

INDICE ANALÍTICO REFUNDIDO 2005-2013

-REVISIÓN DE OFICIO:

-Concepto:

-Es una potestad de la Administración por el que ésta puede dejar sin efecto actos suyos anteriores, aunque sean declarativos de derechos a favor de los particulares, cuando incurran en alguno de los vicios de nulidad de pleno derecho determinados por la legislación de procedimiento administrativo común y siguiendo el procedimiento establecido al efecto en la misma: [D.7/05](#): [D.46/08](#), [D.2/12](#).

-Clases:

-En general:

-Esta revisión puede llevarse a cabo “por iniciativa propia” o “a solicitud del interesado” (la conocida como “*acción de nulidad*”): [D.46/08](#).

-Esta distinción no es meramente académica ya que en la revisión “por propia iniciativa” de la Administración, el procedimiento caduca a los 3 meses, ex art. 102.5 LPAC); y en la iniciación a “a solicitud del interesado” (la conocida como “*acción de nulidad*”) puede operar la inadmisión por silencio administrativo ex art. 102.5 LPAC si la Administración no resuelve admitirla en 3 meses: [D.46/08](#).

-No debe confundirse la revisión de oficio con la inspección administrativa sobre si un servicio cumple los requisitos legalmente establecidos para su funcionamiento, aunque obviamente, tras una inspección, puede patentizarse la necesidad de revisar de oficio el acto declarativo de derechos correspondiente. [D.22/11](#).

-En especial, la llamada “acción de nulidad” o procedimiento de revisión de oficio iniciado “a instancia del interesado”:

-La llamada acción de nulidad no es una reclamación ni un recurso, sino una iniciación a instancia de parte del procedimiento de revisión de oficio, por lo que siempre ha de tener una fase de “iniciación” o “admisión a trámite” ex art. 102.3 LPAC: [D.46/08](#).

-Dicha acción de nulidad sólo es un “derecho al procedimiento”, esto es, a que la Administración inicie, instruya y concluya el procedimiento revisor, sin perjuicio de que la Administración pueda motivadamente: i) inadmitir la petición ex art. 102.3 LPAC, sin necesidad de pedir dictamen consultivo, cuando carezca manifiestamente de fundamento o no se funde en una causa de nulidad del art. 62 LPAC; y ii) resolverla en cuanto al fondo, previo dictamen consultivo, estimándola o desestimándola. [D.46/08](#).

-La admisión a trámite es obligada para la Administración si la acción de nulidad revela la concurrencia de causas de nulidad que vician el acto: [D.46/08](#)

-Esta decisión de la Administración de admitir a trámite la acción de nulidad revela que la potestad de revisión que se actúa en ella es siempre “de oficio”: [D.46/08](#).

-La acción de nulidad se satisface en el momento en que la Administración decide formalmente admitir a trámite la solicitud del interesado, es decir, iniciar el procedimiento, sin perjuicio del sentido que luego tenga su resolución final: [D.46/08](#).

-Por ello la jurisprudencia, en casos de inadmisión infundada, ha condenado a la Administración a iniciar el procedimiento, sin prejuzgar la resolución de fondo que en su día deba dictarse: [D.46/08](#).

-La Administración debe resolver sobre la admisión en un plazo de tres meses ex art. 102.5 LPAC, cuyo *dies a quo* es el del registro de entrada de la solicitud del interesado ex art. 42.3 LPAC: [D.46/08](#)

-Producido el silencio negativo por transcurso de 3 meses sin que la Administración haya resuelto sobre la admisión, el interesado puede: i) esperar a la resolución tardía; ex art. 43.1 LPAC o ii) acudir a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa pidiendo que se condene a la Administración a iniciar el procedimiento.

-Una vez admitida a trámite la acción de nulidad, el procedimiento de revisión tiene un plazo de caducidad de 3 meses ex art. 102.5 LPAC: [D.13/02](#), [D.65/04](#); [D.46/08](#).

-En sectores determinados:

-En materia de Seguridad social y desempleo: Ver Seguridad Social.

-En materia universitaria: Ver Universidad.

-En materia vitivinícola: Ver Vitivinicultura.

-En materia farmacéutica: Ver Farmacia.

-Distinción con figuras afines:

-Rectificación de errores materiales y de hecho:

-El error de hecho ha de desprenderse directamente del expediente, por lo que no caben rectificaciones de concepto: [D.28/05](#).

-Hay error de hecho en iniciar como plan de mejora de una explotación agraria lo que en realidad es de primera instalación de la misma: [D.28/05](#).

-Recuperación de pagos y derechos indebidos.

-Es un procedimiento comunitario europeo regulado en los arts. 80 y 81 del Reglamento (CE) 1122/09, de la Comisión, para la recuperación de ayudas de la PAC indebidamente cobradas; por lo que no es aplicable cuando el pago de las mismas aún no se ha producido, en cuyo caso procede la revisión de oficio de la resolución administrativa que lo autoriza. [D.44/11](#).

-Procedimiento:

-Régimen:

-El procedimiento para la revisión de actos nulos de pleno derecho ex art 62.1 LPAC, que sean declarativos de derechos, se encuentra regulado en el art. 102 LPAC. [D.96/10](#), [D.44/11](#), [D.1/13](#), [D.18/13](#).

-Competencia para iniciar y para resolver:

-En la Administración autonómica riojana:

-Régimen anterior a la Ley 4/2005:

-En defecto de previsión legal expresa, el órgano competente para iniciar y resolver estos procedimientos es el Consejo de Gobierno, sin perjuicio de que pueda iniciarlos también el Consejero competente por razón de la materia y resolverlos el Gobierno (doctrina consultiva ex [D.32/99](#) y [D.38/99](#) y [D.40/02](#) y [D.59/02](#)): [D.36/05](#).)

-Régimen de la Ley 4/2005:

-Su art. 48.1 ha aclarado que estos procedimientos de revisión se iniciarán por el órgano autor del acto, salvo cuando se trate de actos dictados por los Consejeros, por el Consejo de Gobierno o por el máximo órgano rector de los organismos públicos, en cuyo caso, la competencia corresponderá al Consejo de Gobierno; si bien la declaración de nulidad se efectuará por los Consejeros cuando los actos deriven de órganos inferiores: [D.59/06](#); [D.46/08](#), [D.40/11](#), [D.44/11](#).

-En el caso del SERIS, corresponde a su Presidente, que es el Consejero competente en materia de salud, dictar la resolución de inicio y al Consejo de Gobierno resolver el procedimiento. [D.40/11](#).

-En el caso de una Resolución dictada por una Dirección General, ésta es la competente para iniciar el procedimiento de revisión y no la Secretaría General Técnica, aunque el acuerdo de ésta última sea convalidado por el Consejero, el cual sólo es competente para resolver el procedimiento, si bien, en el caso concreto, el Consejo entendió que, por economía procesal y para no insistir en la confusión generada, no procedía retrotraer sino proseguir las actuaciones, habida cuenta de que debía resolver el Consejero. [D.44/11](#).

-En Administración local:

-El art 22.2.k LBRL sólo alude a la declaración de lesividad como competencia del Pleno, pero hay una laguna respecto al órgano competente para la revisión de oficio de los actos del Alcalde, para cuya integración puede acudir a la analogía con el régimen de municipios de gran población (arts 123,l); 124.4 m) y 127.1 k) LBRL) que atribuyen a cada órgano municipal (Pleno, Alcalde, Junta de Gobierno) la competencia para revisar de oficio sus propios actos. [D.96/10](#).

-Genéricamente, la potestad revisora está reconocida en el art. 53 LBRL (Ley 7/1985, de 2 de abril) que habilita a las Entidades locales a revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común. [D.18/13](#)

-Interesados y su audiencia:

-En procedimientos de concurrencia competitiva lo son los concursantes que no hayan renunciado o perdido su derecho a la adjudicación: [D.46/08](#).

-En el procedimiento de revisión debe darse audiencia a los interesados por un plazo máximo de 15 días ex art. 84 LPAC. [D.40/11](#), [D.44/11](#).

-Prueba:

-No existe un derecho incondicionado a que se practiquen todas las propuestas, sino sólo las relevantes y pertinentes: [D.46/08](#).

-Los actos de denegación de pruebas son recurribles ex art. 107 LPAC: [D.46/08](#).

-La prueba ha de versar sobre hechos, no sobre estados de ánimo de los interesados: [D.46/08](#).

-Suspensión:

-Es una excepción a los arts. 56 y 57 LPAC: [D.46/08](#).

-Procede en los casos del art. 104 LPAC: [D.46/08](#)

-Procede, *ex art.* 42.5. c) LPAC desde el momento de solicitar el dictamen al Consejo Consultivo hasta que éste sea recibido. [D.40/11](#), [D.44/11](#)

-Caducidad (en procedimientos iniciados de oficio):

-Se produce a los 3 meses *ex art.* 102.5 LPAC tanto si el procedimiento se inició a iniciativa de la propia Administración como a instancia de parte : [D.29/05](#), [D.34/05](#), [D.35/05](#), [D.41/05](#), [D.42/05](#), [D.43/05](#), [D.61/05](#), [D.67/05](#); [D.94/07](#); [D.46/08](#) (especialmente), [D.78/08](#), [D.40/11](#), [D.44/11](#).

-Esta caducidad se produce *ope legis*, con efectos automáticos tan pronto como vence el plazo para resolver y notificar puesto que, por seguridad jurídica y sobre todo si existen terceros afectados, estos plazos son, en principio, improrrogables: [D.13/02](#); [D.65/04](#); [D.46/08](#).

-Se interrumpe por consulta al Consejo Consultivo *ex art.* 42.5.c) LPAC y [D.3/03](#), [D.4/03](#) y [D.9/03](#), hasta la recepción por el órgano del dictamen consultivo, momento en que continúa el cómputo del plazo caducatorio: [D.29/05](#), [D.34/05](#), [D.35/05](#), [D.42/05](#), [D.43/05](#), [D.61/05](#), [D.67/05](#); y [D.73/06](#).

-Se interrumpe por ampliación del plazo *ex art.* 42.6 LPAC, acordada por el órgano que ha de resolver, si bien, si lo acuerda un inferior es convalidable por aquel al resolver: [D.29/05](#), [D.34/05](#), [D.35/05](#), [D.42/05](#), [D.43/05](#), [D.61/05](#), [D.67/05](#).

-Ahora bien, la aplicación del citado art. 42.6 LPAC es absolutamente excepcional y debe ser debidamente motivada: [D.46/08](#)

-Por eso sólo es legal la ampliación del plazo *ex art.* 49 LPAC cuando se refiere a plazos que afectan a los interesados, pero es ilegal cuando afecta a plazos que se refieren a la Administración pues dicho precepto no está previsto para ellos. Por eso la jurisprudencia del TSJ Rioja ha anulado sistemáticamente las decisiones ampliatorias del plazo para resolver procedimientos sancionadores: [D.46/08](#).

-No impide la reiniciación del procedimiento ya que la acción no prescribe ([D.13/02](#) y [D.3/03](#) y [D.4/03](#)): [D.29/05](#), [D.34/05](#), [D.35/05](#), [D.42/05](#), [D.43/05](#), [D.61/05](#), [D.67/05](#); y [D.59/06](#) y [D.73/06](#); [D.94/07](#); [D.46/08](#).

-El Consejo Consultivo, en aplicación del criterio antiformalista, puede pronunciarse sobre el fondo de un expediente caducado para ilustrar a la Administración sobre si debe o no reiniciarlo: [D.46/08](#).

-A diferencia del procedimiento de revisión de oficio, iniciada de oficio, en el que la falta de resolución en plazo determina la caducidad del procedimiento, en el iniciado a instancia de parte interesada, nada impide que, emitido el dictamen del Consejo Consultivo, la Administración revisora adopte una resolución expresa tardía por la que anule el acto. Este Consejo Consultivo considera que esa es la interpretación más favorable al principio *pro actione* y a la tutela de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, especialmente si sólo se trata de efectos meramente formales pues entonces carece de sentido un pronunciamiento que no entrase, aunque sea tardíamente, en el fondo del asunto, pues la situación del interesado en la revisión no puede verse agravada por la disfunción que ha supuesto, a la vista de la clara concurrencia del presupuesto de hecho, el retraso en la tramitación del procedimiento. [D.18/13](#)

-Informe jurídico:

-Es preciso en estos procedimientos ex art. 8 Dtos 42/08 y 21/06, reguladores de la D.G. de los Servicios Jurídicos: [D.40/11](#), [D.44/11](#)

-Dictamen del Consejo Consultivo:

-Carácter: *Ex arts* 102 LPAC, 11 f) de la Ley reguladora del Consejo y 12.2. f) de su Reglamento, es preceptivo (por razón de la materia, aunque deba versar también sobre el procedimiento) y no tanto vinculante cuanto habilitante u obstativo de la ulterior decisión revisora de la Administración, en el sentido de que ésta solo puede anular el acto si el dictamen es favorable a la nulidad del mismo: [D.65/04](#), [D.28/05](#), [D.29/05](#), [D.34/05](#), [D.35/05](#), [D.36/05](#), [D.40/05](#), [D.41/05](#), [D.42/05](#), [D.43/05](#), [D.60/05](#), [D.61/05](#), [D.67/05](#) y [D.101/05](#); [D.17/06](#), [D.20/06](#), [D.59/06](#) y [D.73/06](#); [D.57/07](#), [D.66/07](#), [D.88/07](#), [D.94/07](#); [D.46/08](#), [D.78/08](#), [D.99/08](#); [D.83/09](#), [D.40/10](#); [D.48/10](#), [D.96/10](#), [D.40/11](#), [D.44/11](#), [D.2/12](#), [D.1/13](#), [D.18/13](#).

-Contenido: Debe versar sobre la observancia del procedimiento y sus garantías ex art. 102 LPAC, así como sobre la concurrencia de los motivos de nulidad contemplados en el art. 62 LPAC: [D.46/08](#); [D.99/08](#); [D.83/09](#), [D.40/10](#), [D.96/10](#), [D.40/11](#), [D.18/13](#).

-Resolución:

-Propuesta de resolución:

-Es exigible en estos procedimientos. [D.40/11](#), [D.44/11](#).

-Silencio administrativo (en procedimientos iniciados a instancia de parte):

-Se produce a los 3 meses *ex art.* 102.5 LPAC si el procedimiento se inició a instancia de parte: [D.93/06](#); [D.46/08](#).

-*Límites de la revisión:*

-Fundamento de los mismos en el carácter *exorbitante* de la potestad administrativa de revisión, derivada de la de autotutela, a diferencia de los particulares sujetos, salvo casos excepcionales, a la heterotutela judicial. [D.40/11](#).

-Los límites son los *intrínsecos* derivados de los arts 102 y 103 LPAC y los *extrínsecos* contemplados en el art. 106 LPAC. [D.40/11](#).

-Son los señalados en el art. 106 LPAC, especialmente el *transcurso del tiempo* (STS 27-4-94): [D.46/08](#), [D.40/11](#).

-Lo es también el *principio de seguridad jurídica* ex art. 9.3 CE: [D.46/08](#).

-Lo es también el *principio de confianza legítima* que, procedente del Derecho alemán, de donde lo tomó el Derecho europeo (SSTJUE 22-3-61 y 13-7-65, asunto *Lemmerz-Werk*), ha sido recibido por nuestra jurisprudencia (desde STS 1-2-90 hasta STS 25-2-10 y STC 4-10-90) y, desde 1999, en el art. 3.1 LPAC; y no es una condición subjetiva sino el respeto a una apariencia objetivamente generada por la Administración. [D.40/11](#).

-No es conforme a la buena fe y la confianza legítima volver sobre un acto administrativo declarativo de derechos que ya es firme y ha sido ejecutado y consentido durante años por la Administración en el libramiento y pago de las sucesivas nóminas mensuales a un empleado público. [D.40/11](#).

-Por el criterio de exclusión del enjuiciamiento *de mininis* (cfr. art. 102.3 LPAC) no deben ser revisados actos que presenten irregularidades irrelevantes, como son las nulidades ex art. 63 LPAC. [D.83/09](#), [D.2/12](#).

-Procedencia, caso de actos ya rectificadas, para evitar los efectos de la apariencia de legalidad que generaron. [D.18/13](#).

-Causas de revisión:

-En general:

-La nulidad del acto debe derivar de la concurrencia en el mismo de alguna de las causas de nulidad de pleno derecho que establece el art. 62.1 LPAC, incluido su apartado g), que remite a otras normas, como, para contratos, el art. 32 del RDLeg. 3/11 (TR-LCSP), cuyos apartados b) y c) son específicos para el ámbito contractual. [D.1/13](#).

-Las causas de revisión deben ser interpretadas de manera estricta: [D.20/06](#); [D.88/07](#), [D.2/12](#).

-Las causas de revisión deben ser identificadas y motivadas claramente en el expediente previo determinando las que concretamente afecten al acto que se trata de revisar y probando que las mismas concurren en el caso. [D.48/10](#).

-No cabe aludir genéricamente al art. 62 LPAC sino que hay que concretar la causa del mismo que afecta al acto. [D.48/10](#).

-Necesidad de que la Administración revisora efectúe una previa y adecuada valoración de los hechos (adecuación que puede ser examinada por el Consejo Consultivo) para evitar un erróneo ejercicio de la potestad de revisión por no concurrir el presupuesto habilitante para ello. [D.2/12](#)

-Si, el Consejo Consultivo dictamina que, en el expediente previo, se han citado diversas causas de nulidad, aunque sin concretarlas debidamente, ello debe hacerse en una nueva propuesta de resolución previa una nueva audiencia del interesado, antes de proceder a la revisión del acto. [D.48/10](#).

-Nulidad parcial; incomunicabilidad de las causas de nulidad y principio de conservación de los actos administrativos que conduce al mantenimiento de las partes del acto no viciadas: [D.88/07](#), [D.15/99](#), [D.40/11](#).

-Distinción entre la vía de recurso y la acción de nulidad *ex art.* 102 LPAC: [D.88/08](#)

-Causa del art. 62.1,a) LPAC (actos lesivos de derechos susceptibles de amparo constitucional):

-No concurre:

-Denegación firme del reintegro de gastos ocasionados en sanidad privada por operación de hernia discal, con una técnica especial y por un concreto Especialista, que no lesiona el derecho constitucional de igualdad *ex art.* 14CE y STC 156/06, ya que el caso precedente aportado como comparación es distinto ya que, si bien se trataba de la misma operación y del mismo operador, sin embargo fue realizada con previa autorización administrativa y en centro sanitario público. [D.93/06](#).

-Retraso en la resolución de un expediente, pues no lesiona el art. 24 CE (derecho a un proceso sin dilaciones indebidas) y, según la STC 39/89, la infracción de la obligación administrativa de resolver expresamente no genera un derecho susceptible de amparo constitucional: [D.46/08](#).

-Denegación de algunas pruebas propuestas en el procedimiento, pues no existe un derecho incondicionado a su práctica, sino solo referido a las relevantes y pertinentes: [D.46/08](#).

-Causa del art. 62.1,b) LPAC (actos dictados por órgano manifiestamente incompetente)

-Concurre:

-Contrato de arrendamiento por doce años a favor de un particular suscrito por el Alcalde sobre un bien inmueble municipal sin autorización

del Pleno a quien compete autorizar los contratos de más de cuatro años ex arts. 21.1.ñ) y 22.2. n) LBRL (Ley 7/85) y luego ex la DA 2ª.1 LCS (Ley 30/07) . [D.48/10](#).

-Causa del art. 62.1 e) LPAC (actos de contenido imposible):

-Según la jurisprudencia (cfr. STS 19-5-00 y 15-4-04), se trata de una imposibilidad: i) no jurídica sino física o material o bien lógica; ii) originaria, no sobrevenida; iii) de interpretación restrictiva: [D.88/07](#); [D.99/08](#).

-Alguna jurisprudencia (cfr. STS 6-11-81 y 9-5-85) ha equiparado la imposibilidad con la indeterminación, ambigüedad o ininteligibilidad del contenido del acto: [D.99/08](#).

-Concurre:

-Caso de licencia municipal de segregación de terrenos que se refiere a extensiones y espacios que no se ajustan a la realidad física de las parcelas; es un acto de contenido imposible al no adecuarse a la realidad física sobre la que recae: [D.99/08](#).

-No concurre:

-Alegado error en la definición, en el Pliego de condiciones de la contratación de un suministro de material escolar, de las características de un lote (en el caso, un aparato de rayos X) que se estiman inadecuadas para el uso escolar (en el caso, por no indicar que se trataba de un aparato simulado y no real): [D.88/07](#).

-Causa del art. 62.1,e) LPAC (actos en los que se ha prescindido total o absolutamente del procedimiento establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”):

-Los casos de abstención y recusación del art. 28 LPAC, como el parentesco, no implican necesariamente la invalidez de los actos colegiados en los que haya intervenido el afectado (art. 28.3. LPAC) pues para declarar la nulidad es preciso: i) que el afectado haya tenido una *intervención decisiva* en el acto adoptado por el órgano colegiado; ii) que el acto no supere la llamada *prueba de resistencia* de los actos colegiados por la que, hubiera seguido siendo el mismo, una vez suprimida mentalmente la intervención del afectado; y iii) que la infracción tenga cierta relevancia (criterio *de minimis*): [D.83/09](#).

-Se prescinde total y absolutamente del procedimiento establecido en los arts 453 LRL, actual 224.3 TR LRL, y 34.2 de la Ley de Haciendas Locales (TR LHL) para la imposición y ordenación de contribuciones especiales cuando el Ayuntamiento comienza a ejecutar el acuerdo de realización de obras municipales antes de adoptar el acuerdo de imposición y ordenación de contribuciones especiales que deban financiar tales obras y de posible

constitución de la Asociación de contribuyentes que haya de vigilar la ejecución de las mismas cuando su cuantía exceda el coste legalmente señalado, de suerte que este caso no es de nulidad relativa sino absoluta tal como ha declarado la jurisprudencia (SSTS, 3ª, 18-4-98, 8-4-99; y, 1ª, 23-9-02), aunque el acuerdo de imposición y ordenación de las contribuciones hubiera sido consentido por los afectados. [D.40/10](#).

-Se prescinde total y absolutamente del procedimiento establecido en la legislación estatal básica patrimonial (107.1 Ley 33/2003) y contractual (5 y 9 LCAP de 2000) y en la autonómica de régimen local de la CAR (182.4 y 184.2 Ley 1/2003) cuando se alquila un bien inmueble municipal por un céntimo de euro sin: i) la previa depuración de que el bien es patrimonial o demanial y desafectado; ii) la previa valoración del bien; y iii) la previa justificación de las mejoras u otras razones que expliquen el precio y que éste es superior al 6% del valor venal del bien. [D.48/10](#) .

-No concurre esta causa cuando, en la modificación del horario de prestación de un servicio público contratado administrativamente (servicio de bar municipal, en el caso), ya que, al no recabar el previo consentimiento del contratista, no se ha prescindido del procedimiento, sino que se ha aplicado el art. 59.1 LCAP, que habilita a la Administración contratante para ejercitar unilateralmente la potestad de modificación (*ius variandi*) de los contratos administrativos por razones de interés público, siempre que se hayan cumplido los demás requisitos exigidos para ello en la legislación contractual aplicable. [D.2/12](#).

-No concurre esta causa cuando, al incluir una cláusula de prórroga automática en un contrato administrativo (en el caso, de prestación del servicio de bar municipal), no se ha prescindido del art. 157 LACP, sino que, en cada posible prórroga, se ha preservado la potestad municipal de denunciar el contrato con un preaviso de 6 meses. [D.2/12](#)

-Causa del art. 62.1.f) LPAC (adquisición de derechos sin los requisitos esenciales precisos para ello):

-La *esencialidad* de los requisitos: i) debe referirse al sujeto que realiza o al objeto sobre el que recae la actividad; ii) ser incontrovertible; y iii) afectar a un acto que determine el nacimiento de un derecho o un facultad en el sujeto (nombramientos, concesiones) o que posibilite la efectividad de uno que el sujeto ya tenía (autorizaciones): [D.46/08](#), [D.40/11](#), [D.44/11](#).

-No todos los *requisitos* para la adquisición de una facultad o derecho merecen la calificación de *esenciales*, pues, como ha señalado el Consejo de Estado (Dict. 2151/09) una interpretación amplia de los mismos comportaría fácilmente una desnaturalización de las causas legales de invalidez, por cuanto la carencia de uno de ellos determinaría la nulidad de pleno derecho, vaciando de contenido no pocos supuestos de simple anulabilidad, lo que representaría un grave peligro para la seguridad jurídica, de suerte que tal

esencialidad debe quedar reservada para los requisitos más básicos y significativos que estén directa e indisolublemente ligados a la naturaleza misma del derecho o facultad adquiridos, como son los que determinan, en sentido estricto, la adquisición del derecho o facultad de que se trate. [D.96/10](#), [D.40/11](#), [D.44/11](#).

-El art. 62.1.f) LPAC debe ser objeto de una interpretación estricta para evitar una interpretación extensiva y amplia de los requisitos esenciales. [D.40/11](#), [D.44/11](#).

-Debe, pues, distinguirse entre requisitos *esenciales* y meramente *necesarios*, pues sólo los primeros pueden fundar una declaración de nulidad de pleno Derecho. [D.96/10](#), [D.40/11](#), [D.44/11](#).

-Concurre:

-Acceso a la Universidad sin la titulación previa necesaria: [D.101/05](#).

-Convalidación improcedente de asignatura por estar la misma incluida en el plan de estudios previo al universitario a que se quiere aplicar: [D.57/07](#).

-Convalidación improcedente de asignatura al haber ya sido convalidada con anterioridad: [D.66/07](#).

-Estatutorización de un Médico con plaza funcional sin especialidad acreditada pero que la ostenta y la venía ejerciendo como personal laboral desde hace más de diez años): Concurre, pero debe aplicarse el art. 106 LPAC (circunstancias especiales que hacen inequitativo el empleo de las potestades revisoras): [D.36/05](#).

-Autorizaciones administrativas de plantación sustitutiva de viñedo sin previo nacimiento de los derechos de plantación por arranque total y efectivo administrativamente comprobado de una viña legal inscrita: Ver Vitivinicultura.

-Superación de los límites de inversión reglamentariamente fijados para la concesión de ayudas para la mejora y modernización de explotaciones agrarias: [D.59/06](#).

-Reconocimiento indebido a una Sociedad mercantil pública (ECCYSA) de la exención establecida por la ley reguladora del IAE para los Organismos Autónomos: [D.94/07](#).

-Concesión de una subvención de I+D a un becario universitario con titulación de Ingeniero Técnico, carente de la titulación superior exigida por la Orden de convocatoria: [D.78/08](#).

-El acto de denegación de una ayuda de estudios fuera de la localidad de residencia, por el motivo de superar los umbrales patrimoniales al valorar

una vivienda familiar, de haberse concedido la ayuda, hubiera sido nulo por el motivo de carecer de los requisitos necesarios para concederla, al radicar dicha vivienda precisamente en la localidad de destino: [D.50/09](#).

-Reconocimiento del derecho al cobro (aunque todavía no se había procedido a su pago) de ayudas en régimen de págo único de la PAC a personas que carecían de los requisitos esenciales exigidos para ello por el RD 1680/09 regulador de dichas ayudas en desarrollo de los Reglamentos (CE) 74/09, del Consejo, y 1120/09, de la Comisión, por no ser viticultores, no ser titulares de suficientes parcelas vitícolas, no estar inscritos en ningún registro agrario ni de alta en la Seguridad Social Agraria. [D.44/11](#).

-Carencia de la titularidad privada exigible para realizar replantaciones de viñedo: [D.32/99](#), [D.37/99](#), [D.38/99](#), [D.11/01](#), [D.17/01](#), [D.46/01](#), [D.40/02](#), [D.42/02](#), [D.56/02](#), [D.59/02](#).

-Reconocimiento como antigüedad a un Médico estatutario del SERIS de cuatro años, que se traducen en un trienio a efectos retributivos, de servicios prestados como MIR en una Clínica universitaria privada concertada para ello, por no haber sido prestados a una entidad del sector público como exige la Ley estatal 70/78 de reconocimiento de servicios previos. [D.40/11](#) (con cita de doctrina de otros Altos Órganos Consultivos se entiende que el acto es nulo, aunque, en el caso, se aplicó el art. 106 LPAC para exceptuarlo de revisión, con un **voto particular** en contra que entiende que se trata de un caso de anulabilidad susceptible de impugnación por la vía de la lesividad).

-El [D.96/10](#) plantea el caso de un acto municipal de contratación laboral de relevo, adoptado en enero pero ejecutado en julio de 2010, por el que se contrata a una trabajadora para realizar una jornada laboral del 80% anual, como *relevista* de otra (trabajadora *relevada*), a la que, simultáneamente, se contrata a tiempo parcial por la jornada restante (20% acumulable anualmente), a condición de que la Seguridad Social le concediera la pensión por el 80% referido, pensando erróneamente que así sería, ya que, en enero, cumplía con todos los requisitos legales de edad, antigüedad y cotización exigidos por la legislación entonces vigente (arts 12,6 y 7 y DT 17ª LGSS, en la redacción dada por la Ley 40/07, de 4 de diciembre), pero sin tener en cuenta que, en el *interim*, el RDL 8/10, de 20 de mayo, había derogado la precitada Ley 40/07, por lo que la trabajadora, en el momento de solicitar en julio la pensión, ya no reunía los requisitos legalmente necesarios para ello *ex* arts 12.6 y 7 LET y 166.2 LGSS, en la redacción dada por el RDL 8/10.

-En dicho [D.96/10](#), **la mayoría del Consejo** entendió: **A)** que el acto municipal de contratación ambas trabajadores es nulo de pleno Derecho *ex* art. 61.1. f) LPAC, por las siguientes razones: **i)** la vinculación funcional existente entre el contrato de la relevista y el de la relevada pues, aunque la jurisprudencia social del TS (STS 11-3 y 22-2-10) haya sentado que ambos contratos

no tienen porqué estar necesariamente vinculados, ello no obsta a que lo estén, como sucede en este caso, habida cuenta, por un lado, de la coincidencia de la jornada de trabajo (el 80% de la total) impuesta a la relevista y dispensada a la relevada; y, por otro, de la exigencia de que ambas coordinasen sus vacaciones anuales; **ii)** la imposibilidad legal sobrevenida de acceder a la jubilación parcial de la relevada por incumplir los requisitos de edad, antigüedad y cotización exigidos para ello por la legislación vigente (arts 12.6 y 7 ET, en relación con el art 166.2 LGSS, en la readcción dada por el RDL 8/10) al pedir la pensión en julio, aunque los cumpliera en enero, ya que es en julio cuando se genera el hecho causante de la prestación solicitada; **iii)** la imposición en el contrato de la relevista de una condición resolutoria por la que éste se extinguiría si, por cualquier causa, se extinguiera la relación laboral con la relevada; **iv)** la celebración del contrato de la relevista con arreglo a una condiciones de jornada y duración que, al estar vinculadas a las de la relevada, también infringen los preceptos citados en el momento de la contratación en julio; y **v)** la duración y jornada del contrato de trabajo de la relevista son requisitos *esenciales* del contrato de relevo (ex arts 1262 Cc; 8.5 LET, desarrollado por el art 2, b) y f) RD 1659/1998, de 24 de julio) como también la concesión de pensión a la relevada (STS 11-3-10) y, por tanto, también son requisitos *esenciales* del acto de contratación (y no sólo *necesarios* del mismo), como ha exigido la doctrina del Consejo de Estado (Dict. 1530/02); y **B)** que no debe el Consejo pronunciarse sobre las consecuencias laborales de la nulidad del acto de contratación, por ser ello competencia del Ayuntamiento como empleador y, en su caso, posteriormente de la jurisdicción laboral

-En dicho [D.96/10](#) recayeron **dos votos particulares**, en los que se entiende: **A)** que el Consejo no debió acceder a la declaración de nulidad de pleno Derecho del acto municipal de contratación, por las siguientes razones: **i)** no hay verdadero acto revisable, ya que la decisión municipal de contratar a relevista y relevada no es un acto administrativo sujeto al Derecho Administrativo, sino una decisión empresarial adoptada por el Ayuntamiento en cuanto que patrono y sujeto, por tanto, sólo al Derecho laboral; **ii)** las infracciones de que dicho acto laboral pueda adolecer no pueden ser revisadas de oficio en vía administrativa sino, en su caso, por y ante la jurisdicción laboral; **iii)** tampoco es un *acto* administrativo *separable* del fondo laboral del asunto, ya que, para ello debía estar regido íntegramente por el Derecho Administrativo, como sucede típicamente con las cuestiones de competencia y procedimiento, mientras que aquí todas las infracciones denunciadas son típicamente laborales y sociales (requisitos de jornada, duración y derecho a pensión); y **B)** en cuanto al fondo del asunto, aunque no es competencia del Consejo ya que no hay acto administrativo revisable, debe

resolverse por el Ayuntamiento acudiendo exclusivamente a criterios jurídico-laborales y, en protección de los derechos de las trabajadoras, bastaría con reputar que la petición de nulidad encierra una reclamación previa a la vía judicial laboral, y resolver ésta en el sentido más favorable a los intereses de las trabajadoras, es decir, declarando, *respecto al contrato de la relevada*, su ineficacia por incumplimiento de la condición de obtención de pensión al que estaba sometido, con el consiguiente abono de los salarios dejados de percibir y regreso al contrato anterior o bien suscribiendo uno nuevo con iguales condiciones que el antiguo; y, respecto al *contrato de la relevista*, no es competencia del Consejo determinar qué debe hacerse, pero el Ayuntamiento debe adoptar una decisión sobre su validez y eficacia que, al estar sujeta al Derecho laboral, podrá ser impugnada ante la jurisdicción social y, en su caso, general una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Administración.

-Concurre esta causa en el caso de revisión del acto municipal de empadronamiento de dos menores efectuado sólo por su padre sin el consentimiento de la madre que ostenta en exclusiva la guardia y custodia de los mismos por sentencia firme, ya que el requisito esencial que falta es el consentimiento expreso de la madre de los menores que tiene conferida judicialmente la guarda y custodia de los mismos, los cuales siempre han vivido con ella, siendo indiferente: i) que la sentencia firme de separación de los progenitores determine que la patria potestad de sus hijos sea compartida; ii) que el padre haya aportado documentación acreditativa de que él reside en el municipio donde pretende empadronar a sus hijos; iii) que haya existido tardanza en advertir la inscripción irregular, de suerte que no se haya constatado hasta el momento en el que la madre solicita un certificado de empadronamiento en el municipio donde ella habita con sus hijos; iv) que ya se ha producido la rectificación de la inscripción padronal indebida y que los menores consten ya debidamente empadronados en el municipio en el que residen y nunca han dejado de residir con su madre, pues el acto nulo de pleno derecho ha producido una apariencia de legalidad hasta el momento de su rectificación y el efecto de la revisión debe consistir en declarar la nulidad de la inscripción padronal en ese período, extendiéndose la oportuna nota marginal que advierta de su nulidad a todos los efectos legales. [D.18/13](#).

-No concurre: Adjudicación de Farmacia tras un procedimiento de concurrencia competitiva donde todos los participantes reúnen los requisitos exigidos en la convocatoria: [D.46/08](#).

-Causa del art. 62.1.g) LPAC (cualquier otro establecido por una disposición de rango legal):

-En este apartado, se enmarcan las causas de nulidad específicas para contratos administrativos, señaladas en el art. 32 LCSP (RDLeg 3/11), especialmente las de sus apartados “b” (*falta de capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional, debidamente acreditada, del adjudicatario, o el estar éste incurso en alguna de las prohibiciones para contratar señaladas en el art. 60*); y “c” (*carencia o insuficiencia de crédito, de conformidad con lo establecido en la LGP (Ley 47/03), o en las normas presupuestarias de las restantes Administraciones Públicas sujetas a esta Ley, salvo los supuestos de emergencia*). [D.1/13](#)

-No concurre caso de venta de Farmacia antes de entrar en vigor la normativa que incluye en la misma sus Botiquines adscritos: [D.46/08](#).

-No concurre la causa del art. 61-1-g) LPAC, en relación con el art. 32 LCSP (RDLeg. 3/11), en el caso de un Acuerdo municipal de contratación de una auditoría externa a una empresa privada, puesto que el mismo (como señala, con carácter general, el Informe de 29-10-09, del Tribunal de Cuentas, sobre fiscalización de contratos locales de auditoría) es anulable (en cuanto que la función auditora está legalmente reservada a los funcionarios Interventores de las entidades locales *ex arts. 92.2 LBRL y 222 i.f. LHL*, salvo cuando éstos, para complementar su función, soliciten, controlen y dirijan una auditoría externa), y pudo ser anulado *ex art 63.1 LPAC*, impugnándolo en tiempo y forma; pero no es nulo de pleno de derecho (pues, ni el auditor contratado incurre en ninguna prohibición de contratar *ex arts 32 y 60 LCSP* ni, por lo dicho, las entidades locales tienen una prohibición absoluta de contratar auditorías externas, sino una limitación legal para hacerlo en las condiciones expresadas). [D.1/13](#).