

Dictamen 6/2026, de 20 de febrero: Procedimiento de revisión de oficio de la Orden Foral 37E/2025, de 21 de febrero, del Consejero de Salud, por la que se estiman por efecto del doble silencio administrativo los recursos de alzada interpuestos por los interesados, frente a la desestimación de sus solicitudes relativas a la petición de reconocimiento y abono del índice 6 del complemento de destino.

Solicitante: Departamento de Salud

Ponente: Inés Olaizola Nogales

Interés: Ausencia de notificación y caducidad del procedimiento respecto a uno de los interesados. Nulidad de acto presunto. Actos nulos de pleno derecho: distinción entre requisitos esenciales y requisitos necesarios para la adquisición de un derecho.

El presente dictamen tiene como objeto el procedimiento de revisión de oficio de la Orden Foral 37E/2025, de 21 de febrero, del Consejero de Salud, por la que se estiman, por efecto del doble silencio administrativo, los recursos de alzada interpuestos por los interesados, frente a la desestimación presunta de sus solicitudes relativas a la petición de reconocimiento y abono del índice 6 del complemento de destino.

El procedimiento se inició por la Orden Foral 234/2025, de 3 de julio, del Consejero de Salud, por considerar que el acto presunto por el que se estima la petición de los interesados es nulo de pleno derecho, ya que entiende que las funciones que éstos desarrollan en sus puestos de trabajo no reúnen los requisitos que exige la normativa para cobrar el complemento de destino que solicitan, considerando dicho reconocimiento supondría atribuirles un derecho careciendo de los requisitos esenciales para ello [artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)].

En cuanto a la instrucción del procedimiento, el Consejo considera que ha caducado respecto de uno de los dos interesados, por no haberle sido notificada de forma válida la suspensión del plazo para resolver (seis meses) que permite la ley cuando se solicita dictamen al Consejo de Navarra. La cuestión que se plantea es si, producida la caducidad del procedimiento respecto de uno de los interesados, al que no se le notificó en plazo la suspensión del mismo, dicha caducidad afecta al otro interesado. El Consejo, con cita de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, concluye que el plazo de caducidad ha de computarse de manera individualizada en atención a las circunstancias del caso.

El dictamen analiza la procedencia de la revisión de oficio en relación con el otro interesado, planteándose dos cuestiones. La primera, consiste en determinar si procede la revisión de oficio del acto presunto obtenido por doble silencio administrativo. El Consejo, de acuerdo con dictámenes anteriores, confirma que el acto presunto, esto es, el obtenido por falta de resolución en plazo, también puede ser nulo y, en consecuencia, susceptible de revisión de oficio. La segunda cuestión está relacionada con la consideración de si el reconocimiento del complemento es nulo o no. Como ha sostenido reiteradamente el Consejo de Navarra, la revisión de oficio es una potestad excepcional y de interpretación restrictiva, por lo que requiere una ponderación estricta del vicio alegado. La nulidad invocada por el Consejero de Salud (art. 47.1.f citado) exige ausencia de requisitos esenciales para la adquisición del derecho, no de meros requisitos necesarios o errores interpretativos (doctrina Tribunal Supremo). Por ello, el Consejo analiza la normativa reguladora que resulta de aplicación. La Ley Foral 11/1992, reguladora del régimen específico del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, establece que el complemento de destino se asigna según la dificultad, responsabilidad o preparación técnica del puesto. Por su parte, el Decreto Foral 44/2003, por el que se determinan y asignan las retribuciones complementarias de los puestos de trabajo del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea establece que el índice de complemento de destino para el personal de Servicios Generales, nivel D, así como para los Empleados de Servicios Múltiples, nivel E, es 0.

El recurrente ocupaba puestos de nivel E y luego D, procediendo el Consejo a analizar si el nivel que ostenta el recurrente es decisivo para determinar el reconocimiento del complemento de destino. La jurisprudencia del Tribunal Supremo confirma que este complemento depende de las características del puesto, de manera que funcionarios del mismo nivel pueden tener un complemento diferente, atendiendo a las funciones que efectivamente realicen.

El Consejo señala, por tanto, que debe analizarse si las funciones concretas del recurrente justifican el complemento y afirma que las tareas desempeñadas por éste son ejecutivas, rutinarias y bajo supervisión, sin especial dificultad ni responsabilidad. Tampoco requieren una preparación técnica singular ni implican funciones de nivel superior. Además, son similares a las de otros empleados del mismo nivel que no perciben el complemento.

Por todo ello, se concluye que no se cumplen los requisitos legales y que procede la nulidad del reconocimiento del complemento de destino.