



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 5 / 2 0 1 4

(Sección 2ª)

La Laguna, a 15 de enero de 2014.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Rector Magnífico de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución de la revisión de oficio de la Resolución del Gerente, de 1 de abril de 2011, por la que se acordó la suplencia temporal, por vacante, del titular del Servicio de Obras e Instalaciones (EXP. 517/2013 RO)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito con fecha de salida de 16 de diciembre de 2013, el Rector de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria solicitó, al amparo de lo previsto en los artículos 11.1.D.b), 12.3 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), y 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), Dictamen preceptivo respecto a la Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio de la Resolución del Gerente, de fecha 1 de abril de 2011, por la que se acordó la suplencia temporal, por vacante, del titular del Servicio de Obras e Instalaciones.

2. Es la segunda ocasión en la que este asunto es conocido por el Consejo, ya que anteriormente se emitió Dictamen número 327/2013, de 8 de octubre, que concluyó con la necesidad de retrotraer las actuaciones.

La nueva Propuesta dispone "dejar sin efecto la Propuesta de Resolución de 31 de julio de 2013" -la que fue objeto del anterior dictamen- y, nuevamente, "inadmitir (...) la solicitud de revisión de oficio y, por consiguiente, de declaración

* **PONENTE:** Sr. Bosch Benítez.

de nulidad de la Resolución del Gerente de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, de 1 de abril de 2011”.

La Propuesta inicialmente redactada resolvió la inadmisión de la solicitud de dictamen por falta de legitimación o interés de los solicitantes de la revisión de oficio. En el dictamen emitido, este Consejo señaló lo siguiente:

“(...) los interesados critican la gestión efectuada por el Director del Servicio cuyo nombramiento cuestionan, por lo que, ciertamente, han manifestado -al margen de la defensa de la legalidad- un interés, siquiera atenuado, en cuestionar su designación, pues lo cuestionan no sólo en defensa de la legalidad sino por la gestión desempeñada. En este sentido, desconocemos si los interesados han sido objeto de procedimiento alguno en el que se haya valorado la realidad o no de tales descalificaciones, pero si la Propuesta las califica de «animadversión» hacia la persona del Director los interesados tienen derecho a alegar y probar al respecto lo que consideren oportuno. Entre otras cosas, porque la Propuesta inadmite la solicitud por falta manifiesta de interés. Y pudiera ser que para los instantes pudiera derivarse alguna ventaja moral del hecho de cuestionar la legalidad de una designación que consideran ilegal. Es decir, se ataca el nombramiento del Director no tanto en defensa de la legalidad abstracta sino para remover a alguien cuya gestión consideran lesiva para sus intereses. Pero ello debe probarse, pues no basta la mera descalificación para amparar una pretensión de ilegalidad de dudoso fundamento. Si no es así, carecen de interés y por ello de legitimación.

Por lo expuesto, y dado que pudiera concurrir un interés cuando menos moral (animadversión), y en uno de los interesados un cierto interés legítimo (obediencia de instrucciones dada por quien ocupa ilegalmente un puesto de jefe), resulta pertinente posibilitar que los interesados puedan alegar sobre su falta de legitimación, con retroacción de actuaciones, resolviéndose entonces lo que proceda de conformidad con lo legalmente establecido”.

3. Tras la retroacción acordada, se notificó en la persona de uno de los interesados la apertura de trámite de alegaciones, en orden a que manifestaran “lo procedente acerca de la falta de legitimación” en la que al parecer concurrían según la inicial Propuesta de Resolución.

II

1. Mediante escrito de 29 de octubre de 2013, tres de los interesados -E.S.G., S.S.H.S. y R.M.A.S.- presentan escrito en el que, sucintamente, cuestionan el

carácter e intervención de este Consejo; también la apertura del trámite de audiencia “mientras subsista la Propuesta de Resolución de inadmisión de nuestra solicitud”; interesan se dicte Resolución mediante la que se acuerde “la retroacción de las actuaciones” al momento anterior a la redacción de la Propuesta de Resolución; al propio tiempo, que se especifique con “claridad y precisión los aspectos sobre los que en su caso, haya de recaer el trámite de audiencia”; y que se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver.

El 13 de diciembre de 2013, se redacta nueva Propuesta de Resolución que confirma la inadmisión de la solicitud de revisión de oficio por no concurrir en los interesados ni interés ni legitimación. Considera, asimismo, que la notificación efectuada en la persona de uno de los solicitantes, el primero de los firmantes del escrito inicial, es correcta, de conformidad con el art. 33 LRJAP-PAC, y rechaza las alegaciones de los interesados sobre la base de que, justamente, el trámite de audiencia concedido, con entrega de copia completa del expediente, para que los interesados “puedan alegar sobre su falta de legitimación”, fue la oportunidad que pedían y que sin embargo no han aprovechado, por lo que procede la confirmación de inadmisión inicialmente acordada.

2. En efecto, no se desconoce el alcance del art. 33 LRJAP-PAC -que permite que las actuaciones, caso de varios interesados, se puedan realizar “con el que figure en primer término”-, pero no se puede ignorar que el escrito inicialmente presentado tachaba la actuación del titular del Servicio de Obras de forma tal que fue calificada como “animadversión”, lo que aconsejaba, más allá de la presunción de conocimiento que se deriva de la ley, garantizar la seguridad del conocimiento por parte de todos los interesados del trámite notificado, siendo así que la inadmisión fue acordada por falta de interés. Tal conveniencia parece que procede no solo porque no se conocen las relaciones personales entre los afectados, sino porque uno de los interesados presentó -a título propio, sin mención de los demás interesados- escrito de 15 de abril en el que manifestaba razones que solo le concernían a él y que podrían amparar su particular legitimación en este asunto, siquiera fuera de carácter moral.

Se recuerda que la función de este Consejo no es solo salvaguardar de la legalidad, sino también la corrección de los procedimientos y los derechos e intereses de los que son parte de los procedimientos (STC 204/1992). Justamente, la Propuesta considera que, de conformidad con los arts. 102.1 y 31.1 LRJAP-PAC, sólo

los "interesados" podrán instar el procedimiento de que se trata, bien como "titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos" bien como titulares de derechos que pudieran "resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte". Según la Propuesta de Resolución, procede la inadmisión de la solicitud porque "falta cualquier referencia (...) al interés concreto que pudiera ostentar [los interesados] entendido como la obtención de un beneficio concreto y efectivo en su esfera jurídica" (Sentencia 49/2001, de 11 de junio, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha). Aunque el concepto de "interés legítimo" es más amplio que el de "interés directo", no puede "admitirse como tal el mero interés en la legalidad", aunque se acepta "como bastante que la anulación del acto o de la resolución que se impugna produzca un efecto inmediato, positivo o negativo, actual o futuro, en el accionante, no hipotético o potencial" [Sentencia n° 1259/2007, de 14 de octubre, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, con cita de la doctrina del Tribunal Supremo (SSTS de 19 de mayo y 30 de junio de 1997, 14 de julio de 1998, 9 de febrero y 15 de diciembre de 1999, y de 30 de enero y 30 de abril de 2001)].

3. En este caso, la Propuesta considera que la plaza cuestionada, que es la de Director del Servicio de Obras e Instalaciones, carece para los instantes de interés alguno pues "ninguno de ellos podría aspirar a ocupar dicha plaza, si se convocara un proceso selectivo o de provisión de puestos para su cobertura, ya que carecen de la titulación precisa, que es la de arquitecto, como prevé la Relación de Puestos de Trabajo", como resulta del certificado de la Subdirectora de Personal de Administración y Servicios de 31 de julio de 2013, incorporada al presente expediente. De hecho, "no manifiestan en ningún momento ostentar un derecho o interés a participar en un eventual procedimiento de selección o provisión".

Sin embargo, la STS de 13 de septiembre de 2000 considera que para reconocer la legitimación los recurrentes es suficiente con que éstos "obtengan de la estimación del recurso algún beneficio o ventaja, *sea éste de carácter material o moral*".

Pues bien, todos los interesados manifestaron en el escrito inicial ser objeto de "gestión autoritaria, opaca e irregular" por parte del suplente designado; y uno de ellos, cuestiona tal suplencia sobre la base de que al depender funcionalmente del arquitecto jefe del Servicio de Obras e Instalaciones su ausencia la suple el citado arquitecto jefe, siendo así que la ley le obliga a "obedecer las instrucciones y órdenes superiores salvo que constituyan una infracción manifiesta del Ordenamiento

jurídico”, lo que, ciertamente, expresa un cierto interés y legitimación al menos moral.

Justamente, como la Propuesta declaró la inadmisión de la solicitud por falta de legitimación sin que los interesados hubieran tenido la oportunidad de alegar al respecto lo pertinente, fue por lo que este Consejo dictaminó que:

“(...) dado que pudiera concurrir un interés cuando menos moral (animadversión), y en uno de los interesados un cierto interés legítimo (obediencia de instrucciones dada por quien ocupa ilegalmente un puesto de jefe), resulta pertinente posibilitar que los interesados puedan alegar sobre su falta de legitimación, con retroacción de actuaciones, resolviéndose entonces lo que proceda de conformidad con lo legalmente establecido”.

Esta clara conclusión, sin embargo, parece que no fue comprendida debidamente por los interesados con ocasión del nuevo trámite de alegaciones abierto tras el dictamen de este Consejo.

En efecto, cuestionan la competencia e intervención de este Consejo, ignorando que se trata de un supuesto legal de dictamen preceptivo y vinculante de conformidad con la legislación básica del Estado (art. 102.1 LRJAP-PAC) y que el Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo (aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio) permite a este Organismo requerir de la autoridad solicitante del dictamen la realización de trámites que se consideren “indispensables”, en aras de las funciones de garantía que se atribuyen a este Consejo; se oponen al trámite de alegaciones abierto al confundir este trámite con el de audiencia final; se oponen a la retroacción acordada por este Consejo, pero alegan la necesidad de una retroacción de actuaciones; solicitan claridad y precisión de los aspectos sobre los que en su caso habría de recaer el citado trámite de audiencia, cuando es claro que su objeto era la falta de legitimación de los interesados; y, finalmente, alegan que se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver, lo que no impide la resolución del procedimiento (art. 43.1 LRJAP-PAC) ni es determinante de su caducidad, pues al tratarse de un procedimiento de revisión de oficio incoado a instancia de parte el mismo no caduca por el transcurso del plazo dispuesto en el art. 102.5 LRJAP-PAC.

En suma, los interesados solicitan un trámite que se les está justamente dando con entrega de copia del expediente del que forma parte el dictamen anteriormente emitido por el Consejo Consultivo; trámite por otra parte con objeto y fin claros: la

pretendida falta de legitimación de los interesados. Ante ello, la calificación que hace la Propuesta del escrito de los interesados -"sorprendente"-, en efecto, lo es, pues se oponen a un trámite que sin embargo solicitan, por lo que, "disponiendo de la oportunidad de acreditar su interés o legitimación en este asunto, sin embargo no lo han hecho en el trámite conferido para ello". Por ello, no cabe otra solución que "reiterar la inadmisión de la solicitud de revisión de oficio".

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución relativa al procedimiento de revisión de oficio de la Resolución del Gerente de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, de fecha 1 de abril de 2011, por la que se acordó la suplencia temporal, por vacante, del titular del Servicio de Obras e Instalaciones, es conforme a Derecho, con arreglo al razonamiento que se expone en el Fundamento II de este Dictamen.