



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 13 de diciembre de 2012, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería*, 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 16 de noviembre de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio de la Resolución del Jefe de Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de 28 de junio de 2011, por la que se procede al nombramiento de Dña. xxxx1 como veterinaria sustituta*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 19 de noviembre de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 845/2012, 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. Nalda García.

Primero.- Por Resolución del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2 de 28 de junio de 2011, se nombra a Dña. xxxx1 como Veterinaria sustituta para cubrir la baja por incapacidad temporal de Dña. xxxx3, Veterinaria destinada en la Unidad Veterinaria de xxxx4 en la plaza nº vvvvv.



En la misma fecha, Dña. xxxx1 presenta solicitud de exclusión de las listas de la campaña de vacunación antirrábica.

Segundo.- Por Resolución de 1 de julio de 2011 del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2 se deja sin efecto el nombramiento de Dña. xxxx1, al comprobar que estaba autorizada por el Servicio Territorial de Medio Ambiente para colaborar en la campaña de vacunación antirrábica e identificación canina del año 2011, en los términos que establece la Orden AYG/601/2005, de 5 de mayo, y que no cumplía el requisito del apartado c) del punto 2 de la Instrucción indicada.

Frente a la citada Resolución la interesada interpone recurso de alzada.

El 24 de abril de 2012 el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx2 dicta Resolución por la que se estima dicho recurso y anula la citada Resolución de 1 de julio de 2011. En la Resolución se señala que "(...) la recurrente incumple la condición de acceso a la lista de sustitutos porque tenía solicitado la autorización para la campaña de identificación y vacunación antirrábica, sin embargo el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería procede a su nombramiento para sustitución de una baja por incapacidad temporal.

»En este caso una vez dictada dicha Resolución, y proceder al nombramiento de la recurrente para la sustitución de Veterinarios de las Unidades, no procede dejar sin efecto dicho nombramiento, en base al art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dado que dicho artículo se refiere a la posibilidad de rectificar los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos, cuestión que no se produce en el presente caso".

Tercero.- El 30 de mayo de 2012 el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2 dicta Resolución por la que acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio, con fundamento en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para declarar la nulidad de la Resolución de 28 de junio de 2011 del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2, por la que se nombra a Dña. xxxx1 como



Veterinaria sustituta para cubrir la baja por incapacidad temporal de Dña. xxxx3, Veterinaria destinada en la Unidad Veterinaria de xxxx4 en la plaza nº vvvvv.

Dicho acuerdo de iniciación del procedimiento de revisión de oficio se notifica a la interesada, sin que conste la presentación de alegaciones.

Cuarto.- El 1 de junio de 2012 el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx2 dicta Resolución por la que se suspende la ejecución de la Resolución objeto de revisión y se le notifica a la interesada.

Quinto.- El 5 de julio de 2012 se formula propuesta de resolución en la que se propone "estimar la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 28 de junio de 2011 del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2, por la que se nombra a Dña. xxxx1 como veterinaria sustituta para cubrir la plaza nº vvvvv, por cumplir la causa de nulidad señalada en el punto f) del art. 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".

Dicha propuesta se notifica a la interesada y en ella se le concede un plazo de 10 días a los efectos de alegar y presentar las justificaciones que estime pertinentes, sin que durante el plazo concedido al efecto conste 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.

Sexto.- Por Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León de 10 de agosto de 2012 se inadmite a trámite la consulta y se le advierte sobre la eventual caducidad del procedimiento.

Séptimo.- El 20 de septiembre de 2012 el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2 dicta Resolución por la que acuerda:

- Iniciar de nuevo el procedimiento de revisión de oficio con fundamento en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para declarar la nulidad de la Resolución de 28 de junio



de 2011, del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2, por la que se nombra a Dña. xxxx1 como Veterinaria sustituta para cubrir la baja por incapacidad temporal de Dña. xxxx3, Veterinaria destinada en la Unidad Veterinaria de xxxx4 en la plaza nº vvvvv.

- Conservar todos los actos y notificaciones del procedimiento anterior.

- Suspender el plazo máximo de resolución del procedimiento por el tiempo que medie entre la petición de informe al Consejo Consultivo de Castilla y León hasta su recepción.

- Notificar tal acuerdo a la interesada.

Octavo.- El 9 de octubre de 2012 el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2 propone “estimar la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 28 de junio de 2011, del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2, por la que se nombra a Dña. xxxx1 como veterinaria sustituta para cubrir la plaza nº vvvvv, por cumplir la causa de nulidad señalada en el punto f) del art. 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

Noveno.- El 11 de octubre de 2012 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la referida propuesta.

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 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.- El órgano competente para resolver es el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx2, en virtud de lo dispuesto en el artículo 63.2 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 concurren los siguientes requisitos:

- 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 o por la propia Administración, como sucede en el supuesto que se dictamina.



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 el 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".

La apreciación de la causa de nulidad invocada requiere no sólo que se produzca un acto atributivo de derechos que se adquieren en virtud de él y que dicho acto sea contrario al ordenamiento jurídico, sino también que falten los requisitos esenciales para su adquisición. En relación con esta última condición, ha de advertirse que no es suficiente con la constatación de que se han incumplido los requisitos previstos en la normativa de aplicación, sino que es necesario que el incumplimiento sea cualificado. Por ello, resulta preciso distinguir entre "requisitos necesarios" y "requisitos esenciales", 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 revestirán tal carácter 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.



Así, en los Dictámenes de este Consejo Consultivo 384/2004, de 30 de agosto, y 636/2008, de 4 septiembre, entre otros, 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 concorra 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".



En el presente caso, el artículo 2 del Decreto 120/1991 de 21 de mayo, por el que se regula el Régimen de sustituciones retribuidas en los Servicios Veterinarios Oficiales de la Consejería de Agricultura y Ganadería dispone que “Durante los períodos de ausencia del titular de un puesto de los definidos en el artículo precedente, por causas que no den lugar a nombramiento de interino, sus funciones podrán ser encomendadas a un sustituto con título suficiente para ejercerlas”.

La Instrucción por la que se determinan las normas de selección y designación de personal sustituto en los servicios veterinarios oficiales dependientes del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2 indica en apartado segundo, dentro de los requisitos de acceso a la lista provincial el siguiente:

“c) Cumplir los requisitos legales exigidos para el desempeño de las funciones del puesto, especialmente los de incompatibilidad previstos en la normativa aplicable, entendiéndose por incompatibilidad cualquier actividad pública o privada relacionada con el puesto de trabajo. Se excluirán del listado a los Veterinarios que desempeñen su trabajo en Agrupaciones de Defensa Sanitaria, a los Veterinarios autorizados para identificación y vacunación antirrábica, a los que desempeñen su trabajo en clínicas veterinarias, a los agentes identificadores o registradores de équidos y a todos aquellos que se tenga conocimiento de que ejercen puesto de trabajo incompatible”.

La propuesta de resolución indica que “este apartado de la Instrucción se basa en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, que establece en su artículo 11 para el desempeño de actividades privadas por el Personal al servicio de la Administración, que no podrán ejercerlas cuando se relacionan directamente con las que desarrolla el departamento, organismo o entidad donde estuviera destinado”.

La propuesta de resolución pone también de manifiesto que el nombramiento de la veterinaria sustituta incurre en causa de incompatibilidad al ejercer una actividad privada relacionada directamente con la que se desarrolla en el organismo en que está destinada, puesto que está autorizada por el



propio Servicio Territorial a participar en la campaña antirrábica de ese año 2011.

La Instrucción citada señala en su apartado cuarto que “la lista tendrá como plazo de vigencia desde el día siguiente a su publicación en los tablones de anuncios de este Servicio Territorial y de la Delegación Territorial de xxxx2, hasta el 31-12-2011”.

Dña. xxxx1 no cumple con los requisitos esenciales para su nombramiento como veterinaria sustituta, puesto que están excluidos de la lista provincial de sustitutos aquéllos que desarrollan una actividad incompatible, y ella estaba autorizada el 29 de abril de 2011 para la identificación y vacunación antirrábica. El requisito indicado debe cumplirse para poder acceder a la lista provincial de sustitutos.

En consecuencia, la Resolución de 28 de junio de 2011 ha incurrido en un vicio de nulidad de pleno derecho, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Por ello procede que se declare la nulidad de pleno derecho de la citada Resolución del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2 de 28 de junio de 2011 por la que se nombra a Dña. xxxx1 como Veterinaria sustituta para cubrir la baja por incapacidad temporal de Dña. xxxx3, Veterinaria destinada en la Unidad Veterinaria de xxxx4 en la plaza n° vvvvv.

III CONCLUSIONES

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

Procede que se declare la nulidad de pleno derecho de la Resolución del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx2 de 28 de junio de 2011, por la que se nombra a Dña. xxxx1 como Veterinaria sustituta para cubrir la baja por incapacidad temporal de Dña. xxxx3, Veterinaria destinada en la Unidad Veterinaria de xxxx4 en la plaza n° vvvvv.

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