

EDJ 2012/25633

Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 3ª, S 23-2-2012, rec. 532/2010

Pte: Mateo Menéndez, Fernando de

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	1
FUNDAMENTOS DE DERECHO	2
FALLO	4

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

ACTO ADMINISTRATIVO

SILENCIO ADMINISTRATIVO

Silencio positivo

Supuestos

No procede

DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

IGUALDAD ANTE LA LEY

Doctrina del Tribunal Constitucional

Alcance

En el ámbito de la legalidad

No cabe reclamar la igualdad en la ilegalidad

Supuestos diversos

Personal

Funcionarios

DERECHO DE PETICIÓN

EDUCACIÓN

UNIVERSIDADES

Profesores

Clasificación

Catedráticos

EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO

INICIACIÓN

A instancias del interesado

FICHA TÉCNICA

Legislación

Cita RD 1312/2007 de 5 octubre 2007

Cita LO 4/2007 de 12 abril 2007. Modificación de LO 6/2001, de 21 diciembre, de Universidades

Cita art.57 de LO 6/2001 de 21 diciembre 2001. Universidades

Cita art.43 de Ley 30/1992 de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

Cita art.29 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Bibliografía

Citada en "Primeras noticias jurisprudenciales de la directiva de servicios"

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Admitido el recurso y previos los oportunos trámites procedimentales, se confirió traslado a la parte actora para que, en el término de veinte días formalizara la demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito presentado el día 16 de febrero de 2011 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó solicitando que se dictara sentencia estimatoria del recurso anulando el acto impugnado en el presente recurso.

SEGUNDO.- Formalizada la demanda se dio traslado de la misma a las partes demandadas para que la contestaran en el plazo de veinte días, lo que realizaron mediante escritos, alegando los hechos y fundamentos jurídicos que estimaron pertinentes, solicitando la desestimación del recurso, y que se declarara la plena adecuación a derecho del acto administrativo impugnado.

TERCERO.- Mediante Auto de 9 de junio de 2011 se acordó el recibimiento del recurso a prueba, llevándose a cabo la prueba documental propuesta por la parte actora, y, una vez concluido el periodo probatorio, se concedió a las partes el plazo de diez días para la formulación de conclusiones, y, presentados los correspondientes escritos quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, que tuvo lugar el 21 de febrero del presente año.

SIENDO PONENTE el Magistrado Ilmo. Sr. D. FERNANDO DE MATEO MENENDEZ.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El recurrente impugna la resolución de 7 de mayo de 2010 de la Presidencia del Consejo de Universidades, que denegó la expedición de un certificado acreditativo del silencio positivo en materia de acreditación de Catedrático de Universidad.

El actor, Profesor Titular de Universidad en el Área de Derecho Financiero y Tributario, el 5 de agosto de 2008 solicitó acreditación como Catedrático de Universidad, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1.312/2007, de 5 de octubre EDL 2007/152036. Con fecha 22 de marzo de 2010 solicitó de la Secretaría General de Universidades el certificado previsto en el art. 43.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre EDL 1992/17271, siendo denegada dicha certificación por la resolución aquí recurrida.

La demanda, se basa, en síntesis, en que concurren los requisitos del art. 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre EDL 1992/17271, por lo que cabe apreciar el silencio administrativo positivo, no encontrándose dentro de las excepciones previstas en la Disposición Adicional 29ª de la Ley 14/2000. Se aduce que han transcurrido más de seis meses entre la solicitud de acreditación, 5 de agosto de 2008, y la fecha de la resolución de la Comisión de Reclamaciones de 17 de noviembre de 2009. Por otro lado, se ha infringido el principio de igualdad ya que en otros supuestos, como el caso de don Luis Enrique, se ha considerado por la Administración como silencio administrativo positivo el transcurso del plazo para la obtención de la acreditación basada en el Real Decreto 1.312/2007 EDL 2007/152036, aludiéndose a informes discrepantes de la Abogacía del Estado sobre dicha cuestión. En virtud de ello, se solicita que se estime el recurso contencioso-administrativo, y se acuerde la acreditación nacional del actor como Catedrático de Universidad por silencio positivo, con efectos desde el vencimiento del plazo para resolver la solicitud de 5 de agosto de 2008, imponiendo las costas a la Administración demandada por su manifiesta temeridad.

Por su parte, el representante legal de la Administración aduce que se ha notificado dentro de plazo la resolución de 29 de octubre de 2010, que estima en parte el recurso de alzada formulado contra la resolución de 17 de noviembre de 2009 de la Comisión de Reclamaciones del Consejo de Universidades, que desestimó la reclamación formulada contra otra resolución de la Comisión de Acreditación para el Cuerpo de Catedráticos de Universidades de la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas, y ordena que se retrotraigan las actuaciones a la fase de evaluación por parte de la citada Comisión de Acreditación para que procediera a evaluar de nuevo la actividad investigadora del reclamante. En relación con la pretensión de que se otorgue la acreditación al actor en virtud del silencio positivo, se alega que conforme a la Disposición Adicional 29.2 Anexo 2 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, se exceptiona al régimen general de silencio positivo, entre otros, a los relativos a la expedición, renovación, revalidación, homologación, convalidación y reconocimiento de títulos, diplomas, licencias y certificados académicos o profesionales.

SEGUNDO.- Para resolver la cuestión planteada entorno a si concurre en el caso que nos ocupa el silencio positivo, resulta conveniente describir brevemente el procedimiento señalado en el Real Decreto 1.312/2007, de 5 de octubre EDL 2007/152036, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios, que tiene por objeto regular el procedimiento para la obtención de la acreditación nacional a que se refiere el art. 57 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades EDL 2001/48331, en su nueva redacción dada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril EDL 2007/17610, por la que se modifica la anterior.

Los candidatos remitirán su solicitud a la ANECA, la cual comprobará el cumplimiento de los requisitos relativos a la documentación preceptiva establecida para la acreditación a cada uno de los cuerpos de funcionarios docentes universitarios y si se dejase de aportar algún documento esencial o los aportados no reunieran los requisitos necesarios, se comunicará al interesado esta circunstancia y se le concederá un plazo adicional de 10 días para su subsanación y de no efectuar la subsanación en el referido plazo, se le tendrá por desistido de su petición, archivándose sin más trámite. Una vez efectuada la comprobación, la ANECA pondrá la documentación a disposición de las comisiones las cuales remitirán la documentación aportada por los solicitantes al menos a dos expertos del ámbito científico y académico correspondiente para la elaboración de sendos informes individuales. En el caso de que las comisiones lo consideren necesario, podrán solicitar informes adicionales. Las comisiones de acreditación examinarán la documentación presentada y los informes de los expertos, con el fin de emitir su informe y en los supuestos de evaluación negativa, y con carácter previo a la resolución, las comisiones de acreditación remitirán sus propuestas de resolución a los interesados, debidamente motivadas, junto con el informe de

los expertos, con el fin de que, en el plazo de 10 días, dirijan al presidente de la Comisión las alegaciones que estimen pertinentes, que deberán ser valoradas por la Comisión.

La Comisión resolverá sobre la solicitud de acreditación en un plazo no superior a seis meses desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación. Dicha resolución será motivada y podrá ser favorable o desfavorable a la acreditación; deberá ser notificada al interesado dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que haya sido dictada y se publicará dentro de los 15 días siguientes en la página Web del Ministerio de Educación y Ciencia (art. 15-5).

Contra las resoluciones a las que se refiere el artículo anterior, los solicitantes podrán presentar, en el plazo de un mes, una reclamación ante el Consejo de Universidades que podrá ratificar la resolución o, en su caso, aceptar la reclamación, todo ello en un plazo máximo de tres meses. El transcurso del plazo máximo establecido sin dictar y notificar la resolución tendrá efecto desestimatorio, de acuerdo con lo previsto en el art. 66.1 de la 6/2001, de 12 de diciembre, de universidades, según la redacción dada por la Ley 4/2007 de 12 de abril.

La resolución de la Comisión de reclamaciones podrá ser recurrida en alzada ante la presidencia del Consejo de Universidades (art. 16-5).

TERCERO.- En el caso que nos ocupa, la solicitud de acreditación se presentó el 5 de agosto de 2008, mientras que la resolución desfavorable a la solicitud de la acreditación se acordó en la reunión de 18 de mayo de 2009 de la Comisión de Acreditación correspondiente, es decir, fuera del plazo de los seis meses, aún descontando el mes de agosto que es inhábil a tenor de la Orden CIN/2202/2008, de 23 de julio, por la que se declara inhábil el mes de agosto, a efectos de plazos en el procedimiento de acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios.

El art. 43.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece: "En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario establezcan lo contrario.

Asimismo, el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución EDL 1978/3879, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, así como los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones. No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase resolución expresa sobre el mismo".

Seguidamente, pasamos a analizar si en el supuesto que nos ocupa rige el principio general del silencio positivo, o, bien, se encuadra en la excepción, invocada por el Abogado del Estado, de la Disposición Adicional 29.2 Anexo 2 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre. El citado apartado 2º de la reseñada Disposición Adicional de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, establece que "en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 4/1999, de modificación de la Ley 30/1992, los procedimientos que se relacionan en el anexo 2 a esta disposición se entenderán incluidos en la excepción prevista en el apartado 2 del art. 43 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común EDL 1992/17271", entre los que se encuentran los procedimientos relativos a la expedición, renovación, revalidación, homologación, convalidación y reconocimiento de títulos, diplomas, licencias y certificaciones académicas o profesionales.

Alega el actor que la acreditación nacional no se puede encuadrar dentro de ninguno de los supuestos de la anteriormente reseñada Disposición Adicional. Así las cosas, en relación con el procedimiento de acreditación nacional, el apartado 4 del art. 57 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades EDL 2001/48331, dispone que "una vez finalizado el procedimiento, se expedirá a favor del aspirante el correspondiente documento de acreditación". Es decir, se hace una referencia a un documento, que en el Real Decreto 1.312/2007, de 5 de octubre EDL 2007/152036, se especifica utilizándose varias veces la palabra certificado, en concreto, en las siguientes ocasiones: En la exposición de motivos se dice: "La finalidad del procedimiento de acreditación nacional, que se establece en el capítulo I, es la obtención del correspondiente certificado de acreditación que, junto a la posesión del título de Doctor, constituye el requisito imprescindible para concurrir a los concursos de acceso a los mencionados cuerpos de profesorado funcionario docente convocados por las universidades". Para más adelante, señalar que "el certificado de acreditación surtirá efectos en todo el territorio nacional y se configura, en última instancia, como garante de la calidad docente e investigadora de su titular al que habilitará para concurrir a los concursos de acceso a los cuerpos docentes convocados por las universidades, independientemente de la rama de conocimiento en la que el acreditado haya sido evaluado"; y por último, decir que "en los capítulos III y IV se regulan los aspectos relativos a los requisitos para la acreditación y procedimientos de solicitud por los candidatos y su tramitación, que se llevará a cabo a través de la Agencia Nacional de la Evaluación de la Calidad y Acreditación, a la que corresponderá comunicar la resolución al Consejo de Universidades, que expedirá, cuando así proceda, a favor del candidato el correspondiente certificado de acreditación".

Por otro lado, el art. 3 del citado Real Decreto dispone que "la finalidad del procedimiento es la obtención del correspondiente certificado de acreditación que constituye el requisito imprescindible para concurrir a los concursos de acceso a los cuerpos de profesorado funcionario docente a que se refiere el artículo 57.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de acuerdo con los estándares internacionales evaluadores de la calidad docente e investigadora EDL 2001/48331". Mientras que el apartado 6 del art. 15 establece que "asimismo, la Agencia comunicará la resolución al Consejo de Universidades, que expedirá, cuando así proceda, a favor del candidato el correspondiente certificado de acreditación, haciendo constar en él la rama de conocimiento de la Comisión que ha evaluado la solicitud".

A tenor de lo expuesto, después del procedimiento de acreditación nacional, lo que se obtiene es un certificado de acreditación, siendo la definición de certificado, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, "documento en que se certifica", mientras que una de las acepciones de académico es "dícese de algunas cosas relativas a centros oficiales de enseñanza". Por tanto, en contra de lo afirmado por el actor, en el procedimiento de acreditación nacional no rige el silencio positivo siendo una de las excepciones previstas en el art. 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre EDL 1992/17271 , al estar encuadrado en la Disposición Adicional 29.2 Anexo 2 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre.

En virtud de lo expuesto, el silencio administrativo invocado en la demanda tiene carácter negativo, sin que, por último, tengan virtualidad algunos precedentes en sentido contrario producidos por la Administración demandada, que posteriormente a tales precedentes cambió de forma motivada su criterio al sentido del silencio negativo, debiendo, en fin, recordarse que la apelación al derecho a la igualdad solo puede prosperar cuando se produce dentro de la legalidad (Sentencias del Tribunal Constitucional 43/1982, 51/1985, 151/1986, 62/1987, 40/1989, 21/1992, 78/1997, etc.), siendo así que en el caso aquellos precedentes administrativos a que se acoge el demandante son contrarios a la doctrina de esta Sala que anteriormente ha quedado transcrita.

En consecuencia, procede desestimar el recurso contencioso-administrativo.

CUARTO.- - A tenor del art. 139 de la Ley de la Jurisdicción en materia de costas procesales, no se aprecia temeridad o mala fe en ninguno de los litigantes.

VISTOS los preceptos citados y demás normas de procedente aplicación,

FALLO

Que desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D^a Cristina Matut Juristo, en nombre y representación de DON Maximiliano, contra la resolución de 7 de mayo de 2010 de la Presidencia del Consejo de Universidades, que denegó la expedición de un certificado acreditativo del silencio positivo en materia de acreditación de Catedrático de Universidad, declaramos la citada resolución ajustada a derecho; sin hacer expresa condena en costas.

Hágase saber a las partes que contra esta Sentencia no cabe interponer recurso ordinario alguno.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D. JOSÉ FELIX MENDEZ CANSECO D. FRANCISCO DIAZ FRAILE D. FERNANDO DE MATEO MENENDEZ

D^a.ISABEL GARCIA GARCIA-BLANCO D. JOSÉ LUIS TERRERO CHACON

Fuente de suministro: Centro de Documentación Judicial. IdCendoj: 28079230032012100123