



Sr. Amilivia González, Presidente y  
Ponente

Sr. Rey Martínez, Consejero  
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 19 de marzo de 2015, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio incoado por la Universidad de zzzz a instancia de D. xxxx*, 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 20 de febrero de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio incoado por la Universidad de zzzz para declarar la nulidad de varios actos*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 23 de febrero de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 85/2015, 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 la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

**Primero.-** El 10 de enero de 2013 D. xxxx, profesor titular de derecho procesal de la Universidad de zzzz, presenta ante dicha institución una solicitud de revisión de oficio de la Resolución del Vicerrector de Profesorado de 15 de julio de 2011, por la que se dispuso la apertura de una convocatoria del Programa de dotación de puestos de catedrático, así como de otros actos administrativos posteriores que traen causa de ella: Acuerdo de 13 de octubre



de 2011, de la Comisión de Profesorado, por la que se desestima, por extemporánea, su solicitud de participación en la 4ª convocatoria del Programa, y escrito del Vicerrector de Profesorado de 4 de enero de 2012, por el que se le comunica la desestimación de su solicitud y la existencia de una nueva convocatoria.

Expone que el punto 1.1 del Programa para la dotación de puestos de catedrático de Universidad, aprobado por el Consejo de Gobierno de la Universidad el 18 de mayo de 2009, "legítima para solicitar la creación de una plaza de catedrático de universidad y la posterior convocatoria de concurso público para su provisión a aquellos profesores titulares que estuviesen acreditados para el cuerpo de catedráticos de universidad. El punto 1.2, que regula el procedimiento al efecto, señala que "Se efectuarán dos convocatorias cada año. En la primera, que estará abierta durante el mes de enero, podrán presentar solicitud quienes hubieran obtenido acreditación con anterioridad al 31 de diciembre del año anterior (...)" (...). (...) la fecha de acreditación será la que conste en el documento oficial de acreditación expedido por el Consejo de Universidades".

Por Resolución de 15 de julio de 2011, del Vicerrector de Profesorado, se efectuó una convocatoria para presentar solicitudes hasta el 31 de julio. En dicha resolución se indicaba:

"En la 3ª convocatoria del programa fueron atendidas todas las solicitudes presentadas y las pendientes hasta la fecha.

»La ANECA informó a la Universidad de zzzz de la inexistencia de nuevos expedientes informados positivamente entre el 30 de junio y el 31 de diciembre de 2010, por lo que no existían profesores acreditados para participar en los concursos de acceso al cuerpo de catedráticos de universidad en fecha de 31 de diciembre de 2010.

»A la vista de estos hechos no se abrió plazo de presentación de solicitudes en enero de 2011".

Por Resolución de 13 de septiembre de 2011, de la Comisión de Reclamaciones del Consejo de Universidades, se le reconoció la condición de acreditado para el cuerpo de catedráticos de universidad en la rama de ciencias



sociales y jurídicas con efectos desde el 25 de octubre de 2010. Dicha resolución estimó su reclamación frente a una previa resolución desestimatoria de la ANECA.

Cuando conoció esta resolución (el 26 de septiembre de 2011), presentó una solicitud para acogerse al programa para la dotación de puestos de catedráticos de universidad, en la que alegó "la necesidad de atender al dato temporal de [su] acreditación, pues esta surtía efectos desde el 25 de octubre de 2010", lo que desmentía el contenido de la Resolución de 15 de julio de 2011, del Vicerrector de Profesorado ("la no existencia de profesores titulares acreditados"). Por ello, solicitó acogerse al programa citado, la apertura de una convocatoria extraordinaria y restringida que supliera la que no se convocó en enero de 2011 o, en su defecto, que se le admitiera en la convocatoria de 15 de julio de 2011.

Mediante escrito de 4 de enero de 2012 el Vicerrector de Profesorado se le comunica que su solicitud "fue considerada en la reunión que celebró a la Comisión de Profesorado el día 13 de octubre, donde fue desestimada por encontrarse fuera de plazo", y se le informa de la apertura de una 5ª convocatoria del programa. No se señala nada en relación con la solicitud de apertura de una convocatoria extraordinaria correspondiente a enero de 2011.

Solicita, por ello, la nulidad de los siguientes actos:

a) Resolución del Vicerrector de Profesorado, de 15 de julio de 2011, por concurrir las causas de nulidad previstas en las letras a), c) y e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Los motivos concretos que invoca son los siguientes:

- Se ha producido una lesión de un derecho susceptible de amparo constitucional, por vulneración del derecho de acceso a las funciones públicas, al estarle privando *sine die* de la posibilidad de concurrir a la plaza de catedrático de la rama de ciencias sociales y jurídicas.

- Se trata de un acto de contenido imposible, ya que, al reconocerle el 13 de septiembre de 2011 su condición de acreditado para el cuerpo de catedráticos de universidad en la rama de ciencias sociales y jurídicas



con efectos 25 de octubre de 2010, "la realidad es que a fecha 31 de diciembre de 2010 sí existía al menos un profesor de la [Universidad de zzzz] acreditado para el cuerpo de catedráticos". Alega que la eficacia retroactiva de su acreditación implica que la Resolución de 15 de julio de 2011 es nula por tener un contenido imposible.

- Se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, "al no haberse tramitado la convocatoria que propiciase la solicitud de dotación de plazas por quienes hubiesen estado acreditados en aquella fecha" ni haberse abierto un plazo de presentación de solicitudes tras constatarse la realidad existente (acreditación con efectos 25 de octubre de 2010).

b) Acuerdo de la Comisión de Profesorado de 13 de octubre de 2011, por el que desestima, por extemporánea, su solicitud de participación en el Programa. Alega que en este Acuerdo concurren las causas de nulidad previstas en las letras a) y e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Afirma que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento establecido, ya que ha existido "una omisión completa del procedimiento de revisión de oficio" de la Resolución de 15 de julio de 2011, procedimiento que debería haberse iniciado cuando informó de su condición de acreditado con efectos desde el 25 de octubre de 2010, es decir, antes del 31 de diciembre de 2010, y su voluntad de acogerse al Programa. Asimismo, alega que se ha vulnerado su derecho al acceso a las funciones públicas por el motivo antes expuesto.

c) Escrito del Vicerrector de Profesorado de 4 de enero de 2012, por el que se comunica al interesado la desestimación de su solicitud por haberla presentado fuera de plazo.

Finalmente, dado que el reconocimiento de su condición de acreditado tenía efectos desde el 25 de octubre de 2010, solicita también la apertura de una convocatoria, correspondiente a enero de 2011, que no se convocó en su momento por la inexistencia de profesores acreditados para participar en los concursos de acceso al cuerpo de catedráticos de universidad en fecha de 31 de diciembre de 2010.



Adjunta a su solicitud copia de las resoluciones mencionadas y diversa documentación relativa a las actuaciones descritas en su escrito.

**Segundo.-** Mediante Resolución de 9 de abril de 2013, el Rector de la Universidad inadmite a trámite la solicitud de revisión de oficio, por carecer manifiestamente de fundamento.

Interpuesto recurso contencioso administrativo contra dicha resolución, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de xxx1 lo desestima por Sentencia de 5 de mayo de 2014. Recurrída ésta en apelación, la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sala de xxx1) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Sentencia de 29 de septiembre de 2014, estima parcialmente el recurso, anula la Resolución de 9 de abril de 2013 y ordena a la Administración admitir a trámite la solicitud de revisión de oficio y tramitarla "con la preceptiva solicitud de informe al Consejo Consultivo".

**Tercero.-** Por Resolución de 1 de diciembre de 2014 del Rector de la Universidad, se admite a trámite la solicitud de revisión de oficio.

**Cuarto.-** El 19 de enero de 2015 se concede trámite de audiencia al interesado.

En la misma fecha se solicita informe a la Asesoría Jurídica.

**Quinto.-** El 30 de enero el interesado presenta un escrito en el que reitera sus alegaciones y aporta el recurso contencioso administrativo que interpuso frente a la Resolución de 9 de abril de 2013, el recurso de apelación contra la sentencia de instancia y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 29 de septiembre de 2014, antes citada.

**Sexto.-** El 2 de febrero los Servicios Jurídicos de la Universidad emiten el informe solicitado en el que concluyen que no concurren las causas de nulidad alegadas por el interesado.

**Séptimo.-** El 12 de febrero de 2015 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la solicitud de revisión de oficio.



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 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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.-** En relación con el procedimiento revisorio, 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 presupuestos:

- Que se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 62.1 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 102 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 VI de la citada Ley.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, puede afirmarse que el procedimiento se ha tramitado conforme a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. El procedimiento se ha iniciado a solicitud del interesado, que se ha admitido a trámite tras la sentencia que así lo ordenaba, se ha concedido el trámite de audiencia al interesado y formulado la propuesta de resolución. Finalmente, la exigencia de informe del Consejo Consultivo de Castilla y León se cumple con la emisión del presente dictamen.

En relación con el trámite de audiencia, ha de señalarse que, si bien no se ha puesto de manifiesto al interesado el informe de los servicios jurídicos de la Universidad -por haberse emitido éste con posterioridad-, ello no vicia el procedimiento, en la medida que los argumentos expuestos en aquel informe reiteran los recogidos en la Resolución de inadmisión de 9 de abril de 2013, conocida y recurrida en su momento por el interesado. Por tanto, el interesado ha tenido conocimiento de todos los datos y argumentos relevantes para la formulación de la propuesta de resolución, hecho que excluye la posibilidad de indefensión material.

**3ª.-** En cuanto al fondo del asunto, el interesado solicita la nulidad de la Resolución del Vicerrector de Profesorado de 15 de julio de 2011, por la que se dispone la apertura de la 4ª convocatoria del Programa de dotación de puestos de catedrático, del Acuerdo de la Comisión de Profesorado de 13 de octubre de 2011, por el que se desestima, por extemporánea, la solicitud de participar en



dicha convocatoria, y del escrito del Vicerrector de Profesorado de 4 de enero de 2012, por el que se comunica al interesado el citado acuerdo de la Comisión de Profesorado y se le informa de la apertura de la 5ª convocatoria del Programa. Alega que concurren las causas previstas en las letras a), c) y e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Ha de convenirse con la Administración consultante en que los actos cuya revisión se solicita no están incurso en las causas de nulidad alegadas. Procede analizar cada una de ellas por separado.

a) En relación con la causa prevista en la letra a) del artículo 62.1 -lesión de derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional-, el interesado alega que se ha infringido el artículo 23.2 de la Constitución ("Los ciudadanos tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes"). La jurisprudencia constitucional sobre este precepto ha puesto especial énfasis en resaltar el principio de igualdad como núcleo esencial del derecho de acceso a las funciones públicas (por todas, Sentencia 27/2012, de 1 de marzo, del Tribunal Constitucional), por lo que es el recurrente el que debe aportar un término de comparación válido y adecuado con el que efectuar la valoración a efectos de determinar si realmente se ha producido un supuesto de discriminación contrario al derecho a la igualdad.

De acuerdo con esta doctrina, no se aprecia la concurrencia de esta causa de nulidad en la Resolución de 15 de julio de 2011 ni el Acuerdo de la Comisión de Profesorado de 13 de octubre 2011 (actos a los que el interesado refiere de manera expresa dicha causa). El interesado no ha probado que se haya producido discriminación alguna, ni ha concretado cuál es el aspecto concreto de la actuación administrativa que conlleva una vulneración del artículo 23.2 de la Constitución, sin que conste infracción de los principios de igualdad, mérito y capacidad, principios todos ellos definidores del derecho constitucional cuya vulneración se alega. Al no haber desplegado el interesado actividad probatoria sobre esta cuestión, no está acreditada la alegada vulneración del derecho constitucional citado, por lo que no concurre la causa de nulidad invocada.

b) Con respecto a la causa prevista en la letra c) -actos de contenido imposible-, la jurisprudencia (por todas, Sentencias de 19 de mayo



de 2000, 2 de noviembre de 2004 y 31 de mayo de 2012) ha señalado de manera reiterada que la imposibilidad a la que se refiere la ley ha de ser de carácter material o físico, puesto que una imposibilidad de carácter jurídico equivaldría prácticamente a ilegalidad del acto, lo que suele comportar anulabilidad. Y añade que la imposibilidad debe ser también originaria, ya que una imposibilidad sobrevenida comportaría la simple ineficacia del acto. Por tanto, son actos nulos, por tener un contenido imposible, los que resultan inadecuados, en forma total y originaria, a la realidad física sobre la que recaen.

El solicitante fundamenta la nulidad de los actos en el hecho de que el reconocimiento de su condición de acreditado para el cuerpo de catedráticos de universidad en la rama de ciencias sociales y jurídicas se produjo con efectos desde el 25 de octubre de 2010. Ahora bien, no puede obviarse, a estos efectos, que el reconocimiento se produjo mediante Resolución de la Comisión de Reclamaciones del Consejo de Universidades de 13 de septiembre de 2011, es decir, con posterioridad a la apertura de la 4ª convocatoria por Resolución de 15 de julio de 2011.

Esta circunstancia temporal sería suficiente para apreciar que no concurre esta causa de nulidad de pleno derecho en la Resolución de 15 de julio de 2011, del Vicerrector de Profesorado, por la que se abre la 4ª convocatoria (único acto para el que aduce de manera expresa tal causa), ni en los posteriores que traen causa de ésta, por idénticos motivos. La imposibilidad alegada no tiene carácter originario, sino sobrevenido, ya que en la fecha de dicha resolución no existían realmente profesores acreditados para participar en los concursos de acceso al cuerpo de catedráticos de universidad ni tampoco existían el 31 de diciembre de 2010, puesto que su condición de acreditado, aunque con efectos desde el 25 de octubre de 2010, se declaró posteriormente, mediante resolución de 13 de septiembre de 2011. Por lo tanto se trata de una circunstancia, no originaria, sino sobrevenida y, por ende, no determinante de nulidad de pleno derecho.

Sin perjuicio de ello, ha de tenerse en cuenta que el reconocimiento de la condición de acreditado con efectos retroactivos (desde el 25 de octubre de 2010) determinaría, no una imposibilidad fáctica o física, sino una imposibilidad jurídica, susceptible, en su caso, de anulabilidad.



c) En cuanto a la causa prevista en la letra e) del artículo 62.1, actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, la doctrina del Consejo de Estado y de este Consejo Consultivo, así como la jurisprudencia del Tribunal Supremo, requieren, para que pueda haber lugar a la revisión de un acto firme motivado en esta causa contemplada en el artículo 62.1.e), que la conculcación del procedimiento haya sido de tal magnitud que suponga la concurrencia de anomalías en la tramitación que no consistan en defectos leves. Es necesario apreciar con rigor que el procedimiento se ha violentado de modo terminante y claro, sin que baste con haber prescindido de algún trámite, o que se ha producido alguna anomalía esencial en la tramitación.

De las afirmaciones del escrito inicial se infiere que el interesado refiere la causa de nulidad a la inactividad de la Universidad. Señala que "a partir del momento en que se manifestó la contradicción entre el contenido de la Resolución de 15 de julio de 2011 y la realidad existente cuando se dictó, es claro que se ha prescindido totalmente del procedimiento correspondiente al Programa de Dotación de puestos de catedrático", al no haber abierto plazo ni tramitado la convocatoria "que propiciase la solicitud de dotación de plazas por quienes hubiesen estado acreditados en aquella fecha". Alega que el Acuerdo de 13 de octubre de 2011, de la Comisión de Profesorado, supone una omisión completa del procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 15 de julio de 2011 que debería haberse iniciado tan pronto como informó de su condición de acreditado, con efectos desde el 25 de octubre de 2010, es decir, antes del 31 de diciembre de 2010, y su voluntad de acogerse al Programa.

El interesado parece confundir lo que considera como inactividad de la Administración, al no revisar de oficio ni abrir la convocatoria correspondiente a enero de 2011, con la omisión total y absoluta de procedimiento determinante de nulidad de pleno derecho.

Concorre la causa de nulidad prevista en la letra e) del artículo 62.1 en aquellos actos administrativos que se hayan dictado sin haberse tramitado el procedimiento previsto legalmente o en cuyo procedimiento de aprobación se haya conculcado de manera violenta, terminante y clara algún trámite esencial. Por ello, tal causa no se refiere a la simple omisión, pasividad o inactividad de la Administración al no iniciar un procedimiento o actuación a que pudiera estar obligada.



De acuerdo con ello, no se aprecia que concurra esta causa de nulidad en el Acuerdo de 13 de octubre de 2011 ni en la Resolución de 15 de julio de 2011, dado que no consta que se haya prescindido del procedimiento previsto ni se hayan omitido trámites esenciales en la aprobación de aquéllos.

Finalmente, ha de ponerse de manifiesto, tal y como se señala en la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo y en la propuesta de resolución, que el escrito del Vicerrector de Profesorado de 4 de enero de 2012 no es una resolución administrativa sino una comunicación dirigida al interesado, en la que se le notifica el acuerdo desestimatorio de la solicitud de participación en el programa presentada el 26 de septiembre de 2011 (desestimada por no haberse presentado en plazo) y se le informa sobre la existencia de una nueva convocatoria en la que podría participar; comunicación en la que no concurre causa de nulidad alguna.

### **III CONCLUSIONES**

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

No procede declarar la nulidad de pleno derecho de los actos de Universidad de zzzz a que se refiere el presente dictamen.

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