la Comunidad Foral en los que la ley exija preceptivamente el dictamen de un organismo consultivo, que se refieran, entre otras, a las siguientes materias: Interpretación, nulidad y resolución de convenios y contratos administrativos, cuando se formule oposición por parte del contratista” y “revisión de oficio de los actos administrativos”.

Ahora bien, el referido artículo 17.1.d) se refiere exclusivamente a los expedientes “tramitados por la Administración de la Comunidad Foral”, no conteniéndose mención alguna en este precepto a las entidades locales; por lo que nuestra competencia ha de encontrarse en otro precepto de la LFCN.

El propio artículo 17.1 de la LFCN termina –letra e)- con una cláusula residual o de cierre, a cuyo tenor la Comisión Permanente del Consejo de Navarra debe ser consultada preceptivamente en “cualquier otro asunto en

que la legislación establezca la exigencia de informe preceptivo del Consejo de Navarra”. Criterio atributivo que se reitera, precisamente para los entes locales, en el artículo 19.3 LFCN, al señalar el modo en que han de recabar dictamen a este Consejo “en los supuestos previstos como preceptivos en la legislación vigente”.

En virtud de tal remisión, ha de acudir, a la postre, a la legislación de aplicación para verificar si los entes locales precisan del dictamen de este Consejo para la revisión de oficio de sus actos. Cuestión pacífica en la actualidad, que viene regulada en el artículo 102 de la LRJ-PAC –en la redacción dada por la Ley 4/1999-. En efecto, dicho precepto legal dispone en su apartado 1 que “las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, 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 62.1”. El mismo precepto, en su apartado 2, establece que “asimismo, en cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 62.2”.

A la vista de tales preceptos y de la disposición transitoria segunda de la LFCN, es preceptivo el dictamen de la Comisión Permanente del Consejo en el presente asunto sometido a consulta, si bien entiende de ella el Pleno del Consejo de Navarra, en virtud del acuerdo del mismo de 30 de julio de 2001 recabando la competencia para su emisión de conformidad con el artículo 16.1.g) de la LFCN.

En consecuencia, conoce de este asunto y emite dictamen el Pleno del Consejo de Navarra.

## **II.2ª. El marco jurídico de aplicación.**

Como resulta de antecedentes, la consulta formulada versa sobre la revisión de oficio de la plantilla orgánica de la ..... para el año 2000, aprobada definitivamente por el Ayuntamiento de Buñuel, por entender que concurren motivos para su nulidad al recogerse en ella seis plazas con el carácter de trabajadoras laborales fijas, sin que sus titulares accedieran a dicha condición mediante la superación de los obligados procedimientos selectivos con respeto de los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

Al tratarse de un asunto en materia de personal de las Administraciones Locales de Navarra no es ocioso recordar que dicha materia, desde una doble perspectiva, está sujeta a la legislación foral navarra, en virtud de las competencias históricas que, conforme a su régimen foral, tiene reconocidas la Comunidad Foral tanto en esa materia de personal como en relación con la Administración Local, según establecen los artículos 49.1.b) y 46 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

La regulación sustantiva de aplicación al asunto considerado se contiene en el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (en adelante, Estatuto), aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, cuyo artículo 1 afirma su aplicación tanto a las Administraciones Locales de Navarra como a los organismos públicos dependientes de las mismas. Por su parte, la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (en adelante, LFAL), establece, en su artículo 233.3, que “la materia de personal de las entidades locales de Navarra se regirá por lo dispuesto en esta Ley Foral y en la legislación reguladora del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra”.

El régimen jurídico establecido en la LFAL para el personal de las Administraciones Locales de Navarra se ocupa preferentemente de la regulación de aquellos puestos específicos de las mismas, como los de Secretaría, Intervención o Tesorería, limitándose en lo demás a establecer algunas determinaciones de carácter general. Contempla así la LFAL que el

personal al servicio de las entidades locales de Navarra “estará integrado por funcionarios públicos, personal eventual y contratado, fijo o temporal” (art. 233.1); que las plantillas orgánicas de las corporaciones locales “deben aprobarse anualmente con ocasión de la aprobación del presupuesto” (art. 236.1); que en las citadas plantillas se incluirán “las características de las plazas y puestos de trabajo” (art. 233.4). Se establece también que “las corporaciones locales enviarán copia de la plantilla y de las relaciones de puestos de trabajo a la Administración de la Comunidad Foral” (art. 236.3) y, finalmente, que la selección de personal por las corporaciones locales se ajustará “a las determinaciones de la correspondiente plantilla orgánica” (art. 233.5).

Específicamente para la selección del personal contratado en régimen laboral se prescribe en el artículo 95 del Estatuto que “se efectuará mediante convocatoria pública y a través de pruebas basadas en los principios de mérito y capacidad”, reiterando lo ya afirmado con carácter general en el artículo 5.4 del mismo texto legal. Exigencias de los procesos selectivos que también se desprende del artículo 4 del Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, conforme al cual “la selección de personal por las Administraciones Públicas de Navarra se efectuará mediante convocatoria pública y a través del sistema de oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen en todo caso los principios de igualdad, mérito y capacidad”.

En consecuencia, la legislación foral recoge, como no podía ser de otra manera, los postulados constitucionales de acceso a la función pública “de acuerdo con los principios de mérito y capacidad” (art. 103.3 CE), de igual manera que garantiza el derecho a “acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos” (art. 23.2 CE).

Por otra parte, el artículo 19 del Estatuto contempla que “las Administraciones Públicas de Navarra deberán aprobar sus respectivas plantillas orgánicas en las que se relacionarán, debidamente clasificados, los puestos de trabajo de que consten”, haciéndose constar el nivel al que se

adscriben y los requisitos de acceso. Igual determinación se contiene en la Disposición Adicional Quinta del Reglamento Provisional de Retribuciones del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral 1587/1994, de 4 de julio. A su vez el artículo 20 del Estatuto establece que “las Administraciones Públicas de Navarra elaborarán anualmente una relación de todos sus funcionarios en la que deberán constar sus datos personales, nivel, grado, puesto de trabajo, situación administrativa y demás circunstancias que reglamentariamente se determinen”.

Respecto de la legislación aplicable al procedimiento de revisión de oficio, la LFAL remite, en cuanto a las competencias, potestades y prerrogativas de los municipios a las que la legislación general reconoce a todos los del Estado (artículo 29.1, párrafo primero); añadiendo que aquellos tendrán asimismo las competencias que, en materias que corresponden a Navarra, les atribuyan las leyes de la Comunidad Foral (artículo 29.1, párrafo segundo).

La Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (en lo sucesivo, LBRL), atribuye a los municipios la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos (artículo 4.1.g). Más adelante, su artículo 53 dispone que “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”. Dichos preceptos legales se reiteran en los artículos 4.1.g) y 218, respectivamente, del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (en adelante, ROF).

Esta remisión a la legislación estatal del procedimiento administrativo común ha de entenderse realizada a la LRJ-PAC, y en particular en este caso a su artículo 102 –ya transcrito más arriba-, que apodera a los municipios –en cuanto Administraciones Públicas- para la revisión de oficio de sus actos y disposiciones en los supuestos de nulidad previstos en su

artículo 62, apartados 1 y 2, y de acuerdo con el procedimiento en él prevenido.

### **II.3ª. Sobre la instrucción y el objeto del procedimiento de la revisión de oficio.**

Desde esta perspectiva formal, en el procedimiento seguido por el Ayuntamiento de Buñuel se advierten deficiencias que, no obstante, no resultan en este momento un obstáculo sustancial para la emisión de nuestro dictamen. Así, el Acuerdo del Pleno de 16 de febrero de 2001 no inicia propiamente el procedimiento de revisión de oficio sino que, actuando “per saltum”, solicita directamente nuestro dictamen, sin que con anterioridad a su adopción se concediera el preceptivo trámite de audiencia a los afectados por el Acuerdo, luego otorgada a requerimiento de este Consejo. Tampoco el Acuerdo del Ayuntamiento de Buñuel de 3 de julio de 2001, que es el que propiamente finaliza la instrucción del procedimiento después de evacuado el trámite de audiencia a los afectados, constituye propiamente una propuesta de resolución que culmine la instrucción, recogiendo la motivación y contenido debidos de la declaración de oficio de la nulidad del acto pretendidamente nulos.

Por otro lado, tanto la iniciación como la finalización de la instrucción han sido acordadas por el Pleno del Ayuntamiento, órgano que puede considerarse competente en este caso para la revisión de oficio de actos nulos al amparo del artículo 102 de la LRJ-PAC por aplicación analógica de los artículos 110 de la LBRL –para los actos dictados en vía de gestión tributaria- y 22.2.j) de la LBRL y 50.17 del ROF, en cuanto atribuyen al Pleno la competencia para el ejercicio de acciones judiciales y administrativas, así como del artículo 103.5 de la propia LRJ-PAC que atribuye al Pleno de la Corporación la competencia para adoptar la declaración de lesividad de actos anulables.

Por todo ello, a pesar de las deficiencias señaladas, la tramitación realizada por el Ayuntamiento de Buñuel, una vez subsanada la inicial omisión del trámite de audiencia, ha cumplido los trámites esenciales de

procedimiento fijados en la LRJ-PAC para el procedimiento de revisión de oficio de las disposiciones y actos nulos.

En el Acuerdo del Ayuntamiento de Buñuel, de 16 de febrero de 2001 se pretende la revisión de oficio del Acuerdo de 21 de marzo de 2000, aprobatorio de la plantilla orgánica de la ..... para el año 2000, toda vez que entiende que en esta plantilla orgánica se incluyen seis plazas de personal de cocina y limpieza como fijas sin que se hayan cubierto por convocatoria pública, por lo que se considera el citado Acuerdo incurso en nulidad por carecer de los requisitos esenciales para que esas trabajadoras adquieran el derecho de fijas de plantilla, invocando el artículo 62 LRJ-PAC.

El examen de la denominada plantilla orgánica, tal y como aparece publicada en el Boletín Oficial de Navarra número 59, de 15 de mayo de 2000, demuestra que en ella se produce una mezcla de las determinaciones propias de una plantilla orgánica con otras que corresponden a las relaciones de personal, a la vez que no se expresan otras determinaciones que deben incorporarse a las plantillas orgánicas según hemos dejado establecido en nuestro examen normativo previo.

En todo caso, de esa plantilla orgánica o relación de personal se afirma por el Ayuntamiento de Buñuel que ha atribuido derechos a quienes carecen de los requisitos esenciales para su adquisición, por lo que pudiera plantearse la cuestión de si la nulidad pretendida debe fundamentarse en la invocada causa prevista en el artículo 62.1.f) LRJ-PAC o si, por el contrario, el fundamento de la nulidad y del procedimiento de revisión de oficio que nos ocupa debe encontrarse en el artículo 62.2 LRJ-PAC, según el cual “serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales”.

Sin embargo, no se detendrá este Consejo en ella, al afirmarse por el Ayuntamiento de Buñuel la ilegalidad del Acuerdo de 21 de marzo de 2000 con fundamento en haberse desconocido en el acceso de determinado

personal los principios constitucionales que lo rigen, entre ellos el principio de igualdad reconocido en el artículo 23 en su proyección al acceso a las funciones y cargos públicos. Por tanto, de concluirse en que dicha vulneración se ha producido, la nulidad del Acuerdo y la procedencia de su revisión de oficio habrá de encontrar fundamento tanto en las causas de nulidad de pleno derecho establecidas para los actos administrativos en el artículo 62.1, letras a) y f), de la LRJ-PAC, como en las contempladas en el artículo 62.2 de la misma ley para las disposiciones administrativas.

#### **II.4ª. La búsqueda del equilibrio entre el principio de estabilidad en el empleo y los principios de acceso a la función pública.**

Avanzando un paso más, la nulidad postulada por el Ayuntamiento de Buñuel no es, en puridad, tanto de la plantilla orgánica en su totalidad, aunque ciertamente así se nos presenta por el Ayuntamiento, como de las concretas determinaciones que se contienen en ella, dando por provistas las plazas o puestos de trabajo –en situación de “activo” dice-, atribuyendo de esa manera la condición de fijas a seis trabajadoras de los servicios de limpieza y cocina de la ..., en las que es un denominador común que ninguna de ellas accedió a esa condición mediante la superación de procesos selectivos regidos por los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, además de que, en mayor o menor medida y según se desprende de los distintos informes, todas ellas fueron objeto de contrataciones irregulares –de naturaleza laboral o administrativa-, con anterioridad al reconocimiento de su fijeza por el Ayuntamiento de Buñuel.

Precisamente por ésta característica concurrente en todas las contrataciones de las trabajadoras afectadas y por su importancia en las finales conclusiones que debamos alcanzar en este dictamen, resulta conveniente detenernos en la evolución que ha experimentado la jurisprudencia de los Tribunales de la Jurisdicción Social en cuanto a la determinación de los efectos y consecuencias de las contrataciones irregulares llevadas a cabo por las Administraciones Públicas, en su condición de empresas empleadoras de personal sujeto al régimen jurídico laboral.

La evolución experimentada por esa jurisprudencia del orden jurisdiccional social en materia de contratación laboral de las Administraciones Públicas no es sino la historia de un permanente conflicto entre los principios de acceso a la función pública mediante procesos selectivos basados en la garantía del mérito y la capacidad, de un lado, y la persecución de la estabilidad en el empleo y la protección de los trabajadores de los contratos laborales celebrados en fraude de ley, de otro.

La jurisprudencia ha pasado así de una inicial doctrina que exoneraba a la Administración de soportar las consecuencias derivadas de las irregularidades en la contratación temporal, esto es la conversión en fija de dicha contratación, hasta la actualmente vigente en la que se ha acuñado una sutil, y quizás por ello discutible, diferencia entre los conceptos de “contrato fijo” y “contrato indefinido”, en la que se ha situado el punto de encuentro entre los derechos e intereses de los trabajadores y las particularidades que impone en la aplicación del Derecho laboral la especial naturaleza de la Administración Pública y las exigencias y condiciones que disciplinan en ella el acceso del personal a su servicio. En medio, un periodo de tiempo en el que las resoluciones judiciales se posicionaron por la aplicación estricta del artículo 15.1 del Estatuto de los Trabajadores, que en su redacción originaria establecía que “el contrato de trabajo se presume concertado por tiempo indefinido”, o del vigente apartado 3 del mismo artículo, conforme al cual “se presumirán por tiempo indefinido los contratos temporales celebrados en fraude de ley”.

En esa evolución jurisprudencial se pueden distinguir, omitiendo pronunciamientos singulares y poco representativos, tres corrientes o doctrinas que se han ido sucediendo en el tiempo.

a) Una primera doctrina jurisprudencial estableció que las irregularidades formales en que puedan incurrir las Administraciones Públicas en la contratación temporal no transforman la relación laboral en indefinida, en aras a los principios de igualdad de oportunidades y de mérito y capacidad que han de respetarse a favor de todos los que deseen acceder a la función pública, mediante el oportuno procedimiento de selección.

Se dijo entonces que,

“salvo supuestos de incumplimiento especialmente cualificados, las irregularidades en que puedan incurrir las Administraciones Públicas en la contratación temporal del personal a su servicio, no pueden determinar, por la simple inobservancia de alguna de las formalidades del contrato o de los requisitos previstos, la atribución del carácter indefinido al puesto de trabajo que pueda servir para el acceso a cuerpos de plantilla para los que se exige por ley, la superación de determinadas pruebas, lo que conculcaría el art. 103.3 de la Constitución que impone los principios de mérito y capacidad para el acceso a la función pública y el art. 23.2 de la misma ley fundamental que consagra la igualdad de oportunidades en el mismo ámbito (STS de 9 de octubre de 1985, 16 de enero, 24 de abril y 22 de octubre de 1986).

b) A partir fundamentalmente de una sentencia de 7 de marzo de 1988 se inicia una doctrina, que habría de perdurar hasta 1996, que mantiene que no se puede eximir a las entidades públicas, cuando actúan como empresarios, de la obligación de ajustarse cuando celebran contratos temporales a las normas generales o coyunturales que, en cada caso, regulan el tipo concreto que se proponen concertar, que si vinculan a la Administración al respeto de la legalidad, aclarando que no existe prohibición alguna para que dichas Administraciones Públicas puedan resultar vinculadas por un contrato laboral de carácter indefinido. Durante su vigencia mantuvo esa doctrina que,

“no es posible eludir el art. 15 del Estatuto de los Trabajadores y las demás normas reguladoras del contrato de trabajo temporal y sus limitaciones como fuentes reguladoras y, mediante, generadoras de derechos y obligaciones para las Administraciones Públicas, si bien con la salvedad (que resulta obvia) de que la fijeza que pudiese alcanzarse no permite, por supuesto, alterar la naturaleza jurídica de la relación laboral afectada, transformándola en administrativa y produciendo la integración del trabajador en el marco funcional” (STS de 7 de marzo de 1988, 18 de julio de 1989, 11 de febrero y 18 de marzo de 1991).

c) En la actualidad rige una doctrina consolidada, iniciada en la sentencia del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1996, que introduce una precisión sobre la anterior, de manera que la contratación laboral en la Administración Pública al margen de un sistema adecuado de ponderación

de mérito y capacidad, impide equiparar a los trabajadores que vean reconocidas sus pretensiones a los trabajadores fijos de plantilla, condición ligada a la contratación por el procedimiento reglamentario, sin perjuicio de su consideración como trabajadores vinculados por un contrato de trabajo por tiempo indefinido.

De ella resulta que cuando la Administración incumple en la contratación de sus trabajadores las exigencias de la contratación temporal, la consecuencia que se produce no es la adquisición de fijeza que se desprende de los artículos 8 y 15 del Estatuto de los Trabajadores, sino que esa consecuencia se ve modulada por las exigencias constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y resultado de ello es que no se alcanza la fijeza sino la situación de trabajador de carácter indefinido.

Esa distinción entre contrato “fijo de plantilla” y “por tiempo indefinido” obtiene respaldo jurisprudencial a través de la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1998, dictada en unificación de doctrina, luego reiterada por las de 19 de enero de 1999 y 29 de noviembre de 2000, entre otras muchas.

En la citada sentencia se describen los intereses en conflicto destacando que,

“en esta materia juegan normas de distintos ordenamientos -el laboral y el administrativo- que han de ser objeto de una interpretación integradora en ocasiones difícil, ya que las disposiciones en concurrencia obedecen a objetivos y principios inspiradores distintos e incluso contradictorios. El ordenamiento laboral parte en este punto de la defensa de la estabilidad del empleo frente a las actuaciones que, prevaliéndose de una posición de debilidad contractual del trabajador, tratan de imponer una temporalidad no justificada. El ordenamiento administrativo consagra unos procedimientos de selección que garantizan la igualdad de los ciudadanos en el acceso a los puestos de trabajo del sector público y que, al objetivar el reclutamiento a través de la aplicación de criterios de mérito y capacidad, son también una garantía para la eficacia de la actuación de la Administración Pública al servicio de los intereses generales. Mientras que en el primer caso se protege fundamentalmente un interés privado, aunque de carácter social, en un ámbito en el que rige el principio de libertad de contratación del empresario, en el segundo estamos ante un interés

publico de indudable relevancia constitucional y de ahí que las normas sobre acceso al empleo público tengan carácter imperativo debiendo sancionarse adecuadamente su inobservancia, pues el efecto que la ley impone cuando se contraviene una prohibición de contratar o se contrata vulnerando una norma esencial de procedimiento no puede ser la adquisición de la fijeza y esta consecuencia no querida por la ley no puede producirse, porque también se haya infringido una norma laboral. Ante la existencia de una concurrencia conflictiva debe prevalecer la norma especial en atención a la propia especialidad de la contratación de las Administraciones Públicas y a los intereses que con aquella se tutelan”.

Añadiendo, ante la eventual crítica de consolidar un tratamiento discriminatorio a favor de la Administración en relación con el resto de empresas en su condición de empleadoras sujetas al Derecho Laboral, que,

“con ello no se consagra la arbitrariedad, ni se incurre en ningún tratamiento privilegiado a favor de la Administración, pues es la propia ley la que establece esta consideración especial en atención a las razones a que se ha hecho referencia. Así lo apreció también el Tribunal Constitucional en el Auto 858/1988, de 4 julio, que afirma que «es evidente que la contratación de personal laboral por la Administración Pública no debe verse sujeta, por imperativo del artículo 14 de la Constitución Española, a las mismas reglas que la contratación entre particulares, pues tal carácter de Administración Pública, es, por sí mismo, factor de diferenciación relevante en atención, precisamente, a otros mandatos constitucionales (artículos 23.2 y 103.3) y, en todo caso, a mandatos legales justificados por las exigencias de publicidad, libertad de concurrencia, mérito y capacidad en el ingreso como personal al servicio de la Administración”.

Concluye, insistiendo en la diferenciación entre el carácter indefinido del contrato y la fijeza en plantilla, de manera que,

“el carácter indefinido del contrato implica desde una perspectiva temporal que éste no está sometido, directa o indirectamente, a un término. Pero esto no supone que el trabajador consolide, sin superar los procedimientos de selección, una condición de fijeza en plantilla que no sería compatible con las normas legales sobre selección de personal fijo en las Administraciones Públicas. En virtud de estas normas el organismo afectado no puede atribuir la pretendida fijeza en plantilla con una adscripción definitiva del puesto de trabajo, sino que, por el contrario, está obligado a adoptar las medidas necesarias para la provisión regular del mismo y, producida esa provisión en la forma

legalmente procedente, existirá una causa lícita para extinguir el contrato”.

Una vez conocida la doctrina mantenida en cada momento por nuestros Tribunales del orden jurisdiccional social respecto de las consecuencias que en el ámbito de la Administración pueden producir la comisión de irregularidades en la contratación laboral del personal a su servicio, podemos enfrentar las cuestiones que plantea el Ayuntamiento de Buñuel para pretender la nulidad de la plantilla orgánica de la ..... para el año 2000.

**II.5ª. La nulidad parcial del Acuerdo de 21 de marzo de 2000, por el que se aprobó la plantilla orgánica de la ..... para el año 2000.**

La nulidad de pleno derecho se configura legalmente en el artículo 62.1 LRJ-PAC como el máximo grado de invalidez de los actos administrativos, reservada para aquellos casos de vulneración grave del ordenamiento jurídico, siendo además la única consecuencia y sanción que se contempla en el artículo 62.2 de la citada ley para las disposiciones generales que vulneran el ordenamiento jurídico, obviando así los riesgos que para la seguridad jurídica pueden conllevar instituciones que, singularmente la de la convalidación por el transcurso del tiempo, pueden aplicarse a los supuestos de anulabilidad de los actos administrativos y que, de poderse trasladar a las disposiciones generales, implicarían la posibilidad de pervivencia de disposiciones normativas ilegales.

El Ayuntamiento de Buñuel pretende esa sanción de nulidad de pleno derecho del Acuerdo de 21 de marzo de 2000 que aprobó la plantilla orgánica de la ....., en cuanto advierte que en la misma se atribuye la condición de contratadas laborales fijas a seis trabajadoras de limpieza y cocina de la ..., que no accedieron al servicio de la Administración Pública mediante los procedimientos legalmente establecidos.

Como ya se ha dicho, sea con amparo en el apartado 1 o en el apartado 2 del artículo 62 LRJ-PAC, la nulidad de la plantilla orgánica cuestionada depende, por tanto, de la conclusión que se alcance sobre si es correcto afirmar, como hace el Ayuntamiento de Buñuel, que en esa plantilla

no pueden figurar los seis puestos de trabajo en situación de “activo”, ni pueden relacionarse en ella las trabajadoras que las ocupan como contratadas laborales fijas. Pero antes de entrar a la consideración de las distintas situaciones y circunstancias que concurren en los puestos de trabajo y trabajadoras afectadas, conviene realizar algunas puntualizaciones.

La primera de ellas es que este dictamen parte de la reiteradamente señalada -por el Ayuntamiento en sus acuerdos y por los informes jurídicos emitidos por su Secretaria, que a su vez lo es de la Junta de Gobierno de la ...- naturaleza jurídico-pública de la ....., de quien se afirma su condición de organismo autónomo dependiente del Ayuntamiento de Buñuel, pues sólo desde esa condición puede justificarse la aplicación del marco jurídico que regula el acceso del personal al servicio de las Administraciones Públicas, por encontrarse entre éstas también los organismos autónomos dependientes de las entidades locales de Navarra.

Una segunda puntualización debe poner de manifiesto que el Ayuntamiento de Buñuel sólo nos ha planteado la nulidad de la plantilla orgánica de la ..... para el año de 2000, aprobada definitivamente por el Pleno de la entidad local. Es importante destacar, por tanto, que la nulidad a la que se refiere el Ayuntamiento en este procedimiento no se dirige a los concretos acuerdos de la Junta de Gobierno de la ... de Ancianos en virtud de los cuales se autorizaron las distintas contrataciones, y bajo las diversas modalidades y naturaleza, de distintas trabajadoras, ni tampoco a los contratos que los formalizaron, por lo que tales actos han de quedar excluidos de una eventual declaración de nulidad, tanto por no ser objeto de este procedimiento como, fundamentalmente, por ser actos que proceden de una distinta Administración pública, el organismo autónomo ....., a quien corresponderá, en su caso, la revisión de oficio de sus actos y acuerdos en materia de contratación del personal a su servicio.

Por tanto, la eventual anulación de unas concretas determinaciones de la plantilla orgánica no implica la anulación de los actos singulares anteriores que declararon o reconocieron derechos singulares a cada una de las concretas trabajadoras afectadas, sino que sólo tendrá eficacia respecto de

aquellas situaciones que nacen ex novo como consecuencia de la plantilla cuya nulidad se pretende.

En todo caso, aunque la nulidad no conlleve la de los acuerdos y actos singulares de la Junta de Gobierno de la ....., que en su caso deberán ser objeto de un distinto procedimiento de revisión de oficio iniciado e instruido por el organismo autónomo, no puede negarse que favorece la seguridad jurídica el depurar de la plantilla orgánica aquellas determinaciones o declaraciones que reconocen o, en su caso, recogen situaciones contrarias al ordenamiento jurídico.

Desde las anteriores puntualizaciones abordaremos los supuestos que plantean las distintas trabajadoras afectadas para pronunciarnos sobre la legalidad de que la plantilla orgánica para el año 2000 les reconozca la condición de trabajadoras laborales fijas.

1.- Se ha establecido de antecedentes que las trabajadoras D<sup>a</sup> ..., D<sup>a</sup> ... y D<sup>a</sup> ..., vieron estimadas sus demandas interpuestas ante la jurisdicción social por distintos pronunciamientos y en las dos instancias, obteniendo el reconocimiento de que la relación jurídica que les vincula con la ..... es de naturaleza laboral y de carácter fijo, habiéndose condenado a la Administración a su readmisión previa la declaración de nulidad del despido efectuado. En ejecución de dichas sentencias se suscribieron con ellas nuevos contratos de carácter fijo en 1993 y con efectos de 1991.

El artículo 118 de la Constitución Española establece la obligación general de “cumplir las sentencias y demás obligaciones firmes de los Jueces y Tribunales”. Igual obligación impone el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en el que se establece que “las Administraciones Públicas, las Autoridades y funcionarios, las Corporaciones y todas las entidades públicas y privadas, y los particulares, respetarán y, en su caso, cumplirán las sentencias y las demás resoluciones judiciales que hayan ganado firmeza o sean ejecutables de acuerdo con las leyes”. A parecido resultado nos lleva su artículo 18.1, conforme al cual “las resoluciones judiciales sólo podrán dejarse sin efecto en virtud de los recursos previstos en las leyes”.

Debe bastar la lectura de esos preceptos para concluir en la legalidad de la plantilla orgánica cuando se recoge en ella la naturaleza jurídica laboral de carácter fijo que une a la ... con las trabajadoras citadas, toda vez que con ello no se está sino respetando y cumpliendo unas previas resoluciones judiciales que así lo establecieron. Antes bien, por el contrario, la nulidad debería predicarse de la plantilla si en ella se modificará unilateralmente la naturaleza de los contratos respecto de la establecida por los Tribunales con anterioridad.

No obsta a esa legalidad el que en aquel entonces, año 1993, las sentencias sigan una doctrina sobre las consecuencias de las contrataciones irregulares en la Administración Pública que es distinta que la que hoy impera en la jurisdicción social, toda vez que es obvio que esos nuevos criterios no pueden retrotraer sus efectos a las sentencias firmes dictadas con anterioridad. Tampoco es admisible, como hacen los informes del Letrado, que se invoque la seguridad jurídica ex art. 9.3 de la Constitución para aplicar retroactivamente los criterios jurisprudenciales actuales sobre los conceptos de “fijo” e “indefinido”, pues esa propia seguridad jurídica que se invoca es la que obliga al cumplimiento de las resoluciones judiciales firmes que, como se ha visto, no tiene menos respaldo constitucional que aquel principio general.

2.- A igual conclusión debe llegarse en lo que se refiere a D<sup>a</sup> ..., a quien la Administración extendió los efectos de los pronunciamientos judiciales, obtenidos por quienes fueron sus compañeras en el inicial “equipo” contratado para el servicio de limpieza, mediante acuerdo de 26 de febrero de 1993, en el que se reconoció el carácter indefinido de su contrato.

No puede desconocerse que esa extensión de efectos, ese reconocimiento de naturaleza de la relación laboral y esa novación contractual viene justificada por la existencia de varios pronunciamientos judiciales, respecto de personas en una situación sustancialmente idéntica, que estimaron sendas demandas declarando por imperativo del artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores que la relación jurídica que les vinculaba habría de considerarse de naturaleza laboral y carácter fijo. De tal manera

que, conocidos los pronunciamientos y la doctrina mantenida en los mismos, no le quedaba a la ... sino desconocerla, con la necesaria consecuencia de verse de nuevo condenada en sucesivos procesos o por el contrario, acordar el carácter fijo de esas relaciones laborales, acatando lo resuelto ya por el Poder Judicial en supuestos iguales con anterioridad.

A juicio de este Consejo ese actuar no puede reputarse de ilegal o de contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública cuando resulta manifiesto que la actuación administrativa se justifica, además de por la existencia de los previos pronunciamientos judiciales que estaba obligada a cumplir, en la identidad que con los supuestos resueltos en las sentencias acreditaba la situación de D<sup>a</sup> ....

3.- En último término nos queda por enfrentarnos a los supuestos que plantean las trabajadoras D<sup>a</sup> ... y D<sup>a</sup> .... En estos casos no existe una sentencia judicial que les afecte reconociéndoles la condición de trabajadoras fijas o indefinidas de la .... Tampoco existe siquiera en el caso de la primera, constancia alguna de acto, acuerdo o contrato que le haya reconocido la naturaleza que se le atribuye en la plantilla orgánica, solamente una interpretación de que su contrato “para obra o servicio determinado”, en cuanto referido a un servicio que se entiende permanente en la ..., se ha venido entendiendo de carácter fijo.

Resulta en estos casos acreditado que su acceso al servicio de la Administración no fue mediante los procedimientos legalmente establecidos, ni tampoco mediante la observancia de mérito y capacidad, ni pueden alegar pronunciamiento judicial alguno que obligue al reconocimiento de una situación jurídica a la que se ha accedido en contra del ordenamiento jurídico ni, finalmente, tampoco acreditan rasgos de identidad suficiente con las trabajadoras anteriormente citadas, pues la contratación efectuada, el servicio prestado y el momento en que se llevó a cabo esa contratación difieren de las anteriores.

No prejuzgará, por innecesario, este Consejo si las respectivas contrataciones laborales de una u otra trabajadora se realizaron de forma legal, toda vez que conforme a la jurisprudencia actualmente vigente, una

eventual irregularidad en la contratación temporal no conllevaría la adquisición de la condición de “trabajador fijo” sino de “naturaleza indefinida”, hoy conceptos diferentes en la medida en que éste último sólo ha de permanecer en tanto y cuanto no se provean los respectivos puestos de trabajo en las condiciones legalmente establecidas, según ha reiterado una jurisprudencia ya consolidada desde la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1998, a la que ya nos hemos referido en este informe.

Por tanto, este Consejo informa favorablemente la revisión de oficio y declaración de nulidad parcial del Acuerdo de 21 de marzo de 2000 por el que se aprueba la plantilla orgánica de la ..... para el año 2000, en lo que respecta al reconocimiento que en ella se hace de la condición de trabajadoras laborales fijas de D<sup>a</sup> ... y D<sup>a</sup> ..., al no haber accedido éstas a esa condición mediante los procedimientos legalmente establecidos como obliga el artículo 95 del Estatuto, sin perjuicio de que, en su caso, deban someterse a igual revisión de oficio los acuerdos, actos y contratos, de la ..... que hayan otorgado o reconocido esa ilegal condición de trabajadoras laborales fijas, que deberá instarse por el órgano competente del organismo autónomo y, obviamente, a través del procedimiento legalmente establecido.

Concluiremos señalando que la desigual conclusión que aquí se alcanza respecto de unas u otras trabajadoras afectadas no significa ninguna discriminación que contraría el postulado constitucional a la igualdad en la aplicación de la ley, pues esa diferencia es deudora del también diferente trato que una misma cuestión ha merecido para los Tribunales de Justicia del Orden Social, que han modificado su interpretación legal en actuación que, como ha dicho el Tribunal Constitucional en su sentencia de 21 de mayo de 1984, obedece a una razonable evolución en la interpretación y aplicación de la legalidad, de tal manera que la distinta consideración de la naturaleza jurídica de las relaciones laborales que mantienen estas dos últimas trabajadoras obedecen a los nuevos criterios jurisprudenciales de interpretación de la legalidad vigente, siendo anteriores a ellos los supuestos planteados por el resto de las trabajadoras.

**II. III. CONCLUSIÓN**

Se informa favorablemente la declaración de oficio de la nulidad parcial del Acuerdo del Ayuntamiento de Buñuel, de 21 de marzo de 2000, por el que se aprueba la plantilla orgánica de la ..... para el año 2000, en lo que respecta al reconocimiento que en ella se hace de la condición de trabajadoras laborales fijas de D<sup>a</sup> ... y D<sup>a</sup> ....

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.