



Consejo Consultivo de Canarias

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

La Laguna, a 29 de junio de 2000.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *el recurso extraordinario de revisión interpuesto por M.C.D.L. contra la Resolución de la Consejería de Sanidad y Consumo por la que se desestiman los Recursos de Alzada interpuestos por la misma en relación a la constitución de una lista de reserva en el Cuerpo Superior Facultativo, escala titulados sanitarios, especialidad de veterinaria asistencial (EXP. 76/2000 RR)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por la Presidencia del Gobierno, es la Propuesta de Resolución del Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por M.C.D.L. contra la Resolución, de 28 de diciembre de 1999, de la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Canario de Salud, que desestimó el recurso de alzada, interpuesto por dicha interesada, contra el Acuerdo, dictado en fase de concurso el 2 de agosto de 1999, por el Tribunal Calificador del concurso-oposición convocado por la resolución de dicha Dirección General el 4 de mayo de 1999 (B.O.C. de 19 de mayo) para constituir una lista de reserva en el Cuerpo Superior Facultativo, Escala de Titulados Sanitarios, especialidad en veterinaria asistencial, para la cobertura como funcionarios interinos de plazas de técnicos inspectores de salud pública en las distintas Direcciones de Área del Servicio Canario de Salud por encontrarse las plazas vacantes o por ausencia de su titular.

2. La legitimación del Excmo. Sr. Presidente para solicitar el Dictamen, su preceptividad y la competencia del Consejo para emitirlo resultan respectivamente de los arts. 11 y 10.6 de la Ley del Consejo Consultivo en relación este último

* PONENTE: Sr. Yanes Herreros.

precepto con el art. 22.9 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado y el art. 119.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

3. El Recurso de Revisión se dirige contra el acto que resolvió un recurso de alzada. Se trata, por tanto, de un acto firme en vía administrativa contra el que no cabe más recurso que el presente, según los arts. 109, a), 115.3 y 118.1 LPAC.

4. El recurso de revisión, interpuesto por persona legitimada para ello, se dirige contra una Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Canario de Salud, de donde resulta la competencia de dicha Dirección General para resolverlo y la de la Jefatura del Servicio de Régimen Jurídico de Personal para formular la propuesta de resolución en virtud, respectivamente, de los arts. 118.1 LPAC y 27.1, a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración autonómica.

5. La Resolución de 28 de diciembre de 1999 contra la que se dirige el Recurso de Revisión se notificó a la interesada el 3 de enero del 2000. El Recurso de Revisión se interpuso el 3 de febrero siguiente con base en las causas 1ª y 2ª del art. 118.1 LPAC. A tenor del art. 118.2 LPAC, el plazo para interponer el recurso con base en la 1ª causa es de cuatro años y con base en la 2ª causa de tres meses a partir del conocimiento de los documentos; por consiguiente, no ha sido extemporánea la interposición del mismo.

6. No concurren vicios procedimentales que obstan la emisión de un Dictamen de fondo.

II

Los antecedentes relevantes para la emisión del Dictamen son los siguientes:

1. El baremo de méritos de la fase del concurso del Anexo V de la Resolución, de 4 de mayo de 1999, de la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Canario de Salud que convocó el referido concurso-oposición, en su apartado IV.Expediente académico disponía que se valorasen hasta un máximo de 10 puntos los siguientes aspectos del expediente académico:

"1. Estudios de Licenciatura:

1.A. por cada Matrícula de Honor: 0,3 puntos.

Por cada Sobresaliente: 0,2 puntos.

Por cada Notable: 0,1 puntos.

No se valorarán las asignaturas de idiomas, formación política y educación física".

2. La interesada, en posesión del título de Médico Veterinario en una Universidad de Venezuela, homologado al título español de Licenciado en Veterinaria por el Ministerio de Educación y Ciencia, presentó una certificación académica donde constaban las asignaturas cursadas para la obtención de su título con las correspondientes calificaciones que en su mayoría se expresaban numéricamente y para otras se indicaba "aprobada por equivalencia". En dicha certificación se señalaba que "la escala de calificación es del 0 al 20 con mínima aprobatoria de 10 (diez puntos)"; además, el Apartado IV.Expediente académico de la relación de méritos aportada por la recurrente refería en I.Estudios de Licenciatura: -sobresalientes 13,- notables 29, y en II.Estudios de Doctorado: posesión del Grado de Licenciado modalidad Tesina (Trabajo Especial de Grado).

3. El Tribunal Calificador, en su reunión de 29 de julio de 1999, otorgó a la interesada en fase de concurso una calificación de 9,91 puntos.

4. La interesada solicitó el 6 de agosto de 1999 al Tribunal Calificador la revisión de esta puntuación por entender que, de conformidad con la documentación presentada y la autobaremación que explicita, le corresponde una mayor puntuación por los conceptos de experiencia, formación postgrado, investigación y expediente académico. Respecto de este último, señala que no le contabilizan los sobresalientes y notables, ni el Trabajo Especial de Grado equivalente, entiende, al grado de Licenciatura española.

5. Con fundamento en las mismas razones, asimismo, interpuso simultáneamente en la misma fecha recursos de alzada ante la Dirección General de Recursos Humanos y el Consejero de Sanidad contra la propuesta del Tribunal Calificador de los aspirantes que habían superado las pruebas selectivas.

6. La Dirección General dicta la Resolución nº 129 del 10 de agosto de 1999, por la que se hace público el resultado del proceso selectivo y en la que se establece que las listas de reserva entrarían en vigor el 16 de septiembre de 1999, y el 15 de septiembre una de suspensión de la ejecución de las propuestas del Tribunal Calificador, en espera de la resolución de los recursos de alzada interpuestos y de demora de la entrada en vigor de la anterior Resolución.

7. El Tribunal Calificador en el punto único del Orden del Día de la convocatoria resuelve el 16 de diciembre de 1999 "las reclamaciones aportadas por la Dirección General de Recursos Humanos", haciendo respecto de M.C.D.L. la siguiente anotación:

"En el recurso presentado equivoca en su contra la valoración de la experiencia pidiendo la interesada 4,145 puntos, habiéndole otorgado el Tribunal 4,2 puntos que son correctos.

En cuanto a la formación postgraduado la puntuación es correcta por cuanto no puede valorarse el curso del ICAP relativo a la Responsabilidad Patrimonial que no tiene relación con la oposición convocada.

Se corrige la puntuación relativa a la Investigación ascendiendo la puntuación total de este apartado a 0,50 puntos.

En cuanto al Expediente Académico por el Tribunal se han sumado lo que, según la interesada, equivalen a sobresalientes, esto es la puntuación comprendida entre 18 y 20 dando por resultado 14 frente a los 12 que ella afirma tener. Por otro lado se han sumado lo que teóricamente serían notables, esto es la puntuación comprendida entre 14 y 17 dando por resultado 32 frente a los 28 que ella afirma tener. Por todo lo cual, el Tribunal entiende que no tiene conocimientos suficientes de la materia para poder valorar el expediente académico y que debía haber sido la propia interesada quien en la fase de aportación de la documentación aportara certificación acreditativa, expedida por el Ministerio de Educación u órgano equivalente, de las equivalencias correctas de su expediente.

Se otorga una puntuación final de 9,91, si bien es cierto que de la corrección efectuada se comprueba que la puntuación obtenida es de 9,86 pero, dada que la que fue publicada por error es mayor, entendemos que hemos de mantener aquella nota en su favor".

8. La Dirección General de Recursos Humanos dictó, el 28 de diciembre de 1999, la Resolución desestimatoria del recurso de alzada, contra la que se dirige el presente recurso de revisión.

Esta Resolución en sus Antecedentes de Hecho resume las actuaciones realizadas, incluyendo en el Cuarto las alegaciones de la solicitud de la interesada al Tribunal Calificador para que revisara su calificación en fase de concurso; y en el Octavo la Propuesta de Resolución elevada a la Dirección General del tenor literal expresado en el punto anterior.

En el Fundamento Jurídico Tercero de esta Resolución se afirma que:

"En cuanto al fondo del recurso, es preciso recordar la reiterada doctrina del Tribunal Supremo que afirma que la valoración de los méritos aportados es competencia discrecional del órgano calificador, sin que el juicio que éste ha emitido pueda ser sustituido por el órgano convocante ni por los tribunales en el ejercicio de su actividad revisora, pudiéndose citar, entre otras, la Sentencia de 27 de marzo de 1992 (RJ 1992/2107), "ni mucho menos por las subjetivas apreciaciones del interesado por muy fundadas y razonables que éstas sean", por lo que "siempre que la interpretación de las bases de la convocatoria, realizada por quienes han de resolver el concurso se encuentren dentro de las posibles interpretaciones de las mismas, esto es, no supongan una vulneración o desviación de lo en ellas dispuesto, habrá de estarse a tal interpretación aunque fueran posibles otras alternativas" (Sentencia de la Audiencia Nacional de 22 de junio de 1998, RJCA 1998/2323, que expone la doctrina del Tribunal Supremo relativa a la valoración de los méritos específicos aportados por los aspirantes).

La citada discrecionalidad técnica de que gozan los Tribunales calificadores de concursos y oposiciones encuentra su fundamento, como declaran las SSTs de 13 de marzo de 1991 (RJ 1991/2279) y 11 de noviembre de 1992 (RJ 1992/9118), en la presumible imparcialidad de sus componentes, especialización de sus conocimientos e intervención directa las pruebas realizadas.

De conformidad con dicha doctrina jurisprudencial y a la vista de la propuesta de resolución formulada por el Tribunal Calificador, cuya transcripción literal figura en el antecedente octavo de esta Resolución, y en la que dicho Tribunal mantiene en la puntuación otorgada a la recurrente en la fase de concurso, procede la

desestimación del presente recurso y el mantenimiento de la misma puntuación dada la prohibición de la "*Reformatio in Peius*" contemplada en el artículo 113.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, anteriormente citada".

9. Contra esa Resolución se formuló por la interesada Recurso de Revisión, interesando se acuerde revisar la Resolución impugnada y, alternativamente, retrotraer las actuaciones a la fase del concurso o revisar la calificación obtenida por la recurrente en esa fase.

El recurso se fundamenta en la concurrencia de los motivos primero y segundo del art. 118,1 LPAC.

1. En relación al primer motivo se alega:

a) Que con la certificación académica obrante en el expediente se puede hacer de una forma elemental su equivalencia con las calificaciones de Sobresaliente, Notable y Aprobado, y que este es el error cometido por el Tribunal Calificador que no pudo dejar sin calificar el expediente académico teniendo la base suficiente para ello que le ofrecía la certificación académica.

b) Que en el mismo error de hecho incurre la Resolución de 28 de diciembre de 1999 porque no es subsumible en la discrecionalidad técnica de los Tribunales Calificadores el que no se valore los méritos del expediente académico por no saber determinar las equivalencias entre las calificaciones de las Universidades venezolanas y españolas.

c) Que se incurre en otro error de hecho al no valorar el curso de perfeccionamiento sobre "Responsabilidad patrimonial de la Administración Pública. Especial referencia a la Administración Sanitaria", cuya realización consta en la certificación del ICAP, aportada por la interesada, también obrante en el expediente administrativo.

2. En relación con el segundo motivo, se aporta una certificación, fechada el uno de febrero del 2000, expedida a instancias de la interesada por el Secretario General de la Universidad de La Laguna, donde se hace constar el cuadro de equivalencias que se adjunta "establecido por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia, que equipara las calificaciones del sistema educativo de Venezuela con las calificaciones de nuestro sistema educativo".

A esta certificación le acompaña una primera fotocopia de la Resolución, de 22 de noviembre de 1995, de la SubDirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones, dirigida al Rector de la Universidad de La Laguna, donde se expresa que, de conformidad con la Resolución, de 7 de junio de 1989, de la Dirección General de Enseñanza Superior se remite el cuadro actualizado de equivalencias entre calificaciones de otros países y las propias del sistema educativo español, a efectos de obtener la nota media de alumnos con estudios extranjeros convalidados que participen en las pruebas de aptitud para acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Colegios Universitarios; y una segunda fotocopia, sin firma y con anotaciones manuscritas, con membrete de la Secretaría General Técnica del citado Ministerio y un sello de la Universidad de La Laguna cuya orla expresa "pruebas de acceso", con el titular Venezuela, y en la cual figuran las equivalencias de las calificaciones venezolanas en una escala del 0 al 20 expresadas en números enteros con decimales con las españolas de Muy Deficiente, Insuficiente, Suficiente, Bien, Notable y Sobresaliente.

Previo al Suplico se explicitan dos opciones en la valoración de los méritos de la recurrente que resultan de la inclusión de los notables y sobresalientes y el Trabajo Especial de Grado.

10. En el proceso de elaboración de la Propuesta de Resolución se solicita por la Dirección General Informe al Ministerio de Educación y Ciencia sobre la existencia de tabla de equivalencias entre calificaciones de las asignaturas de estudios universitarios cursados en Venezuela y las correspondientes a los estudios de licenciatura del sistema español, así como sobre la posibilidad de aplicar analógicamente el cuadro de equivalencias aportado por la recurrente. El Ministerio contesta comunicándole que no están establecidas dichas equivalencias y que los cuadros de equivalencias relativos a las pruebas de aptitud para acceso a Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Colegios Universitarios de alumnos con estudios extranjeros convalidables no tienen otros efectos que la obtención de la nota media del expediente académico de esos alumnos inscritos en dichas pruebas.

III

1. Los Antecedentes de Hecho de la Propuesta de Resolución se explicitan en doce apartados. Se aprecia una manifiesta inexactitud en el Quinto, por cuanto

consta en el expediente remitido a este Consejo que la recurrente interpuso recurso de alzada el 6 de agosto de 1999, ante la Dirección General de Recursos Humanos, y otro en la misma fecha ante el Consejero de Sanidad y Consumo. No consta, por el contrario, la interposición de recurso de alzada alguno en la fecha que se indica en este antecedente.

No figura en el expediente documento acreditativo del antecedente Sexto.

El Séptimo cita como hecho la elevación por el Tribunal Calificador a la Dirección General de Propuesta de Resolución en relación a la reclamación de la recurrente. Tal aseveración no se corresponde con lo explicitado en el acuerdo adoptado por el Tribunal Calificador en la fecha de referencia, según el que "se resuelve" las reclamaciones aportadas por la Dirección General de Recursos Humanos, resultando una serie de "anotaciones" entre las que figura una relativa a la reclamación de la recurrente.

Es de señalar que se omite en la relación de Antecedentes de Hecho las referencias obrantes en el expediente a las actuaciones de la Dirección General para esclarecer las cuestiones suscitadas por la recurrente sobre la equivalencia de las calificaciones de las asignaturas de su expediente académico en el sistema español, y la relación del curso del ICAP sobre Responsabilidad Patrimonial de la Administración con la materia del concurso-oposición de referencia, como así resulta de lo expuesto en el antecedente Décimo al explicar las alegaciones de la recurrente en relación a las circunstancias segunda y primera.

2. Los Fundamentos de Derecho que contienen la argumentación de la desestimación del recurso son el Cuarto, Quinto y Sexto. El Tercero, por lo demás, menciona la doctrina jurisprudencial de la interpretación restrictiva de las causas taxativas enumeradas en el art. 118.1.

2.1. En el Fundamento de Derecho Cuarto se analiza la concurrencia del primer motivo del art. 118.1, partiendo de la consolidada doctrina del Tribunal Supremo al respecto, con cita expresa de la sentencia 18 de febrero de 1998. Y para ello distingue lo que se considera son los dos errores que la recurrente imputa al acto cuya revisión se pretende: la no valoración por el Tribunal Calificador del expediente académico, y la no valoración del curso del ICAP.

2.1.1. Respecto de la primera afirmación, se formulan una serie de razones para demostrar que, a la vista de la certificación académica, la no valoración del expediente "no presupone un error de hecho indiscutible, evidente y manifiesto, ni es independiente de toda opinión":

1ª). La certificación -como único documento a tener en cuenta- solamente acredita la línea divisoria entre el aprobado y el suspenso y las calificaciones mínimas y máximas que se pueden obtener en cada una de las asignaturas. Pero no acredita la puntuación equivalente a las calificaciones de notable, sobresaliente o matrícula de honor. Calificaciones estas que son presupuesto de la valoración de los méritos académicos de la recurrente en aplicación del Anexo V de la Convocatoria.

2ª). La certificación "es susceptible de diversas valoraciones y calificaciones", como resulta de la diferencia del cómputo de notables y sobresalientes en los escritos de la recurrente -de alegación de méritos, de alzada y del recurso presente- y de la indeterminación del criterio numérico definidor de dichas calificaciones.

3ª). No está acreditado que la formación recibida por la recurrente sea equiparable a la exigida en España para obtener el Título de Licenciado en Veterinaria. Extremo que cabe establecer en base a la credencial de homologación expedida por el Ministerio.

4ª). El documento de la certificación no debió haber sido tenido en cuenta por el Tribunal Calificador al no estar debidamente legalizado por vía diplomática, careciendo "de sentido la discusión jurídica sobre la posible existencia de un error de hecho por su no valoración".

5ª). Incumplimiento por la recurrente de la Base 8.6 de la convocatoria que exige que los méritos deben ser acreditados por los aspirantes en el plazo de presentación de instancias, en cuanto no acreditó las equivalencias entre las puntuaciones numéricas de las asignaturas del expediente y las calificaciones del sistema español. Extremo este que ni era obligación del Tribunal recabarlo ni que de haberlo hecho hubiese sido relevante dada la inexistencia de tablas de equivalencias al respecto.

2.1.2. Para refutar la segunda afirmación de la recurrente de que se ha incurrido en el error de la "no valoración del curso del ICAP" se efectúan las siguientes consideraciones:

1ª). En la certificación de ese Organismo no constan las materias del Curso, sólo su convocatoria, duración y celebración. De lo que en base a la doctrina jurisprudencial ha de denegarse que "la citada certificación evidencie error de hecho alguno".

2ª). Las alegaciones de la recurrente suponen una discrepancia con el Tribunal en orden a la relación del curso con la oposición, cuestión que no es objeto del recurso de revisión, ya resuelto en el de alzada. En todo caso ha de estarse a la reiterada doctrina del Tribunal Supremo de que la valoración de méritos es competencia discrecional del órgano calificador.

3ª). La denominación del curso -en la referencia puntual "Especial referencia a la Administración Sanitaria"- no evidencia su relación con la oposición ni es determinante el hecho de que la mayoría de los expedientes de responsabilidad patrimonial se tramiten por esa Administración. Ello porque el contenido del Curso, estrictamente jurídico -tramitación de expedientes y valoraciones jurídicas-, no guarda relación directa con las funciones del Cuerpo de Técnicos Inspectores de Salud Pública, es irrelevante el dato de mayor número de expedientes en la Administración sanitaria y que de la actuación de éstos pueda resultar la exigencia tanto de responsabilidad individual por dolo, culpa o negligencia grave, como la patrimonial de la Administración.

2.2. El Fundamento Quinto trata de la concurrencia del segundo motivo del art. 118.1º.

La argumentación toma como punto de partida el escrito de la SubDirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones del Ministerio de Educación y Ciencias del 22 de febrero de 1995 de remisión del cuadro actualizado de equivalencias entre calificaciones de sistemas educativos de otros países y los propios del sistema educativo español, y de la tabla de equivalencias entre las calificaciones de Venezuela y las propias del sistema educativo español de la que según la recurrente resultan nueve sobresalientes y catorce notables. Y se señala que la propia resolución establece que "sólo tiene efectos para establecer la nota media del expediente académico de los alumnos que se inscriban en las pruebas de aptitud para acceso a Facultades, Escuelas Técnicas y Colegios Universitarios".

Se trae a colación, además, el resultado de la consulta al Ministerio sobre la existencia de tablas de equivalencias entre calificaciones de las asignaturas de

estudios universitarios cursados en Venezuela y las correspondientes a los estudios de licenciatura del sistema español, y la posibilidad de aplicación analógica del cuadro de equivalencias aportado por la recurrente. En ella se comunica que no están establecidas dichas equivalencias y se señala que los cuadros de equivalencia de referencia sólo tienen efectos para la obtención de la nota media del expediente académico de los alumnos con estudios extranjeros que se inscriban en las pruebas de aptitud para acceso a la Universidad.

En atención a estas premisas se viene a concluir en que no concurre la circunstancia segunda del art. 118.1 "ya que no sólo el documento aportado por la recurrente no resulta de valor esencial ni evidencia error alguno en la resolución recurrida, sino que ni tan siquiera (...) resulta el mencionado de aplicación analógica a tales efectos".

Además, se fundamenta la falta de concurrencia de este motivo en que el documento -que pudo ser aportado al expediente con anterioridad "por ser de fecha anterior a la propia solicitud"- aún admitiendo que se desconociese su existencia, no puede calificarse como "oculto", ni de "difícil aportación al expediente".

2.3. El Fundamento Jurídico Sexto va referido al Trabajo Especial de Grado que la recurrente en la relación de méritos alegados inicialmente incluía en el apartado IV.Expediente Académico: Estudios de Doctorado: "Posesión de Grado de Licenciado (Trabajo Especial de Grado)" y que el escrito del recurso califica como equivalente al Grado de Licenciatura o a la de una asignatura más de la Licenciatura. Se mantiene al respecto que la equivalencia del Trabajo Especial de Grado, con el Grado de Licenciatura no queda acreditada en el Expediente Académico, ni se aporta otro documento que lo acredite, viniéndola a considerar más bien como una asignatura o al menos "un trabajo cuya realización resulte necesaria para obtener el Título de Licenciado". Niega, no obstante, que pueda ser valorado como asignatura en base al argumento de la inexistencia de un cuadro de equivalencias.

IV

1. Para resolver la cuestión de la concurrencia del primer motivo alegado por la recurrente "que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente", preciso es establecer el concepto legal de *error de hecho* en el contexto de la institución jurídica del Recurso

Extraordinario de Revisión. Este concepto se da por presupuesto en nuestra legislación, por lo que su definición se ha efectuado por la doctrina jurisprudencial en numerosas Sentencias dictadas desde 1958 hasta nuestros días, relativas a la concurrencia del motivo "error de hecho", previsto inicialmente en el art. 127.1 LPA.

Esta elaboración jurisprudencial, ha de señalarse, se ha centrado preferentemente en la determinación del referente del error de hecho, es decir, la materia sobre la que recae. A este respecto se ha acuñado la fórmula tópica, tomada de las SS de 15 y 22 de febrero de 1916 y 21 de diciembre de 1923, según la que el error de hecho es aquél que recae sobre *un hecho, cosa o suceso, esto es, sobre una realidad, independiente de toda opinión, criterio particular o calificación* (SSTS 17 de diciembre de 1965, 6 de febrero de 1975, 17 de junio de 1981, 6 de abril de 1981, 16 de enero de 1995, 16 de enero de 1996).

Esta fórmula trasluce el claro propósito de distinguir la figura del error de hecho de la del error de derecho. Y así viene completada con la previsión de que está excluido en el ámbito del error de hecho *todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración legal de las pruebas, interpretación de disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse* (SSTS 19 de mayo de 1958, 14 de mayo y 17 de diciembre de 1965, 17 de junio de 1983, 28 de septiembre de 1984).

La labor jurisprudencial realizada incluye asimismo la explicitación de los requisitos o notas del error de hecho -evidente, indiscutible, manifiesto-, caracterización que ciertamente encontraba respaldo legal en la cualidad de "manifiesto" atribuida al error de hecho por el art. 127.1 LPA, suprimida como se sabe en la formulación del art. 118.1 LPAC (SSTS 29 de octubre de 1993 y de 16 de enero de 1995). Como asimismo la de la proclamada necesidad de la interpretación restrictiva de este motivo, dentro del marco legal del recurso extraordinario de revisión, por su carácter de excepción al principio de la firmeza de los actos administrativos y al de la seguridad jurídica (SSTS 17 de junio de 1991, 9 de octubre de 1994, 26 de septiembre de 1998, 4 de octubre de 1993 y de 28 de julio de 1995).

No puede pasar inadvertido que la doctrina jurisprudencial acabada de exponer en sus rasgos básicos no se ha pronunciado propiamente sobre la noción de error en sí mismo considerada -sea de hecho o de derecho-, y consecuentemente se da por presupuesto. Se puede traer a colación al respecto algún pronunciamiento aislado procedente de la jurisdicción civil. El error es concebido como *conocimiento*

equivocado de alguna circunstancia de la realidad exterior (S de 18 de febrero de 1985), o si es "*in substantiam*" una intelección defectuosa o equivocado conocimiento de cualidades (S 4 de enero de 1982).

Esta deficiencia parece que debe subsanarse como premisa fundamental para la resolución de la cuestión de si en nuestro caso la Administración ha incurrido en un error de hecho, como alega la recurrente y se rechaza en la fundamentación de la Propuesta de Resolución.

Para el establecimiento de la noción genérica de error se puede partir de la definición elemental de que el error es un conocimiento equivocado de la realidad, ya sea fáctica o jurídica. Esta primera aproximación ha de ser completada con la aportación de la doctrina científica más reciente para la que el "error de hecho" como categoría jurídica es un fenómeno mental -estado intelectual- referido a la representación, apreciación o comprensión de objetos jurídicos o situaciones de hecho. Según ella, el error de hecho se caracteriza precisamente por la inexactitud, divergencia, o falta de correspondencia entre el objeto o situación de hecho representada, apreciada o comprendida -un elemento de la realidad social con relevancia jurídica- y la representación, apreciación o comprensión de ese objeto o situación de hecho.

2. En nuestro caso el objeto jurídico o situación de hecho, según la recurrente, viene constituido por el Expediente Académico y el Curso de Responsabilidad patrimonial del ICAP. La cuestión a dilucidar es, pues, la de si la Administración ha operado con una idea, imagen o a percepción exacta o fiel de esos concretos objetos jurídicos o situaciones de hecho.

3. Se mantiene expresamente respecto del expediente académico que no se ha incurrido "en un error de hecho indiscutible, evidente, manifiesto ni es independiente de toda opinión". Afirmación contundente que aunque trasunto de la reiterada doctrina del Supremo, ha de ser matizada porque de una parte las indicadas notas han quedado sin el respaldo legal tras la aprobación de la Ley 30/1992 que, ya hemos indicado, elimina en el enunciado de primer motivo del recurso de revisión la calificación de manifiesto, que en todo caso no es concluyente en cuanto no expresa los elementos y el criterio de reconocimiento objetivo de las indicadas notas. Y de otra parte, porque la indicación "ni es independiente de toda opinión" no es para el Supremo una nota exigida para apreciar el error de hecho, sino

elemento definidor de dicha categoría; el error de hecho va referido a un hecho, cosa, suceso, a algo cuya realidad es incontrovertida, "es independiente de toda opinión".

Para demostrar como ya indicábamos anteriormente, que la no valoración del expediente no es un error de hecho, se exponen unas razones que nos merecen las siguientes consideraciones:

1ª). Según la primera razón, la certificación acredita la línea divisoria entre el aprobado y el suspenso; pero no la puntuación equivalente a las calificaciones de notable o sobresaliente, necesarias para la valoración de los méritos de la recurrente, de conformidad con el Anexo V de la Convocatoria. Pues bien, entendemos que la certificación acredita algo más que una mera línea divisoria entre aprobado y suspenso, en cuanto que de ella cabe deducir el hecho de que distintas asignaturas tienen una calificación superior a la de aprobado. He aquí un dato fáctico que no ha sido apreciado, por lo que cabría afirmar que se da una discordancia, inadecuación o disconformidad entre la realidad y la representación que de la misma ha hecho la Administración; representación, apreciación o comprensión de la realidad que no es exacta, es decir errónea.

La no acreditación "de qué puntuación debe considerarse" no desvirtúa la alegada existencia de un error de hecho. Ello porque no es propiamente una cuestión de acreditación la planteada, sino la de si del documento de la certificación en cuanto expresión de un objeto o situación jurídicamente relevante, resulta apreciable la existencia de asignaturas con una puntuación equivalente a notable, sobresaliente o matrícula de honor. Si es así, hay error de hecho, que no consiste en la no valoración del expediente académico, sino en su falsa representación.

2ª). La segunda razón es la de la diversidad de valoraciones y calificaciones. Resulta obvio que no es pertinente para negar el error de hecho, porque estas consideraciones no desvirtúan el hecho de la existencia de una realidad que ha de considerarse no ha sido representada, apreciada o comprendida exactamente.

3ª). La razón de la falta de acreditación de equivalencias en cuanto a formación universitaria, no parece sea válida para argumentar la no existencia de un error de hecho.

4ª). El defecto formal alegado de certificación no legalizada por vía diplomática no es razón a tener en cuenta. No es de recibo poner en duda la condición de documento obrante en el expediente de la certificación académica. Esta circunstancia pudo y debió haber sido planteada con anterioridad por el Tribunal Calificador o la propia Dirección General cuando dictó la Resolución desestimatoria del recurso de alzada.

5ª). La razón referida a la acreditación documental de los méritos y el deber del Tribunal de su requerimiento no resulta determinante para negar el error de hecho.

4. Del análisis de estas razones habría que concluir la falta de consistencia de la argumentación mantenida para negar que la Administración ha incurrido en error de hecho. Lo que no puede ser de otro modo porque ésa erróneamente se ha centrado sobre una cuestión de derecho, y no de hecho -que es la pertinente en el presente recurso-.

En esta confusión conceptual ha caído la Administración, ciertamente inducida por el recurrente, que en su escrito de alegaciones no acierta a distinguir entre el asunto en su origen, el error o equivocación en la valoración de méritos por no computar como notables y sobresalientes la puntuación de una serie de asignaturas con una calificación superior a la media de la escala de la Licenciatura venezolana -resuelta en la reclamación y en la alzada- y el asunto en el recurso de revisión, una representación, apreciación o comprensión del expediente académico como hecho, es decir, en cuanto objeto o situación de hecho jurídicamente relevante.

Claro está que la inconsistencia de la argumentación expuesta por la Administración no supone de por sí el reconocimiento de la concurrencia del motivo primero del art. 118.1.

Podría sostenerse al respecto que el error de hecho no existe. En todo caso, desde luego habría que admitir que no es manifiesto: en el expediente no figuran las calificaciones previstas en el Anexo V de la Convocatoria de la oposición. Asumido este punto de vista, no podría afirmarse la concurrencia de error de hecho y, consecuentemente, habría que declarar infundada la pretensión de la parte recurrente.

Ahora bien, no se puede ocultar que late en el fondo del asunto el arduo problema del criterio de apreciación del error de hecho o, dicho de otro modo, de su

reconocibilidad; cuestión esta que por definición no cabe encontrarla establecida en una norma jurídica.

A este respecto parece que no hay más remedio que reconocer que su solución sólo puede ser pragmática, entendiéndose que la adecuación en la aprensión de un objeto o situación de hecho tiene como parámetro las apreciaciones comunes de la generalidad.

En este sentido debe asumirse que en aplicación de este parámetro la Administración no se ha representado fielmente el expediente académico de la recurrente y, consecuentemente, que ha incurrido en un error de hecho. Difícilmente se puede negar que una forma habitual o normal de apreciar el expediente académico no tenga por cierto la realidad de unas asignaturas cuya calificación es de notable o sobresaliente. Que es precisamente de una u otra forma lo que ha planteado la recurrente en los sucesivos escritos obrantes en el expediente administrativo. Primeramente al formular la reclamación y el recurso de alzada al señalar que han de contabilizarse en su expediente académico doce sobresalientes y 28 notables porque "proporcionalmente de 14 hasta 17 puntos corresponde a notables y de 17 en adelante a sobresalientes", y después en el presente recurso, al rectificar su propuesta de equivalencias en consonancia con el oficio de la SubDirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones de 22 de noviembre de 1995.

5. La Propuesta de Resolución, ya lo señalamos en el Fundamento anterior, expone una argumentación en contra de la existencia del segundo error de hecho alegado por la parte recurrente consistente en la no valoración del Curso del ICAP. Señala acertadamente en su segunda consideración que lo expresado al respecto para demostrar el error de hecho se limita a discrepar del criterio del Tribunal Calificador sobre la relación del Curso con la oposición. De aquí que a la vista de lo expresado en el Anexo V, II, Formación Postgrado "serán valoradas las actividades de formación que estén relacionadas directamente con la salud pública y la inspección sanitaria" y el acuerdo del Tribunal Calificador de 22 de julio de 1999, de "No se valoran, por no encuadrables en la convocatoria, los cursos de responsabilidad patrimonial y los estrictamente de Derecho Administrativo" y de conformidad con la consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la discrecionalidad técnica de los Tribunales calificadores (Sentencias 13 de mayo de 1991, 11 de noviembre de 1992) ha de concluirse que, no planteándose una cuestión de representación inexacta del

dato fáctico del indicado Curso, no se ha incurrido en el error de hecho alegado por la parte recurrente.

6. Como error de hecho cabe considerar lo alegado por la parte recurrente en relación al Trabajo Especial de Grado, que es tratado en el Fundamento Jurídico Sexto de la Propuesta de Resolución. Ha de asumirse lo razonado para negar la equivalencia, a la vista del expediente, de ese trabajo con el grado de licenciatura; por lo que ha de desecharse la concurrencia de un error de hecho al respecto. Ahora bien, admitido que el trabajo forma parte del expediente como una asignatura más de la licenciatura, procede afirmar que la no apreciación de una asignatura con calificación superior al aprobado es un error de hecho en los términos de lo razonado en el apartado 2 de este Fundamento.

V

El escrito de recurso plantea, además, la concurrencia de la segunda causa del art. 118.1, "que aparezcan o se aporten documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la Resolución recurrida". La documentación aportada que se entiende de valor esencial es la que acompaña al oficio de 22 de noviembre de 1995 del Ministerio de Educación y Ciencia, oportunamente remitido a la Universidad de La Laguna: un cuadro actualizado de equivalencias aplicables en las pruebas de aptitud para acceso a la Universidad y, particularmente, una hoja sobre Venezuela, según la que "la escala 0 a 20, con mínimo aprobatorio: 10, del que resulta de 20 a 17'5 equivale a sobresaliente y 17'4 a 15'1 equivale a notable". En la Propuesta de Resolución como ya indicamos establecida la naturaleza y alcance de la indicada documentación y señalada la ausencia de tablas de equivalencias a nivel de estudios superiores se rechaza su pretendido carácter esencial, y se descarta la aplicación analógica de las tablas de equivalencia para las pruebas de aptitud de acceso a la Universidad, y además se duda del cumplimiento del presupuesto del que se trata de la "aparición de un documento".

Si entendemos por documento de valor esencial aquel que hubiere determinado una Resolución administrativa de contenido distinto a la recurrida, ha de entenderse por lo expresado en la PR que la documentación no es de valor esencial, aun cuando

sí tiene relevancia en la cuestión de la concurrencia de la causa primera del art. 118.1, ya tratada en el Fundamento anterior.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, en cuanto, como se razona en el Fundamento IV, cabe apreciar la concurrencia de la causa establecida en el art. 118.1.1ª de la LPAC.