



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 27 de diciembre de 2007, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por la Consejería de Administración Autonómica*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 26 de noviembre de 2007 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio incoado por la Consejería de Administración Autonómica, relativo a la resolución de 4 de diciembre de 2006 de la Dirección General de la Función Pública, por la que se establece la distribución territorial por provincias de la bolsa de empleo de la categoría de personal subalterno de la Administración de Castilla y León, derivada de las pruebas selectivas convocadas por Orden PAT/856/2004, de 20 de mayo, correspondientes a las ofertas de empleo público de 2003 y 2004.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 30 de noviembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.125/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su Ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

**Primero.-** Por escrito de 20 de junio de 2007, D. xxxxx interpone recurso extraordinario de revisión contra la resolución de 4 de diciembre de



2006, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se establece la distribución territorial por provincias de la bolsa de empleo de la categoría de personal subalterno de la Administración de Castilla y León, derivada de las pruebas selectivas convocadas por Orden PAT/856/2004, de 20 de mayo, correspondientes a las ofertas de empleo público de 2003 y 2004.

Alega "la indefensión y perjuicio irreparable a un derecho e interés legítimo" que se le ha provocado, "al tratarse del acceso a puestos de trabajo en régimen de contratación laboral temporal mediante llamamientos de esta Administración General de Castilla y León y de sus órganos periféricos (...) y que a tenor de las actuales relaciones de aspirantes aprobados, quedaría excluido al no figurar en la lista publicada por la Dirección General de la Función Pública de Castilla y León de fecha 4 de diciembre de 2006, según su distribución territorial: Bolsa de empleo de la provincia de xxxxx/categoría de personal subalterno".

Continúa alegando que la exclusión se produce por falta de presentación de la documentación acreditativa de la titulación exigida, solicitando la revisión de la resolución impugnada y su inclusión en la bolsa de empleo, de acuerdo con la opción provincial manifestada en la solicitud de admisión al proceso de selección del cual deriva.

**Segundo.-** Por Orden PAT/856/2004, de 20 de mayo, se convocan pruebas selectivas para la provisión de puestos de trabajo vacantes, en régimen de contratación laboral de carácter fijo, para las categorías de personal no cualificado, personal de servicios y personal subalterno de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y para la constitución de las correspondientes bolsas de empleo.

La base segunda, apartado 2.4 de la citada Orden dice: "La gestión de las bolsas de empleo de las categorías/especialidades convocadas se ajustará a lo dispuesto en la Orden PAT/617/2004, de 19 de abril, que establece el procedimiento de gestión y funcionamiento de las bolsas de empleo derivadas de las pruebas selectivas para la provisión de puestos de trabajo vacantes en régimen de contratación laboral de carácter fijo para las diferentes categorías profesionales y especialidades en la Administración de Castilla y León".



**Tercero.-** Por resolución de 22 de septiembre de 2005, el Tribunal calificador hace públicas las relaciones de aspirantes que constituyen las bolsas de empleo de las categorías de personal no cualificado, personal de servicios y personal subalterno, elevándolas a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial. En su Anexo III, dentro de la Bolsa de Empleo de Personal Subalterno, aparece D. xxxxx con el número de orden 506.

**Cuarto.-** Por Orden PAT/1.187/2006 de 24 de junio, se aprueba y publica la relación de aspirantes que integran las Bolsas de Empleo de las categorías de personal no cualificado, personal de servicios y personal subalterno de la Administración de Castilla y León, derivadas de las pruebas selectivas convocadas por la citada Orden PAT/856/2004, de 20 de mayo. En su apartado segundo se establece un plazo de diez días naturales para que los aspirantes integrados en las bolsas presenten la documentación acreditativa de la titulación exigida: certificado de escolaridad o equivalente. El apartado cuarto dispone que corresponderá a la Dirección General de la Función Pública la gestión de las bolsas de empleo que -mediante resolución y una vez verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos- procederá a su distribución territorial por provincias, de acuerdo con la voluntad de los aspirantes, manifestada en su solicitud de admisión de pruebas selectivas.

**Quinto.-** Por resolución de 4 de diciembre de 2006, de la Dirección General de la Función Pública, se distribuye territorialmente por provincias la bolsa de empleo de la categoría de personal subalterno de la Administración de Castilla y León. En esta distribución territorial ya no aparece D. xxxxx.

**Sexto.-** Con fecha 12 de julio de 2007, se dicta propuesta de orden para “declarar la nulidad de la resolución de 4 de diciembre de 2006, por la que se establece la distribución territorial por provincias de la bolsa de empleo de la categoría de personal subalterno de la Administración de Castilla y León derivada de las pruebas selectivas convocadas por Orden PAT/856/2004, de 20 de mayo, correspondientes a las ofertas de empleo público de los años 2003 y 2004, en el particular de la exclusión de D. xxxxx (...), declarando el derecho de éste a figurar incluido (...) conforme a su solicitud (...)”.

**Séptimo.-** El 13 de julio de 2007 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Administración Autonómica informa favorablemente la propuesta de resolución citada.



**Octavo.-** Con fecha 16 de agosto de 2007 se somete a información pública la solicitud de revisión de la resolución de 4 de diciembre de 2006, de acuerdo con el contenido del Acuerdo de 3 de agosto de 2007, de este Consejo. No consta la presentación de alegaciones.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h, 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado b), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La competencia para resolver el presente expediente de revisión de oficio corresponde a la Consejera de Administración Autonómica, en cuanto órgano superior del autor del acto sometido a revisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto en relación con los artículos 60.2 y 63.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y Administración de Castilla y León.

**3ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de revisión de oficio incoado por la Consejería de Administración Autonómica, relativo a la resolución de 4 de diciembre de 2006, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se establece la distribución territorial por provincias de la bolsa de empleo de la categoría de personal subalterno de la Administración de Castilla y León, derivada de las pruebas selectivas convocadas por Orden



PAT/856/2004, de 20 de mayo, correspondientes a las ofertas de empleo público de los años 2003 y 2004.

Estima este Consejo Consultivo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 102.1 de la citada Ley 30/1992, en cualquier momento se podrá iniciar, bien por iniciativa propia bien a solicitud del interesado, procedimiento de revisión de oficio de los actos administrativos, cuando concurra alguno de los supuestos previstos en el artículo 62.1 de la citada Ley.

En el caso que nos ocupa, el procedimiento de revisión de oficio se ha incoado a instancia del interesado, esto es de D. xxxxx.

Por D. xxxxx se interpone recurso extraordinario de revisión contra la resolución de de 4 de diciembre de 2006, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se establece la distribución territorial por provincias de la bolsa de empleo de la categoría de personal subalterno de la Administración de Castilla y León, derivada de las pruebas selectivas convocadas por la antes citada Orden PAT/856/2004, de 20 de mayo. Dicho recurso tiene por objeto dejar sin efecto la exclusión del interesado de la bolsa de empleo en la provincia de xxxxx. Se plantea en realidad una revisión de oficio y no un recurso extraordinario de revisión, puesto que éste no se puede amparar en ninguno de los motivos del artículo 118.1 de la ley 30/1992.

Por ello, pese a que el interesado utiliza la expresión de "recurso extraordinario de revisión", se deduce claramente que se trata de una revisión de oficio iniciada a instancia de parte. De conformidad con el artículo 110.2 de la Ley 30/1992, el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que de él se deduzca su verdadero carácter.

**4ª.-** El artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que "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 62.1".



Por lo tanto, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho es necesario que concurren los siguientes presupuestos:

- Que dicho acto haya puesto fin a la vía administrativa y haya causado estado en dicha vía.
- La existencia de un acto administrativo finalizador de un procedimiento o que haya ganado firmeza por no haber sido impugnado en tiempo y forma.
- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por la persona interesada.

Una vez comprobados los requisitos de forma y procedimiento que atañen a este expediente, procede entrar a considerar el fondo de la cuestión.

El Consejo de Estado mantiene que la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un supuesto excepcional, en virtud del cual la Administración, conforme a una privilegiada facultad de autotutela, puede, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, anular o declarar la nulidad de sus propios actos sin necesidad de acudir al proceso jurisdiccional contencioso-administrativo. "Se trata de un auténtico procedimiento administrativo especial de naturaleza autónoma" (Dictamen nº 4.313/1998).

Las causas habilitantes para que la Administración Pública declare la nulidad de una resolución son las enumeradas en el citado artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Estas causas han de ser objeto de interpretación estricta, habida cuenta, de una parte, su propia naturaleza y, de otra, el carácter singular de la potestad administrativa de autotutela prevista en el artículo 102 del mismo cuerpo legal.

Debe recordarse que la doctrina, tanto del Consejo de Estado como de este Consejo Consultivo, y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, exigen que, para que pueda haber lugar a la revisión de un acto firme motivado en la causa contemplada en el artículo 62.1.e, (actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido), se precisa que la conculcación del procedimiento haya sido de tal magnitud que suponga la



conurrencia de anomalías en la tramitación que no consistan en defectos leves. Es necesario apreciar con rigor que el procedimiento se ha violentado, de modo terminante y claro, sin que baste con haber prescindido de algún trámite, o que se ha producido alguna anomalía esencial en la tramitación.

Entrando en el fondo del asunto se fundamenta la iniciación del expediente de revisión de oficio en el motivo contenido en el artículo 62.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada, esto es, "actos que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional".

Del expediente administrativo remitido se desprende que el interesado es excluido de la bolsa de empleo por no presentar la documentación acreditativa de la titulación exigida. Se observa la existencia de una irregularidad sustancial, produciéndose una situación de indefensión, por cuanto el afectado formaba parte de la bolsa de empleo, de la cual fue excluido sin que se le comunicara dicha exclusión y la razón que la motivó.

Además, si la causa de exclusión es la falta de presentación de la documentación acreditativa de la titulación exigida, se debería haber concedido por la Administración la posibilidad de subsanar tal defecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 71.1 de la tantas veces referida Ley 30/1992, que dice: "Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior, y los exigidos en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, (...)".

Al respecto, la Sentencia del Tribunal Superior de Castilla y León de 26 de octubre de 2004, dice: "La subsanación cabe en los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva, siendo su ámbito tanto los documentos acreditativos de los requisitos de participación como el de los méritos alegados y justificados defectuosamente o de manera incompleta; como es el caso de esta apelación en donde el deber de diligencia que esa norma legal impone a la Administración y que es el de requerir para subsanar, tiene plena vigencia y efectividad".

En el mismo sentido se pronuncia dicho Tribunal en su sentencia de 23 de diciembre de 2005, que recoge la doctrina dictada por el Tribunal Supremo al respecto: "Tal posibilidad ha sido expresamente reconocida por el Tribunal



Supremo en Sentencia dictada el día 9 de febrero de 2003 (sic) en recurso de casación en interés de ley, ya asumida por esta Sala en numerosas sentencias. De ella nos interesa destacar aquí los siguientes extremos:

»1º) La parte recurrente en casación en interés de ley solicitaba de la Sala que se fijase la siguiente doctrina legal: El trámite de subsanación de defectos a que se refiere el artículo 71 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común es plenamente aplicable a los procedimientos selectivos de Profesor Asociado de las Universidades españolas.

»Ante ello el Tribunal Supremo -fundamento de derecho segundo- hacía el siguiente planteamiento: En la cuestión examinada, la sentencia impugnada, frente al criterio que mantiene la sentencia de instancia sostiene que el artículo 71 de la Ley 30/92 (...) no es aplicable a los procedimientos selectivos, pues éstos no se inician a instancia del interesado, rigiéndose por las bases de la convocatoria y si en las mismas se establece un plazo para presentar la documentación que acredite los méritos de los concursantes (...), no puede permitirse que con posterioridad a la expiración de dicho plazo se aporten nuevos documentos ni podrá el Tribunal dar un plazo de subsanación al efecto, por lo tanto, el Tribunal al dar un nuevo plazo de subsanación en relación con los méritos alegados, infringió lo dispuesto en las bases.

»2º) Que en el fundamento de derecho cuarto la citada sentencia de 4 de febrero de 2003 (sic) decía: `Desde el punto de vista de la doctrina procesal, el carácter gravemente dañoso y erróneo de la sentencia impugnada viene determinado por la consideración de sostener la inaplicabilidad a la cuestión debatida del artículo 71.2 de la Ley 30/92, modificada por la Ley 4/99. Frente a dicho criterio entendemos que debe regir en toda su extensión el principio de subsanación consagrado en el artículo 71 de la Ley, debiendo requerirse al interesado para que pueda subsanar los posibles defectos que pueda contener su solicitud, siguiendo reiterada jurisprudencia de esta Sala, de la que cabe exponer, entre otros, los siguientes criterios:

»a) La tesis de la plena subsanabilidad de los defectos en una oposición o concurso ha sido reconocida en la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 1990 con cita de los derogados artículos 54 y 71 de la Ley de Procedimiento Administrativo, al considerar que era subsanable





la omisión, lo que no comporta la infracción de la doctrina jurisprudencial en orden al carácter vinculante de las bases del concurso a las que también se refiere la sentencia impugnada.

»b) La subsanación del defecto relativo a la no presentación de documento acreditativo se admite sin problemas en las sentencias de 18 de octubre de 1976, 13 de julio de 1987, 8 de noviembre de 1988, 12 de abril de 1989 y 26 de mayo de 1989, siendo destacable la sentencia de 16 de mayo de 1983 que hace plena aplicación del artículo 71, en la redacción de 17 de julio de 1958, admitiendo la posibilidad de que la Administración requiera a los firmantes para que en plazo de diez días subsanen la falta que ha sido observada e igual sucede en la posterior sentencia de 28 de junio de 1985, al considerar que es acertada la decisión de la sentencia apelada cuando declara que no se puede atender a un criterio riguroso formalista que es contrario a la voluntad real perseguida por el legislador´.

»3º) Que, finalmente, la sentencia examinada estimó el recurso y fijó la doctrina legal solicitada. Afirmando que `El trámite de subsanación de defectos a que se refiere el artículo 71 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común es plenamente aplicable en los procedimientos selectivos del Profesor Asociado de las Universidades Españolas´”.

Por otro lado, la nueva regulación de la gestión de las bolsas de empleo, aprobada por la Administración mediante Orden PAT/385/2007, de 9 de marzo, viene a coadyuvar la anterior interpretación al corregir todas estas situaciones, mediante la integración en la distribución territorial por provincias, en todo caso, de todos los aspirantes que forman parte de la bolsa de empleo aprobada por la correspondiente Orden de la Consejería, posponiendo la acreditación del requisito de titulación al momento inmediatamente anterior a la formalización del contrato, una vez efectuado el llamamiento.

A esto hay que añadir que en las bolsas de empleo correspondientes a otras categorías de personal laboral y cuerpos de funcionarios, regidas en su gestión por la misma Orden PAT/617/2007, de 19 de abril, se han resuelto -en sentido estimatorio- pretensiones idénticas a la aquí sustanciada, formuladas a través de recurso de alzada por integrantes de las bolsas aprobadas por las correspondientes Órdenes, y que fueron excluidos posteriormente por medio de



resolución de distribución territorial provincializada, en razón de no acreditar la titulación o hacerlo fuera de plazo.

Por todo ello resulta de un modo indubitado la vulneración del derecho del afectado (susceptible de amparo constitucional) a ser incluido en la citada bolsa de empleo tras la distribución territorial precedente, cual es el acceso en condiciones de igualdad y de acuerdo con los principios de mérito y capacidad a las funciones y cargos públicos, aún cuando sea en condiciones de temporalidad, de conformidad con lo establecido en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución, 10.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, que aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, y 43.1 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.

Por lo tanto, la resolución que nos ocupa incurre en la causa de nulidad del artículo 62.1 a) de la Ley 30/1992. Es preciso, pues, incluir al interesado en la bolsa de empleo, en base a lo expuesto, ya que -en caso contrario- se incurriría en la vulneración del principio de igualdad recogido en el artículo 14 de la Constitución Española.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa que:

Procede declarar la nulidad de pleno derecho de la resolución de 4 de diciembre de 2006, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se establece la distribución territorial por provincias de la bolsa de empleo de la categoría de personal subalterno de la Administración de Castilla y León, derivada de las pruebas selectivas convocadas por Orden PAT/856/2004, de 20 de mayo, correspondientes a las ofertas de empleo público de los años 2003 y 2004, en el particular de la exclusión de D. xxxxx por no acreditar la titulación requerida, declarando el derecho de éste a figurar incluido en los términos que procedan, conforme a su solicitud y de acuerdo con lo dispuesto en la Orden de la convocatoria.

No obstante, V.E., resolverá lo que estime más acertado