

Expediente: 40/2019

Objeto: Revisión de oficio de Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad Pública de Navarra.

Dictamen: 42/2019, de 2 de octubre

DICTAMEN

En Pamplona, a 2 de octubre de 2019,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza Presidente, doña Socorro Sotés Ruiz, Consejera-Secretaria y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejero,

siendo ponente don José Iruretagoyena Aldaz,

emite por unanimidad de los asistentes el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Solicitud y tramitación de la consulta

El día 30 de julio de 2019 tuvo entrada en este Consejo de Navarra escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (en lo sucesivo, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo en relación con el expediente de revisión de oficio del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad Pública de Navarra de 27 de noviembre de 2012, por el que se aprobó el cambio de área de conocimiento de don..., solicitado por la Universidad Pública de Navarra.

A la solicitud de dictamen se le acompaña el expediente administrativo tramitado del que se derivan los siguientes hechos y actuaciones de interés:

1.- El 7 de septiembre de 2012, don..., Catedrático del Departamento de Derecho Público de la Universidad Pública de Navarra (en adelante,

UPNA), presenta instancia en la que, dada la reducida carga docente encomendada en los Planes de Estudio de la UPNA al Área de Derecho Eclesiástico, a la que fue adscrito a partir de su incorporación al Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad, por Resolución de 25 de junio de 2003 de la UPNA, y considerando que el campo de investigación más cercano era el de Derecho Constitucional, con el que de hecho venía colaborando estrechamente, entre otros aspectos impartiendo la Asignatura 175504, “Derechos Fundamentales y Organización del Estado” a lo largo del Curso 2010-2011, solicita la adscripción a la citada Área de conocimiento de Derecho Constitucional.

2.- El 11 de septiembre de 2012, la Vicerrectora del Profesorado solicita del Director del Departamento de Derecho Público de la UPNA que informe la solicitud efectuada por el Profesor don....

3.- El 24 de septiembre de 2012, el Consejo del Departamento de Derecho Público de la UPNA adoptó acuerdo informando favorablemente la solicitud efectuada por el Profesor don... y propuso al Consejo de Gobierno de la Universidad que, con motivo de efectuar tal adscripción, se acuerde igualmente la integración del Área de conocimiento de Derecho Eclesiástico en el Área de conocimiento de Derecho Constitucional y, por tanto, declare la extinción del Área de conocimiento de Derecho Eclesiástico, asumiendo el Profesor don... el compromiso de realizar la docencia de la materia de Derecho Eclesiástico en los estudios de Grado.

El citado acuerdo motivaba que las Áreas de conocimiento constituyen un medio de funcionamiento dentro del Departamento de Derecho Público que han quedado muy relativizadas con la legislación vigente. La figura de las Áreas de conocimiento se utiliza para cuestiones internas, como son la asignación de docencia, de despachos, gastos de material, etc. El acuerdo añadía que, “en el caso del prof..., éste viene estando adscrito al Área de conocimiento de Derecho Eclesiástico. Este Área siempre ha estado integrada por un único profesor y además la docencia que tiene encomendada, tanto con arreglo al Plan de Estudios de las anteriores licenciaturas como la derivada del Plan de Estudios de las nuevas

titulaciones de Grado, en las que imparte docencia el Departamento de Derecho Público, es notablemente reducida para la capacidad docente de un profesor de los cuerpos docentes universitarios. Por otra parte, el prof... insta su adscripción al Área de conocimiento de Derecho Constitucional como campo de investigación más cercano, y este área puede ser considerada como la más afín y similar a la de Derecho Eclesiástico. Además, el prof... ha venido colaborando en diversos aspectos con dicha Área. Por tanto, la solicitud que efectúa permite racionalizar el modo de funcionamiento del Departamento de Derecho Público, suprimiendo el Área de Derecho Eclesiástico y adscribiendo a su único profesor el Área de Derecho Constitucional. Todas estas razones conducen a que por el Departamento de Derecho Público se informe favorablemente la solicitud del prof... de adscripción al Área de Derecho Constitucional”.

4.- La Comisión Académica del Consejo de Gobierno de la UPNA, en sesión celebrada el 24 de septiembre de 2012, por unanimidad, informó favorablemente el cambio de Área de conocimiento solicitada por el Profesor... y el Consejo de Gobierno, en reunión celebrada el 27 de noviembre de 2012, aprobó finalmente el cambio de denominación de la plaza que ocupa don..., pasando del Área de conocimiento de Derecho Eclesiástico al Área de conocimiento de Derecho Constitucional.

El 1 de enero de 2013, el Rector de la UPNA comunica al Registro Central de Personal la modificación de las características del puesto de trabajo, indicando que contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la UPNA de 27 de noviembre de 2012, cabía interponer Recurso de Reposición ante el propio Rector o directamente Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativos de Navarra.

5.- El 2 de mayo de 2019, tiene entrada en el Registro General de la UPNA un escrito suscrito por doña..., Profesora Titular del Área de Derecho Constitucional de la UPNA, en el que solicita se declare de oficio la nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la UPNA de 27 de noviembre de 2012, por el que se acuerda aprobar el cambio de denominación de la plaza que ocupaba el Profesor don....

I.2ª. Reclamación formulada por doña...

En su extenso escrito, y en los documentos que se acompañan, la solicitante indica que es titular de la plaza de Profesor Titular de Universidad, número..., perteneciente al Área de conocimiento de Derecho Constitucional de la UPNA, en virtud de nombramiento efectuado por Resolución de 22 de noviembre de 2018, siendo la única Profesora Titular de Universidad perteneciente al área de Derecho Constitucional que se encuentra en situación de servicio activo en el Departamento de Derecho de la UPNA, tal y como se deriva de la relación de puestos de trabajo del Personal Docente e Investigador para 2019, ya que la plaza... se corresponde con el nombramiento del Profesor don... como Catedrático de Derecho Eclesiástico y, por tanto, perteneciente a otra área de conocimiento, y la plaza... corresponde a la Profesora doña..., que se encuentra en situación de servicios especiales.

Que por parte de la Dirección del Departamento de Derecho de la UPNA se viene manteniendo a don... como responsable del área de conocimiento de Derecho Constitucional a pesar de que su nombramiento lo era para otra área diferente y ser la reclamante la única profesora con nombramiento específico para ello.

Que tras diferentes gestiones, la solicitante, el 1 de marzo de 2019, recaba de la Secretaría General de la UPNA copia de todos los documentos que constan en el procedimiento que culminó con el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de noviembre de 2012, aceptando la solicitud de cambio de adscripción de área de conocimiento efectuada por don... Posteriormente se solicitaron las actas del Consejo de Departamento de Derecho Público de 24 de septiembre de 2012 y de 30 de agosto del mismo año, así como el Acuerdo de la Comisión Académica de 2 de octubre de 2012 y del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de noviembre de 2012.

Tras realizar determinadas consideraciones sobre el contenido y forma de los acuerdos, la reclamante considera que de ellos se le derivan efectos negativos y desfavorables, sin ánimo exhaustivo, tales como no atribuirle la responsabilidad del área de Derecho Constitucional, divergencias en cuanto

a la asignación de la carga lectiva y dificultades para la promoción a la plaza de Catedrático de Universidad del Área de Derecho Constitucional.

Tras exponer tales antecedentes, la solicitud de revisión argumenta sobre la concurrencia de los requisitos necesarios para que su solicitud sea tramitada legalmente y, antes de concretar las causas de nulidad que considera concurren en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de noviembre de 2012, realiza un extenso discurso argumental sobre el marco normativo general de aplicación para el acceso a plazas de Cuerpos Docentes Universitarios.

Tras ello, la reclamante estima que del Acuerdo cuestionado se deriva “la provisión con carácter definitivo de una plaza de Catedrático de Universidad para el área de conocimiento de Derecho Constitucional, provisión que se lleva a cabo a través del procedimiento consistente en modificar la denominación de la plaza de que es titular la persona así designada, alterando un elemento esencial de la misma, como es la vinculación al área de conocimiento concreta o específica en relación con la cual fue convocado y resuelto el procedimiento por el que dicha persona accedió a la plaza de Catedrático de Universidad distinta (en este caso la número... de Derecho Eclesiástico del Estado)”, lo que estima es determinante de nulidad de pleno derecho por carecer el Consejo de Gobierno de la UPNA de competencia para ello, haberse omitido o prescindido de forma absoluta del procedimiento legalmente establecido para la provisión de plazas de Catedrático de Universidad y conllevar una lesión directa del derecho fundamental de acceso en condiciones de igualdad al empleo público.

Específicamente, en la solicitud de revisión, se incide en que en el artículo 20 de los Estatutos de la UPNA, en el que se regulan las funciones encomendadas al Consejo de Gobierno, a pesar de su extensión y precisión, no se contempla ninguna atribución de función o de competencia que pueda avalar tal decisión, lo que considera que es la lógica consecuencia de la falta de previsión legal que faculta al Consejo de Gobierno para realizar una modificación del nombramiento funcional, ya que el único supuesto de

cambio de denominación de plazas es el contemplado por el artículo 70.3 de la Ley Orgánica de Universidades para las que se encuentren vacantes, lo que considera que no es el caso.

Por lo que se refiere a la ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, la solicitud considera que la infracción esencial del procedimiento deriva de la ausencia de norma legal que autorice el cambio o modificación del nombramiento de personal funcionario que se efectuó a través del Acuerdo de 27 de noviembre de 2012, por lo que considera que, al no existir procedimiento legal previsto, el procedimiento que se ha seguido es radicalmente inadecuado. Además, considera que el resultado material del Acuerdo cuestionado es que se ha realizado, a favor del interesado, un nombramiento para una plaza de Catedrático de Universidad del área de Derecho Constitucional al margen de los únicos procedimientos legalmente previstos que son los de acceso, promoción interna y movilidad regulados por los artículos 62 y 63 de la Ley Orgánica de Universidades, ya que –como antes argumentaba- no se está ante el supuesto de plazas vacantes al que puede referirse el artículo 70.3 de la citada Ley Orgánica.

Por último, la reclamación de revisión de oficio considera que el Acuerdo cuestionado conlleva que se otorgue al Profesor sr... un nombramiento como Catedrático de Universidad del área de Derecho Constitucional prescindiendo de los únicos cauces previstos para ello lo que conlleva, asimismo, vulneración patente del derecho consagrado en el artículo 23.2 de la CE de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes. La solicitante considera que mediante la modificación de la denominación de la plaza que realiza el Acuerdo cuestionado, “se asigna la plaza de Catedrático de Derecho Constitucional a quien no ha superado el procedimiento legal de acceso a la misma y, lo que es más relevante, a quien no ha acreditado (en las condiciones de igualdad y concurrencia exigidas por mandato constitucional) las condiciones de mérito y capacidad relacionadas con ese concreto área de conocimiento... Dicho en otros términos, si las necesidades de orden académico hicieran preciso dotar una plaza de Catedrático de Universidad del área de Derecho Constitucional, lo que procedería es la

creación de la misma en la relación de puestos de trabajo, para su posterior provisión a través de los cauces de acceso de promoción interna o de movilidad legalmente previstos, conforme a las exigencias del artículo 23.2 de la Constitución aquí invocado”.

I.3ª. Escrito de oposición a la solicitud de revisión de oficio formulado por don...

Con fecha 20 de mayo de 2019 el Profesor don... presenta escrito de oposición a la tramitación de la solicitud de revisión de oficio formulada por doña...

En su escrito de alegaciones propugna la inadmisión de la solicitud por no ostentar la interesada de legitimación para instar la acción de nulidad y carecer manifiestamente de fundamento y, subsidiariamente, solicita la desestimación por ser el Acuerdo cuestionado plenamente ajustado a Derecho.

En cuanto a la inadmisión por falta de legitimación, tras referenciar la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, (en lo sucesivo, LPACAP) y jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el particular, considera que la reclamante no goza de legitimación por cuanto una hipotética anulación del acuerdo cuestionado “no conllevaría satisfacción de su pretensión, dado que no está acreditada por la ANECA como Catedrática. En caso de una hipotética revisión de oficio no se desprendería para la actora, ninguna suerte de beneficio jurídico, o económico, pues para poder optar a una plaza de Catedrática, debería estar previamente acreditada, condición que no reúne la parte actora”.

A continuación, el alegante incide en el carácter extraordinario de la acción de nulidad de pleno derecho, su carácter excepcional y extraordinario, máxime en este caso en el que la actora era plenamente consciente del contenido del acuerdo puesto que se encontraba presente en la reunión del Consejo de Departamento de Derecho Público que, el 24 de septiembre de 2012, por 20 votos a favor y 1 en contra, informó favorablemente el cambio de Área de Conocimiento, que ha dejado pasar

siete años sin cuestionar la legalidad del acuerdo que, ahora, mediante una utilización torticera de la acción de nulidad pretende dejar sin efecto atentando al principio de seguridad jurídica. Por ello considera que el transcurso del tiempo y la argumentación ficticia y aparente de motivos de nulidad debe llevar, con apoyo en el artículo 106.3 de la LPACAP, a la inadmisión de la solicitud de revisión de oficio planteada.

Subsidiariamente plantea la procedencia de la desestimación de la reclamación al no concurrir los motivos de nulidad de pleno derecho invocados.

Así, respecto del motivo de incompetencia recuerda la exigencia de que ésta debe ser ostentosa, patente y notoria; que no cualquier vicio de procedimiento puede ser causa determinante de nulidad de pleno derecho y, en relación con la lesión de los derechos y libertades susceptible de amparo constitucional es necesario que la lesión sea efectiva, sin admitir interpretaciones parciales, subjetivas o interesadas.

Considera que la reclamante ignora la normativa de aplicación que fue correctamente interpretada por el Acuerdo cuestionado. En tal sentido, argumenta que la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, hizo desaparecer cualquier referencia funcional a las Áreas de Conocimiento, salvo la contenida en el artículo 71, para las denominaciones de las plazas de la relación de puestos de trabajo de profesores funcionarios de Cuerpos Docentes Universitarios. Hace referencia al Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios, que derogó el Real Decreto 774/2002, que en su disposición adicional segunda atribuía a la Comisión Académica del Consejo de Coordinación Universitaria, previo informe del Consejo de Gobierno de la Universidad y de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, la competencia para la modificación de las denominaciones de las plazas obtenidas, y que regula el nuevo sistema de acreditación de forma que, como señala su artículo 3, surtirá efectos en todo el territorio nacional para concurrir al cuerpo al que se refiera, en la rama o

ramas de conocimiento en la que el acreditado haya sido evaluado de forma positiva: “Artes y Humanidades; Ciencias; Ciencias de la Salud; Ciencias Sociales y Jurídicas e Ingeniería y Arquitectura”.

El alegante considera que a partir de ese momento el Consejo de Universidades comunicó a las Universidades que carecía de competencias para intervenir en los procedimientos de cambios de Áreas de conocimiento y que, desde ese momento, han sido los Consejos de Gobierno de las Universidades los que, haciendo uso del principio de autonomía, han tomado tales decisiones. Considera que, conforme a los Estatutos de la Universidad Pública de Navarra, aprobados mediante Decreto Foral 110/2003, de 12 de mayo, modificados mediante Acuerdos del Gobierno de Navarra de 21 de marzo de 2011, corresponde al Consejo de Gobierno de la UPNA la adopción de los acuerdos que se refieren “al cambio de adscripción o de denominación de la plaza, pues ambos términos resultan equivalentes, en cuanto al objeto, fin y resultados perseguidos”. El escrito de alegaciones indica que el Consejo de Gobierno de la UPNA, con apoyo en los principios de autonomía universitaria y eficacia administrativa, ha adoptado acuerdos de cambio de adscripción de profesorado a diferentes Áreas de Conocimiento y que incluso ha aprobado cambios de adscripción a diferentes Departamentos con el fin de maximizar el uso de los recursos públicos.

Por todo ello concluye considerando que ni hay vicio de incompetencia ni ausencia de procedimiento legalmente establecido.

Por último, en relación con la invocación de vulneración del derecho de acceso a la función pública, artículo 23.2 de la CE, tras citar algún pronunciamiento del Tribunal Constitucional, niega que se haya producido la infracción denunciada. Señala que cuando se adoptó el acuerdo impugnado la reclamante era profesora contratada y no había obtenido la acreditación como Profesora Titular y que, en la actualidad, tampoco ha obtenido la acreditación como Catedrática, por lo que no puede considerarse que su derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad y con los requisitos que señalan las leyes quede lesionado en el año 2012, con

ocasión del acuerdo cuestionado, pues carecía de los requisitos para su posible acceso.

I.4ª. Informe del Director del Departamento de Derecho

Por la Secretaría General de la UPNA se solicita del Director del Departamento de Derecho la emisión de informe en relación a la solicitud de revisión de oficio formulada por la Profesora doña..., que se emite con fecha 24 de mayo de 2019.

El informe indica que las actuaciones a las que se refiere la solicitud de revisión se produjeron durante la vigencia del Departamento de Derecho Público; que el Reglamento del citado Departamento contemplaba, entre otras, las Áreas de Derecho Constitucional y Derecho Eclesiástico del Estado, que actuaban de forma diferenciada; que la causa del acuerdo cuestionado se encontraba en los planes de estudio para la adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior que dejaban al Área de Derecho Eclesiástico del Estado prácticamente vacío de contenido docente; que la solicitud del Profesor don... contó con la posición favorable del Área de Derecho Constitucional y fue aprobada por el Consejo del Departamento de Derecho Público y del Consejo de Gobierno y tuvo su reflejo en el nuevo Reglamento de Régimen Interior del Departamento de Derecho Público, aprobado en 2013, que no incluyó como una de sus áreas a la de Derecho Eclesiástico, al entenderla extinguida y subsumida en el Área de Derecho Constitucional; y que el Profesor don... quedó integrado en el Área de Derecho Constitucional, desapareciendo del Área de Derecho Eclesiástico, asumiendo el Profesor sr... la responsabilidad del Área de Derecho Constitucional con motivo de la jubilación del Profesor sr...

El informe continúa señalando que con la reordenación de los Departamentos en 2018 y la unificación de los antiguos Departamentos de Derecho Privado y Derecho Público, el Reglamento de Régimen Interior, en su primera versión, no contemplaba el Área de Derecho Eclesiástico del Estado, incorporándose al definitivo a requerimiento de los Servicios Jurídicos de la Universidad, tal y como consta en su artículo 1, aunque la disposición adicional segunda indica que, como sucedía con el Reglamento

anterior, “el Área de Derecho Eclesiástico del Estado continuará subsumida en el Área de Derecho Constitucional, sin que por tanto opere de forma diferenciada ni tenga responsable propio”.

El informe del Director del Departamento de Derecho concluye señalando que la Profesora doña... viene manifestando desde su nombramiento en 2018 como Profesora Titular de Derecho Constitucional, su oposición a la consideración de que el Profesor sr... sea considerado como responsable del Área de Derecho Constitucional, debiendo ser ella quien asuma tal responsabilidad y, al respecto, señala que en el Acta de la sesión del Consejo del Departamento de Derecho de 15 de marzo de 2019, se recoge que “El Director explica que el Área de Derecho Constitucional y el Área de Derecho Eclesiástico funcionan conjuntamente tal como establece el Reglamento de Régimen Interior del Departamento de Derecho y que el responsable del Área es el Prof..., salvo que una autoridad superior establezca lo contrario”.

I.5ª. Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno de la UPNA por la que se admite a trámite la petición de revisión de oficio del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de noviembre de 2012, por el que se aprobó el cambio de Área de Conocimiento de don... y se propone, previa solicitud de dictamen del Consejo de Navarra, su desestimación

El Consejo de Gobierno de la UPNA, en sesión celebrada el 23 de julio de 2019, trata la solicitud de revisión de oficio que en este dictamen se analiza y acuerda, a tenor de lo establecido en el artículo 106.1 de la LPACAP, su admisión a trámite y, en cuanto al fondo, propone su desestimación al considerar que no concurren los motivos del artículo 47.1 de la LPACAP, remitiendo el expediente a este Consejo de Navarra a efectos de la emisión del dictamen preceptivo que establece el artículo 106.1 de la meritada LPACAP.

La propuesta de acuerdo desestimatoria de la solicitud de revisión analiza, en primer término, la invocación de falta de legitimación de la Profesora... invocada por el Profesor... y, con remisión a la reiterada

jurisprudencia sobre el particular, considera que el concepto de legitimación remite a la titularidad por parte del legitimado de un derecho o de un interés legítimo en que prospere su pretensión; es decir que, en este caso, la anulación del acto produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficioso) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto para el legitimado. En tal sentido, se indica que en el apartado noveno de los antecedentes del escrito de solicitud de revisión, la reclamante considera que el Acuerdo cuestionado incide de modo desfavorable sobre sus derechos y expectativas profesionales en la medida en que con el nombramiento del Profesor... se le niega la responsabilidad del Área de Derecho Constitucional, divergencias con la asignación de carga lectiva y posibles perjuicios derivados de la aplicación de criterios y reglas que deben regir la dotación de plazas de promoción interna de Profesor Titular a Catedrático de Universidad, aspectos que considera justifican debidamente la legitimación de la reclamante para solicitar la anulación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de noviembre de 2012, tal y como se reconoce en la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 220/2001, sobre legitimación de los profesores que forman parte de un Departamento para impugnar acuerdos que emanen del órgano del que son miembros.

Por lo que se refiere a la pretensión del Profesor... de que la solicitud de revisión de oficio se inadmita de plano, al amparo de lo establecido por el artículo 106.3 de la LPACAP por considerarla manifiestamente carente de fundamento, la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno de la UPNA la rechaza conforme con el criterio mantenido por la doctrina jurisprudencial, citando la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Pamplona 153/2018, de 19 de julio, referente a la propia Universidad Pública de Navarra.

Superadas las trabas de procesabilidad denunciadas por el Profesor..., la propuesta de acuerdo, entrando en el concreto análisis de los motivos en los que la reclamación fundamenta la acción de nulidad, realiza un análisis del marco normativo de aplicación. En tal sentido indica que en el marco normativo postconstitucional aplicable a la Universidad española la primera referencia a las “áreas de conocimiento” se encontraba en el artículo 8 de la

Ley Orgánica 11/1983, de Reforma Universitaria, al establecer que en torno a ellas se constituirían los departamentos que agruparían a todos los docentes e investigadores cuyas especialidades se correspondieran con tales áreas. Añade, que el concepto de áreas de conocimiento se definía en el Reglamento de los concursos para la provisión de plazas de los cuerpos docentes universitarios (Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre), como aquellos campos del saber caracterizados por la homogeneidad de su objeto de conocimiento, una común tradición histórica y la existencia de comunidades de investigadores nacionales o internacionales, y que la disposición adicional primera del citado Reglamento posibilitaba, excepcionalmente, a la Comisión del Consejo de Universidades para que, previo informe favorable del Departamento y de la Junta de Gobierno de la Universidad, mediante escrito razonado del Profesor interesado, pudiera modificar la denominación de su plaza por otra de las correspondientes al catálogo de áreas de conocimiento en ese momento en vigor.

La citada disposición adicional primera fue modificada por el Real Decreto 1788/1997, aunque mantuvo idéntica regulación.

La propuesta de acuerdo recuerda las referencias que en la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, se hacían a las áreas de conocimiento y que el Real Decreto 774/2002, de 26 de julio, que reguló el sistema de habilitación nacional para el acceso a los cuerpos universitarios y el régimen de los concursos de acceso, contenía una disposición adicional segunda por la que se atribuía a la Comisión Académica del Consejo de Coordinación Universitaria, previo informe del Consejo de Gobierno de la Universidad y de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, la posibilidad de modificar la denominación de la plaza por otra de las correspondientes al catálogo de áreas de conocimiento que en ese momento estuvieran en vigor, a solicitud razonada del profesor interesado.

En la evolución del iter normativo, se indica que con la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, de modificación de la LOU, desaparecen las anteriores referencias a áreas de conocimiento salvo la contenida en el

artículo 71, en referencia a las relaciones de puestos de trabajo y denominación de las plazas.

En el Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, que reguló el nuevo sistema de acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios, desaparecen las referencias a las “áreas de conocimiento” que se sustituyen por “ramas de conocimiento” y “ámbito científico”.

El Real Decreto 415/2015, de 29 de mayo, que modificó el Real Decreto 1312/2007, señala en su artículo 3 que la acreditación surtirá efectos en todo el territorio nacional para concurrir al cuerpo al que se refiera, en la rama o ramas de conocimiento en las que el acreditado haya sido evaluado en forma positiva: Artes y Humanidades; Ciencias; Ciencias de la Salud; Ciencias Sociales y Jurídicas e Ingeniería y Arquitectura.

La propuesta de acuerdo considera, por tanto, que aunque las acreditaciones se otorguen para “ramas o ámbitos de conocimiento” de carácter general, en las universidades se sigue manteniendo el concepto de áreas de conocimiento para la organización interna y la convocatoria de los concursos de acceso y, así, el propio Reglamento de concursos de acceso a la Universidad Pública de Navarra, en su artículo 3, establece que las plazas se adscribirán a uno de los departamentos universitarios existentes y a una de las áreas de conocimiento que se integren en dicho departamento.

Del mismo modo considera que la normativa universitaria ha venido reconociendo al profesorado la posibilidad de modificación del área de conocimiento de adscripción en la que inicialmente obtuvo plaza y que este reconocimiento, que se viene manteniendo y reconociendo en todas las universidades españolas, sigue estando vigente, a pesar de que la normativa vigente haya dejado de atribuir la competencia al Consejo de Universidades, lo que no debe entenderse como desaparición del derecho sino la decisión de residenciar tales decisiones en el ámbito interno de cada universidad, precisando que muchas universidades han regulado procedimientos específicos para la resolución de este tipo de solicitudes y el que la UPNA no lo haya hecho con carácter general no supone un obstáculo legal a la decisión adoptada, por cuanto se ha realizado por el órgano de gobierno

ordinario de la Universidad, en el que se han residenciado todas las competencias y funciones relacionadas con el artículo 2.2 de la LOU.

La competencia del Consejo de Gobierno de la UPNA estaría, a juicio de la propuesta, inserta en la competencia para dotar las plazas de la relación de puestos de trabajo del personal docente e investigador, en la que necesaria e implícitamente está incluida la de la modificación de la adscripción de las mismas a “áreas de conocimiento y departamentos contemplada en el artículo 75 de los Estatutos de la Universidad”.

En definitiva, se considera que el Consejo de Gobierno de la UPNA es el órgano competente para adoptar los acuerdos de cambio de denominación de plazas y que el procedimiento seguido ha sido el correcto.

Por último, niega que concurra vulneración del artículo 23.2 de la CE, cita doctrina del Tribunal Constitucional en la que se diferencia el rigor e intensidad con que operan los principios de méritos y capacidad según se trate del inicial ingreso en la función pública o del ulterior desarrollo o promoción de la carrera administrativa y considera que la reclamante realiza una invocación de carácter general sin concretar el efecto que la posible vulneración le habría reportado en su esfera personal; razones todas ellas que considera evidencian la no concurrencia del motivo de nulidad invocado.

Por todo ello, propone la desestimación, en cuanto al fondo, de la solicitud de revisión por nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la UPNA de 27 de noviembre de 2012.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

La presente consulta formulada por el Consejo de Gobierno de la UPNA, a través de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra, somete a dictamen de este Consejo de Navarra la propuesta de desestimación de la solicitud de revisión de oficio del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la UPNA de 27 de noviembre de 2012, por el que se aprobó el cambio de área de conocimiento efectuada por el Profesor don... del área de conocimiento

de Derecho Eclesiástico al área de conocimiento de Derecho Constitucional, cuestionada por la Profesora doña...

La LFCN establece en su artículo 14.1.j), que el Consejo de Navarra debe ser consultado preceptivamente en “cualquier otro asunto en que la legislación establezca la exigencia de informe preceptivo del Consejo de Navarra o el dictamen de un organismo consultivo”. Uno de los supuestos en los que el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, por estar establecido legalmente, es el supuesto de los procedimientos de revisión de oficio de los actos administrativos al amparo de lo establecido por el actual artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece que las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiese, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en el plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1.

En consecuencia, en el presente asunto, el dictamen del Consejo de Navarra se emite con carácter preceptivo ya que en el procedimiento tramitado se plantea una solicitud de revisión de oficio de actuaciones administrativas presuntamente afectadas por vicios de nulidad de pleno derecho.

II.2ª Tramitación del expediente

El artículo 106 de la LPACAP no formaliza el procedimiento de revisión de los actos administrativos. Sin embargo, teniendo en cuenta la dicción literal del precepto, cabe estimar: 1º) la posibilidad de que el procedimiento se inicie de oficio o a solicitud del interesado, 2º) la posibilidad de que el órgano competente para la revisión pueda acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados sin necesidad de recabar dictamen del órgano consultivo, en aquellos casos en que las solicitudes no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, 3º) en un

momento anterior a la propuesta de revisión habrá de darse audiencia a los interesados, 4º) la propuesta elaborada por el órgano competente deberá ser remitida al órgano consultivo competente para su dictamen favorable.

A la vista de la citada regulación, hay que considerar que, en el presente caso, se han cumplido los trámites exigibles a los procedimientos de revisión de oficio ya que de la solicitud de revisión se dio traslado al Profesor don... quien manifestó lo que a su derecho consideró oportuno, igualmente se solicitó el informe del Director del Departamento de Derecho de la UPNA quien a su vez informó lo que estimó adecuado. La propuesta remitida a este Consejo de Navarra para la emisión de dictamen preceptivo, de forma motivada, rechaza las pretensiones de inadmisión formuladas por el Profesor don... por falta de legitimación de la Profesora doña... y por ausencia manifiesta de fundamento y, entrando en el fondo, propone igualmente de forma motivada la desestimación de la revisión instada.

II.3ª Improcedencia de la revisión de oficio

Tal y como hemos indicado en los antecedentes del presente dictamen se somete a consideración de este Consejo de Navarra la solicitud de revisión de oficio por causa de nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la UPNA de 27 de noviembre de 2012, por el que se aprobó, a solicitud del Profesor sr..., el cambio de denominación de la plaza que ocupaba desde el área de conocimiento de Derecho Eclesiástico del Estado al área de conocimiento de Derecho Constitucional, y con efectos desde el 1 de enero de 2013.

La solicitud de revisión de oficio se realiza por la Profesora Titular de Derecho Constitucional de la UPNA, doña..., quien considera que el citado Acuerdo es nulo de pleno derecho por haberse dictado por órgano manifiestamente incompetente, prescindiendo totalmente del procedimiento legalmente establecido y conllevar una lesión del derecho fundamental reconocido por el artículo 23.2 de la CE.

A juicio de la reclamante, lo que se deriva del Acuerdo cuestionado es un supuesto de hecho configurado por la provisión con carácter definitivo de

una plaza de Catedrático de Universidad para el área de conocimiento de Derecho Constitucional, provisión que se lleva a cabo a través del procedimiento consistente en modificar la denominación de la plaza de que es titular la persona así designada, alterando un elemento esencial de la misma, como es la vinculación al área de conocimiento concreta o específica en relación con la cual fue convocado y resuelto el procedimiento por el que dicha persona accedió a la plaza distinta de Catedrático de Universidad. En definitiva, considera que “lo que en ningún caso cabe es lo que ha pretendido el Acuerdo de 27 de noviembre de 2012, esto es, la asignación de modo directo de una plaza de Catedrático de Universidad del área de Derecho Constitucional mediante el subterfugio de modificar la denominación del nombramiento funcional...”.

Por el contrario, la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad Pública de Navarra considera que la argumentación que realiza la recurrente carece de fundamento ya que “no se ha llevado a cabo un nuevo nombramiento incumpliendo el proceso de selección previsto en la normativa vigente para el acceso a los cuerpos docentes universitarios... Confunde la recurrente la naturaleza del acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno de la Universidad, al autorizar la modificación del área de conocimiento a quien ya pertenecía al Cuerpo de Catedráticos de Universidad. No se ha modificado el nombramiento de ningún funcionario. Se ha modificado la adscripción del puesto de trabajo de Catedrático de Universidad, a otra área de conocimiento dentro de la misma rama de Ciencias Jurídicas y Sociales y dentro del ámbito científico de Derecho, en el que se agrupan las distintas áreas de conocimiento entre las que se encuentran conjuntamente, como hemos citado anteriormente la de Derecho Eclesiástico y Derecho Constitucional”.

Con carácter previo al análisis de los concretos motivos de nulidad que se invocan frente al Acuerdo del Consejo de Gobierno de la UPNA de 27 de noviembre de 2012, resulta preciso realizar un análisis del marco normativo que resulta de aplicación.

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que derogó la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, mantuvo en su artículo 9, la configuración de los Departamentos como los órganos encargados de coordinar las enseñanzas de una o varias áreas de conocimiento, de acuerdo con la programación docente de la Universidad.

El artículo 70 determinaba, bajo el epígrafe de “relaciones de puestos de trabajo del profesorado”, que cada universidad establecería anualmente, en el estado de gastos de su presupuesto, la relación de puestos de trabajo de su profesorado, en la que se relacionarían debidamente clasificadas, todas las plazas de profesorado, incluyendo al personal docente e investigador contratado, precisando su apartado 3, que las universidades podrían modificar la relación de puestos de trabajo de su profesorado “por ampliación de las plazas existentes, por minoración o cambio de denominación de las plazas vacantes”.

Por su parte, el artículo 71, referido a las “Áreas de conocimiento”, señalaba que “las denominaciones de las plazas de la relación de puestos de trabajo de profesores funcionarios de cuerpos docentes universitarios corresponderán a las áreas de conocimiento existentes. A tales efectos, se entenderá por área de conocimiento aquellos campos del saber caracterizados por la homogeneidad de su objeto de conocimiento, una común tradición histórica y la existencia de comunidades de profesores e investigadores, nacionales o internacionales”, precisando, el apartado 2, que el Gobierno establecerá el catálogo de áreas de conocimiento previo informe del Consejo de Universidades.

El artículo 62 regulaba los concursos para el acceso a plazas de los cuerpos docentes que estuvieran dotadas en el estado de gastos de su presupuesto, a las que se podrían presentar quienes estuvieran acreditados como funcionarios del Cuerpo de Profesores Titulares o Catedráticos, según fuera la plaza convocada. El precepto establecía que los estatutos de cada universidad regularán la composición de las comisiones de selección, garantizando la necesaria aptitud científica y docente de sus componentes ajustándose a los principios de imparcialidad y profesionalidad, así como el

procedimiento que habría de regir los concursos “que deberían valorar, en todo caso, el historial académico-docente e investigador del candidato o candidata, su proyecto docente e investigador, así como constatar sus capacidades para la exposición en la correspondiente materia o especialidad en sesión pública”.

El Real Decreto 774/2002, de 26 de julio, por el que se regulaba el sistema de habilitación nacional para el acceso a los Cuerpos de Funcionarios Docentes Universitarios y el régimen de los concursos de acceso, que derogó al Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre, y sus modificaciones (Reales Decretos 1427/1986, de 13 de junio y 1788/1997, de 1 de diciembre), establecía en su artículo 1 que las pruebas de habilitación nacional eran las que facultaban para concurrir a los concursos de acceso a los Cuerpos Docentes Universitarios, que deberían regirse por las bases de su convocatoria ajustándose a lo establecido por la LOU, el presente Real Decreto y los Estatutos de la Universidad convocante, garantizando en todo momento la igualdad de oportunidades de los candidatos y el respeto a los principios constitucionales de publicidad, mérito y capacidad.

En su artículo 3, establecía que cada convocatoria de pruebas de habilitación determinaría el número de habilitaciones, la categoría del cuerpo y el “área de conocimiento a que pertenecen” y, el artículo 11.3, Propuesta de habilitación, precisaba que “en la relación de candidatos habilitados, se haría constar el cuerpo y área para los que hubieran sido habilitados, siendo publicada en el Boletín Oficial del Estado.

En el mismo sentido, para los concursos de acceso, el artículo 14.3, establecía que la convocatoria, realizada por resolución del Rector, determinaría las plazas objeto del concurso, señalando el cuerpo y área de conocimiento al que pertenecieran y, el artículo 15.1, concretaba que podrían participar en los concursos de acceso quienes acreditasen estar habilitados para el cuerpo y área de que se tratara, conforme a lo establecido en el capítulo II y, el artículo 17.4 establecía que el nombramiento debería especificar la denominación de la plaza, el cuerpo y área de conocimiento.

Por su parte, la disposición transitoria primera indicaba que mientras no se aprobase el nuevo catálogo de áreas de conocimiento continuarían en vigor las que relacionaba, que por lo que al presente dictamen interesa, contemplaba diferenciadas las áreas de conocimiento de Derecho Constitucional (135) y de Derecho Eclesiástico del Estado (145), y la disposición adicional segunda establecía que “la Comisión Académica del Consejo de Coordinación Universitaria, previo informe del Consejo de Gobierno de la Universidad y de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, en éste último sobre los aspectos científicos, y a solicitud razonada del profesor interesado, podrá modificar la denominación de la plaza obtenida por otra de las correspondientes al catálogo de áreas de conocimiento en ese momento en vigor”.

La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (en adelante, LOMLOU), eliminó la referencia a las “áreas de conocimiento” en la definición de los Departamentos, sustituyéndola por el concepto más amplio de “ámbitos de conocimiento”, estableciendo el sistema de “acreditación nacional para el acceso a los cuerpos de funcionarios docentes universitarios”, mediante la valoración de los méritos y competencia de los aspirantes que garantizaran la calidad en la selección del profesorado y las universidades, de acuerdo con lo que establecieran sus estatutos, convocarían los concursos para el acceso a plazas de los cuerpos docentes que estuvieran dotadas en el estado de gastos de su presupuesto, a los que podrían presentarse quienes hubieran sido acreditados con arreglo a lo establecido en dicha ley (artículo 62).

El artículo 65, sobre nombramiento, señalaba que el Rector procedería a realizar los nombramientos conforme a la propuesta efectuada por las comisiones de valoración, ordenando su inscripción en el registro de personal, en los boletines oficiales y comunicándolo al Consejo de Universidades.

La LOMLOU no modifica, ni deroga los artículos 70 y 71 de la LOU, por lo que sigue manteniéndose su contenido en los términos en los que hemos señalado anteriormente.

En desarrollo de las previsiones contenidas en la LOMLOU se aprobó el Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, por el que se establecía la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios.

Por su importancia resulta preciso resaltar el siguiente contenido de su preámbulo:

“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.

Se pretende con ello una previa valoración de los méritos y competencias de los aspirantes que garantice su calidad, a fin de que la posterior selección del profesorado funcionario se lleve a cabo en las mejores condiciones de eficacia, transparencia y objetividad.

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”.

El citado Real Decreto fue parcialmente modificado por el Real Decreto 415/2015, de 29 de mayo. Tal y como indica su preámbulo:

“la primera novedad que se introduce consiste en la supresión del concepto de acreditación universal, conforme al cual los interesados, independientemente de la rama de conocimiento por la que hubieran decidido ser evaluados, resultan acreditados para concurrir a plazas de profesores titulares o de catedrático de Universidad en cualquier rama y área de conocimiento. Se opta ahora por un sistema en el que la acreditación obtenida produce efectos en una de las cinco ramas de conocimiento previstas en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre: Artes y Humanidades; Ciencias; Ciencias de la Salud; Ciencias Sociales y Jurídicas; e Ingeniería y Arquitectura”.

En consonancia con ello, el artículo 3, en su nueva redacción, establece que “la acreditación surtirá efectos en todo el territorio nacional para concurrir al cuerpo al que se refiera, en la rama o ramas de conocimiento en la que el acreditado haya sido evaluado de forma positiva: Artes y Humanidades; Ciencias; Ciencias de la Salud; Ciencias Sociales y Jurídicas e Ingeniería y Arquitectura”. Y el artículo 4.2 establece que “se crea una Comisión para cada ámbito académico y científico resultante de la agrupación de áreas de conocimiento afines, en los términos previstos en el anexo I”; anexo que contempla la de Ciencias Sociales y Jurídicas, en la que se integran las áreas de Derecho, con su especialidades, y las de Ciencias Económicas y Empresariales; Ciencias de la Educación; Ciencias del Comportamiento y Ciencias Sociales.

Por su parte, el Real Decreto 1313/2007, de 5 de octubre, por el que se regula el régimen de los concursos de acceso a cuerpos universitarios, en su artículo 3 indica que las universidades, de acuerdo con sus estatutos, convocarán concursos para el acceso a plazas de los cuerpos docentes que estén dotadas en el estado de gastos de su presupuesto, pudiéndose presentar (artículo 4) quienes hayan sido acreditados conforme al Real Decreto 1312/2007. Los concursos garantizarán la igualdad de oportunidades, el respeto a los principios de mérito y capacidad y el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres (artículo 8), valorando a través de las Comisiones de valoración (artículo 6) el historial académico, docente e investigador del candidato, su proyecto docente e investigador, quienes propondrían al Rector, motivadamente y con carácter vinculante, una relación de los candidatos por orden de preferencia para su nombramiento.

Por lo que se refiere al ámbito concreto de la Universidad Pública de Navarra sus Estatutos, aprobados mediante Decreto Foral 110/2003, de 12 de mayo, y modificados mediante Acuerdo del Gobierno de Navarra de 21 de marzo de 2011, en el artículo 74 establece quién integra el personal docente e investigador de la UPNA y, en su artículo 75, establece que:

“El Consejo de Gobierno, previo informe de los Consejos de Departamento, y teniendo en cuenta las necesidades derivadas del

plan estratégico de la Universidad Pública de Navarra, atendiendo a criterios de eficacia, aprobará la propuesta de Relación de Puestos de Trabajo del personal docente e investigador, así como sus modificaciones por ampliación, minoración o cambio de denominación de plazas. Todo ello sin perjuicio de las normas de desarrollo, ejecución y control de los presupuestos de la Universidad”.

En términos similares a lo establecido por el RD 1313/2007, en los artículos 80 a 82 de sus Estatutos, se regulan los concursos de acceso a las plazas correspondientes a los cuerpos docentes universitarios que hayan sido aprobadas y estén dotadas en el estado de gastos del presupuesto.

Para terminar el análisis del marco normativo que sirva de fundamento para resolver la presente solicitud de revisión de oficio, hay indicar que el Reglamento de Régimen Interior del Departamento de Derecho, establece en su artículo 1 que el Departamento de Derecho es la unidad de docencia e investigación encargada de coordinar las enseñanzas de los ámbitos del conocimiento propios del Derecho, entre otros, Derecho Constitucional y Derecho Eclesiástico del Estado, precisando, el artículo 1, que las áreas de conocimiento relacionadas en el artículo 1, son los ámbitos de gestión y coordinación de cada área. Por último, la disposición adicional segunda indica que “tal y como ha venido funcionando conforme al Reglamento de Régimen Interior del anterior Departamento de Derecho Público, el Área de Derecho Eclesiástico del Estado continuará subsumida en el Área de Derecho Constitucional, sin que por tanto opere de forma diferenciada ni tenga responsable propio”.

Del marco normativo anteriormente expuesto podemos extraer las siguientes consideraciones previas:

Las Universidades españolas gozan de autonomía organizativa para establecer, en relación con sus planes de estudios y titulaciones impartidas, su régimen de organización departamental y aprobar la relación de puestos de trabajo del personal docente que generalmente se referencia a áreas de conocimiento específico.

Bajo el mandato normativo de la LOU de 2001, el procedimiento de acceso a los Cuerpos docentes universitarios, tanto para Profesores

Titulares como para Catedráticos, comprendía dos fases diferenciadas: a) la obtención de la habilitación de carácter nacional para una concreta área de conocimiento y b) convocatoria de concurso público por las universidades para cubrir la plaza vacante del área de conocimiento específico, a la que únicamente podían presentarse aquellas personas que dispusieran de la habilitación nacional para el cuerpo y área de conocimiento que se convocase.

Tanto bajo el mandato normativo de la LRU (Reales Decretos 1884/1984 y 1788/1997), como bajo la vigencia de la LOU de 2001 (Real Decreto 774/2002) se admitía la posibilidad de que por la Comisión Académica del Consejo de Coordinación Universitaria, previo informe del Consejo de Gobierno de la Universidad y de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, en este último caso sobre los aspectos científicos, y a solicitud razonada del profesor interesado, se pudiera aprobar la modificación de la denominación de la plaza obtenida por otra de las correspondientes al catálogo de áreas de conocimiento en ese momento en vigor.

La previsión contemplada por la disposición adicional segunda del Real Decreto 774/2002 tenía su lógica razón de ser en cuanto que la habilitación de carácter nacional y, por lo tanto, el procedimiento de acceso y nombramiento de los cuerpos docentes universitarios, solo posibilitaba el acceso al área concreta del conocimiento para la que se había otorgado, siendo factible posibilitar mediante ese procedimiento adecuar los nombramientos del profesorado a nuevas áreas de conocimiento, facilitando decisiones organizativas de las propias universidades.

Como ya hemos señalado, el sistema de habilitación establecido por la LOU de 2001 fue modificado por la LMLOU de 2007, y sus reglamentos de desarrollo aprobados por los Reales Decretos 1312 y 1313/2007, que derogaron y dejaron sin efecto el Real Decreto 774/2002.

Bajo este nuevo sistema, la acreditación ya no se realiza para un área concreta de conocimiento, sino que se obtiene para “ramas de conocimiento”, concepto mucho más amplio que el de las áreas de

conocimiento y que se estructuran en cinco grandes ramas del saber: Artes y Humanidades; Ciencias; Ciencias de la Salud; Ciencias Sociales y Jurídicas e Ingeniería y Arquitectura.

Tal y como se deriva del R. D. 415/2015, el certificado de acreditación surtirá efectos en todo el territorio nacional y se configura como garante de la calidad docente e investigadora de su titular, habilitando para concurrir a los concursos de acceso a los cuerpos docentes que convoquen las universidades, en alguna de las cinco ramas de conocimiento que se contemplan.

En lógica consecuencia de la atribución de esa habilitación o acreditación genérica que posibilita el acceso a los concursos para la concreta provisión de plazas que convoquen las universidades dentro de cada una de las ramas específicas de conocimiento, el nuevo marco normativo ya no contempla la necesidad de que la Comisión Académica del Consejo de Coordinación Universitaria, con intervención de la ANECA, autorice o apruebe la modificación de la denominación de la plaza obtenida por un determinado profesor, por otra de las que compongan o formen parte de las concretas áreas de conocimiento en las que se esté acreditado, sino que habrá que determinar si tal decisión puede ser tomada por cada universidad, en el marco de su capacidad de autoorganización.

Y, en tal sentido, hay que recordar que la Ley Orgánica 4/2007, no ha modificado, ni derogado los artículos 70 y 71 de la LOU de 2001, que siguen vinculando las denominaciones de las plazas de las relaciones de puestos de trabajo a las áreas de conocimiento existentes (artículo 71), y permite a las universidades (artículo 70) modificar la relación de puestos de trabajo de su profesorado por ampliación, minoración o cambio de denominación de la plazas vacantes. Previsión que se encuentra expresamente prevista en el artículo 75 de los Estatutos de la Universidad Pública de Navarra cuando atribuye al Consejo de Gobierno, previo informe de los Consejos de Departamento, y teniendo en cuenta las necesidades derivadas del plan estratégico y atendiendo a criterios de eficacia, la competencia para aprobar la Relación de Puestos de Trabajo del personal docente e investigador, así

como sus modificaciones por ampliación, minoración o cambio de denominación de plazas.

Son varias las universidades españolas (Málaga, Extremadura, La Rioja, Salamanca, Alcalá, Murcia, etc.) las que, al amparo de tal previsión, han adoptado expresamente acuerdos regulando el procedimiento para el cambio de adscripción o modificación de la denominación del área de conocimiento del personal docente.

En todas ellas se viene a argumentar que aunque a partir del Real Decreto 1312/2007, el personal docente universitario se acredita en una de las cinco grandes ramas del conocimiento, la adscripción del profesorado a los distintos Departamentos se viene realizando conforme al sistema tradicional de adscripción a específicas áreas de conocimiento, por lo que sigue siendo conveniente o necesario establecer, ante el reconocimiento de que el Consejo de Universidades ya no es el órgano competente para aprobar los cambios de denominación o adscripción a áreas de conocimiento específico, el procedimiento interno para elevar al Consejo de Gobierno de cada una de esas universidades las solicitudes de cambio de adscripción o de modificación de la denominación que facilite la organización de los Departamentos a la hora de impartir la docencia conforme a su respectivos planes de estudio, en ejercicio del principio de autonomía universitaria.

En general, todos los procedimientos de cambio de denominación de plazas aprobados por las diferentes universidades requieren informes motivados de los Departamentos afectados sobre la trayectoria académica del solicitante, la coherencia científica de la solicitud, la razonabilidad y oportunidad del cambio de área en relación con la calidad de la enseñanza y la adecuación a la investigación desarrollada por el profesor solicitante, atribuyendo, en todos los casos, al Consejo de Gobierno de la Universidad respectiva la decisión final sobre su aprobación y al Rector su nombramiento.

Del anterior estudio normativo se deriva que corresponde a cada universidad aprobar la relación de puestos de trabajo del personal docente universitario, que la universidad, en virtud del principio de autonomía y

autoorganización, podrá adaptar la relación de los puestos de trabajo de la forma que estime más adecuada para su organización departamental, pudiendo ampliar, reducir o modificar la denominación de las plazas vinculadas a diferentes áreas de conocimiento integradas dentro de su organización departamental.

Que para poder acceder a los concursos que convoquen las universidades para la promoción de las plazas vacantes de los puestos de trabajo comprendidos en el estado de gastos de sus presupuestos, será necesario estar en posesión de la acreditación nacional para la rama de conocimiento en la que se integre la concreta plaza específica y superar el concurso que cada universidad haya convocado para su adscripción a un área de conocimiento específico.

Que aunque este sea el procedimiento general para proveer las plazas vacantes, no es la única posibilidad ya que, motivadamente, por razones organizativas, docentes o investigadoras, de eficacia administrativa o económica, las universidades pueden proceder a aprobar el cambio de adscripción o denominación del área de conocimiento al que esté adscrito un Profesor a otra de las correspondientes al Departamento en que se integra o incluso a otro Departamento si se corresponde con la misma rama del conocimiento para la que obtuvo la acreditación nacional.

Este supuesto es el que acontece en el caso que aquí se está analizando. No se está ante un supuesto de acceso a una plaza o puesto de trabajo de catedrático de Derecho de la UPNA sin haber superado los requisitos de estar en posesión de la acreditación de carácter nacional para puestos de trabajo pertenecientes a la rama de conocimiento de Ciencias Sociales y Jurídicas y sin haber superado el concurso público convocado por la universidad conforme a lo establecido por el reglamento que regula el régimen de los concursos de acceso a los cuerpos docentes universitarios, ya que el Profesor don... tenía ambos requisitos.

Estamos ante el supuesto de modificación de la denominación o de la adscripción del Profesor sr... a una de las áreas de conocimiento específicas de las que integran el Departamento de Derecho de la UPNA, adoptada por

motivos organizativos, como modo de optimizar los recursos personales existentes en el Departamento, ante la reducida carga lectiva del área de Derecho Eclesiástico del Estado como consecuencia de los nuevos planes de estudios y ante la eminente jubilación del Catedrático que entonces ocupaba el área de conocimiento de Derecho Constitucional en el Departamento de Derecho Público. Posibilidad contemplada expresamente por el artículo 70 de la LOU y el artículo 75 de los Estatutos de la UPNA.

Ciertamente, a diferencia de otras universidades españolas, la UPNA no ha aprobado previamente un procedimiento específico para estos supuestos, pero ello no conlleva la imposibilidad de su aplicación al contener el propio artículo 75 de los Estatutos, los elementos esenciales para su efectividad.

En efecto, el artículo 75 atribuye claramente la competencia para la aprobación de las modificaciones de las denominaciones de plazas al Consejo de Gobierno, que por otra parte es el órgano de gobierno general con competencias en la materia conforme a los propios estatutos y a la regulación legal de la Universidad española. Del mismo modo, el citado artículo establece un mínimo requisito procedimental absolutamente necesario cual es el informe del Departamento en el que está adscrito la plaza cuya denominación se pretende modificar.

Pues bien, como ha quedado expuesto, en el caso aquí contemplado en el procedimiento de cambio de adscripción al área de conocimiento o denominación del Profesor don..., se solicitó informe del Departamento de Derecho Público en el que, en aquellos momentos estaban integradas las áreas de conocimiento de Derecho Eclesiástico y Derecho Constitucional, quien lo emitió con carácter favorable, aduciendo las motivaciones que entendieron adecuadas. Igualmente la solicitud fue informada favorablemente por la Comisión Académica del Consejo de Gobierno y finalmente fue ratificada por el propio Consejo de Gobierno.

En consecuencia, a juicio de este Consejo de Navarra, el acuerdo de 27 de noviembre de 2012, no reúne las exigencias necesarias para poder considerar que incurre en los vicios denunciados de haber sido dictado por

órgano manifiestamente incompetente y haber sido dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Del mismo modo, tampoco puede considerarse que tal acuerdo conlleve una vulneración del derecho fundamental de la Profesora doña... de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, ya que resulta evidente que en el momento en que se adoptó el acuerdo cuestionado la citada Profesora carecía de los requisitos esenciales para poder aspirar a desempeñar el puesto de trabajo de Catedrático de universidad adscrito al área de conocimiento de Derecho Constitucional por cuanto carecía del requisito necesario de haber obtenido la acreditación como Catedrática en la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas, de la que sigue careciendo en la actualidad.

El pronunciamiento que realiza este Consejo de Navarra queda circunscrito a los estrictos motivos de nulidad de pleno derecho que motivan la acción de nulidad ejercitada que, como hemos señalado, no habilita para realizar una reconsideración general de otras posibles irregularidades o defectos de legalidad que única y exclusivamente pueden plantearse cuando los actos administrativos no han ganado firmeza.

Resulta necesario recordar, como con reiteración viene señalando este Consejo de Navarra, en clara sintonía con la doctrina jurisprudencial y la del resto de órganos consultivos, que los procedimientos de revisión de los actos administrativos firmes y declarativos de derechos, constituyen un cauce de utilización, ciertamente excepcional y de carácter limitado ya que, sin intervención jurisdiccional, la Administración puede volver sobre sus actos dejándolos sin efecto. La nulidad de pleno derecho se configura legalmente como el máximo grado de invalidez de los actos administrativos y queda reservado a aquellos casos de vulneración grave del ordenamiento jurídico, debiendo, por tanto, ser ponderada con criterios estrictos y de prudencia, dado su carácter excepcional. De aquí, que no cualquier vicio jurídico puede motivar y fundamentar la acción de nulidad, sino que ello es sólo posible cuando concorra de modo acreditado e indubitado un vicio de

nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos (dictamen 6/2016, entre otros).

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que no procede la revisión de oficio por causa de nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad Pública de Navarra de 27 de noviembre de 2012, por el que aprueba, a solicitud del Profesor don..., el cambio de denominación de la plaza que ocupa desde el área de conocimiento de Derecho Eclesiástico del Estado al área de conocimiento de Derecho Constitucional.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.