

## BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCJ066031

### TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 370/2022, de 24 de marzo de 2022

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 7648/2020

#### SUMARIO:

**Solicitud a la ANECA para ser acreditado como Catedrático de Universidad. Principios y Orientaciones para la Aplicación de los Criterios de Evaluación (POACE). Puntuación. Motivación. Sexenios de investigación. Méritos.**

Las cuestiones en las que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia son las siguientes:

1ª.- Si los puntos asignados a cada apartado de los POACE, regulados en el Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios, deben aplicarse de forma genérica a los cuatro criterios de evaluación o si deben referirse a cada uno de los subapartados de cada criterio y según POACE, motivándose la puntuación que merece cada apartado y subapartado.

2ª.- Si a efectos de la puntuación de sexenios prevista en el párrafo final del Anexo del Real Decreto 1312/2007 pueden computarse otros méritos distintos a las publicaciones científicas.

**Los POACE tienen carácter preceptivo** y es exigible que la ANECA dé una puntuación a cada subapartado, con la debida motivación. La razón de ello es que una puntuación global acompañada de una motivación de conjunto no pondría un límite efectivo a posibles evaluaciones arbitrarias.

Por otra parte, el Anexo II del Real Decreto 1312/2007, donde se enumeran los "méritos evaluables", incluye expresamente dentro del apartado sobre "actividad investigadora" los conceptos de publicaciones científicas, congresos, conferencias, tesis doctorales dirigidas, contratos de investigación, estancias en centros de investigación extranjeros e, incluso, una cláusula de cierre genérica titulada "otros méritos investigadores". De aquí que, a los efectos contemplados en el Real Decreto 1312/2007, es innegable que **los méritos distintos de las publicaciones científicas son computables**. El problema, sin embargo, es que no es esto lo que exactamente pregunta el auto de admisión, sino si, para el reconocimiento de los sexenios de investigación, pueden y deben tenerse en cuenta todos los méritos evaluables como actividad investigadora en el referido Anexo II del Real Decreto 1312/2007. Pero este interrogante no puede ser resuelto a la luz del Real Decreto 1312/2007, ya que esta disposición regula el procedimiento de acreditación para los cuerpos docentes universitarios de Profesores Titulares y Catedráticos, y no la evaluación de la actividad investigadora a efectos del reconocimiento de sexenios. Así, **la segunda cuestión de interés casacional objetivo, tal como está formulada, carece de respuesta**.

#### PRECEPTOS:

Orden de 2 de diciembre de 1994 (procedimiento para la evaluación de la actividad investigadora), art. 7.3.  
RD 1312/2007 (acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios), Anexos I y II.

#### PONENTE:

*Don Luis Maria Diez-Picazo Gimenez.*

Magistrados:

Don PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA  
Don CELSA PICO LORENZO  
Don LUIS MARIA DIEZ-PICAZO GIMENEZ  
Don MARIA DEL PILAR TESO GAMELLA  
Don ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO

#### TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 370/2022

Fecha de sentencia: 24/03/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 7648/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 22/03/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez

Procedencia: AUD. NACIONAL SALA C/A. SECCIÓN 6

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 7648/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 370/2022

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D.<sup>a</sup> Celsa Pico Lorenzo

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D.<sup>a</sup> María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

En Madrid, a 24 de marzo de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 7648/2020, promovido por DON Serafin , representado por el procurador de los tribunales don Julio Costa Andreu y defendido por la letrada doña María Cruz Olmos Blasco, contra la sentencia de 5 de junio de 2020 de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el procedimiento ordinario núm. 691/2017.

Siendo parte recurrida la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (MINISTERIO DE EDUCACIÓN CULTURA Y DEPORTE) representado y defendido por Abogado del Estado en virtud de la representación que legalmente ostenta.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **Primero.**

La sentencia recurrida contiene parte dispositiva del siguiente tenor literal:

"[...] FALLAMOS: 1. Estimar en parte el recurso contencioso-administrativo nº 691/2017 que se ha tramitado a instancia de D. Serafin, representado por la Procuradora Dña. María Sánchez Rosillo, contra la Resolución de la Presidencia del Consejo de Universidades dictada en fecha 14 de julio de 2017 que desestimó el recurso de alzada interpuesto frente a la resolución de fecha 14 de diciembre de 2016 dictada por la Comisión de Reclamaciones del Consejo de Universidades desestimatoria, a su vez, de la reclamación frente a la previa desestimación de su solicitud de acreditación para Catedrático de Universidad ante la ANECA.

2. En consecuencia, debemos declarar y declaramos que dichas resoluciones son ajustadas a Derecho salvo en lo que afecta a la puntuación otorgada en relación con la actividad docente y profesional que declaramos que debe ser valorada con 26 puntos en lugar de 24, por las razones invocadas en el fundamento de derecho séptimo de esta sentencia.

3. No se efectúa un pronunciamiento especial sobre las costas procesales causadas en esta instancia. [...]"

#### **Segundo.**

Notificada la anterior sentencia, la representación procesal de don Serafin, presentó escrito preparando el recurso de casación, que la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional tuvo por preparado, ordenando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo.

#### **Tercero.**

Recibidas las actuaciones ante este Tribunal, por diligencia de ordenación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, se tuvo por personados y partes en concepto de recurrente a don Serafin, y como recurrido al Abogado del Estado en nombre y representación de la Administración del Estado.

#### **Cuarto.**

Por auto de 24 de junio de 2021, la Sección Primera de esta Sala acordó:

"[...] PRIMERO.- Admitir a trámite el recurso de casación por la representación de don Serafin contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 5 de junio de 2020, recaída en el procedimiento ordinario núm. 691/2017.

#### **Segundo.**

Precisar que las cuestiones en la que entendemos que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia son las siguientes:

1ª.- Si los puntos asignados a cada apartado de los Principios y Orientaciones para la Aplicación de los Criterios de Evaluación (POACE), regulados en el R.D. 1312/2007, de 5 de octubre, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios, deben aplicarse de forma genérica a los cuatro criterios de evaluación o si deben referirse a cada uno de los subapartados de cada criterio y según POACE, motivándose la puntuación que merece cada apartado y subapartado.

2ª.- Si a efectos de la puntuación de sexenios prevista en el párrafo final del Anexo del RD 1312/2007, de 5 de octubre, pueden computarse otros méritos distintos a las publicaciones científicas.

#### **Tercero.**

Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación las contenidas el Anexo del R.D. 1312/2007, de 5 de octubre, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios, el artículo 7.3 de la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 2 de diciembre de 1994.

Todo ello, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras normas o cuestiones jurídicas, si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso. [...].

#### **Quinto.**

Teniendo por admitido el recurso de casación por esta Sala, se emplazó a la parte recurrente para que, en treinta días, formalizara escrito de interposición, lo que realizó, suplicando a la Sala:

"[...] por cumplir los requisitos establecidos en el art. 92, puntos 1 y 3, LJCA,

a) se tenga por interpuesto el recurso de casación, en tiempo y forma, frente a la Sentencia de la Sección Sexta de la SCA de la AN de 5/6/2020 (nº recurso 691/2017), estimatoria parcialmente de nuestro recurso contencioso- administrativo formulado ante tal Sala, y se dicte Sentencia en la que:

b) se fije doctrina jurisprudencial sobre las dos cuestiones casacionales propuestas, siguiendo la línea del Auto TS de admisión 24/6/2021, FJ 2, completada por lo especificado por esta parte en su escrito de preparación del recurso y en el apartado V.1ª del presente escrito de interposición.

c) se estimen las demás pretensiones de esta parte especificadas en el apartado V, puntos 2ª y 3ª (con sus letras a, b, c, d y g) del presente escrito de interposición. [...]."

#### **Sexto.**

Por providencia de fecha 17 de septiembre de 2021, se emplazó a la parte recurrida para que, en treinta días, formalizara escrito de oposición.

El Abogado del Estado en nombre y representación de la Administración del Estado presentó escrito de oposición, oponiéndose al recurso de casación suplicando a la Sala:

"[...] que tenido por presentado este escrito de oposición al recurso de casación, lo admita y tras la tramitación pertinente dicte sentencia desestimatoria del recurso, confirmando la sentencia recurrida y fijando la doctrina que resulta de dicha desestimación. Subsidiariamente, en el caso de que se estime el recurso por falta de motivación, lo procedente sería acordar la retroacción de actuaciones a fin de que se proceda a una específica valoración de cada apartado y subapartado. [...]."

#### **Séptimo.**

De conformidad con lo previsto en el artículo 92.6 de la Ley de esta Jurisdicción, atendiendo a la índole del asunto, no se consideró necesaria la celebración de vista pública.

#### **Octavo.**

Mediante providencia de fecha uno de febrero de dos mil veintidós, se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. don Luis María Díez-Picazo Giménez y se señaló para votación y fallo la audiencia del día veintidós de marzo de dos mil veintidós, en cuyo acto tuvieron lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **Primero.**

El presente recurso de casación es interpuesto por la representación procesal de don Serafin contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 5 de junio de 2020.

Los antecedentes del asunto, por lo que ahora específicamente importa, son como sigue. El recurrente, Profesor Titular de Derecho Administrativo, presentó solicitud a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) para ser acreditado como Catedrático de Universidad. Con fecha 18 de enero de 2016, la Comisión de Acreditación de Ciencias Sociales y Jurídicas emitió evaluación negativa. Otorgó al solicitante 77 puntos, siendo 80 puntos el mínimo para obtener la acreditación. Interpuesta reclamación ante la Comisión de Reclamaciones del Consejo de Universidades, fue desestimada por resolución de 14 de diciembre de 2016; e interpuesto recurso de alzada contra ésta última ante el Presidente del Consejo de Universidades, fue desestimado por resolución de 14 de julio de 2017.

Disconforme con ello, acudió el recurrente a la vía jurisdiccional. La sentencia ahora impugnada desestima su recurso contencioso-administrativo. Ésta, sin entrar en ningún momento en los pormenores del procedimiento

administrativo ni, en concreto, en el modo en que se puntuó la actividad (investigadora, docente y de gestión) del recurrente, se funda en consideraciones generales sobre la discrecionalidad técnica inherente a los órganos llamados a evaluar a quienes aspiran a integrarse en los cuerpos docentes universitarios. De aquí infiere, ajustándose al criterio seguido anteriormente en casos similares por la propia Sala de instancia, que no es preceptivo que las Comisiones de Acreditación de la ANECA asignen una puntuación a cada concepto o subapartado, sino que es correcto dar una puntuación de conjunto a cada uno de los tres apartados a considerar: investigación, docencia y gestión. Añade, siempre en el mismo orden de ideas, que la evaluación no debe ser sólo cuantitativa, sino también cualitativa. Y observa, en fin, que no hay infracción de la normativa aplicable en el hecho de no valorar los proyectos de investigación y las estancias en centros extranjeros.

### **Segundo.**

Preparado el recurso de casación, fue admitido por auto de la Sección 1ª de esta Sala de 24 de junio de 2021. Éste no menciona en ningún momento que otros recursos de casación atinentes a los criterios de evaluación exigibles a la ANECA habían sido ya admitidos en un pasado próximo, ni que algunos de ellos han sido ya resueltos por esta Sala, que ha formado criterio jurisprudencial en la materia.

Las cuestiones de interés casacional objetivo fijadas en el auto de admisión son: primera, establecer si los llamados Principios y Orientaciones para la Aplicación de los Criterios de Evaluación (POACE) pueden aplicarse de forma genérica, o si deben referirse a cada subapartado dentro de los apartados relevantes; y segunda, determinar si, a efectos de la puntuación de sexenios prevista en el Anexo del Real Decreto 1312/2007, pueden computarse méritos distintos de las publicaciones científicas.

### **Tercero.**

El escrito de interposición del recurso de casación dista de ser un modelo de orden y claridad. El recurrente básicamente repasa las vicisitudes del procedimiento administrativo de evaluación y discrepa de la apreciación dada por la ANECA. Pero en ningún momento identifica y argumenta con precisión en qué infracción ha incurrido la sentencia impugnada, que la haga merecedora de ser anulada. Y esto, como es notorio, resulta crucial cuando de sostener un recurso de casación se trata.

### **Cuarto.**

En cuanto al escrito de oposición al recurso de casación del Abogado del Estado, conciso pero claro, deja constancia de que conoce perfectamente la jurisprudencia de esta Sala sobre los criterios de evaluación exigibles a la ANECA y, en particular, sobre el carácter preceptivo -no meramente orientativo- de los POACE y sobre la obligatoriedad de puntuar cada subapartado a tomar en consideración, dando la oportuna motivación. Una vez hecho esto, el Abogado del Estado reconoce -aunque sea implícitamente- que la sentencia impugnada no se ha ajustado al mencionado estándar jurisprudencial.

No obstante, sostiene el Abogado del Estado que la sentencia impugnada no debe ser casada, porque en el presente caso la ANECA dio una puntuación debidamente desglosada en los distintos conceptos y subapartados de cada apartado y motivó su decisión. Esta afirmación del Abogado del Estado no va acompañada de ninguna transcripción de los correspondientes pasajes de los informes y resoluciones de la ANECA, ni siquiera de una indicación sobre el lugar del expediente administrativo donde se puede cotejar la exactitud de lo alegado.

### **Quinto.**

Llegados a este punto, es preciso señalar que esta Sala se halla en una situación inusual. La sentencia impugnada, en efecto, manifiestamente no se adecúa al criterio jurisprudencial hoy vigente en la materia, que es el atinadamente señalado por el Abogado del Estado. Pero el recurrente hace un alegato confuso, donde predominan valoraciones de hecho, sin centrarse en argumentar en torno a las cuestiones de interés casacional objetivo.

Así las cosas, es conveniente comenzar por responder éstas últimas. Con respecto a la primera, la jurisprudencia es clara. Tal como dice el Abogado del Estado, los POACE tienen carácter preceptivo y es exigible que la ANECA dé una puntuación a cada subapartado, con la debida motivación. La razón de ello es que una puntuación global acompañada de una motivación de conjunto no pondría un límite efectivo a posibles evaluaciones arbitrarias. Véanse en este sentido, las sentencias de esta Sala nº 761/2021, nº 915/2021 y 945/2021.

Por lo que hace a la otra cuestión de interés casacional objetivo, hay que constatar que el Anexo II del Real Decreto 1312/2007, donde se enumeran los "méritos evaluables", incluye expresamente dentro del apartado sobre "actividad investigadora" los conceptos de publicaciones científicas, congresos, conferencias, tesis doctorales dirigidas, contratos de investigación, estancias en centros de investigación extranjeros e, incluso, una cláusula de

cierre genérica titulada "otros méritos investigadores". De aquí que, a los efectos contemplados en el Real Decreto 1312/2007, es innegable que los méritos distintos de las publicaciones científicas son computables.

El problema, sin embargo, es que no es esto lo que exactamente pregunta el auto de admisión. Éste quiere que se aclare si, para el reconocimiento de los llamados sexenios de investigación, pueden y deben tenerse en cuenta todos los méritos evaluables como actividad investigadora en el referido Anexo II del Real Decreto 1312/2007. Ocurre que este interrogante no puede ser resuelto a la luz del Real Decreto 1312/2007, ya que esta disposición -incluido su Anexo II- regula el procedimiento de acreditación para los cuerpos docentes universitarios de Profesores Titulares y Catedráticos; y no la evaluación de la actividad investigadora a efectos del reconocimiento de sexenios.

Sentado así que la segunda cuestión de interés casacional objetivo, tal como está formulada, carece de respuesta, hay que destacar que ello no es grave en el presente caso. En efecto, el reproche dirigido por el recurrente a la evaluación de la ANECA es que los méritos evaluables como actividad investigadora distintos de las publicaciones científicas -es decir, proyectos de investigación, estancias en centros extranjeros, etc.- correspondientes a períodos en que él tiene reconocidos sexenios de investigación no le han sido ahora computados a efectos de su solicitud de acreditación. Pero, como se verá a continuación, este reproche del recurrente no puede ser acogido.

#### **Sexto.**

Una vez despejadas las cuestiones de interés casacional objetivo, cabe ya pronunciarse sobre la sentencia impugnada. Se ha visto que ésta se basa en una interpretación de la normativa aplicable a la ANECA innegablemente divergente de la que resulta de la jurisprudencia de esta Sala. De aquí que, a pesar de las deficiencias del escrito de interposición del recurso de casación, éste deba prosperar, con la consiguiente anulación de la sentencia impugnada.

#### **Séptimo.**

Debiendo ahora resolver el recurso contencioso-administrativo, esta Sala ha examinado el expediente administrativo a fin de comprobar si -tal como alega el Abogado del Estado, sin ofrecer mayores precisiones- en la evaluación de la ANECA se dio una puntuación debidamente desglosada en cada uno de los correspondientes subapartados. Y la respuesta es afirmativa, a la vista de las páginas 4 a 7 del documento nº 1 del expediente administrativo, donde se recoge la evaluación de la Comisión de Acreditación de Ciencias Sociales y Jurídicas de 18 de enero de 2016. Además, tanto esa evaluación como las posteriores resoluciones desestimatorias de la reclamación y del recurso de alzada están suficientemente motivadas. En concreto, de su lectura ha podido esta Sala colegir las razones por las que la ANECA considera insuficiente la actividad investigadora del recurrente, a efectos de obtener la acreditación como Catedrático de Universidad solicitada.

Conviene señalar, más concretamente, que con respecto al controvertido punto de computar las estancias en centros extranjeros, de la lectura del expediente administrativo resulta claro que -con independencia del momento en que se produjeron- la ANECA entiende que fueron breves y escasamente significativas. Ello, desde el punto de vista del modo de operar exigible a la entidad encargada de la evaluación es suficiente, sin que los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa puedan ir más allá en lo que a apreciaciones científicas y académicas se refiere

Todo ello conduce necesariamente a la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

#### **Octavo.**

Con arreglo al art. 93 de la Ley Jurisdiccional, cada parte soportará sus propias costas en el recurso de casación. En cuanto a las costas de la instancia, dado que la sentencia impugnada y ahora casada no hizo imposición de las mismas, tampoco esta Sala las impone ahora.

### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

#### **Primero.**

Ha lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de don Serafin contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 5 de junio de 2020, que anulamos.

#### **Segundo.**

Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de don Serafin contra la resolución del Presidente del Consejo de Universidades de 14 de julio de 2017.

**Tercero.**

No hacemos imposición de costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.