



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 9 3 / 2 0 2 1

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 16 de diciembre de 2021.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Sanidad del Gobierno de Canarias en relación con la ***Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio por la que se declara la nulidad del nombramiento del responsable del PIRP (Programa Insular de Rehabilitación Psicosocial) para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife por la Dirección del Área de Salud de Tenerife (EXP. 553/2021 RO)*.***

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada en un procedimiento administrativo de revisión de oficio, cuya finalidad es la declaración de nulidad del nombramiento de (...) como responsable del Programa Insular de Rehabilitación Psicosocial (en adelante, PIRP) para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife.

2. La legitimación del Consejero de Sanidad para solicitar el dictamen, la competencia de este Consejo para emitirlo y su preceptividad, resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCC), en relación con el art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP). Norma esta última que resulta de aplicación al amparo de lo previsto en la Disposición Transitoria tercera, letra b), de aquella Ley: «los procedimientos de revisión de oficio iniciados después de la entrada en vigor de la presente Ley, se sustanciarán por las normas establecidas en ésta».

3. Respecto al Derecho procedimental, y según se ha apuntado anteriormente, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre tramitación del

* Ponente: Sra. de León Marrero.

procedimiento administrativo de revisión de oficio, se contienen en la LPACAP (art. 106). Y todo ello al amparo de lo establecido en la ya mencionada Disposición Transitoria tercera, letra b), del referido texto legal.

En lo que se refiere a la normativa aplicable a las causas de nulidad, se ha de traer a colación lo indicado por este Organismo consultivo en diversos dictámenes (por todos, DCC 156/2017 de 11 de mayo), al señalar que la determinación de las causas de nulidad debe hacerse con arreglo a la Ley vigente cuando se dictó el acto cuya revisión de oficio se pretende.

Partiendo de lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta la fecha en la que fue dictado el acto administrativo -2019- cuya revisión de oficio ahora se pretende -2021-, se ha de concluir que las causas de nulidad a las que se debe atender en nuestro análisis jurídico son las previstas en el art. 47 LPACAP (norma que estaba vigente en la fecha en la que fue dictado el acto cuya nulidad se pretende).

4. El art. 106.1 LPACAP contempla la revisión de oficio de los actos administrativos nulos, permitiendo a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo dictamen favorable del órgano consultivo autonómico, declarar 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 art. 47.1 LPACAP.

En el supuesto analizado, el procedimiento se inició de oficio, mediante Orden del Consejero de Sanidad n.º 525/2021, de 16 de julio, por la que se acordaba incoar expediente de revisión de oficio del nombramiento -por la Dirección del Área de Salud de Tenerife- del responsable del PIRP para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife.

Por otro lado, consta acreditada la firmeza en vía administrativa de la resolución cuya nulidad se pretende. Circunstancia, además, que no es negada por la propia Administración.

Finalmente, la revisión instada se fundamenta en las causas previstas en el art. 47.1, letras b) y e) de la LPACAP.

5. La competencia para resolver el presente procedimiento de revisión de oficio le corresponde al Consejero de Sanidad [art. 29.1, letra g) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias en relación con el art. 5.1 del Decreto 5/2016, de 15 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Sanidad].

6. En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, se entiende que el presente procedimiento administrativo de revisión de oficio no está caducado.

Respecto a esta cuestión, el art. 106.5 LPACAP prevé que «cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo».

En el supuesto analizado, el procedimiento de revisión se incoó de oficio el día 16 de julio de 2021, por lo que no se ha superado el plazo legal de los seis meses establecido en dicho art. 106.5 LPACAP.

II

Los antecedentes que han dado origen a este procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

1. Con fecha 13 de diciembre de 2019, la Directora del Área de Salud de Tenerife -previa propuesta de 4 de diciembre de 2019 formulada por el Director General de Programas Asistenciales-, designa a (...) como responsable del PIRP para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife.

2. Con fecha 16 de diciembre de 2019, la Directora del Área de Salud de Tenerife -previa propuesta de 5 de diciembre de 2019 formulada por el Director General de Programas Asistenciales-, designa a (...) como responsable del PIRP para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife.

3. Con fecha de 17 de junio de 2021 la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud emite informe en el que propone la incoación del oportuno procedimiento administrativo de revisión de oficio al objeto de declarar la nulidad del acto de nombramiento del responsable del PIRP de Tenerife en los siguientes términos:

«Los Consejos Insulares de Rehabilitación Psicosocial y Acción Comunitaria para Enfermos Mentales (C.I.R.P.A.C.), regulados mediante el Decreto 83/1998, de 28 de mayo, se deben constituir en cada Área de Salud como órganos colegiados adscritos al Servicio Canario de la Salud que permitan complementar y coordinar recursos sanitarios y sociales que habrán de confluir en el colectivo de enfermos mentales crónicos, a fin de evitar su marginación.

Los CIRPAC, presididos por la Dirección de Área de Salud, tienen entre sus funciones, el diseño del Programa Insular de Rehabilitación Psicosocial para enfermos mentales (P.I.R.P.) así como la propuesta de Responsable del PIRP para su nombramiento por la Dirección General de Programas Asistenciales. Los miembros del CIRPAC, representantes de las

corporaciones locales, diversas entidades y asociaciones de familiares de pacientes, entre otros, tienen un mandato de cuatro años.

El responsable del PIRP de Tenerife, (...), fue cesado por Resolución motivada de la Directora General de Programas Asistenciales de 26 de junio de 2019, notificada debidamente el 3 de julio de 2019. El interesado interpuso recurso de alzada el 8 de agosto de 2019, por tanto extemporáneo, que es estimado por Orden del Consejero de Sanidad de 27 de enero de 2021 (19 meses después de su interposición).

Entre la interposición del recurso y su resolución se produce un nuevo nombramiento del interesado, (...), como Responsable del PIRP de Tenerife en fecha 13 de diciembre de 2019 efectuado por la Directora de Área de Salud de Tenerife a propuesta del Director General de Programas Asistenciales, órganos incompetentes y sin seguir el procedimiento establecido en el Decreto 83/1998 antes citado. El procedimiento para su nombramiento, conforme a la normativa vigente, consiste en propuesta del CIRPAC, cuyo mandato se encontraba agotado desde hacía años sin que se hubiese procedido a su renovación, y nombramiento por la Dirección General de Programas Asistenciales.

La Orden de la Consejería de Sanidad estimatoria del recurso de alzada fundamenta su estimación en el incumplimiento del procedimiento establecido para el cese, que no se encuentra regulado en el Decreto 83/1998, al aplicar por analogía el procedimiento establecido en el Decreto para el nombramiento, que fue incumplido flagrantemente en el segundo nombramiento efectuado en diciembre de 2019, nombramiento que menciona la Orden Departamental dándolo por válido. Dicha Orden mandata retrotraer el procedimiento y que se subsanen los presuntos defectos que imputa al cese pero que da por válidos respecto del segundo nombramiento. Dicha Orden, como se ha indicado, revisa en vía administrativa de recurso ordinario un acto que había devenido firme al haberse interpuesto el recurso de alzada frente al mismo de modo extemporáneo.

Ambos actos, la nueva designación del responsable del PIRP de Tenerife de 13 de diciembre de 2019 y la Orden Departamental de 27 de enero de 2021, resolutoria de recurso de alzada contra el cese del mismo responsable del PRIP, son nulos de pleno derecho, debiendo procederse a su revisión de oficio.

El acto de nuevo nombramiento de responsable del PIRP de Tenerife incurre en dos vicios invalidantes: ha sido dictado por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia y del territorio, y ha sido dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido y de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, usurpando las competencias de un órgano colegiado en el que confluye la representación de distintas instituciones públicas y privadas.

El acto de resolución del recurso de alzada incurre en el vicio invalidante de haber sido dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, lo

que ha conducido a la revisión en vía administrativa, a través de la estimación de un recurso ordinario de alzada extemporáneo, de un acto administrativo que ya había devenido firme a todos los efectos.

Por todo ello, esta Secretaría General procede a la incoación y tramitación del oportuno expediente de revisión de oficio referido al acto de nuevo nombramiento de responsable del PIRP de Tenerife, en tanto que el citado acto ha sido dictado en el seno del Servicio Canario de la Salud, entendiendo que lo que respecta a la incoación y tramitación del expediente de revisión de oficio de la Orden de la Consejería de Sanidad de fecha de 27 de enero de 2021 resolutoria del recurso de alzada interpuesto por el interesado debe ser la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad quien incoe y tramite el procedimiento de revisión de oficio al tratarse de un acto dictado en el seno de la Consejería de Sanidad, por lo que le serán remitidas las actuaciones por la Dirección General de Programas Asistenciales a tales efectos».

III

En cuanto a la tramitación del expediente administrativo de revisión de oficio, constan practicadas las siguientes actuaciones:

1. Mediante Orden del Consejero de Sanidad n.º 525/2021, de 16 de julio, se incoa « (...) expediente de revisión de oficio del nombramiento, con fechas de 13 y 16 de diciembre de 2019, por la Directora del Área de Salud de Tenerife, de (...) como responsable del Programa Insular de Rehabilitación Psicosocial (PIRP) para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife».

Dicha Orden consta debidamente notificada al interesado.

2. Con fecha 4 de agosto de 2021 el interesado formula escrito de alegaciones.

3. Con fecha 25 de agosto de 2021 se procede a la apertura del trámite de audiencia, confiriendo a (...) un plazo de diez días a fin de formular alegaciones y aportar los documentos y justificaciones que tuviese por conveniente.

El precitado acuerdo del órgano instructor consta debidamente notificado al Sr. (...).

4. El trámite de audiencia es cumplimentado mediante la presentación de escrito de alegaciones con fecha 13 de septiembre de 2021.

5. Con fecha 21 de septiembre de 2021 se acuerda la solicitud del informe preceptivo de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias ex art. 20, letra e) del

Decreto Territorial 19/1992, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias.

Informe que es emitido el día 4 de noviembre de 2021.

6. Con fecha 5 de noviembre de 2021 la Secretaría General del Servicio Canario de Salud formula Propuesta de Resolución por la que se propone *«declarar la nulidad de pleno derecho del nombramiento, con fechas de 13 y 16 de diciembre de 2019, por la Directora del Área de Salud de Tenerife, de (...) como responsable del Programa Insular de Rehabilitación Psicosocial (PIRP) para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife, al concurrir, en dichos nombramientos, las causas de nulidad previstas en el artículo 47.1 b) y e) de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas»*.

7. Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 9 de noviembre de 2021, el Consejero de Sanidad del Gobierno de Canarias solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 106.1 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.b) y 12.3 LCC].

IV

1. Según se indica en el Fundamento de Derecho cuarto de la Propuesta de Resolución *«es objeto del presente procedimiento, la revisión de oficio del nombramiento con fechas de 13 y 16 de diciembre de 2019, por la Directora del Área de Salud de Tenerife de (...) como responsable del Programa Insular de Rehabilitación Psicosocial (PIRP) para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife, a fin de constatar si dicho nombramiento fue realizado por órgano competente y, si el mismo, se ajustó al procedimiento legalmente establecido»*; concluyendo *-en atención a las razones jurídicas expuestas en el precitado Fundamento de Derecho- que procede “declarar la nulidad de pleno derecho del nombramiento, con fechas de 13 y 16 de diciembre de 2019, por la Directora del Área de Salud de Tenerife, de (...) como responsable del Programa Insular de Rehabilitación Psicosocial (PIRP) para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife, al concurrir, en dichos nombramientos, las causas de nulidad previstas en el artículo 47.1b) y e) de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas»* -parte dispositiva de la Propuesta de Resolución-.

De esta manera, el parecer jurídico de este Organismo consultivo ha de quedar circunscrito al examen y, en su caso, constatación de las causas de nulidad invocadas por la Administración Pública [letras b) y e) del art. 47.1 LPACAP] respecto a la actuación administrativa objeto del presente procedimiento revisor (nombramiento del responsable del PIRP para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife).

En relación con el citado nombramiento se ha de advertir que, si bien la Propuesta de Resolución hace referencia a la declaración de nulidad del «nombramiento», en singular, del referido responsable público, sin embargo, se constata la existencia, en realidad, de dos actos de propuesta y nombramiento fechados los días 4 y 5, y 13 y 16 de diciembre de 2019, respectivamente; sin que dicha anomalía resulte clarificada en la Propuesta de Resolución. A la vista de esta circunstancia, se habrá de formular la correspondiente aclaración y/o justificación respecto a la precitada actuación administrativa.

2. Entrando ya en el análisis de la cuestión de fondo, debemos recordar, con carácter general, que, como ha señalado reiteradamente este Consejo Consultivo (entre otros, en su Dictamen 532/2021, de 9 de noviembre, con cita del anterior Dictamen 161/2020, de 1 de junio), *“«en el examen de la concurrencia de los vicios de nulidad alegados se debe partir de que en nuestro Derecho la regla general es que son anulables los actos administrativos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico (art. 63.1 LRJAP-PAC, art. 48.1 LPACAP). La Administración, cuando estos actos anulables son declarativos de derechos, puede pretender su anulación judicial si concurren los requisitos del art. 103.1 LRJAP-PAC (ahora, art. 107.1 LPACAP). Únicamente si el acto firme incurre en alguno de los graves vicios tipificados en el art. 62.1 LRJAP-PAC (actualmente, art. 47.1 LPACAP), la Administración podrá declararlo nulo por sí misma a través del procedimiento de revisión de oficio (art. 102.1 LRJAP-PAC, art. 106.1 LPACAP).*

Puesto que la nulidad absoluta, radical o de pleno derecho constituye el grado máximo de invalidez de los actos administrativos que contempla el ordenamiento jurídico, el procedimiento de revisión de oficio no es la vía para constatar cualquier infracción del ordenamiento jurídico que pueda imputarse a un acto administrativo, sino que está reservado exclusivamente para determinar aquellas infracciones que constituyan, por su cualificada gravedad, un supuesto de nulidad plena, previsto en el artículo 62.1 LRJAP-PAC (actualmente, art. 47.1 LPACAP); de modo que únicamente puede ser declarada en situaciones excepcionales que han de ser apreciadas con suma cautela y prudencia, sin que pueda ser objeto de interpretación extensiva, según afirma reiteradamente la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (véanse al respecto las SSTs, entre otras muchas, de 17 de junio de 198 (...); de 13 de octubre de 1988 (...); de 22 de marzo de 1991, RJ 1991\2250; de 5 de diciembre de 1995, (...); de 6 de marzo de 1997, (...); de 26 de marzo de 1998, (...); de 23 de febrero de 2000, (...) y de 5 de diciembre de 2012, (...)) (Doctrina reiterada, entre otros, en los Dictámenes n.º 422/2016, de 19 de diciembre, y 156/2017, de 11 de mayo)».

El correcto ejercicio de la potestad de revisión de oficio requiere que la ilegalidad cometida en que hubiera podido incurrir el acto que se pretende revisar sea una ilegalidad

manifiesta y que esté singularmente cualificada, como venimos destacando con toda frecuencia en el ejercicio de nuestra función consultiva.

Y, en su consecuencia, la determinación de la concurrencia en cada caso de las causas de nulidad tipificadas ahora por el art. 47 LPACAP (antes, art. 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre) ha de ser el resultado de una interpretación rigurosa, sin que pueda acudir a un excepcional cauce de la revisión de oficio más allá de los estrictos supuestos legales que pueden dar lugar a ella.

En efecto, como venimos reiterando de manera incesante y acabamos de rubricar, por ejemplo, en uno de nuestros más recientes dictámenes:

«Este Consejo Consultivo, siguiendo constante y abundante Jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha reiterado que la revisión de oficio supone el ejercicio de una facultad exorbitante por parte de la Administración para expulsar del ordenamiento jurídico actos firmes en vía administrativa que adolecen de vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del Derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. De aquí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ella sólo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva (Dictámenes de este Consejo 302/2018, de 29 de junio y 430/2017, de 14 de noviembre, que reiteran varios pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido)».

El Dictamen 521/2021, de 3 de noviembre, del que procede el pasaje que acaba de transcribirse, por lo demás, asimismo añade después:

«Así circunscrita la controversia concretamente en relación con dicho acto, ha de comenzar por recordarse que, como ya se dijo, no cualquier vicio jurídico permite acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ella sólo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva, por lo que no procede la revisión del acto»».

3. Respecto a las concretas causas de nulidad de pleno derecho aducidas en el presente procedimiento de revisión de oficio, es necesario traer a colación la doctrina sentada por este Consejo Consultivo de Canarias en sus numerosos Dictámenes:

3.1. Así, en relación con la primera de las causas de nulidad invocadas -actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio-, el Dictamen 156/2017, de 11 de mayo, señala lo siguiente:

“ (...) el art. 62.1.b) LRJAP-PAC dispone que son nulos los actos dictados por un órgano manifiestamente incompetente, por razón de la materia o del territorio.

El adverbio «manifiestamente» que usa el precepto para modular la incompetencia generadora de nulidad exige que ésta sea notoria y clara y que vaya acompañada de un nivel de gravedad proporcional a la gravedad de los efectos que comporta su declaración. Como se explicó (...), los vicios de nulidad radical deben ser objeto de una interpretación estricta, porque la anulabilidad de los actos administrativos es la regla general frente a la excepción que es su nulidad radical o de pleno derecho en supuestos tasados.

Por esta razón, para el art. 62.1.b) LRJAP-PAC no es suficiente con que concurra la eventual incompetencia por razón de la materia para que exista un vicio de nulidad radical, sino que además será preciso que se trate de una manifiesta incompetencia; es decir, no basta con que el órgano que haya dictado el acto sea incompetente, sino que lo sea clara, rotunda y patentemente, de modo que resulte tan evidente que no sea necesaria una especial actividad intelectual para su comprobación. La manifiesta incompetencia es incompatible con cualquier interpretación jurídica o exigencia de esfuerzo dialéctico (SSTS de 25 de enero, de 12 de noviembre y 15 de diciembre de 1980; de 28 de enero de 1981; de 18 y de 25 de octubre de 1982; de 18 de octubre de 1983; de 23 de marzo de 1984; de 24 de abril y de 12 de junio de 1985; de 20 de febrero de 1990 y de 30 de octubre y de 10 de noviembre de 1992, entre otras muchas)”.

Por su parte, en el Dictamen 43/2015, de 3 de febrero, se indicó que « (...) la reiterada y constante Jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa a esta causa de nulidad [art. 62.1.b) LRJAP-PAC] ha sido clara al exigir que la incompetencia debe resultar evidente sin que exija esfuerzo dialéctico su comprobación, por saltar a primera vista. Así, en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, del Tribunal Supremo, de 27 enero de 1993, se afirma que “La incompetencia manifiesta no puede ser referida sólo a la materia o al territorio, sino que también puede ser vicio grave y relevante el supuesto en que se produjera una incompetencia jerárquica. En cualquier caso, el hecho concreto de la incompetencia del órgano [art. 47.1.a) de la LPA] ha de ser jurídicamente relevante y esencialmente grave en términos tales que no sea necesario ningún esfuerzo de interpretación para apreciar el vicio”».

Consideraciones jurídicas que, si bien se refieren a la anterior normativa en materia de procedimiento administrativo, siguen siendo de aplicación a la vigente regulación jurídica contenida en el art. 47.1, letra b) LPACAP.

3.2. En lo que se refiere a la causa de nulidad prevista en el art. 47.1, letra e) LPACAP, este Organismo consultivo ha tenido ocasión de manifestarse en los siguientes términos (véase, Dictamen 482/2021, de 14 de octubre):

« (...) el art. 62.1 en este apartado e) contempla un supuesto de infracción procedimental que provoca la nulidad de pleno derecho. De acuerdo con reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, el motivo de prescindir absolutamente del procedimiento establecido no hace referencia a todos aquellos actos que sean dictados incurriendo en un vicio procedimental –actos que por regla general serán simplemente anulables– sino solo a aquellos cuya omisión haya tenido lugar con olvido total del procedimiento legalmente establecido. Este olvido total y absoluto del procedimiento establecido tampoco se identifica en todos los casos con la ausencia de todo procedimiento, pues normalmente se produce un cierto iter procedimental, por rudimentario que éste sea, en el actuar de los órganos administrativos. La expresión legal hay que referirla pues no sólo al supuesto en que el acto se produce sin la instrucción previa de procedimiento alguno sino también a la omisión de los trámites esenciales, integrantes de un procedimiento determinado, y a aquellos casos en que la Administración ha observado un procedimiento total y absolutamente distinto al concreto establecido en la Ley (SSTS de 21 de marzo de 1988, 29 de junio de 1990, 31 de enero de 1992, 28 de diciembre de 1993, 15 de junio de 1994, 17 de noviembre de 1998, 17 de marzo de 2000, entre otras)».

Razonamientos jurídicos que se plasman, nuevamente, en el Dictamen 532/2021, de 9 de noviembre:

“ (...) a propósito del art. 62.1.e) LRJAP-PAC, este Consejo Consultivo ha manifestado, por ejemplo, en el Dictamen 489/2021, de 14 de octubre, con cita en el Dictamen 8/2021, de 15 de enero (que a su vez recuerda el 161/2020, de 1 de junio), lo siguiente:

«El art. 62.1, e) LRJAP-PAC configura como una causa de nulidad el que los actos sean dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Como las causas de nulidad radical o absoluta de los actos administrativos son tasadas, tienen carácter excepcional y han de interpretarse de forma estricta, la jurisprudencia del Tribunal Supremo es especialmente restrictiva en cuanto a la aplicación de esa causa de nulidad, ya que el empleo por la Ley de los dos adverbios «total y absolutamente» impone que los defectos formales necesarios para aplicar esta nulidad radical deben ser de tal dimensión que es preciso que se haya prescindido de modo completo y absoluto del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de sus trámites. La omisión de algún trámite se equipara a la omisión total del procedimiento cuando tiene la naturaleza de esencial en los supuestos en que haya causado indefensión material al interesado (para lo cual habrán de tenerse en cuenta, entre otras circunstancias, las consecuencias que sufrió por la omisión del trámite). También se equipara a la omisión total si los trámites incumplidos, de haberse observado, habrían determinado un acto de contenido distinto. Consúltense al respecto las SSTS de 23 febrero de 2016; de 26 enero de 2016; de 24 enero de 2014; de 27 junio de 2012 y de 25 abril de 2002 (...) ».

Nuestra doctrina ha venido así a acoger una jurisprudencia que había perfilado con toda claridad las pautas interpretativas con arreglo a las cuales ha de aplicarse el art. 47.1 e) LPACAP, de tal manera que sólo cabe entender que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido en los supuestos siguientes: a) cuando se ha aplicado un procedimiento diferente en lugar de aquél, b) cuando ha habido una ausencia total de trámites, o, llegado ya el caso extremo, c) cuando se ha omitido algún trámite de naturaleza esencial”.

4. En el supuesto analizado se entiende que concurren simultáneamente las causas de nulidad aducidas por la Administración Pública. Y es que la propuesta y posterior nombramiento del responsable del PIRP para enfermos mentales del Área de Salud de Tenerife no sólo se efectuó por órgano manifiestamente incompetente (circunstancia esta, clara y palmaria, sin necesidad de un especial esfuerzo intelectual destinado a su comprobación y/o interpretación), sino que, a la vez, implicó la omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido -al haberse observado un iter procedimental diverso en lugar de aquél-.

A este respecto resulta especialmente oportuno transcribir lo manifestado por el Fundamento de Derecho cuarto de la Propuesta de Resolución -folios 296 y 297-:

«Con fechas de 4 y 5 de diciembre de 2019, por la Dirección General de Programas Asistenciales se propone a la Dirección del Área de Salud de Tenerife, como responsable del PIRP a (...)

Con fechas de 13 y 16 de diciembre de 2019, por la Dirección del Área de Salud de Tenerife se designa, a propuesta de la Dirección General de Programas Asistenciales, a (...) como responsable del PIRP de la Dirección del Área de Salud de Tenerife a partir de esta fecha.

Dichos nombramientos efectuados por la Dirección del Área de Salud de Tenerife, a propuesta de la Dirección General de Programas Asistenciales incurrir en causa de nulidad de pleno derecho (...) al haber sido dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio y por haber sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, toda vez que la Dirección del Área de Salud no tiene atribuida competencia alguna en materia de designación del responsable del PIRP de su Área de Salud, competencia atribuida por la normativa vigente a la Dirección General de Programas Asistenciales previa propuesta del CIRPAC adoptada como órgano colegiado nombrado y constituido, y una vez convocado y celebrada sesión y adoptada la decisión conforme a las reglas esenciales para la formación de su voluntad.

Asimismo, tal designación se sustenta en dos propuestas de fechas de 4 y 5 de diciembre de 2019 de la Dirección General de Programas Asistenciales, órgano asimismo incompetente, pues la referida propuesta corresponde al CIRPAC.

El CIRPAC del Área de Salud de Tenerife ni se nombró en la novena Legislatura (2015-2019), ni aún está nombrado en la décima legislatura (2019- 2023), estando en la actualidad en proceso su designación. Motivo por el cual, el CIRPAC, que no estaba nombrado en fechas 13 y 16 de diciembre de 2019, cuando la Directora de Área de Salud dictó el acto de designación de Responsable del PIRP, no pudo constituirse, ni convocarse, ni celebrar sesión, respetando las reglas esenciales para la formación de su voluntad, para adoptar el acuerdo de propuesta de designación del responsable del PIRP del Área de Salud de Tenerife. Por tanto, se prescindió total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido al dictarse tal acto prescindiendo de la necesaria y preceptiva propuesta de un órgano colegiado, el CIRPAC.

Igualmente se dictó por órgano manifiestamente incompetente por razón del territorio, dado que la designación de responsables de PIRP de las distintas Áreas de Salud no compete a las Áreas de Salud, órganos territoriales del Servicio Canario de la Salud, sino a la Dirección General de Programas Asistenciales, órgano central del mismo.

Con respecto a las causas de nulidad presentes en el nombramiento del responsable del PIRP y que son objeto de revisión, de forma reiterada la jurisprudencia viene entendiendo que con respecto a la causa de nulidad del artículo 47.1 b), incompetencia del órgano por razón de la materia o del territorio que la ausencia de competencia debe revelarse de forma ostentosa, patente y notoria, sin margen de dudas, y por razón de la competencia territorial o material u objetiva del órgano que lo dictó, sin que tenga amparo en este procedimiento de revisión de oficio la afección de un acto administrativo por vicio de competencia jerárquica, por muy manifiesta que ésta sea.

Tratándose de la causa prevista en el apartado e) del referido artículo 47.1, ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, la falta total y absoluta del procedimiento, se produce cuando un acto se dicta sin seguir ningún procedimiento, o mediante un iter procedimental diferente del previsto legalmente, o cuando se omite un trámite esencial del procedimiento».

Por lo demás, las causas de nulidad en el nombramiento del responsable del PIRP de la Dirección del Área de Salud de Tenerife, no sólo son apreciadas por la propia Administración revisora (véase, en este sentido, el contenido de los diversos informes que constan en los folios 1 a 36, 290 y 291 de las actuaciones), sino que, además, resultan admitidas expresamente por el propio interesado -folios 266 y 267-.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias es conforme a Derecho, de tal manera que el nombramiento cuya legalidad se cuestiona incurre en las causas de nulidad invocadas por la Administración Pública, por lo que se dictamina favorablemente la declaración de nulidad pretendida.