



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 22 de septiembre de 2011, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León*, 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 25 de agosto de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio para declarar la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 4 de octubre de 2007 de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, por la que se aprobó la relación definitiva de aspirantes, así como la asignación de los aspirantes a un Área de Salud, para la cobertura temporal, con carácter interino de plazas de personal estatutario como Médico de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 29 de agosto de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.085/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, 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 Orden SAN/647/2007, de 26 de marzo, se establecieron las bases para la cobertura temporal, con carácter interino, de plazas de



personal estatutario como Médico de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de de Castilla y León.

Mediante Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud de 19 de julio de 2007 se aprobó la relación provisional de aspirantes admitidos y excluidos, así como la valoración provisional de méritos, para la cobertura temporal de las referidas plazas.

La Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud de 4 de octubre de 2007, aprobó la relación definitiva de aspirantes aprobados, con la puntuación obtenida, así como la asignación de aquéllos a un Área de Salud.

Segundo.- El 18 de noviembre de 2009 Dña. yyyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx1, Dña. xxxx2, Dña. xxxx3, Dña. xxxx4, Dña. xxxx5 y Dña. xxxx6, solicita la revisión de oficio de las Resoluciones de 19 de julio y de 4 de octubre de 2007, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, por las que se aprueban la relación provisional y definitiva respectivamente de aspirantes con la puntuación obtenida, así como la asignación a un Área de Salud, al ser nulas de pleno derecho.

Se considera que las referidas Resoluciones son nulas de pleno derecho al haberse declarado parcialmente nula, por Sentencia de 2 de octubre de 2009 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de xxxxx, la Orden SAN/1647/2007, de 26 de marzo, que establece las bases para la cobertura temporal, con carácter interino, de plazas de personal estatutario como médico y enfermero de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, sentencia que realiza una interpretación de cómo deben entenderse las bases.

En el fundamento de derecho tercero de la Sentencia se señala:

“(…) El problema ahora es determinar si la redacción de la base, en una adecuada interpretación de la misma, permite o no valorar, dentro del apartado de formación acreditada, los cursos y actividades que gozan de la acreditación correspondiente; de modo que si damos un respuesta positiva el motivo del recurso no podría ser acogido, y no tanto porque carezca de razón el recurrente, sino porque la misma base permite llegar a la solución que postula.



»Pues bien, si tenemos en cuenta que la base se refiere a los cursos 'organizados/impartidos por la Administración Central, Autonómica...', podremos colegir sin especial dificultad que podrán incluirse aquellos que hayan sido acreditados por la Comisión de Formación Continuada, y ello porque la misma, en cierta forma, orgánicamente está integrada en el Ministerio de Sanidad, quien le presta su apoyo administrativo y técnico, así como porque la acreditación de los cursos y de centros corresponde al Ministerio de Sanidad (...) así como porque la acreditación de los cursos y de los centros corresponde al Ministerio de Sanidad y Consumo y a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas que además gestionan los registros públicos en que se inscriben los diplomas acreditativos. Así, a la postre tales Administraciones que la base menciona expresamente están garantizado el control y la idoneidad del curso, bien que ello puedan hacerlo de forma indirecta a través de un centro ajeno, pero que en todo caso estará acreditado por alguna de ellas; debiendo, pues, entenderse los términos 'organizados' e 'impartidos' en un sentido amplio incluyendo por tanto aquellos cursos en los que se haya garantizado, aún de forma indirecta, el control por parte de alguna de las Administraciones que la base indica o de organismos dependientes de las mismas".

El representante de los reclamantes adjunta poderes acreditativos de la representación que ostenta y la referida Sentencia.

El 23 de noviembre de 2009 Dña. yyyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx7, presenta un escrito con la misma pretensión.

Tercero.- El 12 de abril de 2011 la Directora General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud inicia el procedimiento para la declaración de nulidad de la Resolución de 4 de octubre de 2007, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud que aprobó la relación definitiva de aspirantes, con la puntuación obtenida, así como la asignación de ellos a un área de salud.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia, presentan alegaciones los siguientes interesados: Dña. xxxx8, D. xxxx9, D. xxxx10, Dña. xxxx11, Dña. xxxx12, Dña. xxxx13, Dña. xxxx14, D. xxxx15, Dña. xxxx16, Dña. xxxx17, Dña. xxxx18, D. xxxx19, Dña. xxxx20, Dña. xxxx21, Dña. xxxx22, D. xxxx23, Dña.



xxxx24, D. xxxx25, Dña. xxxx26, Dña. xxxx27, Dña. xxxx28, Dña. xxxx29, Dña. xxxx30, D. xxxx31, D. xxxx32, Dña. xxxx33, D. xxxx34, Dña. xxxx35, Dña. xxxx36 (no figura su segundo apellido), Dña. xxxx37, D. xxxx38 y Dña. xxxx39.

Quinto.- El 17 de junio la Directora General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud formula propuesta de resolución en la que declara nula la "Resolución de 4 de octubre de 2007 de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, por la que se aprobó la relación definitiva de aspirantes, así como la asignación de los aspirantes a un área de salud, para la cobertura temporal, con carácter interino, de plazas de personal estatutario como médico de área en atención primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, específicamente en el apartado del baremo relativo a la formación acreditada en los términos expuestos en la presente resolución".

La propuesta de resolución contiene una nueva baremación de determinados aspirantes, y una relación de sentencias de Juzgados de lo Contencioso Administrativo con sede en la Comunidad Autónoma de Castilla y León y del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sala de de lo Contencioso Administrativo de xxxxx) que estiman que deben ser valorados los cursos acreditados -por la Comisión de Formación Continuada del Sistema Nacional de Salud- aunque no los haya impartido u organizado. Asimismo se relacionan sentencias del mismo ámbito contrarias a tal consideración.

Igualmente se relacionan diversos autos de los Juzgados de lo Contencioso Administrativo de xxxxx que conceden la extensión de efectos de alguna de las referidas sentencias estimatorias a otros participantes en el procedimiento, y un auto con un sentido opuesto.

Sexto.- El 28 de junio la Asesoría Jurídica de la Gerencia Regional de Salud informa desfavorablemente la anterior propuesta, al considerar que el órgano competente para realizar de nuevo la baremación es la Comisión a que se refiere la base séptima de la Orden SAN/647/2007, de 26 de marzo. Por ello recomienda la retroacción del procedimiento.

Séptimo.- El 4 de julio se acuerda ampliar el plazo para resolver el procedimiento de revisión de oficio en cumplimiento del artículo 42.5.c) de la



Ley 30/1992 de 26 de noviembre. Dicho Acuerdo se publica en el Boletín Oficial de Castilla y León de 18 de agosto.

Octavo.- El 18 de julio la Directora General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud formula nueva propuesta de resolución en la que declara nula la referida Resolución de 4 de octubre de 2007, por considerar que se ha infringido el artículo 23.2 de la Constitución Española.

Se indica que deberán mantenerse las revisiones realizadas por los tribunales. Además se realizan valoraciones sobre las alegaciones realizadas y los nuevos documentos presentados para su baremación.

Noveno.- El 27 de julio de 2011 la Asesoría Jurídica de la Gerencia Regional de Salud informa que “la utilización de criterios distintos para la baremación o no de cursos acreditados por la Comisión de Formación Continuada del Sistema Nacional de Salud supone un trato desigual de los participantes en el proceso selectivo, lo que da lugar a la vulneración del artículo 23 de la Constitución Española”.

Décimo.- Constan en el expediente diversos escritos de personal colaborador de las diferentes comisiones de valoración en las que se manifiesta, en todos ellos, que los cursos acreditados por la Comisión de Formación Continuada han sido tomados en cuenta.

Se adjuntan sentencias relativas al procedimiento.

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.

El acto sometido a revisión es la Resolución de 4 de octubre de 2007 de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, por la que se aprobó la relación definitiva de aspirantes, así como la asignación de los aspirantes a un Área de Salud, para la cobertura temporal, con carácter interino de plazas de personal estatutario como Médico de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia regional de Salud.

La competencia para resolver el presente expediente de declaración de nulidad corresponde así al Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud, en cuanto órgano superior del equivalente al autor del acto sometido a revisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102.1 de la citada 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 de la Administración de Castilla y León.

3ª.- 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 requisitos:

- Que se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 62.1, o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstos en una ley.



- Que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, si bien este último es un requisito que sólo jugará cuando se inicie la revisión a instancia del interesado y no cuando el procedimiento sea instado de oficio por la propia Administración autora del acto.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

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

Tal como ha manifestado el Consejo de Estado, 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 del Consejo de Estado 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.

4ª.- El asunto sometido a consulta versa en la declaración de la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 4 de octubre de 2007 de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, por la que se aprobó la relación definitiva de aspirantes, así como la asignación de los aspirantes a un área de salud, para la cobertura temporal, con carácter interino de plazas de personal estatutario como Médico de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud.

La controversia radica en que en el proceso de valoración de los méritos aportados por los aspirantes, que finalizó con la Resolución de 4 de octubre de 2007, con carácter general, los cursos que no estuviesen organizados o



impartidos por la Administración Central, Autonómica, Universidades, Instituciones Sanitarias Públicas u Organizaciones Sindicales no fueron valorados, y ello aun cuando estuviesen acreditados por la Comisión de Formación Continuada prevista en la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias. No obstante, aunque la Administración actuó aplicando estos mismos criterios para todos los aspirantes, diversas resoluciones judiciales consideraron que debían valorarse todos los cursos acreditados, lo que provoca una diferencia de trato en el acceso a la función pública.

La Sentencia de 2 de octubre de 2009, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de xxxxx, indica que "la acreditación de los cursos y de centros corresponde al Ministerio de Sanidad y Consumo y a los Órganos competentes de las comunidades autónomas (...) debiendo, pues, entenderse los términos organizados e impartidos en un sentido amplio, incluyendo por tanto aquellos cursos en los que se haya garantizado, aun de forma indirecta, el control por parte de alguna de las Administraciones que la base indica o de organismos dependientes de las mismas".

Con fundamento en la referida Sentencia, Dña. xxx1 y otros interesados instaron la revisión de oficio de la Resolución de 4 de octubre de 2007, al considerar que es un acto nulo de pleno derecho por haberse lesionado el derecho fundamental a la igualdad y por haberse prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, conforme a lo dispuesto en el artículo 62.1.a) y e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Como señala la propuesta de resolución el segundo de los motivos alegados no puede ser aceptado, toda vez que el procedimiento seguido ha sido el establecido en la Orden SAN/647/2007 de 26 de marzo, por lo que la cuestión litigiosa se limita a la interpretación de un apartado concreto del baremo de méritos.

En cuanto al derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, recogido en el artículo 23.2 de la Constitución, sí que debe entenderse que ha sido infringido, por lo que se está ante la causa de la letra a) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ("Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional").



Según la jurisprudencia constitucional, el acceso y la consiguiente selección que le precede sólo serán legítimos si los requisitos y condiciones de acceso sirven para constatar el mérito y la capacidad y se valoran de forma adecuada. Por ello, el derecho de acceso a la función pública es una garantía de igualdad de oportunidades (Sentencia del Tribunal Constitucional 47/1990, de 20 de marzo), e impide a los poderes públicos exigir requisitos no relacionados con el mérito y la capacidad (Sentencias del Tribunal Constitucional 193/1987, de 9 de diciembre; 206/1988, de 7 de noviembre; 67/1989, de 18 de abril; 27/1991, de 14 de febrero y 215/1991, de 14 de febrero).

Por ello, procede que se declare de nulidad de la Resolución 4 de octubre de 2007, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, por la que se aprobó la relación definitiva de aspirantes, así como la asignación de los aspirantes a un área de salud, para la cobertura temporal, con carácter interino, de plazas de personal estatutario como Médico de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, y retrotraer las actuaciones para que la comisión de baremación creada en la Base Séptima de la Orden SAN 647/2007, de 26 de marzo, efectúe una nueva propuesta, en la que se valoren los cursos acreditados por la Comisión de Formación Continuada de las Profesiones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud.

5ª.- Por último ha de advertirse de que los efectos de la declaración de nulidad no podrán afectar a las valoraciones realizadas al amparo de una sentencia firme.

El sometimiento pleno de la Administración a la ley y al derecho (artículo 103.1 de la Constitución) obliga a ésta a cumplir las sentencias judiciales que lo aplican (artículo 118 de la Constitución), dado que si los Tribunales controlan la legalidad de la actuación administrativa (artículo 106.1 de la Constitución), la decisión previa de aquéllos sobre una determinada contienda no puede luego ser modificada directa o indirectamente por actos administrativos.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de julio de 2003 señala que "debe ratificarse el criterio que viene a asumir la sentencia recurrida de que la Administración, cuando se ejercite ante ella la acción de nulidad del artículo 102 de la Ley 30/1992 , tiene que respetar el efecto de cosa juzgada



que ya se haya producido cuando, sobre esa misma causa de nulidad absoluta, se haya planteado con anterioridad una acción administrativa o jurisdiccional, y exista una resolución administrativa o una sentencia judicial que haya analizado y desestimado esa misma petición de nulidad absoluta que, por haber sido consentida, haya ganado firmeza”.

La Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, de 18 de julio de 2007, en desarrollo de lo anterior indica “Sobre esto último hay que decir que el mandato constitucional del artículo 118 de la CE, que proclama la obligación de cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, rige también para las Administraciones públicas y supone un límite para la revisión de oficio regulada en el artículo 102 de la Ley 30/1993 -LRJ/PAC-; dicho de otra manera, la necesaria armonización entre aquel precepto constitucional y este último artículo 102 que acaba de mencionarse impone declarar que no es jurídicamente viable instar una revisión por causas de nulidad de pleno derecho cuando tales causas ya hayan sido planteadas y desestimadas en un proceso jurisdiccional decidido por sentencia firme.

»Vale la pena subrayar que ese respeto de lo resuelto en una sentencia judicial que haya adquirido firmeza, además de constituir el contenido del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (artículo 24 CE), es una exigencia del principio de seguridad jurídica también constitucionalmente proclamado (art. 9.3 CE)”.

III CONCLUSIONES

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

Procede que se declare la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 4 de octubre de 2007 de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, por la que se aprobó la relación definitiva de aspirantes, así como la asignación de los aspirantes a un área de salud para la cobertura temporal, con carácter interino, de plazas de personal estatutario



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

como Médico de Área en Atención Primaria en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud.

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