

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA

CONSEJO DE GOBIERNO

943. ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO, DE FECHA 14 DE AGOSTO DE 2026, RELATIVO A RESOLUCIÓN RECURSO DE REVISIÓN DE ACTOS NULOS PRESENTADO POR UGT-MELILLA FRENTE AL ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO DE 14 DE MARZO DE 2025, N.º 2025000220, DE RENOVACIÓN DE VOCALES EN EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE MELILLA.

El Consejo de Gobierno, en sesión resolutive ordinaria celebrada el día 14 de agosto de 2026, registrado al n.º 2026000735, adoptó, entre otros el siguiente acuerdo:

“PUNTO SEGUNDO.- RESOLUCIÓN RECURSO DE REVISIÓN DE ACTOS NULOS PRESENTADO POR UGT-MELILLA FRENTE AL ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO DE 14 DE MARZO DE 2025, N.º 2025000220, DE RENOVACIÓN DE VOCALES EN EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE MELILLA.- El Consejo de gobierno acuerda aprobar Propuesta de la Presidencia, que literalmente dice:

Vista la solicitud de inicio del procedimiento de revisión de actos nulos presentada de José Javier Valenzuela Angosto, Secretario General de la Union General de Trabajadores de Melilla, solicitando la declaración de nulidad de pleno derecho del Acuerdo 2025000220 del Consejo de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla, de 14 de marzo de 2025 (Bome nº 6262, de 21 de marzo de 2025), por el que se procedió a la renovación de vocal titular y suplente en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla y teniendo en cuenta lo siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 23 de febrero de 2026, y nº de registro REGAGE26e00018903721, D.ª Dolores María López Guardia, actuando en nombre y representación de D. José Javier Valenzuela Angosto, Secretario General de UGT-Melilla, presentó escrito solicitando el inicio del procedimiento de revisión de oficio de actos nulos respecto del Acuerdo 2025000220 del Consejo de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla, de 14 de marzo de 2025, publicado en el BOME nº 6262, de 21 de marzo de 2025, por el que se procedió a la renovación de vocal titular y suplente en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla. Conviene indicar que todas las referencias que se contienen en el expediente del número de Acuerdo como 9807/2025, han de ser entendidas al número 2025000220, ya que el nº 9807/2025 corresponde a la numeración del expediente y no al número de Decreto.

En el Acuerdo recurrido y cuya revisión se solicita, se acordó la renovación de D. Joaquín Rodríguez Bayón como vocal titular, y de D. Francisco Miguel López Fernández como suplente, como representantes de CCOOMelilla en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla, cuya designación se realizó a propuesta de la organización sindical Secretario General de CCOO Melilla, de fecha 03/03/2025.

El escrito de interposición viene a solicitar:

- 1.- Que se declare la nulidad de pleno derecho del indicado Acuerdo del Consejo de Gobierno por vulneración del derecho fundamental a la libertad sindical en su vertiente de PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL”,
- 2.- Condene a la Autoridad Portuaria de Melilla, por la actuación de su Presidente, a indemnizar a UGT Melilla, por los daños y perjuicios causados, como consecuencia de la vulneración del derecho a la libertad sindical, en cuantía de 50.000 euros.
3. – Cese inmediatamente en la conducta vulneradora, acordando como restitución de la situación jurídica, el nombramiento como Vocales –titular y suplente- del Consejo de Administración a los representantes de UGT Melilla, Don José Luis Faus Arias, y Don José Carlos Galindo Sánchez (vocal y suplente) conforme a la solicitud realizada en su momento y en cumplimiento de lo previsto en el art. 30 LPEMM.”

En dicha solicitud se interesa la declaración de nulidad de pleno derecho del citado Acuerdo por entender la organización solicitante que la renovación de vocales efectuada en favor de representantes de CCOO-Melilla habría vulnerado el derecho fundamental a la libertad sindical, en su vertiente de participación institucional, al considerar UGT-Melilla que ostenta mayor relevancia sindical en el ámbito portuario de Melilla. Acompaña a su solicitud los documentos que considera convenientes en apoyo de su pretensión, entre los que se encuentra un certificado expedido por la Directora de la Oficina Pública de elecciones sindicales sobre representación obtenida por ambas organizaciones sindicales (UGT-MELILLA y CCOO-MELILLA) en el ámbito portuario en el período 03/02/2021 a 04/02/2025.

SEGUNDO: A la vista de lo anterior, esta Administración consideró conveniente a efectos de contar con los elementos de juicio necesarios para decidir sobre la procedencia de la admisión o inadmisión a trámite de la revisión de oficio a la que se refiere el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ofrecer un trámite de alegaciones a quienes ostentaban la condición de interesados en el presente procedimiento, sin perjuicio del preceptivo trámite de audiencia al que se refiere el artículo 82 del citado cuerpo legal.

De esta forma, se trasladó a D. Joaquín Rodríguez Bayón como vocal titular, y a D. Francisco Miguel López Fernández, como suplente, representantes de CCOO-Melilla en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla, sendos escritos en el que se les instó para que en el improrrogable plazo de 10 días formularan alegaciones, si así lo estimaban pertinente, cuya notificación se efectuó los días 7 y 6 abril de 2026 respectivamente, tal y como consta en el expediente administrativo. **Ambos representantes, haciendo uso del trámite ofrecido presentaron, escrito de alegaciones, en el caso de D. Joaquín Rodríguez Bayón lo hizo el día 17 -de abril de 2026 y D. Francisco Miguel López Fernández con fecha 16 de abril 22026.**

Las alegaciones formuladas se tienen por presentadas en tiempo y forma y se encuentran incorporadas al presente expediente, siendo su contenido idéntico, por lo que se da por reproducido y después de alegar lo que en defensa de sus derechos estimaron conveniente vienen a manifestar en síntesis, **su oposición a la admisión a trámite de la revisión de oficio por vulneración del derecho fundamental a la libertad sindical en su vertiente de participación institucional, interesada por la organización sindical UGT-Melilla.**

TERCERO. – Idéntico trámite de alegaciones se ofreció a la Autoridad Portuaria de Melilla, mediante escrito dirigido a su Presidente, que consta notificado el día 31/03/2026. Además, y en relación con lo dispuesto en el artículo 30.2.e) del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, cuando señala al referirse a la designación de los vocales del Consejo de Administración de las Autoridades Portuarias de las Ciudades de Ceuta y Melilla, en concreto a la referencia que hace a las **“organizaciones sindicales relevantes en el ámbito portuario”**, se le solicitó el criterio interpretativo mantenido por el ente portuario para atribuir la consideración de más relevantes a los efectos de las designaciones como vocales en el Consejo de Administración.

Transcurrido más que sobradamente el plazo de alegaciones concedido sin que la Autoridad Portuaria haya contestado a lo solicitado ni presentado alegaciones se entiende que **no ha hecho uso del referido trámite de carácter voluntario, por lo que procede dictar la presente resolución en los términos que resulten de las actuaciones obrantes en el expediente.**

CUARTO. - Mediante Decreto núm. 2026000142, de fecha 9 de abril de 2026, el Excmo. Sr. Presidente de la Ciudad Autónoma de Melilla acordó solicitar Informe a la Abogacía del Estado, en virtud del Convenio de Asistencia Jurídica suscrito con fecha 6 de junio de 2025, entre la Administración General del Estado (Ministerio Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, Abogacía General del Estado) y la Ciudad Autónoma de Melilla, publicado en el BOME nº 6288, de 20 de junio y en el BOE Nº 145, de 17 de junio de 2025, a los exclusivos efectos de determinar la procedencia jurídica de iniciar el procedimiento de revisión de oficio previsto en el artículo 106 de la Ley 39/2015 y de obtener criterio sobre el alcance de la expresión “organización sindical más relevante” y sobre la determinación del “ámbito portuario” a efectos del artículo 30.2.e) del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

Con fecha 5 de mayo de 2026, tuvo entrada en esta Administración el informe evacuado por la Abogacía del Estado de Melilla, en los términos que constan en el mismo y al que nos referiremos detalladamente en la fundamentación jurídica de la presente resolución.

QUINTO. - Conviene indicar, por su importancia en la resolución de este recurso, que el recurrente no interpuso recurso administrativo alguno contra el del Acuerdo 2025000220 del Consejo de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla, de 14 de marzo de 2025, publicado en el BOME nº 6262, de 21 de marzo de 2025, por el que se procedió a la renovación de vocal titular y suplente en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla. En consecuencia, dicho Acuerdo devino firme al no haber sido objeto de impugnación dentro del plazo legalmente establecido para ello, conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según consta en el expediente, el primer escrito en el que la organización sindical hoy recurrente (UGT-MELILLA) se dirige a esta Administración proponiendo la designación de vocales para el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria tiene fecha de 1 de agosto de 2025.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- En virtud del artículo 16.1. 22 del Reglamento de Gobierno y de la Administración de Melilla, dictado en el ejercicio de su potestad reglamentaria y de autoorganización que se contempla en el artículo 20 del Estatuto de Autonomía de Melilla y en el artículo 148.1. 1ª de la Constitución, señala que **corresponde al Consejo de Gobierno:**

“22. Resolver, previa propuesta del Consejero correspondiente, los procedimientos de revisión de oficio de los actos administrativos nulos dictados por el Presidente, Consejeros, órganos dependientes de éstos o del propio Consejo de Gobierno”

La tramitación del expediente y la propuesta al Consejo de Gobierno, que es el órgano competente para la resolución de los expedientes de revisión de oficio, en este caso concreto correspondería a la Presidencia de la Ciudad Autónoma de Melilla, a tenor de cuanto se dispone en el artículo 10 del Reglamento de Gobierno y Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla (BOME Extra. Nº 6 de fecha 11 de marzo de 20236).

II.- Respecto a las peticiones formuladas por el recurrente en su escrito de solicitud de revisión de actos nulos, se indica:

- a. Respecto a la primera, relativa a que se “ declare la nulidad de pleno derecho del indicado Acuerdo del Consejo de Gobierno por vulneración del derecho fundamental a la libertad sindical en su vertiente de PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL”, manifestar que ésta tiene cumplida respuesta en el Informe de la Abogacía del Estado de Melilla, que se incorpora al cuerpo de esta resolución pasando a formar parte de la motivación de la misma en virtud de la establecido en el art.88.6 de la Ley 39/2015, al que nos remitimos.
- b. En segundo lugar, viene a solicitar que la Ciudad Autónoma Condene a la Autoridad Portuaria de Melilla, por la actuación de su Presidente, a indemnizar a UGT Melilla, por los daños y perjuicios causados, como consecuencia de la vulneración del derecho a la libertad sindical, en cuantía de 50.000 euros. A esta cuestión se ha de manifestar la incompetencia de esta administración para “condenar” al ente portuario al abono a esa organización sindical por los supuestos daños y perjuicios causados, cuestión ésta que tendrá que dirimirse, en su caso, por los cauces del procedimiento correspondiente de responsabilidad patrimonial, después acreditar suficientemente la concurrencia de lesión antijurídica de un derecho o interés legítimo; nexo causal entre la actuación administrativa y el daño y, por último, la ausencia del deber jurídico de soportar el daño por parte del perjudicado.

A estos efectos el acto de nombramiento de vocales se realiza en cumplimiento de una habilitación legal expresa (art.30 TRLPEMM); no existe el nexo causal indemnizable, ya que la organización sindical no sufre un daño resarcible por el hecho de que se nombre un vocal a propuesta de otra organización sindical, habiéndose respetado el procedimiento establecido; y, por último, existe el deber jurídico de soportar el resultado del procedimiento de designación llevado a cabo, y por lo tanto el nombramiento es un acto de designación orgánica que no genera por sí mismo responsabilidad patrimonial.

- c. Es importante destacar la ausencia de elementos probatorios admitidos en derecho para respaldar la serie de afirmaciones que se contienen en dicha solicitud referentes a la supuesta actuación culposa del Presidente del ente portuario, sobre el que parece hacer recaer la exigencia de la pretendida responsabilidad patrimonial.
- d. Cese inmediatamente en la conducta vulneradora, acordando como restitución de la situación jurídica, el nombramiento como Vocales –titular y suplente- del Consejo de Administración a los representantes de UGT Melilla, Don José Luis Faus Arias, y Don José Carlos Galindo Sánchez (vocal y suplente) conforme a la solicitud realizada en su momento y en cumplimiento de lo previsto en el art. 30 LPEMM.” Esta cuestión quedara resuelta con la decisión final de la presente resolución, a la que se encuentra intrínsecamente vinculado.

III.- A la vista del contenido del recurso planteado, se acordó solicitar Informe a la Abogacía del Estado en Melilla, en virtud del Convenio de Asistencia Jurídica suscrito con fecha 6 de junio de 2025, entre la Administración General del Estado (Ministerio Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, Abogacía General del Estado) y la Ciudad Autónoma de Melilla, publicado en el BOME nº 6288, de 20 de junio y en el BOE Nº 145, de 17 de junio de 2025, a los exclusivos efectos de determinar la procedencia jurídica de iniciar el procedimiento de revisión de oficio previsto en el artículo 106 de la Ley 39/2015 y de obtener criterio sobre el alcance de la expresión “organización sindical más relevante” y sobre la determinación del “ámbito portuario” en relación a lo señalado en el artículo 30.2.e) del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, informe que fue evacuado con fecha 5 de mayo del año en curso, al que nos remitimos suscribiéndolo en su integridad, dado su amplio, detallado y acertado análisis de la cuestión jurídica suscitada, manteniendo las mismas conclusiones jurídicas que el mismo sostiene.

En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se incorpora la fundamentación jurídica del referido informe, pasando a formar parte de la motivación de la presente resolución, siendo su contenido literal el siguiente:

“PRIMERO. - Naturaleza jurídica del Acuerdo cuya revisión se solicita y régimen jurídico de la revisión de oficio

El Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla de 14 de marzo de 2025 constituye un acto administrativo singular de designación o renovación de miembros del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla, dictado por la Ciudad Autónoma en el ejercicio de las competencias que el artículo 30 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante atribuye a las Comunidades Autónomas y a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla en materia de designación de determinados vocales de los Consejos de Administración de las Autoridades Portuarias.

No nos encontramos ante una disposición general, sino ante un acto administrativo de efectos organizativos y subjetivos concretos, por el que se renueva a determinadas personas como vocal titular y suplente en representación de una organización sindical en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla.

De la documentación remitida resulta que dicho Acuerdo fue publicado en el BOME nº 6262, de 21 de marzo de 2025, y que no consta la interposición de recurso administrativo o judicial contra el mismo. Asimismo, la solicitud de informe señala que el primer escrito de UGT-Melilla dirigido directamente a la Ciudad Autónoma solicitando su nombramiento como vocal del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria es de 1 de agosto de 2025.

En consecuencia, debe partirse de que se trata de un acto firme por falta de impugnación en plazo. Dicha firmeza no excluye, en abstracto, la posibilidad de revisión de oficio, pero limita radicalmente su procedencia a la concurrencia de alguna de las causas tasadas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de la Ley 39/2015.

El artículo 106.1 de la Ley 39/2015, inaugurando el Capítulo I de su Título V (“De la revisión de los actos en vía administrativa”) establece que: “1. Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de 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 47.1.”

Por su parte, el artículo 106.3 de la misma Ley permite al órgano acordar motivadamente la inadmisión a trámite, al expresar que: “3. El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.”

La revisión de oficio no constituye, por tanto, una vía ordinaria de recurso, ni un mecanismo general para reabrir actos firmes por razones de oportunidad o por eventuales infracciones de legalidad ordinaria. Se trata de un cauce excepcional, de interpretación estricta y subordinado a la existencia de nulidad de pleno derecho.

SEGUNDO. - Inexistencia de causa de nulidad de pleno derecho. Procedencia de inadmisión por carencia manifiesta de fundamento o, subsidiariamente, desestimación

UGT-Melilla fundamenta su solicitud de revisión de oficio en la alegada vulneración del derecho fundamental a la libertad sindical, en su vertiente de participación institucional, al considerar que se habría impedido indebidamente su presencia en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla pese a ostentar, a su juicio, mayor representatividad en el ámbito portuario.

La invocación formal de un derecho fundamental no basta, sin embargo, para transformar cualquier controversia de legalidad ordinaria en una causa de nulidad de pleno derecho. La nulidad radical del artículo 47.1 de la Ley 39/2015 exige la concurrencia efectiva de un vicio de especial gravedad, no la mera discrepancia sobre la interpretación de una norma sectorial o sobre la valoración de determinada documentación electoral.

En el presente caso, la mera aportación de certificaciones electorales referidas a determinadas empresas no permite apreciar, por sí sola, una lesión directa, manifiesta y calificada del derecho fundamental a la libertad sindical. Ello es así, en particular, porque el concepto de “organización sindical relevante en el ámbito portuario” del artículo 30.2.e) del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante posee una naturaleza eminentemente técnica, no aparece definido de forma cerrada en la normativa estatal portuaria y no consta que exista en Melilla una previa delimitación normativa o procedimental específica del ámbito portuario a estos efectos.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de junio de 2006 destaca que la determinación de las organizaciones sindicales relevantes en el ámbito portuario debe examinarse atendiendo a la finalidad de la representación institucional y a las circunstancias concretas de cada Autoridad Portuaria. Dicha sentencia no impone una regla única automática, sino que reconoce la necesidad de valorar en cada caso si la concreta decisión de asignación de vocales vulnera o no la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, en relación con los artículos 28 y 14 de la Constitución Española.

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de junio de 2015, recurso de casación nº 3822/2012, confirmó la legalidad de una designación de vocal sindical en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Bilbao sobre la base del criterio establecido en el Decreto Vasco 82/1998, que delimitaba el ámbito portuario como el conjunto de la Autoridad Portuaria y la Sociedad Pública de Estiba y Desestiba que operase en el puerto.

Mientras que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco nº 268/2025, de 20 de mayo, confirmó igualmente una designación de vocal sindical, aunque corrigiendo la motivación administrativa, y advirtió de que la selección de determinadas empresas prestadoras de servicios portuarios exige soporte normativo o motivación suficiente para evitar indeterminación o arbitrariedad.

De dicha doctrina se desprende que la cuestión controvertida presenta una indudable complejidad interpretativa. La delimitación del ámbito portuario y la determinación de la organización sindical relevante no responden a una regla legal cerrada, sino que exigen integrar la literalidad del artículo 30.2.e) del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, la finalidad de la representación institucional, la normativa autonómica que, en su caso, exista, la configuración concreta de cada puerto y la documentación oficial de representatividad sindical.

Por ello, no puede apreciarse que el Acuerdo de 14 de marzo de 2025 incurra manifiestamente en una causa de nulidad de pleno derecho. La controversia planteada por UGT-Melilla se sitúa, en su caso, en el ámbito de la legalidad ordinaria: delimitación del ámbito portuario, suficiencia de la documentación presentada, conocimiento por la Administración competente de las propuestas sindicales concurrentes, valoración de certificaciones electorales y motivación del acto de designación.

Resulta especialmente relevante que, según la solicitud de informe de la Ciudad Autónoma, no consta en el expediente de renovación documento que evidencie que otra organización sindical hubiera presentado en marzo de 2025 propuesta alternativa ante la propia Ciudad Autónoma. Tampoco consta que la Ciudad Autónoma tuviera conocimiento, al tiempo de dictar el Acuerdo, de los escritos y certificaciones que UGT-Melilla afirma haber dirigido previamente a la Autoridad Portuaria.

En tales condiciones, la Ciudad Autónoma actuó en función de la información obrante en el expediente y de la documentación de que disponía al tiempo de resolver. La eventual existencia de escritos dirigidos a un órgano distinto de la Administración competente para la designación no permite imputar, sin más, a la Ciudad Autónoma un vicio de nulidad radical, máxime cuando la propia Autoridad Portuaria indicó a UGT-Melilla que la solicitud debía formularse ante la Ciudad Autónoma.

Cuestión distinta sería que la Ciudad Autónoma hubiera procedido a proponer o designar vocales prescindiendo total y absolutamente del procedimiento aplicable o desconociendo deliberadamente un ámbito portuario previamente definido y vinculante. Pero tal supuesto no resulta acreditado en la documentación examinada.

En consecuencia, la solución jurídicamente preferente es la inadmisión de la solicitud de revisión de oficio por carencia manifiesta de fundamento, al no apreciarse, siquiera indiciariamente con la intensidad exigible, la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1 de la Ley 39/2015.

Subsidiariamente, para el caso de que la Ciudad Autónoma optase por una posición especialmente garantista, cabría tramitar el procedimiento de revisión de oficio y resolverlo mediante resolución desestimatoria, por inexistencia de causa de nulidad radical. Ambas soluciones dejan expedita, en su caso, la vía contenciosoadministrativa y permiten que la controversia sea residenciada ante la jurisdicción ordinaria competente, con pleno respeto al derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución Española.

La rectificación acordada por el Consejo de Gobierno en sesión de 10 de abril de 2026, al amparo del artículo 109.2 de la Ley 39/2015, corrige el error material relativo al origen de la propuesta incorporada al acta, pero no constituye ni sustituye una revisión de fondo del Acuerdo de 14 de marzo de 2025. Dicha rectificación permite separar una inexactitud formal ya corregida de la cuestión sustantiva relativa a la determinación de la organización sindical relevante.

TERCERO. - Interpretación del artículo 30.2.e) del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Concepto de organización sindical relevante en el ámbito portuario.

El artículo 30.2.e) del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante establece que el 66 por ciento del resto de los miembros del Consejo de Administración serán designados en representación de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, organizaciones empresariales y sindicales y sectores económicos relevantes en el ámbito portuario.

La literalidad del precepto no se refiere a los sindicatos más representativos en términos generales, sino a organizaciones sindicales relevantes en el ámbito portuario. Esta diferencia terminológica tiene relevancia jurídica, como destacó la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de junio de 2006, al analizar la reforma introducida por la Ley 62/1997, que sustituyó la anterior referencia a las centrales sindicales más representativas por una fórmula más amplia y circunscrita a la Autoridad Portuaria de que se trate.

La relevancia sindical a efectos del artículo 30.2.e) no debe identificarse, por tanto, con la mayor representatividad sindical general en el territorio de la Ciudad Autónoma de Melilla ni con la implantación sindical global en el conjunto de la actividad económica local. Debe atenderse al ámbito portuario concreto, en la medida en que la vocalía se integra en el órgano de gobierno de una Autoridad Portuaria y responde a la finalidad de incorporar al Consejo la representación sindical adecuada a los intereses específicos del puerto.

El informe de la Abogacía General de la Generalitat Valenciana relativo a la Autoridad Portuaria de Alicante mantiene este mismo planteamiento al señalar que la organización sindical relevante debe determinarse atendiendo al ámbito de la Autoridad Portuaria concreta, en conexión con el sector económico portuario o negocio portuario afectado.

Por su parte, el informe de la Abogacía General del Estado sobre la interpretación de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, aunque referido principalmente al artículo 34 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y a los Consejos de Navegación y Puerto, resulta útil para distinguir la mayor representatividad estatal o autonómica de la representatividad en ámbitos funcionales específicos.

De todo ello resulta que la expresión “organizaciones sindicales relevantes en el ámbito portuario” debe interpretarse como una noción sectorial y funcional. La relevancia ha de acreditarse en el ámbito propio del puerto concreto y en relación con los intereses cuya presencia se pretende asegurar en el Consejo de Administración.

No parece jurídicamente adecuado tomar como referencia el conjunto del territorio de la Ciudad Autónoma de Melilla, pues el artículo 30.2.e) no se refiere a la representatividad territorial general, sino a la relevancia en el ámbito portuario.

Tampoco resulta adecuado acudir al conjunto de la actividad económica de Melilla, ya que ello diluiría la finalidad específica de la vocalía sindical en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria y permitiría atribuir la representación a una organización sindical con implantación general, pero no necesariamente relevante en la actividad portuaria.

La solución más conforme con la literalidad, sistemática y finalidad del artículo 30.2.e) consiste en referir la relevancia sindical al ámbito portuario específico del puerto de Melilla.

El criterio tradicionalmente seguido en el ámbito portuario estatal ha venido prestando especial atención a los certificados relativos a los procesos electorales en cada Autoridad Portuaria. Este criterio ofrece una base objetiva y sencilla, pero no agota necesariamente el concepto jurídico de ámbito portuario a efectos del artículo 30.2.e), pues la doctrina jurisprudencial pone de manifiesto que el ámbito portuario puede exceder de la propia entidad de derecho público que gestiona el demanio portuario.

En efecto, el Consejo de Administración de una Autoridad Portuaria no es un órgano de representación laboral interna de la Autoridad Portuaria como empleadora, sino un órgano de gobierno portuario llamado a atender intereses públicos, económicos, sociales, logísticos y operativos vinculados al puerto. De ahí que la representación sindical deba conectarse con la actividad portuaria y con aquellos sectores o servicios que resulten especialmente relevantes para el funcionamiento del puerto.

Ahora bien, la ampliación del cómputo más allá de la Autoridad Portuaria exige especial cautela. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco nº 268/2025, de 20 de mayo, advierte expresamente del riesgo de indeterminación cuando la Administración selecciona determinadas empresas prestadoras de servicios portuarios sin soporte normativo o motivacional suficiente, pues podrían haberse incluido otras empresas o incluso todas las que operan en el puerto.

Por ello, no cabe aceptar sin más cualquier certificado relativo a empresas situadas en el dominio público portuario o vinculadas de algún modo a la actividad del puerto. Previamente debe determinarse, con criterios objetivos, cuáles son los operadores, empresas o servicios que integran el ámbito portuario computable a efectos del artículo 30.2.e).

En el caso de Melilla, la documentación incorporada pone de manifiesto que UGT-Melilla aporta certificados referidos a la Autoridad Portuaria de Melilla y a determinadas mercantiles, entre ellas S.A. de Gestión de Estibadores Portuarios del Puerto de Melilla, Marítima Peregarg S.A. y Artra Servicios Corporativos S.L., pero la propia solicitud de informe de la Ciudad Autónoma señala que no se aporta un argumento específico que justifique por qué deben computarse dichas empresas a efectos de obtener la consideración de organización sindical más relevante.

La determinación de qué empresas deben integrarse en el ámbito portuario de Melilla no puede efectuarse mediante una operación automática ni mediante la simple recepción de certificados parciales aportados por las organizaciones sindicales. Exige una previa delimitación objetiva del ámbito portuario, atendiendo a las características reales del puerto de Melilla y a la relevancia económica, social y logística de los servicios que se prestan en su demarcación.

A tal efecto, la Autoridad Portuaria de Melilla se encuentra en una posición cualificada para identificar, dentro de su circunscripción, cuáles son los operadores y empresas que prestan los servicios de mayor interés económico, social y logístico para el puerto. Dicha delimitación técnica podrá servir de base para que la Ciudad Autónoma ejerza adecuadamente su competencia de designación de vocales conforme al artículo 30.2.e) del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

Resulta aconsejable que la Autoridad Portuaria de Melilla defina, con carácter específico para el puerto de Melilla, qué ha de entenderse por ámbito portuario a estos efectos, previa audiencia de las organizaciones sindicales, empresariales, Cámara de Comercio y sectores económicos afectados. Esta audiencia permitiría dotar de mayor transparencia, objetividad y seguridad jurídica al criterio de delimitación, evitando que la selección de empresas computables pueda reputarse arbitraria, incompleta o insuficientemente motivada.

Una vez delimitado el ámbito portuario, la acreditación de la relevancia sindical deberá efectuarse mediante certificaciones oficiales homogéneas, referidas al mismo ámbito funcional, al mismo periodo temporal y a la misma fecha de referencia, de forma que la comparación entre organizaciones sindicales se realice sobre bases equivalentes.

Sin perjuicio de lo anterior, la cuestión relativa a la concreta delimitación técnica del ámbito portuario de Melilla, a la identificación de los operadores que deban considerarse incluidos y al modo de articular la audiencia de las organizaciones afectadas podría ser objeto de informe específico ulterior si así lo solicitase la Autoridad Portuaria de Melilla, atendida su posición institucional y técnica en la gestión del puerto y en la identificación de los servicios portuarios de mayor interés económico, social y logístico.

CUARTO. - Consecuencias prácticas para la Ciudad Autónoma de Melilla y cauces jurídicos procedentes.

La solicitud de revisión de oficio se funda en la premisa de que UGT-Melilla ostentaría mejor derecho que CCOO Melilla para ocupar la vocalía sindical en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla, por ser la organización sindical más relevante en el ámbito portuario.

Sin embargo, de la documentación disponible no resulta que dicha premisa permita afirmar de forma inmediata y concluyente la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de 14 de marzo de 2025.

En primer lugar, la cuestión de qué debe entenderse por ámbito portuario no es pacífica ni aparece cerrada por una regla legal única. La jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco evidencia que se trata de una cuestión interpretativa compleja y dependiente de la normativa aplicable, de la delimitación funcional del puerto y de la documentación acreditativa disponible.

En segundo lugar, la eventual falta de consideración de determinados certificados o la eventual discrepancia sobre las empresas computables no equivale, por sí sola, a una lesión directa y cualificada de la libertad sindical susceptible de determinar la nulidad radical del Acuerdo.

En tercer lugar, debe ponderarse que el Acuerdo de 14 de marzo de 2025 no fue recurrido en plazo y que, según la solicitud de informe de la Ciudad Autónoma, no constaba en el expediente de renovación documento que evidenciase que otra organización sindical hubiera presentado en marzo de 2025 propuesta alternativa ante la Ciudad Autónoma.

En cuarto lugar, la rectificación acordada el 10 de abril de 2026 ha corregido el error material relativo al origen de la propuesta, separando la cuestión de fondo sobre la designación sindical de una inexactitud formal ya subsanada por la vía del artículo 109.2 de la Ley 39/2015.

Todo ello conduce a entender que la revisión de oficio no aparece, con los datos disponibles, como el cauce jurídicamente adecuado para dejar sin efecto el Acuerdo firme de 14 de marzo de 2025.

La solución principal que procede considerar es la inadmisión de la solicitud por carencia manifiesta de fundamento, al no resultar acreditada una causa de nulidad de pleno derecho y plantearse, en realidad, una controversia propia de la legalidad ordinaria que debió hacerse valer mediante los recursos procedentes contra el Acuerdo de la Ciudad Autónoma antes de que ganara firmeza.

Subsidiariamente, si la Ciudad Autónoma optara por una solución procedimental más garantista, podría tramitar el procedimiento de revisión de oficio y dictar resolución desestimatoria por inexistencia de causa de nulidad radical, sin perjuicio de que dicha resolución pueda ser impugnada ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Si la Ciudad Autónoma considerase que la designación efectuada pudiera adolecer de un vicio de anulabilidad, el cauce jurídicamente propio no sería la revisión de oficio por nulidad radical, sino, en su caso y siempre que concurrieran sus presupuestos, la declaración de lesividad prevista para los actos favorables anulables, con ulterior impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa. No obstante, de la documentación examinada no se desprenden elementos que impongan acudir a dicho cauce.

Tampoco resulta procedente acudir a la revocación para dejar sin efecto retroactivamente una designación que produce efectos favorables para terceros, como son los vocales designados y la organización sindical a la que representan.

Distinto es que, para futuras designaciones o renovaciones, se promueva una delimitación previa del ámbito portuario de Melilla por la Autoridad Portuaria de Melilla, con audiencia de las organizaciones sindicales, empresariales, Cámara de Comercio y sectores económicos afectados, al objeto de facilitar a la Ciudad Autónoma el ejercicio de su competencia de designación con arreglo a criterios objetivos, transparentes y homogéneos.

En virtud de los anteriores, formulamos

CONCLUSIONES

I.- El Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla de 14 de marzo de 2025, por el que se renovó a D. Joaquín Rodríguez Bayón como vocal titular y a D. Francisco Miguel López Fernández como suplente en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla, constituye un acto administrativo singular de designación o renovación de miembros de un órgano colegiado, dictado en el marco del artículo 30 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

II.- Examinada la documentación remitida, resulta sin ningún género de duda que dicho Acuerdo no fue recurrido en vía administrativa ni jurisdiccional, por lo que debe partirse de su firmeza por falta de impugnación en plazo.

III.- La revisión de oficio del artículo 106 de la Ley 39/2015 solo procede cuando concurra alguna causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1 de la misma Ley, las cuales poseen carácter de *numerus clausus*. La eventual discrepancia sobre la interpretación del artículo 30.2.e) del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante o sobre el ámbito portuario computable no determina por sí sola la nulidad radical del Acuerdo.

IV.- No se aprecia, con la documentación examinada, una lesión directa, manifiesta y cualificada del derecho fundamental a la libertad sindical que permita subsumir el Acuerdo de 14 de marzo de 2025 en la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.a) de la Ley 39/2015.

La controversia planteada presenta naturaleza de legalidad ordinaria y debió articularse, en su caso, mediante los recursos administrativos o jurisdiccionales procedentes frente al Acuerdo antes de su firmeza.

V.- La solución jurídicamente preferente consiste en inadmitir la solicitud de revisión de oficio por carencia manifiesta de fundamento, al amparo del artículo 106.3 de la Ley 39/2015. Subsidiariamente, si se optara por una posición procedimental más garantista, cabría tramitar el procedimiento del artículo 106 de la Ley 39/2015 y resolverlo mediante desestimación por inexistencia de causa de nulidad de pleno derecho. Ambas soluciones preservan la posibilidad de control jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo.

VI.- La expresión "organizaciones sindicales relevantes en el ámbito portuario" del artículo 30.2.e) del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante no se identifica automáticamente con la mayor representatividad sindical general en el territorio de la Ciudad Autónoma ni con la implantación sindical en el conjunto de la actividad económica de Melilla, sino con la relevancia sindical en el ámbito portuario concreto.

VII.- El ámbito portuario relevante en Melilla debe determinarse atendiendo a las características específicas del puerto y a los servicios de mayor interés económico, social y logístico que operan en su demarcación. La Autoridad Portuaria de Melilla se encuentra en posición cualificada para delimitar técnicamente dicho ámbito, con audiencia de las organizaciones sindicales, empresariales, Cámara de Comercio y sectores económicos afectados, a fin de facilitar a la Ciudad Autónoma el ejercicio de su competencia de designación de vocales.

VIII.- La mera aportación de certificados electorales referidos a empresas determinadas no basta para acreditar la condición de organización sindical más relevante si previamente no queda justificado que dichas empresas integran el ámbito portuario computable. La acreditación deberá efectuarse mediante certificaciones oficiales homogéneas, referidas al mismo ámbito funcional, al mismo periodo temporal y a la misma fecha de referencia.

IX.- La rectificación acordada por el Consejo de Gobierno el 10 de abril de 2026 al amparo del artículo 109.2 de la Ley 39/2015 corrige el error material relativo al origen de la propuesta, pero no constituye ni sustituye una revisión de fondo del Acuerdo de 14 de marzo de 2025.

X.- Para futuras designaciones o renovaciones, resulta aconsejable que la Ciudad Autónoma de Melilla actúe sobre la base de una previa delimitación objetiva y motivada del ámbito portuario de Melilla, realizada con la colaboración técnica de la Autoridad Portuaria de Melilla y previa audiencia de las organizaciones sindicales, empresariales, Cámara de Comercio y sectores económicos afectados.

XI.- La concreta delimitación técnica del ámbito portuario de Melilla, la identificación de los operadores que deban considerarse incluidos y la forma de articular la audiencia de las organizaciones afectadas podrán ser objeto de informe específico ulterior si así lo solicitase la Autoridad Portuaria de Melilla."

En consecuencia, a la vista de todo ello y de conformidad con los antecedentes obrantes en el expediente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre,

VENGO EN PROPONER AL CONSEJO DE GOBIERNO

INADMITIR a trámite el escrito presentado por D^a Dolores María López Guardia, en nombre y representación de D. José Javier Valenzuela Angosto, en calidad de Secretario General del sindicato UGT-MELILLA, solicitando el inicio del procedimiento de revisión de oficio de actos nulos respecto del Acuerdo 2025000220 del Consejo de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla, de 14 de marzo de 2025, publicado en el BOME nº 6262, de 21 de marzo de 2025, por el que se procedió a la renovación de vocal titular y suplente en el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Melilla."

De conformidad con los artículos 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE núm 236, de 2 de octubre), y 93 del Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla (BOME extra. núm. 2, de 30 de enero de 2017) y demás concordantes, contra el presente acuerdo del Consejo de Gobierno, que agota la vía administrativa, cabe recurso potestativo de reposición a interponer ante el propio Consejo de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla en el plazo de un mes a partir de su publicación o notificación, o bien, podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción contenciosa administrativa competente, en el plazo de dos meses desde la publicación o notificación.

No obstante, podrá utilizar cualquier otro recurso, si así lo cree conveniente bajo su responsabilidad.

Lo que le traslado para su publicación y general conocimiento.

Melilla, a 14 de agosto de 2026,
La Secretaria del Consejo de Gobierno
(Decreto nº 0103 de fecha 02/06/2025),
(BOME Extra nº 35 03/06/2025),
María José Gómez Ruiz