

Expediente: 34/2003

Objeto: Recurso extraordinario de revisión del acuerdo 10/2001 del Consejo Social de la Universidad Pública de Navarra, del complemento de evaluación docente.

Dictamen: 39/2003, de 19 de mayo

DICTAMEN

En Pamplona, a 19 de mayo de 2003,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Joaquín Salcedo Izu, Presidente, en funciones, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, don Francisco Javier Martínez Chocarro y don José María San Martín Sánchez, Consejeros,

siendo ponente don José María San Martín Sánchez,

emite por unanimidad el siguiente dictamen

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Solicitud y tramitación de la consulta

El día 9 de abril de 2003 tuvo entrada en este Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra del día anterior en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.3 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), se recaba dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto en el artículo 16.1 de la citada LFCN, sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña ... contra Acuerdo 10/2001 del Consejo Social de la Universidad Pública de Navarra (desde ahora, UPNA), de 22 de noviembre, por el que se estableció que la profesora doña ... dejaba de percibir el último tramo del complemento de evaluación docente al haber resultado negativa la evaluación de su actividad docente.

A la petición de dictamen se acompaña el expediente administrativo instruido como consecuencia del recurso de revisión interpuesto, en el que constan las actuaciones seguidas como consecuencia del recurso de

reposición interpuesto por doña ... contra el acuerdo del Consejo Social de la UPNA de 22 de noviembre de 2001, por el que se aprobaron los complementos retributivos por méritos individuales del profesorado de la UPNA, así como las correspondientes al procedimiento seguido como consecuencia del recurso extraordinario de revisión que nos ocupa. Entre estas últimas aparece un informe jurídico de la Dirección del Servicio de Régimen Jurídico y Administrativo de la UPNA, así como la propuesta de resolución formulada por el Consejo Social de la UPNA.

I.2ª. Antecedentes de hecho

Del contenido del expediente que le ha sido facilitado a este Consejo se deducen los siguientes antecedentes:

1. El Pleno del Consejo Social de la UPNA, en sesión celebrada el día 2 de junio de 1999 (acuerdo 309/99), a propuesta de la Junta de Gobierno, aprobó los criterios de asignación de conceptos retributivos por méritos individuales al profesorado de los cuerpos docentes de la UPNA.
2. El mismo órgano, en sesión de 17 de octubre de 2000, aprobó el método de evaluación de la actividad docente del profesorado de la UPNA. Dicho acuerdo fue puesto en conocimiento de todos los profesores de los cuerpos docentes de la UPNA, mediante carta del Presidente del Consejo Social de 18 de octubre de 2000. En éste se les indicaba los requisitos, procedimientos y plazo para formular las solicitudes, haciéndoles saber que “el Consejo solicitará entonces a la Comisión de Evaluación de la Actividad Docente que evalúe la actividad de cada peticionario, de acuerdo con el nuevo modelo, y emita un informe personalizado relativo a la calidad de su docencia, que podría ser positivo o negativo”.
3. La Comisión de Evaluación de la Actividad Docente, en sesión celebrada el día 30 de octubre de 2001, acordó establecer, previamente a la evaluación docente del profesorado, los siguientes criterios:

“1.- La evaluación tiene en cuenta los resultados de las encuestas de acuerdo con el Método de análisis de docencia aprobado en la Junta de Gobierno del día 3 de octubre de 2000. En el caso de que el profesor evaluado hubiera disfrutado de licencia académica o hubiera estado de baja por enfermedad durante el último año académico se valorarán las encuestas del año anterior. También se utilizarán las encuestas del año anterior en el caso de que el Vicerrectorado hubiera reconocido imposibilidad de realizar encuestas el pasado curso por distintos motivos.

2.- No se realiza evaluación a aquellos profesores que estén exentos de docencia durante los dos últimos cursos o bien de aquellos profesores de los que no se poseen encuestas y sin embargo tienen asignada docencia, de estos casos se dará traslado al Consejo Social.

3.- Se valoran positivamente todos aquellos profesores que obtienen una calificación en méritos docentes superior a 25 puntos y aquellos otros que aún no alcanzado esa calificación hayan sido valorados por los estudiantes con una calificación superior a 4,95.”

Una vez establecidos los reseñados criterios elaboró una lista de los profesores evaluados favorablemente (anexo 1 del acta), de los profesores evaluados desfavorablemente (anexo 2 del acta) y de “los que no han sido valorados de acuerdo con el criterio 2 (anexo 3 del acta).

En el anexo II del acta (evaluación negativa) aparece el DNI de la hoy recurrente (18947085) doña

4. El Consejo Social de la UPNA, a propuesta de la Comisión de Seguimiento, creada mediante el apartado décimo del acuerdo del Consejo Social 309/99, de 2 de junio de 1999, por el que se aprobaron los criterios de asignación de conceptos retributivos por méritos individuales al profesorado de los Cuerpos Docentes de la UPNA, acordó, con fecha 22 de noviembre de 2001, entre otros

extremos, “10º.- Establecer que dejan de percibir el último tramo del complemento de la evaluación docente, a partir del 1 de enero de 2002, en aplicación de lo establecido por el artículo quinto punto 3 del Acuerdo 309/99 del Consejo Social, los profesores que a continuación se relacionan, ya que su actividad docente ha resultado negativa. A los dos años, si la evaluación fuera positiva, volverán a percibir, sin efectos retroactivos, el último tramo reconocido”. Entre los DNI relacionados aparece el número 18.947.085, que corresponde a doña

5. Doña ..., mediante escrito de 27 de diciembre de 2001, interpuso recurso potestativo de reposición contra el citado Acuerdo del Consejo Social de la UPNA de 22 de noviembre de 2001, solicitando, esencialmente, la revisión del proceso de evaluación “correspondiente a la docencia, impartida por mí, de la asignatura (11314... en las condiciones de objetividad y veracidad que se indican en este escrito y bajo la supervisión de un técnico neutral para las partes” y “ordenar que se recalculé mi evaluación global correspondiente al año 2000/2001, previa anulación de los resultados de la evaluación docente de la asignatura (11314) ... a la luz de los errores que se indican en este escrito”.
6. El Consejo Social de la UPNA, mediante Acuerdo nº 8/2002, de 23 de enero, a la vista del informe elaborado por los servicios jurídicos, y de la ratificación por la Comisión de Evaluación de la evaluación de la actividad docente de su informe de 30 de octubre de 2001, acordó desestimar el recurso interpuesto por doña ... y dar traslado del acuerdo a la recurrente y al Rector para su ejecución. El acuerdo en cuestión devino firme y consentido al no haberse interpuesto contra el mismo el recurso contencioso-administrativo que se le indicaba en la notificación.
7. Doña ... , por escrito de 27 de septiembre de 2002, interpuso recurso de revisión frente al ya repetido Acuerdo adoptado por el Consejo Social con fecha 22 de noviembre de 2001, y frente al Acuerdo posterior del mismo órgano, número 8/2002, de 23 de

enero de 2002, desestimatorio del recurso de reposición formulado contra aquél, alegando, en esencia, que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de Pamplona, en sentencia de 30 de julio de 2002, dictada en autos del recurso contencioso-administrativo 44/2002 declaró nulo el acuerdo nº 10/2001 del Consejo Social de la UPNA, por haberse aplicado para el cálculo de la evaluación de una profesora la “Norma X”, norma que también se le aplicó a ella. Llega a esta conclusión por el hecho, que dice se produjo en la vista oral del juicio, de que la defensora de la Universidad afirmó que la “Norma X” se aplicó “únicamente a los profesores evaluados positivamente y no a los que habían sido evaluados negativamente conforme al Acuerdo de la Comisión de Evaluación del 30/10/2001. De lo que se desprende –dice- que a los profesores que se les aplicó la “Norma X” tenían evaluaciones positivas de acuerdo con los criterios establecidos en el método de evaluación docente por la Comisión Docente”. Añade que la misma defensora afirmó que esta “Norma X” se aplicó a más de un profesor, entre los que mencionó a la recurrente, si bien reconoce que no aparece recogido en el Acta. A la vista de ello, la recurrente concluye que desconocía que se le hubiera aplicado la “Norma X”, aplicación que implica –afirma- que “de no haber sido sustituidas sus puntuaciones de la encuesta de opinión que es cumplimentada por el profesor sobre su alumnado, en las diferentes asignaturas y grupos a los que impartió clase, su evaluación docente para el curso 2000/01 hubiera sido positiva, como es el caso de la Sentencia 143.” Dice formular el recurso al amparo “de lo que autoriza y prevé” el artículo 118.1.1ª y 2ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC) y solicita la admisión del recurso, que se acuerde la anulación de los acuerdos recurridos y se declare que la evaluación de la recurrente es favorable y positiva, “con todos los pronunciamientos y consecuencias económicas favorables que tal declaración conlleva”.

8. En relación con el recurso extraordinario de revisión en cuestión existe un informe jurídico de la Directora del Servicio de Régimen

Jurídico y Administrativo de la UPNA. Consta, igualmente, en el expediente el texto de la propuesta de Acuerdo del Consejo Social de 20 de marzo de 2003, en el que, a la vista del informe elaborado por los Servicios Jurídicos se aprueba “la propuesta de desestimación del recurso extraordinario de revisión, interpuesto por la profesora D^a ... , del Acuerdo 10/2001 del Consejo Social, de 22 de noviembre de 2001, por el que se estableció que la profesora dejaba de percibir el último tramo del complemento de evaluación docente al haber resultado negativa la evaluación de su actividad docente, y del Acuerdo 8/2002, del Consejo Social, de 23 de enero de 2002, por el que se desestimó el recurso de reposición contra el Acuerdo 10/2001, ya que el pretendido error de hecho en que funda su reclamación no se desprende de los propios documentos incorporados al expediente, y no aporta ningún documento esencial que pueda motivar la revisión solicitada, en aplicación del artículo 118.1. 1^a y 2^a de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.” En el mismo acuerdo se dispone solicitar el preceptivo dictamen de este Consejo de Navarra y la suspensión del plazo de resolución del procedimiento.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1^a. Carácter preceptivo del dictamen

El objeto del presente dictamen, recabado por el Presidente del Gobierno de Navarra, está constituido por el recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña ... contra acuerdo del Consejo Social de la UPNA, de 22 de noviembre de 2001, por el que se acordó que la recurrente dejara de percibir el último tramo del complemento de la evaluación docente a partir de 1 de enero de 2002, por haber resultado su actividad docente negativa.

La petición de dictamen se fundamenta en el artículo 16 de la LFCN, conforme a la redacción dada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, en cuyo número 1, letra h), se contempla la intervención preceptiva del Consejo de Navarra en los recursos extraordinarios de revisión.

En el presente supuesto se somete a nuestro dictamen una propuesta de resolución que propone la desestimación de un recurso extraordinario de revisión al concluir el órgano competente que el pretendido error de hecho en que se funda la reclamación no se desprende de los propios documentos incorporados al expediente y no se aporta ningún documento esencial que pueda motivar la revisión solicitada, en aplicación del artículo 118.1. 1ª y 2ª de la LRJ-PAC.

En consecuencia, tratándose de dictaminar sobre un recurso extraordinario de revisión, el dictamen de este Consejo es preceptivo.

II.2ª. Características del recurso extraordinario de revisión

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone, en su artículo 108, que “contra los actos firmes en vía administrativa, sólo procederá el recurso extraordinario de revisión cuando concorra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 118.1”.

Los artículos 118 y 119 de la LRJ-PAC regulan dicho recurso extraordinario, que se interpone ante el órgano administrativo que dictó el acto firme en vía administrativa, por los tasados motivos establecidos en el artículo 118.1, en el plazo determinado en el artículo 118.2 y sin perjudicar el derecho de los interesados a instar la revisión de oficio o la rectificación de errores (artículo 118.3), previéndose un trámite de inadmisión (artículo 119.1).

De esta regulación legal resulta que el recurso administrativo de revisión es extraordinario en un doble sentido, pues se interpone contra actos firmes en vía administrativa y sólo procede cuando concurren motivos tasados. De ahí que no pueda convertirse en un cauce para recurrir un acto por cualesquiera argumentaciones y motivos, pues ello desnaturalizaría su carácter extraordinario, de suerte que es una vía especial para impugnar actos firmes en vía administrativa cuando concorra alguna de las causas taxativamente fijadas en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC. Por ello, su interpretación, así como de los motivos en que procede, ha de ser estricta, para evitar que se convierta en vía ordinaria de impugnar los actos

administrativos transcurridos los plazos al efecto establecidos. Así lo ha entendido en reiteradas ocasiones el Tribunal Supremo (entre otras en sus sentencias de 28 de julio de 1995 y 9 de junio de 1999), y así lo ha subrayado igualmente este Consejo en ocasiones anteriores (dictámenes 18 y 26/2000, y 35, 39 y 44 de 2002).

La competencia para resolver el recurso extraordinario corresponde al mismo órgano que dictó el acto recurrido, debiendo éste pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre la cuestión de fondo resuelta por el acto recurrido (artículo 119.2), entendiéndose desestimado por el transcurso de tres meses (artículo 119.3).

No se contempla expresamente en los artículos 118 y 119 LRJ-PAC, a salvo concretos extremos a los que ya nos hemos referido, el procedimiento administrativo que deba seguirse en la instrucción y resolución de los recursos de revisión, por lo que resultarán aplicables directamente los principios generales que, para los recursos administrativos, se contienen en los artículos 107 y siguientes LRJ-PAC. De ellos resulta que debe otorgarse audiencia a los interesados “cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario”, que no es circunstancia aquí concurrente en cuanto que en la instrucción del procedimiento no se han tenido en cuenta hechos o documentos distintos de aquellos alegados y presentados por el recurrente, debiendo tenerse presente que “el recurso, los informes y las propuestas no tienen el carácter de documentos nuevos” a estos efectos, según dispone el artículo 112.3 LRJ-PAC.

II.3ª. Sobre la procedencia del recurso extraordinario de revisión

Doña ... ha interpuesto recurso extraordinario de revisión contra acuerdo del Consejo Social de la UPNA, de 22 de noviembre de 2001, por el que se estableció que dicha profesora dejaba de percibir el último tramo del complemento de evaluación docente al haber resultado negativa la evaluación de su actividad docente y contra el acuerdo del mismo órgano de 23 de enero de 2002, por el que se desestimó el recurso de reposición interpuesto por aquélla contra el anterior. Al respecto, se aporta a este Consejo una propuesta de acuerdo en la que se desestima el recurso de

revisión “ya que el pretendido error de hecho en que se funda su reclamación no se desprende de los propios documentos incorporados al expediente, y no aporta ningún documento esencial que pueda motivar la revisión solicitada”.

A la vista de las circunstancias concurrentes en el supuesto sometido a nuestro dictamen debe señalarse, en primer lugar, que el mismo resulta admisible toda vez que se interpone contra un acto administrativo firme en vía administrativa al haberse desestimado, en su día, el recurso de reposición formulado; haber sido interpuesto por persona legitimada en cuanto directamente afectada por el acto que aquí se recurre, y en plazo al no haber transcurrido el plazo máximo establecido en el artículo 118 LRJ-PAC, correspondiendo su resolución al mismo órgano que dictó el acto impugnado, esto es al Consejo Social de la UPNA (artículos 118, inciso inicial del apartado 1 y apartado 2, y 119.1 de la LRJ-PAC).

En cuanto a su procedencia, el recurso extraordinario de revisión sólo cabe cuando concorra alguna de las causas previstas en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC.

La recurrente dice formular el recurso al amparo de lo que autoriza y prevé el artículo 118.1ª y 2ª de la LRJ-PAC, aduciendo que “dicha Norma permite un control a posteriori de las cuestiones de hecho sobre las que se fundamentó la resolución o acuerdo recurrido por esta vía excepcional”, error de hecho que –dice– “se deduce de los documentos incorporados al expediente administrativo”, al que se remite, añadiendo que “constituye el argumento de mayor peso” la sentencia dictada en el recurso planteado por la profesora ... (se refiere a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de los de Pamplona, de 30 de julio de 2002, dictada en autos del procedimiento abreviado 44/2002).

La primera de las causas que prevé el citado precepto consiste en “que al dictarlos (los actos) se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”, y esto exige un doble requisito: la existencia del error y que éste resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

Llegados a este punto resulta obligado poner de manifiesto que la recurrente ni siquiera menciona cuál de los documentos obrantes en el expediente pudiera evidenciar el error, puesto que se limita a remitirse, a efectos de prueba, a los documentos incorporados al mismo, no apreciando por otra parte este Consejo la existencia de documentos en el expediente de los que resulte que al dictar el acuerdo recurrido se hubiera incurrido en error de hecho.

La segunda de dichas causas contempla los supuestos en los que “aparezcan nuevos documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”, lo que conlleva el requisito de que los nuevos documentos, anteriores o posteriores desde la LRJ-PAC, que aparezcan tengan un valor esencial en la resolución, de tal manera que de haberlos conocido en su momento la decisión hubiera sido de signo distinto.

En este sentido, la recurrente invoca, como documento de valor esencial para la resolución del asunto, la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de los de Pamplona, ya citada, cuya doctrina, que califica firme y definitiva, manifiesta que aplicada “a la situación de la ahora recurrente, es patente y obvio que debe resultar evaluable favorablemente”.

Hecha la previa aclaración de que la sentencia invocada procede de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, sin más alcance que el que el ordenamiento jurídico le atribuye, se hace obligado reseñar que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en sentencia de 28 de mayo de 2001, con remisión a otra anterior de la misma Sala, de 10 de mayo de 1999, tiene dicho que “esgrimir como documento nuevo una sentencia firme que puso fin a otro proceso, a fin de justificar la interposición de un recurso extraordinario de revisión (artículo 118.1.2ª de la indicada Ley), supone desnaturalizar el presupuesto legitimador de dicho recurso, ya que éste no tiene como finalidad extender la eficacia de la cosa juzgada más allá de lo que dispone el artículo 86 de la Ley Jurisdiccional de 1956 (72.2 de la vigente de 1998)” (...), que “tal sentencia podrá contener una solución diferente de la adoptada por la Administración, pero no puede considerarse

como un documento que evidencie el error de hecho en que incurrió la resolución administrativa, impugnada ante la propia Administración por el inadecuado cauce del recurso extraordinario de revisión ... ”.

En idéntico sentido se pronuncia el mismo órgano jurisdiccional en su más reciente sentencia de 12 de noviembre de 2001, en la que señala que “una sentencia como la citada del Tribunal Supremo” no es un documento público hábil para justificar la causa de revisión administrativa del número 2 del artículo 118 LRJ-PAC.

Por tanto, a juicio de este Consejo, es correcta la propuesta de acuerdo formulada por el Consejo Social de la Universidad Pública de Navarra en cuanto se propone la desestimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto por la profesora D^a ... , del Acuerdo 10/2001 del Consejo Social, de 22 de noviembre de 2001, por el que se estableció que la profesora dejaba de percibir el último tramo del complemento de evaluación docente al haber resultado negativa la evaluación de su actividad docente, y del Acuerdo 8/2002, del Consejo Social, de 23 de enero de 2002, por el que se desestimó el recurso de reposición contra el Acuerdo 10/2001”.

III. CONCLUSIÓN

El recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña ... contra el acuerdo 10/2001 del Consejo Social de la Universidad Pública de Navarra, de 22 de noviembre, por el que se estableció que la profesora doña ... dejaba de percibir el último tramo del complemento de evaluación docente, debe desestimarse.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.