CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. S. de Vega, presidente y ponente

Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera
Sr. Herrera Campo, consejero

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 9 de enero de 2025, con asistencia de los miembros que se expresan al margen, emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

DICTAMEN 495/2024

I
ANTECEDENTES DE HECHO

El día 31 de octubre de 2024 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de revisión de oficio de la resolución de 16 de octubre de 2023 del director del IES cccc, por la que se reconoce la convalidación del módulo de formación y orientación laboral del primer curso del ciclo formativo de estética integral y bienestar, a Dña. yyyy.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 7 de noviembre de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 495/2024, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. S. de Vega.

Primero.- Por resolución de 16 de octubre de 2023, del director del IES cccc, se reconoció a Dña. yyyy la convalidación del módulo de formación y orientación laboral del primer curso del ciclo formativo de estética integral y bienestar.

Segundo.- Por acuerdo de 2 de julio de 2024, del director del IES cccc, se inicia el procedimiento de revisión de oficio de la resolución de 16 de octubre de 2023 citada, al amparo de la letra b) del artículo 47.1 de la Ley

39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), relativa a la nulidad de los actos "dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio", puesto que, "(…) la convalidación del módulo de Formación y orientación laboral del ciclo formativo de `Estética integral y Bienestar´ con el módulo de Formación y orientación laboral del ciclo formativo de Ilustración no está definida, por lo que la solicitud de convalidación ha de dirigirse al órgano competente para resolverla que, en principio, es el Ministerio de Educación, y no le corresponde al centro educativo".

Tercero.- Concedido trámite de audiencia a la interesada, el 5 de abril de 2024 presenta alegaciones en las que manifiesta que "en las disposiciones derogatorias del vigente real decreto 1085/2020, queda claro que el centro de educación actuó apegado al real decreto 1085/2020, ya que el ministerio de educación según la disposición de derogación única, no le corresponde convalidar los módulos profesionales establecido en los reales decretos que regulan los títulos de Formación Profesional derivados de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, publicados con anterioridad al 5 de marzo de 2017 (…)".

Cuarto.- El 17 de septiembre de 2024 se formula propuesta de resolución de declaración de nulidad por la causa expresada en el acuerdo de inicio.

Quinto.- El 18 de septiembre de 2024 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de xxxx informa favorablemente la propuesta de resolución.

Sexto.- El mismo día se suspende el plazo de resolución y notificación hasta la emisión del dictamen del Consejo Consultivo. Consta la notificación de este acuerdo 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.i),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.h) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014 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, con toda claridad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 106.1 de la LPAC. 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 declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

2ª.- La competencia para la resolución del presente expediente de revisión de oficio corresponde a la directora provincial de Educación, 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 106.1 de la LPAC 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 47.1".

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 se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 47.1 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.

El mencionado artículo 106 no contempla un procedimiento específico para la revisión de oficio de los actos administrativos, sino que se limita a exigir el dictamen previo favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la comunidad autónoma. Por ello, resultan de aplicación las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos contenidas en el título IV de la citada Ley.

Así, figura en el expediente el acuerdo de inicio del procedimiento, el trámite de audiencia y la propuesta de resolución. Finalmente, la exigencia del informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.

Por otra parte, a la fecha de emisión del presente dictamen no se ha producido la caducidad del procedimiento, al no haber transcurrido el plazo de seis meses previsto en el artículo 106.5 de la LPAC desde su inicio.

4ª.- Para la solución de la cuestión planteada conviene recordar que, 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 contencioso-administrativo. "Se trata de un auténtico procedimiento administrativo especial de naturaleza autónoma" (dictamen del Consejo de Estado n.º 4.313/1998).

Las causas habilitantes para que la Administración Pública declare la nulidad de una resolución, enumeradas en el artículo 47.1 de la LPAC, han de ser objeto de interpretación estricta, habida cuenta, de una parte, su propia naturaleza y, de otra, del carácter singular de la potestad administrativa de autotutela prevista en el artículo 106 del mismo cuerpo legal. Conforme a la reiterada doctrina de este Consejo Consultivo, 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 esta es sólo posible cuando concurra de modo acreditado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos.

En este caso, la Administración consultante invoca la causa de nulidad prevista en la letra b) del artículo 47.1 de la LPAC, que se refiere a la nulidad de los actos "dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio".

En relación con este motivo de nulidad, conviene recordar que, de acuerdo con la jurisprudencia, lo decisivo y determinante en el supuesto de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.b) es que la incompetencia sea manifiesta, esto es "que se manifieste de modo ostensible, patente, claro e incontrovertido" (sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2001). El adjetivo "manifiesta" exige que la incompetencia sea notoria y clara y que vaya acompañada de un nivel de gravedad proporcional a la gravedad de los efectos que comporta su declaración.

La causa de nulidad de pleno derecho por incompetencia exige que la incompetencia sea objetiva y manifiesta por razón de la materia o del territorio, pero no se predica de la incompetencia jerárquica.

En este sentido la Administración consultante advierte que la solicitud presentada por la interesada pretendía la convalidación de módulos de igual denominación que, sin embargo, corresponden a distintas enseñanzas: a saber, formación profesional y régimen especial. Sobre ello, la propuesta de resolución indica lo siguiente:

"El Real Decreto 1085/2020 de 9 de diciembre en su artículo 2 relativo al ámbito de aplicación establece su aplicación, en todo caso a la formación profesional pero no es extrapolable a enseñanzas como las profesionales de régimen especial.

»En lo que respecta a las enseñanzas profesionales de régimen especial su régimen de convalidaciones se regula en cada uno de los Reales Decretos de cada título. En el caso del Ciclo Formativo de Grado Superior de `Estética Integral y Bienestar´ el Real Decreto que regula el título es el 881/2011 de 24 de junio, en concreto su artículo 15; no obstante, en éste la referencia normativa, a su vez, es el Real Decreto 1538/2006, de 15 de diciembre que está derogado y por ello la referencia ha de hacerse al real decreto 1085/2020 de 9 de diciembre.

»Y por todo lo anterior cabe concluir que la convalidación del módulo de `Formación y orientación laboral´ del ciclo formativo de grado superior de `Estética integral y bienestar´ no está definida por lo que dicha solicitud ha de resolverse por el Ministerio de Educación y no por el centro educativo, de ahí que la resolución que ha dictado el director del IES `cccc´ haya sido emitida por órgano sin competencia para ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas".

De acuerdo con ello, cabe apreciar la concurrencia de la causa prevista en el artículo 47.1.b) de la LPAC y la nulidad del acto cuya revisión se propone, por cuanto la convalidación del módulo de formación y orientación laboral del ciclo formativo de grado superior de Estética integral y bienestar (régimen especial), desde otras enseñanzas (formación profesional), corresponde al Ministerio de Educación y Formación Profesional.

III
CONCLUSIONES

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

Procede declarar la nulidad de pleno derecho de la resolución de 16 de octubre de 2023, del director del IES cccc, por la que se reconoce la convalidación del módulo de formación y orientación laboral del primer curso del ciclo formativo de estética integral y bienestar, a Dña. yyyy.

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