



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 19 de septiembre de 2012, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio incoado por la Dirección Provincial de Educación de xxxx1*, 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 17 de agosto de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 27 de febrero de 2012, de la Dirección Provincial de Educación de xxxx1, en relación con la concesión de habilitación en lengua extranjera (inglés) a Dña. xxxx2*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de agosto de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 530/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 30 de noviembre de 2011 Dña. xxxx2, funcionaria de carrera del Cuerpo de Maestros desde 2007 a la que accedió por la especialidad de educación musical, presenta en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 una solicitud para la habilitación de lengua extranjera (inglés), al cumplir con lo dispuesto en el apartado 3 de la disposición



transitoria segunda del Real Decreto 1594/2011, de 4 de noviembre, por el que se establecen las especialidades docentes del Cuerpo de Maestros que desempeñan sus funciones en la etapa de Educación Infantil y Educación Primaria, regulados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

En el citado apartado se dispone: "El personal funcionario que supere cursos de especialización homologados para la habilitación, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del RD 1364/2010 de 29 de octubre, podrá solicitar el reconocimiento de la especialidad correspondiente cuando finalicen los correspondientes cursos".

Dña. xxxx2 cursó los estudios de Grado en Maestro en Primaria (mención lengua extranjera: inglés) en la Universidad cccc durante el curso 2010-2011.

Por Resolución de 27 de febrero de 2012, de la Dirección Provincial de Educación de xxxx1, se habilita la adquisición de nuevas especialidades (lengua extranjera: inglés) a favor de Dña. xxxx2.

Segundo.- El 15 de mayo de 2012 la Dirección Provincial de Educación de xxxx1 acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 27 de febrero de 2012, en relación con la concesión de habilitación en lengua extranjera (inglés) a Dña. xxxx2.

Notificado el acuerdo de iniciación del procedimiento de revisión de oficio a la interesada el 25 de mayo, presenta alegaciones el 6 de junio en las que se opone a la revisión de oficio de la Resolución de 27 de febrero de 2012, de la Dirección Provincial de Educación de xxxx1.

Tercero.- El 3 de julio la Directora Provincial de Educación formula propuesta de resolución por la que se declara la nulidad del referido acto administrativo.

Cuarto.- El 13 de julio de 2012 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de xxxx1 informa favorablemente la referida propuesta.

Quinto.- El 19 de julio de 2012 se acuerda suspender el plazo de resolución del presente procedimiento de revisión de oficio, al amparo del



artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, suspensión que se notifica a la interesada.

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 Primera a emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero 1. g) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada a tenor de lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que sólo puede declararse la nulidad del acto si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

2ª.- En cuanto al procedimiento seguido, este Consejo considera que se han cumplido los trámites esenciales exigidos: se ha concedido trámite de audiencia a la interesada y el trámite de informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.

El órgano competente para resolver es el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxx1, en virtud de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad 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 concurran 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. En el presente caso, se inicia a iniciativa de la propia Administración.

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.- En cuanto al fondo del asunto, la Administración Autonómica fundamenta la iniciación del procedimiento de revisión de oficio en el motivo



contenido en el artículo 62.1.f) de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre: "Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición".

En el Dictamen 384/2004, de 30 de agosto, de este Consejo Consultivo, ya fue recogida la doctrina de que "La revisión de oficio de los actos administrativos constituye un cauce de utilización excepcional y de carácter limitado, ya que comporta que, sin mediar una decisión jurisdiccional, la Administración pueda volver sobre sus propios actos dejándolos sin efecto. De ahí que no cualquier vicio de nulidad de pleno derecho permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ésta es sólo posible cuando concurra de modo acreditado un vicio de nulidad de pleno derecho (o de anulabilidad cualificada) de los legalmente previstos.

»Debe recordarse que el vicio de nulidad previsto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992 ("actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición"), e invocado en este caso, viene siendo interpretado muy estrictamente por el Consejo de Estado. Una aplicación en puridad de dicha categoría, de modo que permita darle significado y entidad propia por contraste con los supuestos de anulabilidad (artículo 63 de la misma Ley 30/1992), postula evitar un entendimiento amplio de los "requisitos esenciales" para la adquisición de facultades o derechos, pues de otro modo se llegaría fácilmente a una desnaturalización de las causas legales de invalidez.

»Tal y como señalaba el Consejo de Estado en su Dictamen 1.393/1998, de 9 de septiembre, procede recordar el criterio riguroso que se viene aplicando para subsumir un caso en el supuesto del artículo 62.1.f), por cuanto una laxitud en cuya virtud se pudiera transitar desde el vicio de legalidad a la apreciación, por concurrencia, de la ausencia de un requisito esencial (entendido por tal el legalmente exigido), arrasaría la distinción entre grados de invalidez y atentaría gravemente contra la seguridad jurídica al permitir cuestionar, en cualquier momento, no sólo los actos incursos en un vicio de singular relevancia para el interés público concreto y para el genérico comprometido en la legalidad del actuar administrativo, sino todos los actos en los que una prescripción legal hubiera sido vulnerada o un requisito legal se



hubiera desconocido. Así pues, se requiere no sólo que se produzca un acto atributivo de derechos y que dicho acto sea contrario al ordenamiento jurídico, sino también que falten los requisitos esenciales, es decir, relativos a la estructura definitoria del acto, para la adquisición de los derechos por su beneficiario”.

Por otro lado, si bien resulta evidente que no cabe una determinación apriorística y de carácter general acerca de cuándo un requisito resulta “esencial” para la adquisición de un derecho o de una facultad, puede extraerse, tanto de la doctrina de este Consejo como de la del Consejo de Estado, una serie de supuestos ilustrativos que permitan analizar correctamente la propuesta de la Dirección Provincial de Educación de xxxx1 sobre la que corresponde emitir dictamen.

Así, ante un supuesto de un reconocimiento de compatibilidad a un funcionario de Administración Local que se vuelve improcedente por la asignación a su puesto de un complemento específico determinado (motivo por el que dicho reconocimiento de compatibilidad pretende revisarse), ya se manifestó por este Consejo Consultivo que “La premisa básica sobre la que se construye la posibilidad de reconocer la compatibilidad está constituida por la posesión de la condición de funcionario público y su situación en servicio activo. Por ello, al no carecer el interesado de los requisitos esenciales entendidos como presupuestos necesarios para que pueda considerarse la resolución administrativa de reconocimiento de compatibilidad como carente absolutamente de base, estaríamos ante un caso de infracción grave de una norma legal por un acto administrativo, supuesto que se encuadra con naturalidad en el del artículo 63 de la Ley 30/1992, a pesar de la aparente conexión que pudiera presentar la resolución viciada con el supuesto de actos nulos de pleno derecho” (Dictamen 546/2004).

Por su parte, el Consejo de Estado considera haber obtenido el “título de médico” como un “requisito o presupuesto esencial” para ser nombrado médico forense (Dictamen 3.204/1.995), o contar con una licenciatura y haber realizado los cursos de doctorado para acceder al grado de Doctor (Dictamen 54.547, de 17 de julio de 1990). Ahora bien, no se conceptúa como requisito esencial el ser titular de una autorización de carácter nacional o comarcal para obtener una subvención (Dictamen 1.979/1994), el tener la condición de agricultor a título principal a los efectos de una ayuda (Dictamen 5.380/1997),



o el no ser pesado sino ligero el vehículo de un beneficiario de una subvención (Dictamen 5.380/1997).

Por tanto, en relación con esta última condición, no bastará con que el acto incumpla cualquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque éstos se exijan para la validez del acto en cuestión, sino que resulta preciso distinguir entre "requisitos necesarios" y "requisitos esenciales", a los fines que aquí interesan, de tal forma que no todos los que puedan ser considerados como necesarios para la adquisición de una facultad o derecho merecen el calificativo de "esenciales", que sólo cabe atribuir cuando constituyan los presupuestos de la estructura definitoria del acto, o sean absolutamente determinantes para la configuración del derecho adquirido o la finalidad a alcanzar con su concesión.

La aplicación de la doctrina anterior al presente caso permite concluir que Dña. xxxx2 no reúne uno de los requisitos exigidos en el artículo 4 del Real Decreto 1594/2011, de 4 de noviembre, por el que se establecen las especialidades docentes del Cuerpo de Maestros que desempeñan sus funciones en la etapa de Educación Infantil y Educación Primaria, regulados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y que se configuran como esenciales porque precisamente su cumplimiento está ligado a la eficacia del acto administrativo de adquisición de una especialidad, en este caso lengua extranjera (inglés).

El citado artículo dispone: "El personal funcionario del Cuerpo de Maestros adquirirá la correspondiente especialidad tras la superación del procedimiento selectivo de ingreso en el Cuerpo de Maestros regulado en los artículos 52 y siguientes del Real Decreto 276/2007 de 23 de febrero. Los funcionarios del Cuerpo de Maestros podrán adquirir otras especialidades por las siguientes vías:

»a) Por superar un proceso de adquisición de nuevas especialidades regulado en los artículos 52 y siguientes del Real Decreto 276/2007 de 23 de febrero.

»b) Por estar en posesión de las titulaciones o requisitos que figuran en el Anexo.



»c) Por impartir las áreas propias de la especialidad de Educación Primaria durante tres años, a partir de la entrada en vigor del presente Real Decreto, y en más del 30% de su horario, en los supuestos descritos en los apartados 3 y 5 del artículo 3, se adquirirá la especialidad de Educación Primaria”.

En la documentación obrante en el expediente se pone de manifiesto que Dña. xxxx2 no cumple con el requisito establecido en la letra b) del artículo 4 del Real Decreto 1594/2011, de 4 de noviembre, que se refiere a estar en posesión de las titulaciones o requisitos que figuran en su Anexo, ya que para la adquisición de especialidad de lengua extranjera se exige el título de Graduado que habilite para el ejercicio de la profesión regulada de Maestro en Educación Primaria, que incluya una mención en lengua extranjera, más la acreditación del nivel B2 del marco común europeo para la acreditación de lenguas.

Se constata que cumple el primero de los requisitos, es decir, estar en posesión del título de Graduado que habilite para el ejercicio de la profesión regulada de Maestro en Educación Primaria, pero no el segundo, puesto que no acredita el nivel B2 del marco común europeo para la acreditación de lenguas.

En consecuencia, se habría incurrido en un vicio de nulidad de pleno de derecho, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y procede la declaración de nulidad de la Resolución de 27 de febrero de 2012 de la Dirección Provincial de Educación de xxxx1, en relación con la concesión de habilitación en lengua extranjera (inglés) a Dña. xxxx2, al no cumplir uno de los requisitos esenciales para la adquisición de la especialidad en lengua extranjera.

Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en el apartado 4 del artículo 102 de dicha Ley “Las Administraciones públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 139.2 y 141.1 de esta Ley; sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma”.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

III CONCLUSIONES

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

Procede que se revise de oficio la Resolución de 27 de febrero de 2012, de la Dirección Provincial de Educación de xxxx1, en relación con la concesión de habilitación en lengua extranjera (inglés) a Dña. xxxx2.