

Dictamen n^o: **373/09**
Consulta: **Consejera de Educación**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **17.06.09**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 17 de junio de 2009, sobre consulta formulada por la Consejera de Educación, al amparo del artículo 13.1 f)2^o de su Ley reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre sobre revisión de oficio de los actos administrativos de reconocimiento de complementos por formación permanente (sexenios) números uno y dos a M.C.V.S.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la Consejera de Educación, mediante oficio de 4 de mayo de 2009, registrado de entrada el 27 de mayo de 2009 se formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VI, presidida por el Excmo. Sr. D. Pedro Sabando Suárez, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo en su sesión de 17 de junio de 2009.

El escrito solicitando el dictamen preceptivo fue acompañado de documentación que, adecuadamente numerada aunque no foliada, se consideró suficiente.

SEGUNDO.- Del expediente remitido, interesa destacar lo siguientes hechos que resultan relevantes para la emisión del dictamen solicitado:

Mediante sendas Resoluciones del Delegado en Albacete de la Consejería de Educación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de 19 de diciembre de 2002 y de 6 de abril de 2004, se reconocieron, respectivamente, a M.C.V.S. los componentes por formación permanente (sexenios) número uno, con efectos económicos de 1 de septiembre de 2001, y el número dos, con efectos económicos de 1 de mayo de 2004.

Analizado el expediente administrativo y económico de la interesada, se constata que se computaron, a efectos de sexenios, servicios por un total de 6 años y 7 meses y 26 días que no habían sido prestados en la función pública docente, correspondientes a 6 años y 10 días como Asesora Técnico y Asesora de Gabinete (Eventual) de la Dirección General de Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y a 7 meses y 16 días como Eventual de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

TERCERO.- Con fecha 12 de febrero de 2009 se solicitó por la Dirección de Área Territorial de Madrid-Capital el inicio del procedimiento de revisión de oficio de los sexenios números uno y dos de M.C.V.S., previsto en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

Dicho procedimiento de revisión se fundamenta en la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.f de la LRJAP-PAC al tratarse, el acto objeto de revisión, de acto contrario al ordenamiento jurídico por el que se adquieren unos derechos careciendo de los requisitos esenciales para ello.

CUARTO.- Mediante Orden de la Consejería de Educación 1097/2009, de 12 de marzo, se acordó el inicio del procedimiento de revisión de oficio solicitado. Con fecha 27 de marzo de 2009 le fue notificada a la interesada la indicada Orden, así como la concesión del trámite de audiencia previsto en el artículo 84 de la LRJAP-PAC, para que en el plazo de diez días hábiles desde el día siguiente a la fecha de notificación efectuara las alegaciones o presentar los documentos que tuviera por convenientes.

QUINTO.- Con fecha 16 de abril de 2009 la interesada presentó en la Consejería de Educación, escrito de alegaciones que, en síntesis, se concretan en mantener, por una parte, que los servicios que se pretenden revisar, a efectos de sexenios, fueron reconocidos por otra Administración Autonómica por lo que no pueden ser declarados nulos por la Comunidad de Madrid, por otra parte, que el tiempo de servicios prestados en situación de servicios especiales, como Directora General, sí debe tenerse en cuenta a efectos de sexenios y por último que la regularización de su expediente económico solo podrá ser en la Comunidad de Madrid desde el momento en que empezó a prestar servicios en la misma.

SEXTO.- Concluido el trámite de audiencia, se solicita informe a los Servicios Jurídicos en la Consejería de Educación y se remite el expediente al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitando la emisión del preceptivo dictamen, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 102 de la LRJAP-PAC y en el artículo 13.1.f)2º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, procediendo a la suspensión del plazo legalmente establecido para la tramitación del procedimiento, de conformidad con el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, suspensión que se comunica a la interesada.

A la vista de los hechos anteriores cabe hacer las siguientes

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13. 1 f) 2º de su Ley reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre (LRCC), y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.1 LRCC.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LRCC.

SEGUNDA.- El artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) establece 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”*.

Por lo que ahora interesa, la adopción del acuerdo de revisión de oficio tendrá lugar siempre previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere en este supuesto carácter vinculante.

La referencia que el artículo 102.1 de la LRJAP-PAC hace al Consejo de Estado *“u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma”*, debe entenderse hecha, a partir de su creación, y respecto de los expedientes de revisión e oficio que se instruyan por los órganos de la Comunidad de Madrid o las entidades locales sitas en su territorio, al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

TERCERA.- Con carácter previo, antes de entrar a considerar el

concreto vicio de nulidad que pudiera afectar al acto administrativo cuya revisión se pretende, debemos detenernos en la naturaleza de los actos a revisar, dado que sólo los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en tiempo y forma, podrán ser objeto de revisión de oficio en aplicación del artículo 102.1 LRJAP-PAC.

Este precepto tiene por objeto facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito, como declara la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2001, de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su inatacabilidad definitiva: *“Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental ampliar las posibilidades de evitar que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia”*.

Esta posibilidad de revisar de oficio los actos nulos de pleno derecho en cualquier momento queda matizada por la propia LRJAP-PAC cuando en su artículo 106 dispone: *“Las facultades de revisión no podrán ser ejercitadas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”*.

La revisión de los actos en vía administrativa opera de distinta manera según se trate de actos favorables o declarativos de derechos, en la medida en que la revisión de actos favorables exige mayores garantías que la de los actos de gravamen, en especial formalidades que garanticen la legalidad y el acierto de la decisión administrativa. Las cautelas que los artículos 102 y 103 de la LRJAP-PAC disponen sólo operan respecto de los actos declarativos de derechos o favorables para los administrados, ya que respecto de los actos de gravamen la Administración goza de amplias

facultades de revisión, sujeta siempre al principio de legalidad consagrado en los artículos 9.1 y 103.1 de la Constitución.

En el supuesto sometido a dictamen nos encontramos con actos declarativos de derechos, pues se trata del reconocimiento de complementos retributivos a un funcionario docente, que han puesto fin a la vía administrativa.

CUARTA.- Igualmente es preciso detenerse a considerar si una Administración puede o no declarar de oficio la nulidad de un acto administrativo emanado de otra Administración.

Sobre este particular encontramos el criterio negativo de los órganos jurisdiccionales, así el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en sentencia número 396/2004, de 15 de octubre (recurso 61/2004) expone: *“En cuanto al órgano administrativo ante el cual debe formularse la petición de revisión del acto administrativo al amparo del artículo 102, no ofrece ninguna duda que dicho órgano o autoridad debe ser quien dictó el acto cuya nulidad se pretende como así resulta de la lectura del citado precepto”*.

El Tribunal Supremo, por su parte también reconoce implícitamente que sólo la Administración que produce el acto es la competente para declarar su nulidad de oficio al expresar en la sentencia de 12 de noviembre de 2001 (recurso 2674/1997) que *“el examen de fondo está condicionado, por ello, a la previa tramitación del procedimiento adecuado por la Administración autora del acto o reglamento sujeto a revisión”*.

Ello es coherente con la naturaleza revisora del procedimiento, no equiparable a la derivada de recurso, en este sentido se pronuncia también el Tribunal Supremo en sentencia de 8 de julio de 2003 (cuestión de competencia 18/2001) al afirmar que *“no puede entenderse que la <<revisión de oficio>> cuando es instada por el propio interesado viene a*

constituir una manifestación más de la función de fiscalización del órgano superior respecto del inferior, pues la revisión de oficio viene configurada en nuestro ordenamiento administrativo como una facultad propia de la autoridad a quien corresponde realizarla, diferente de la función revisora derivada de la interposición de un recurso administrativo”.

Aplicando esta doctrina al caso objeto de dictamen, en el que se pretende por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid una revisión de oficio del reconocimiento de los complementos de formación efectuados mediante sendas Resoluciones del Delegado en Albacete de la Consejería de Educación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de 19 de diciembre de 2002 y de 6 de abril de 2004, sólo cabe expresar que la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid no es competente para proceder a tal revisión de oficio puesto que no es la autora del acto de cuya revisión se trata. Ello sin perjuicio de la posibilidad de solicitar del órgano competente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha la revisión de oficio del reconocimiento de sexenios objeto del presente dictamen, ya que se trata de un procedimiento susceptible de ser iniciado a instancia de parte de conformidad con el artículo 102.1 de la LRJAP-PAC.

Habiendo observado una irregularidad invalidante del procedimiento no se considera necesario efectuar un análisis del fondo del asunto.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

La revisión de oficio de los actos administrativos sometidos a consulta no es ajustada a derecho por no concurrir competencia en la Consejería de

Educación de la Comunidad de Madrid al no ser la autora del acto cuya revisión se pretende.

Este dictamen tiene carácter vinculante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 3.3 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 17 de junio de 2009

