

Rec. núm. 708/2010 01-X
Sección Octava
Formalización de Demanda

A LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
(SECCION OCTAVA) DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE
JUSTICIA DE MADRID

DOÑA MYRIAM GONZALEZ FERNANDEZ, Procuradora de los Tribunales, en nombre de **DOÑA IRENE SENDIÑA NADAL, DON JAVIER MARTIN BULDU, DON JOSE LUIS TRUEBA SANTANDER Y DOÑA INMACULADA LEYVA CALLEJAS**, todos ellos, Profesores Titulares de Universidad de la URJC cuya representación tengo acreditada en autos de recurso contencioso-administrativo arriba referenciado por mí interpuesto frente al Decreto 28/2010, de 20 de mayo, (B.O.C.M. de 10 de junio de 2010), ante la Sala comparezco y, como mejor y más procedente sea en Derecho, **DIGO:**

Que, me ha sido notificada Providencia de esa Excma. Sala, por la que se emplaza a esta parte para que, dentro del plazo que resta (19 días) de veinte días, formalice la demanda, a cuyo efecto se entrega el expediente administrativo y su ampliación.

Que, dentro del plazo conferido y por medio del presente escrito procedo a formular demanda, comenzando para ello por fijar los siguientes

- I -

H E C H O S

PRIMERO.- La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU) ha sufrido importantes modificaciones en su articulado en virtud del Artículo Unico de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, en adelante LOMLOU.

Tan es así que la propia LOMLOU, en su Disposición Adicional Octava, otorga un plazo máximo de 3 años a las Universidades para adaptar sus Estatutos a las determinaciones de la misma.

SEGUNDO. Transcurrido prácticamente el plazo de tres años concedido a la Universidad Rey Juan Carlos, esto es, en la reunión extraordinaria del Consejo de Gobierno de la Universidad Rey Juan Carlos, celebrada el día 17 de febrero de 2010, se aprueba la remisión al Claustro Universitario de un borrador de la adaptación de los Estatutos de la Universidad a la LOMLOU.

Se trata, pues, de la iniciativa de reforma que se efectúa a instancias del Consejo de Gobierno de la URJC.

Repárese ya en este momento, sin perjuicio de lo que más adelante se dirá, que ya en dicha reunión del Consejo de Gobierno se consideró la posible nulidad del texto que se apruebe por motivos formales. Así se dice que esta iniciativa se realiza fuera del plazo reglamentariamente establecido y para su aprobación por un Claustro cuyo mandato estaba prácticamente terminado y que esta iniciativa normativa carece de la documentación necesaria puesto que se presenta un texto (borrador) sin más, sin que consten informes jurídicos o técnicos que avalen dicho texto.

En efecto, el documento núm. 1 de la ampliación del expediente, demuestra esta afirmación. Se trata del extracto del Acta del Consejo de Gobierno de 17 de febrero de 2010 en el que el Vicerrector de Profesorado, Titulaciones, Ordenación Académica, Coordinación y Campus, afirma que se trata de un borrador que ha sido preparado por el Equipo de Gobierno de la Universidad, bajo la dirección de la Secretaría General, con ayuda de la

Asesoría Jurídica y del Delegado del Rector para asuntos jurídicos.

En este sentido, es significativo lo manifestado por el Delegado del Rector para asuntos jurídicos, D. José Antonio Monterrubio Quirós (folios 7 y 8 del expediente) que, interesa transcribir a continuación:

“El Prof. Monterrubio, en el uso de la palabra, formula las observaciones siguientes:

«Voy a ser muy concreto para tratar de evitar luego problemas jurídicos a este Consejo y a esta Universidad, y que se conozca desde el principio. No tenía tampoco intención de hablar y no voy a entrar en los temas de fondo, salvo en algunas de las alusiones que se han hecho por alguno de los intervinientes. Agradezco, en primer lugar, las palabras del Vicerrector cuando ha dicho expresamente la ayuda inestimable y el consejo por parte de este Delegado hacia el inicio de borrador de esta modificación, pero a la vista de lo que he recibido, efectivamente fuera del plazo establecido legalmente, he visto o he constatado que no se corresponde con un borrador que conocí la semana pasada, el jueves por la tarde/noche, en el despacho 140 del Edificio Departamental de Vicálvaro, que en tres horas había una pretensión de que pudiera ver y analizar todo ese texto, lo cual es verdaderamente imposible. Lo hercúleo, no está en el poder de los hombres, y evito una cita de los clásicos para no hacer más pedante esta intervención.

En cuanto al tema de procedimiento, de forma y de fondo, que va unido, sí quiero hacer una reflexión, y voy a ser muy escueto. El artículo 24 de la Ley de Gobierno, que es una Ley aplicable a la elaboración de cualquier tipo de disposición reglamentaria en el Estado de las Comunidades Autónomas, establece claramente, y es muy corto lo que voy a leer, que "la elaboración de los Reglamentos se ajustará al siguiente procedimiento: La iniciación del procedimiento de elaboración de un Reglamento se llevará a cabo por el centro directivo". El centro directivo puede ser quién sea. En esta Universidad, a propuesta del Rector, a propuesta del Consejo de Gobierno, y competente, mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquel, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar. Sobre esto, quiero hacer una apreciación posteriormente que es muy importante dado que hoy traemos aquí los presupuestos.

A lo largo del proceso de elaboración, deberán recabarse, además de los informes, dictámenes y aprobaciones previas preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto, y en todo caso, los reglamentos deberán ir acompañados de un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo. Hay una ley, la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que se elaboren. Por tanto, creo que esto es sustancialmente importante dado que el artículo 218 de nuestros actuales Estatutos habla de la iniciativa en relación con el 219, es decir, habla del procedimiento a seguir para la modificación o aprobación, en su caso, de estos Estatutos.

Obviamente, además, por alguna de las intervenciones que se han hecho aquí, estamos ante una reforma, no ante unos nuevos Estatutos. Por tanto, esto tiene unas significaciones importantes de cara a mandatos, de cara a determinadas cuestiones que aquí se han dicho, que no voy a hacer extensivas porque esto no pretende ser una clase. Sí es importante el tema del artículo 24 porque aquí traemos la principal norma institucional de esta casa, y, evidentemente, venimos con un texto, quiere decir, que se va a remitir al Claustro, pero que falta toda la documentación necesaria, a parte, ya digo, del plazo.

En relación con el tema del plazo que nos da la Ley que modifica la LOU, el plazo para la reforma, es un plazo, que como bien saben los juristas que están presentes en esta sala, no es un plazo preclusivo -que sino se cumple, evidentemente va a haber una hecatombe-. No pasa absolutamente nada. Tenemos plazos, miles, dispuestos por disposiciones legales, que se incumplen, y absolutamente, que yo sepa, no existe en la LOU, ni en la Reforma, ninguna sanción por el incumplimiento de este plazo, absolutamente ninguna. Si los Consejeros creen que puede ser mucho más beneficioso que esto se lleve a otro Consejo, se estudie más razonablemente, independientemente de la cuestión relativa al tema del análisis de fondo, que quede en manos de la Comisión, creo que puede ser perfectamente válida esa solución. Es decir, independientemente de lo que he dicho, que eso sí es un tema jurídico, y no podemos obviarlos por problemas que pueden sucederse en el futuro. Otra cuestión importante que creo que es necesario considerar aquí: un ejemplo a su respecto es el caso de la renovación de los miembros del Tribunal Constitucional, que pasan los plazos y los años, y no pasa absolutamente nada.

En cuanto al tema de los Decretos, que se ha dicho por parte del Vicerrector, no podemos aceptar su argumentación: la ilegalidad nunca se puede hacer comparativa, entonces, la Comunidad de Madrid, también ha aprobado decretos enteros que recientemente se le han anulado enteros, como el Decreto del desarrollo de la Ley Antitabaco. Aquí hablaríamos de un precepto, es decir, que si vamos en contra de la Ley, nos veremos abocados, posiblemente por alguien de la Comunidad Universitaria, incluso externo, a que tenga ganas de impugnar nuestro Estatuto. Y algunas cuestiones en relación con el fondo, y voy a tratar de hacerlo en un minuto. Creo que debemos adaptarnos, no solamente a la normativa estatal y autonómica en materia educativa, sino también a la normativa legal y reglamentaria que ha sido objeto de desarrollo y

que tenga una incidencia directa o indirecta en este texto, teniendo en cuenta también lo que es el ámbito de la autoorganización de esta Universidad.

Yo hice algunas precisiones el jueves pasado, entre otras, algunas en relación con los Delegados del Rector. Un Delegado del Rector es un órgano unipersonal de gobierno, así está en la página web desde hace años, por lo que no puede estar, como ha dicho el Profesor Alvarez Conde, donde está o en la situación en que está porque dejaría eso en manos de una situación un tanto peculiar a esa figura y en peor lugar al propio Rector. Al ser un órgano, tiene una implicación en los Presupuestos. Quiero recordar el artículo 13 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que, además, habla de lo que es un órgano, cuáles son las funciones, competencias, como está inserto, y los medios materiales y personales que deba tener. Por tanto, eso lo dejo, y quiero que quede expresa constancia, en esta intervención.

Otras muchas cosas podría decir, pero las dejo ya para cuando se constituya la Comisión y las alegaciones que la Comunidad Universitaria proceda a hacer”.

En este mismo sentido, se pronuncia el Sr. Alvarez:

«Creo que es la primera vez que en una Junta de Gobierno se llevan puntos de tan capital importancia, o por lo menos que yo lo recuerde. En una sesión se nos presenta una modificación de más de cien artículos de los Estatutos y la aprobación del presupuesto de la Universidad. Difícilmente en un año puede haber puntos más importantes.

Yo quiero decirles que mi postura va a ser clara y contundente de rechazo a la propuesta que se nos presenta, y la voy a hacer como castellano que soy, hablando claro y alto, y sin ningún recoveco posible porque no es mi forma de ser, y en este sentido, le ruego al Sr. Secretario General como ha hecho siempre, que recoja mi intervención grabada y que conste en acta cuando yo diga expresamente que conste en acta.

Tengo varias razones para la oposición, unas razones formales, otras razones de fondo, y otras razones más singulares que yo llamo de "declaración de guerra". Entiendo que esta es una declaración de guerra a los Institutos Universitarios, y en la guerra y en el amor cabe todo, Sr. Rector.

Esta propuesta de iniciativa a la normativa, que no es un borrador, se ha presentado fuera del plazo reglamentariamente establecido, lo cual es un indicio del procedimiento que puede conseguir la nulidad del mismo. Quiero que conste en acta esta situación.

En segundo lugar, no es un borrador, como se dice en la propuesta, sino que es una iniciativa normativa legítima de la Junta de Gobierno, pero es una iniciativa que carece de la documentación necesaria. La intervención del Prof. Suárez parece una buena exposición de motivos de la cual carecemos; carecemos del informe de

Asesoría Jurídica, carecemos del informe del representante o del Delegado del Rector y de toda la documentación anexa a estos tipos de iniciativas.

Parece, y tengo alguna experiencia, que han intervenido varias manos en esta normativa, manos negras y manos blancas, lo cual parece producir una especie de híbrido gaseoso, de invertebrado gaseoso, que revela una absoluta falta de calidad normativa y de imaginación, lo cual me preocupa bastante. Al mismo tiempo, se pretende remitir este proyecto a un Claustro que ya está casi fenecido, que se agota su vida, y se nos trata de presentar un proyecto que debemos aprobar como iniciativa normativa, como una especie de "trágala", cuando a veces, para aprobar convenios con Universidades de difícil localización geográfica por mi parte, se nos ha dado un mes o se ha pasado al siguiente Consejo de Gobierno.

No me valen argumentos del derecho comparando lo que hacen en otras Universidades, porque para eso copiamos literalmente los Estatutos de la Carlos III, y como en la Constitución de Cádiz, los implantamos en vigor aquí.

Razones formales. Creo que en este proyecto, en algunos aspectos, se produce lo que técnicamente se conoce con el nombre de un exceso de jurisdicción del autor y una falta de imaginación normativa. La Ley del 2007 sólo modifica los Institutos en dos lados, y aquí se modifica el régimen de los Institutos, como luego veremos, en muchos apartados.

Estoy de acuerdo con lo que han dicho mis anteriores compañeros en orden a la desaparición de la limitación de mandatos. Me parece un absurdo. Los mandatos se legitiman a través de las elecciones, máxime si éstas son democráticas y disputadas, y en consecuencia, me sumo a todas esas manifestaciones.

La disposición adicional del género masculino o del femenino como genérico, es simplemente ilegal. Hay numerosas directivas y recomendaciones comunitarias donde imponen la utilización del lenguaje de género guste o no guste. Ese es otro problema.

Creo que la composición del Consejo de Gobierno adolece de defectos éticos y estéticos. El Sr. Rector va a nombrar más miembros que el Claustro, cuando podía hacerlo, porque todos los Vicerrectores, según la Ley, son miembros del Claustro.

Por poner otro ejemplo, la figura de los Delegados del Rector, actualmente en vigor. Para ser Vicerrector hay que tener dedicación exclusiva, y ahora puede ser cualquier miembro de la Comunidad Universitaria. Es decir, un alumno, y con perdón para los alumnos que a lo mejor están más capacitados, la figura del Delegado del Rector se equipara a efectos docentes, retributivos y protocolarios, a la figura del Vicerrector, lo cual me parece legítimo. Vamos a suponer que esta Universidad tiene que hacer un convenio con la Universidad de Harvard y que se nombra Delegado para ese asunto, a un alumno. A lo mejor lo hace muy bien. ¿Por qué se produce ese cambio de regulación?

Podría hablar de muchos más preceptos. ¿Qué es eso de que la Universidad por razones gramaticales cuenta con un edificio en la Plaza Manuel Becerra? ¿Qué castellano jurídico es ese? Seamos serios desde el lenguaje jurídico.

Tercer tipo de razones. Lo que yo entiendo por declaración de guerra. La Ley

2007, que tratamos de incorporar y cuyos preceptos deberían repetirse como ha recordado en buena técnica normativa el Consejo de Estado, sólo cambia el régimen de los Institutos Universitarios en dos apartados que en nada afectan a la modificación de los mismos, y en este borrador formal que se nos remite, se cambia las competencias de los Institutos Universitarios y el sistema de financiación de los mismos. No voy a explicar lo que es un Instituto Universitario porque ya lo he explicado muchas veces, y "a buen entendedor, pocas palabras bastan", y además se modifican en perjuicio de su consideración similar -que en cierto modo similar lo es-, en relación con los Departamentos. Se exige de forma reiterada en dos artículos que los Institutos Universitarios de Investigación se regirán por la legislación universitaria general y autónoma. ¿Qué es eso de "general" y "autónoma" jurídicamente hablando? Por los presentes Estatutos y por su Reglamento de Organización y Funcionamiento se dice dos veces, y además seguidas. ¿Qué pasa? ¿Que los demás órganos no se rige por, la normativa en vigor? ¿Por qué no se pone esa misma norma cuando se regula, por ejemplo, la Comisión de Investigación o la competencias del Sr. Decano o del Señor Rector? Por innecesaria, porque la normativa en vigor se nos aplica, se diga o no reiterativamente, y más en concreto, en un Reglamento puntual de las competencias de los Institutos Universitarios, que quedan minusvalorados, casi inhibidos o en su primera fase de extinción en este momento procesal oportuno. No pueden extinguirse porque esta Universidad es incompetente para extinguirlos, porque los creó la Comunidad de Madrid. Sólo me faltaba ver una norma, y todo se puede empeorar, que dijese "queda declarada extinguida la personalidad jurídica de los Institutos Universitarios"¿O quizás, detrás de esta regulación, se trata de esconder los costes excesivamente altos de la investigación en esta Universidad y la situación minusvalorada en la que quedamos los profesores de Ciencias Sociales frente a otros profesores?

Sr. Rector, voy terminando porque no quiero seguir más, y hago las siguientes propuestas o peticiones. Primera, que se retire esta iniciativa normativa. Segunda, que se conceda un plazo prudencial y razonable, a criterio del Sr. Rector, para que en esta iniciativa, en posterior o sucesiva sesión de la Junta de Gobierno, se presenten las enmiendas que se estimen convenientes. Me quedan 16 años para jubilarme, lo cual, no está mal, y tengo casi todo ganado en la Universidad, y lo único que quiero es que se me deje seguir haciendo la función que estoy desempeñando y que no se me ponga en la puerta de salida de esta Junta de Gobierno».

TERCERO. Así las cosas, en la reunión del Claustro de la Universidad Rey Juan Carlos, de 23 de febrero de 2010 (doc. núm. 3 de la ampliación del expediente), se acuerda admitir a trámite la propuesta de reforma de los Estatutos de la URJC.

Interesa señalar ya en este momento que tal propuesta debió ser rechazada puesto que la misma vulnera lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 219 de los propios Estatutos de la Universidad que, a tal efecto, dispone:

“No se podrán presentar propuestas de reforma de los Estatutos en los tres meses anteriores a la finalización del mandato del Claustro Universitario”.

Siendo esto así, es evidente que, si conforme a lo dispuesto en el artículo 39.5 de los Estatutos, el Claustro Universitario se renovará cada 4 años y las últimas elecciones a **Claustro** tuvieron lugar el 22 de marzo de 2006 y éste fue **constituido el día 31 de marzo de 2006**, a la fecha de admisión de la propuesta de reforma de los Estatutos, no podía admitirse una propuesta de reforma de Estatutos el 23 de febrero de 2010 puesto que el mandato del claustro expiraba el día 31 de marzo de 2010.

Es más, la convocatoria de elecciones a claustro tendría que haberse llevado a cabo entre los treinta y sesenta días anteriores a la expiración del mandato del Claustro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.2 de los propios Estatutos de la URJC.

CUARTO. En esa misma reunión del Claustro se acuerda nombrar la Comisión que se encargará de la reforma de los Estatutos (doc. núm. 5 de la ampliación del expediente) que, según dicen, coincide con la que ya integró la Comisión para la elaboración del Reglamento del Claustro designada en el Pleno del Claustro de 24 de mayo de 2006, sin que se identifiquen sus miembros y, por tanto, sin que esta parte conozca la composición de la misma.

Repárese que en el expediente figura un documento suelto donde se hace referencia a la composición de esta Comisión que, por supuesto, no se hizo pública.

Se solicitará en periodo probatorio grabación y acta de los Plenos de 24 de mayo de 2006 y 23 de febrero de 2010.

De este hecho, hemos tenido conocimiento con ocasión de la ampliación del expediente, desconociéndose hasta este momento, la composición de la citada Comisión.

QUINTO. Al parecer, la citada Comisión se reunió el día 1 de marzo del 2010 (doc. núm. 8 de la ampliación del expediente) y acuerda elaborar una propuesta de texto

reformado que se adjunta y en la que, por supuesto, no se indican las modificaciones introducidas. Y remite dicho texto al Claustro de la Universidad.

Ha de llamarse la atención respecto de la celeridad con que actúa tanto la Universidad como la Comisión puesto que, en 15 días, ya han realizado el texto para su remisión al Claustro de la Universidad.

SEXTO. El día 24 de marzo de 2010, se reúne nuevamente la Comisión encargada de la adaptación y reforma de los Estatutos y elabora el informe pertinente respecto de las enmiendas presentadas (que no constan en el expediente), y hace una referencia a las rechazadas sin que se refleje tampoco cuales son las enmiendas admitidas (doc. núm. 10 de la ampliación del expediente).

SEPTIMO. Y, finalmente, el Claustro de la Universidad Rey Juan Carlos, en su reunión extraordinaria celebrada el día 28 de abril de 2010, aprueba la propuesta de reforma de los Estatutos de la Universidad Rey Juan Carlos para su adaptación a la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (doc. núm. 14 de la ampliación del expediente).

OCTAVO. Dicho texto es remitido a la Comunidad de Madrid para su aprobación, tal como consta en el doc. núm. 15 de la ampliación del expediente.

NOVENO. Con fecha 5 de mayo de 2010, el Director General de Universidades e Investigación de la Comunidad de Madrid, solicita a la Universidad una memoria explicativa de las modificaciones introducidas, tanto de las realizadas en aplicación de la LOMLOU como aquellas otras que se haya realizado, en virtud de la autonomía universitaria que la Ley le otorga. (Doc. núm. 16 de la ampliación del expediente administrativo). Trámite que se cumplimenta, tal como consta en el doc. núm. 17 de la ampliación del expediente).

DECIMO. Informado por los Servicios Jurídicos de la Consejería de Educación (que se limita a recoger las modificaciones introducidas), por Decreto 28/2010, de 20 de mayo, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, se aprueba la modificación de los Estatutos de la URJC.

DECIMOPRIMERO.- En tiempo y forma, esta representación presentó el correspondiente escrito de

interposición de recurso contencioso-administrativo ante esa Excmá. Sala, a la que tengo el honor de dirigirme.

DECIMOSEGUNDO. Mediante Decreto de esa Sala y Sección de 4 de octubre de 2010, se admitió a trámite el recurso y ordenó a la Administración autora de la disposición recurrida la remisión del expediente administrativo.

DECIMOTERCERO. Mediante Diligencia de Ordenación de 12 de noviembre de 2010, se emplaza a esta parte para formalizar la demanda, con entrega del expediente administrativo.

Al considerar que el expediente no estaba completo, esta parte mediante escrito de fecha 22 de noviembre de 2010 solicitó la ampliación del expediente, consistente en la documentación habida para la aprobación de los citados Estatutos, que fue admitido por esa Sala, mediante Diligencia de Ordenación de fecha 26 de noviembre, accediendo a la petición.

DECIMOCUARTO. Por Diligencia de Ordenación, de 29 de diciembre de 2010, se nos emplaza para formalizar la

demanda, a la vista del oficio presentado por la Comunidad de Madrid que viene a decir que no dispone de los documentos solicitados.

DECIMOQUINTO. Esto motivó un nuevo escrito de esta parte, de fecha 11 de enero de 2011, por el que se solicita de esa Excma. Sala que requiera a la Universidad Rey Juan Carlos para que aporte dicha documentación, que fue admitido por Providencia de 12 de enero de 2011, frente a la que por parte de la Universidad se interpuso recurso de súplica.

DECIMOSEXTO. Por Auto de esa Excma. Sala, a la que tengo el honor de dirigirme, de 15 de febrero de 2011 se desestimó el recurso formulado de contrario, y se accedió a la ampliación del expediente interesada por esta parte.

DECIMOSEPTIMO. Finalmente, mediante Diligencia de Ordenación de 2 de marzo pasado, se nos hace entrega del expediente administrativo y su ampliación y se nos otorga plazo para formalizar la demanda; trámite que se cumplimenta en este acto.

Estos son, pues, los hechos a los que le son de aplicación los siguientes

- II -

FUNDAMENTOS JURIDICOS

A) FUNDAMENTACION JURIDICO-PROCESAL

1. Jurisdicción.

Se trata de una disposición administrativa de carácter general (Decreto) dictada por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid, por lo que corresponde enjuiciar su conformidad o disconformidad a Derecho a la jurisdicción Contencioso-Administrativa (Art. y 106 de la Constitución, artículo 1 de la Ley de la jurisdicción Contencioso-Administrativo y 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

2. Competencia

Corresponde a esa Sala el conocimiento del presente recurso contencioso-administrativo de conformidad a lo establecido en el artículo 10.1 b) de la LJ.

3. Legitimación

A) Activa. La legitimación de los recurrentes se deriva de lo establecido en el artículo 19.1.a) de la Ley Jurisdiccional, en cuanto profesores de los Cuerpos Docentes Universitarios a los que es de aplicación la citada norma reglamentaria.

B) Pasiva. Corresponde a la Comunidad de Madrid como parte demandada, al ser el Consejo de Gobierno el autor de la disposición recurrida.

4. Postulación

Esta parte comparece debidamente asistida por Abogado y representada por Procurador según lo dispuesto en el artículo 23.2 de la Ley de la Jurisdicción.

5. Plazo.

El recurso se interpuso dentro del plazo de dos meses establecido en el artículo 46.1 de la Ley Jurisdiccional.

B) FUNDAMENTACION JURIDICO-MATERIAL.

PRIMERO. OBJETO DEL RECURSO.

Como ha quedado ya apuntado en las páginas precedentes, la presente demanda contencioso-administrativa se dirige contra el Decreto 28/2010, de 20 de mayo, por el que se modifican los Estatutos de la Universidad Rey Juan Carlos.

La formalización de la presente impugnación contencioso-administrativa se dirige, tanto respecto del procedimiento seguido para la aprobación de dicha norma, al haberse incumplido todos los requisitos formales a los que la Administración ha de ajustar el ejercicio de su potestad reglamentaria, como por razones de fondo al ser manifiesta la contradicción de algunos de sus preceptos con lo dispuesto en la LOMLOU.

A demostrar cuanto antecede van encaminados los siguientes Fundamentos.

**SEGUNDO. DE LA NULIDAD DEL DECRETO 28/2010, DE
20 DE MAYO ANTERIOR, POR EL QUE SE APRUEBA LA MODIFICACION
DE ESTATUTOS DE LA URJC POR VULNERACION FLAGRANTE DE LO
DISPUESTO EN EL ARTICULO 219 DE LOS ESTATUTOS DE LA URJC.**

Como ya se hizo constar en el relato fáctico que precede a estos fundamentos, la Universidad Rey Juan Carlos no podía iniciar una propuesta de reforma de los Estatutos en la fecha en la que lo hizo, por mandato expreso de lo dispuesto en el artículo 219 de los mismos.

Téngase en cuenta que desde la publicación de la LOMLOU (BOE de 13 de abril de 2007), las Universidades disponían de un plazo de tres años (Disposición Adicional Octava) para la adaptación de sus Estatutos a lo en ella dispuesto.

Es decir, la Universidad dispuso de tres largos años para adaptar sus Estatutos y ello debía hacerse, evidentemente, siguiendo el procedimiento y las normas establecidas en los propios Estatutos, concretamente, lo dispuesto en los artículos 218 y 219.

Pues bien, el artículo 219 de los Estatutos de la URJC, aprobados por Decreto 22/2003, de 27 de febrero, en su apartado 5º dispone:

“No se podrán presentar propuestas de reforma de los Estatutos en los tres meses anteriores a la finalización del mandato del Claustro Universitario”.

Llegados a este punto, conviene señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.5 de los Estatutos de la Universidad, vigentes en el momento de iniciarse el proceso de reforma, disponen que el Claustro Universitario se **renovará cada 4 años**, salvo la representación de los estudiantes, que se renovará cada dos mediante elecciones convocadas al efecto por el Rector.

Y, en esta misma línea, ha de significarse que el Claustro Universitario quedó constituido el día 31 de marzo de 2006 y, por tanto, su mandato expiraba el siguiente día 31 de marzo de 2010. Este hecho imposibilitaba a la Universidad, por expiración del mandato del Claustro, para proponer la modificación de Estatutos por encontrarse éste en el plazo de exclusión establecido por los propios Estatutos, como así ha sucedido.

Así las cosas, ni el Consejo de Gobierno de la URJC debió iniciar la reforma de los Estatutos en la fecha que lo hizo ni el Claustro Universitario debió admitir a trámite la misma. Del mismo modo, la Comunidad de Madrid, en aras al control de legalidad que le corresponde, debió rechazar la propuesta de modificación de Estatutos realizada, por incumplimiento del artículo 219 de los Estatutos.

Es más, la convocatoria de elecciones a claustro tendría que haberse llevado a cabo entre los treinta y sesenta días anteriores a la expiración del mandato del Claustro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.2 de los propios Estatutos de la URJC.

Repárese aquí que no se trata tanto del incumplimiento de los plazos para renovar el Claustro sino, y esto es más grave, de que un Claustro Universitario cuyo mandato está a punto de expirar o ha expirado ya no puede, por imposición de su norma rectora, iniciar, tramitar y aprobar una propuesta de Estatutos, lo que debe determinar la nulidad de pleno derecho de la modificación de Estatutos aprobada por Decreto 28/2010, de 20 de mayo.

La causa de nulidad puesta de manifiesto en este Fundamento haría innecesario seguir analizando los demás defectos formales observados en la tramitación de la disposición reglamentaria de referencia. Sin embargo, en virtud de la necesaria coherencia jurídica y de forma subsidiaria se dedican los siguientes Fundamentos a demostrar la nulidad del mismo por defectos procedimentales y de fondo.

TERCERO. NULIDAD DEL DECRETO 28/2010, DE 20 DE MAYO, DE APROBACION DE LA REFORMA DE LOS ESTATUTOS AL HABERSE PRESCINDIDO DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA ELABORACION DE UN REGLAMENTO: OMISION DEL TRAMITE DE AUDIENCIA, INFORMES PRECEPTIVOS Y DICTAMEN DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

Si algo cabe destacar del proceso de elaboración del reglamento impugnado y que se ha descrito en los antecedentes fácticos es, sin duda alguna, que se ha prescindido absolutamente del procedimiento establecido para la elaboración de los reglamentos en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Adicional

2ª de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid. Algo que, además, se hizo constar por el propio Delegado del Rector para Asuntos Jurídicos en la reunión del Consejo de Gobierno, de 17 de febrero de 2010, transcrita en los antecedentes fácticos y se recoge en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de marzo de 2005 (EDJ/71582).

En efecto, se ha incumplido en todos sus aspectos el procedimiento para la elaboración de un reglamento o disposición de carácter general a que hace referencia el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

1.- Así, baste señalar que al proyecto de reforma de estatutos presentado por el Consejo de Gobierno **no le acompaña un informe sobre la necesidad y oportunidad del proyecto ni memoria económica** que contenga la estimación del coste a que dará lugar (apartado a) del artículo 24).

2.- Es más, este proyecto de reforma de Estatutos **no** cuenta tan siquiera con un **informe jurídico** que avale el texto que se propone ni se incorpora informe, dictamen, estudios, etc, que avalen el acierto y la

legalidad del texto, tal como señala el apartado b) del citado precepto.

3.- Y, por supuesto, **no existe el informe preceptivo que ha de emitirse sobre el impacto por razón de género** de las medidas que se establecen en el mismo, exigido en el apartado b) del artículo 24.1, recogido en el artículo 2 de la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas.

4.- Pero, por si todo ello no fuera suficiente, aún hay más. Este proyecto de reforma de Estatutos **no ha sido sometido a información pública ni se ha oído a los miembros de la Comunidad Universitaria** a quien no se les ha dado trámite de audiencia; trámite que está previsto en el apartado c) del tantas veces citado artículo 24 de la Ley 50/1997.

No podemos olvidarnos que los Estatutos de la Universidad son la norma fundamental que rige la vida en la Universidad y afecta a toda la Comunidad Universitaria (profesores, estudiantes, personal de administración y servicios) y, sin embargo, se ha prescindido de un trámite esencial del procedimiento de elaboración de normas reglamentarias.

Esta omisión del procedimiento es esencial toda vez que la finalidad primordial del mismo es cumplir con la exigencia constitucional contemplada en el artículo 105 a), cuyo sentido es plasmar en este ámbito (elaboración de reglamentos) el principio de participación de los ciudadanos "directa o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley" como reza el propio texto constitucional.

El artículo 24 de la Ley del Gobierno ofrece un amplio elenco de posibilidades para alcanzar dicho objetivo: la audiencia directa a los afectados, la audiencia a través de asociaciones u organizaciones representativas, la solicitud a éstas de informes o estudios o el sometimiento del proyecto de disposición a información pública.

Siendo esto así, no puede compaginarse con la exigencia constitucional de participación de los ciudadanos el que no se hiciese uso de ninguna de las mencionadas posibilidades que ofrece el referido precepto legal. Es más, el proyecto de reforma de los Estatutos no ha sido conocido por la Comunidad Universitaria a quien directamente le han hecho llegar el texto una vez aprobado

por la Comunidad de Madrid. Hecho éste que reconoce el propio Rector de la URJC en la carta que ha acompañado la representación de la Universidad con ocasión del recurso de súplica formulado contra la decisión de ampliar el expediente (que no tenía más finalidad que conocer cuales habían sido los trámites seguidos en la elaboración del Reglamento) y que se acompaña, como doc. núm. 1 de la demanda, en aras a facilitar la labor de esa Sala, a la que tengo el honor de dirigirme.

No cabría alegar de contrario que se trata de una reforma dirigida única y exclusivamente a adaptar los Estatutos a la LOMLOU puesto que, amén de adaptar los Estatutos, se han modificado muchos otros preceptos en virtud de la autonomía universitaria que tiene reconocida, tal como consta en el propio Acta del Consejo de Gobierno de 17 de febrero de 2010 y recoge la Memoria del Director General de Universidades que hace referencia a la "autonomía universitaria" para justificar la modificación de muchos de los preceptos.

La omisión de este trámite fundamental y esencial del procedimiento ha de conllevar necesariamente la nulidad de pleno derecho de la modificación de Estatutos aprobada, por omisión del procedimiento

legalmente establecido (trámites fundamentales), según dispone el artículo 62. 1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LPC).

Así lo ha declarado el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de marzo de 2005, referido a otro asunto similar de la propia Comunidad de Madrid, que se anuló por haberse omitido, entre otros, el preceptivo trámite de audiencia.

5.- Por si todo lo anterior, no fuera suficientemente ilustrativo de la omisión total de los trámites necesarios para la elaboración de una disposición de carácter general, ha de señalarse ahora que también falta el **dictamen del Consejo de Estado, en este caso, el del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid**, creado por Ley 6/2007, de 21 de diciembre.

El procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias tiene un carácter formal ad solemnitatem, si bien, no todas las formalidades tienen la misma relevancia pero, sin duda, tanto el trámite de audiencia como el dictamen consultivo de la Comunidad de

Madrid suponen la omisión de los trámites esenciales del procedimiento y determinan la nulidad del reglamento, en virtud de lo dispuesto en el art. 62. 1 e) de la L.P.C.

Así es, además, como lo viene afirmando la jurisprudencia de nuestro más Alto Tribunal resumida en la reciente Sentencia de la Audiencia Nacional, de 15 de marzo de 2011 que, por su claridad expositiva, se transcribe a continuación:

“En relación con el dictamen del Consejo de Estado, la sentencia del Tribunal Supremo de 17-1-2000 dijo lo siguiente: «CUARTO.- El Consejo de Estado es, como señala el artículo 107 CE, el supremo órgano consultivo del Gobierno que actúa con autonomía orgánica y funcional en garantía de su objetividad e independencia no formando parte de la Administración activa y configurándose más bien, como un órgano del Estado con relevancia constitucional al servicio de la concepción del Estado que la propia Constitución establece (STC 56/1990, de 29 de marzo). Por imperativo de su propia Ley Orgánica (LOCE, en adelante), en el ejercicio de su función consultiva, el Consejo de Estado ha de velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, valorando los aspectos de oportunidad y conveniencia cuando lo exijan la índole del asunto o lo solicite expresamente la autoridad consultante, así como la mayor eficacia de la Administración en el cumplimiento de sus fines; y de esta función genérica se derivan, como señala una STS de 16 de julio de 1996, tres importantes aspectos: auxiliar a la autoridad consultante a los efectos del ejercicio de su competencia; ser garante de que la autoridad consultante va a actuar en los términos del mandato contenido en el artículo 103 CE (servir con objetividad los intereses generales) y constituir, en cierto modo, un control que tiene su expresión en un dictamen que debe revestir las características de objetividad para procurar el correcto hacer del Gobierno y de la Administración.

En el ámbito de que se trata, la elaboración de disposiciones reglamentarias, sin desconocer la importancia de la función de valoración de la oportunidad y conveniencia, resulta de la mayor trascendencia la relativa a la garantía de legalidad de la norma que se está elaborando (el control jurídico «ex ante» de la legalidad de la norma reglamentaria, en términos de STS de 14 de octubre de 1996, y sin perjuicio, claro está, del control de esta Jurisdicción). Es por ello por lo que la más

reciente jurisprudencia de esta Sala resalta el carácter esencial que institucionalmente tiene el dictamen del Consejo de Estado en la elaboración de las normas reglamentarias en que resulta preceptivo, resaltando, además, el carácter final que le atribuye el artículo 2.4 Ley Orgánica del Consejo del Estado.

La Jurisprudencia, tomando en cuenta esta importancia o trascendencia, exigió, desde antiguo, con especial rigor el cumplimiento del trámite y apreció la nulidad de las normas reglamentarias dictadas sin cumplirlo (SSTS de 6 y 12 de noviembre de 1962, 22 de octubre de 1981, 15 de enero, 12 de julio y 10 y 29 de diciembre de 1982, 15 y 16 de junio de 1983 y 31 de mayo de 1986, entre otras). Es cierto que a partir de 1987 se inicia una línea jurisprudencial que, en atención al principio de economía procesal, relativiza la trascendencia invalidante de la omisión del informe del Consejo de Estado, afirmando que la misma no impedía a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa entrar a conocer del fondo del asunto - la conformidad o no a derecho de la disposición reglamentaria- y que, si efectuado el control se acreditaba dicha conformidad, carecía de sentido declarar una nulidad en sede jurisdiccional para que el Consejo de Estado viniera después a decir lo que ya se había constatado (SSTS 7 de mayo y 2 de junio y 29 de octubre de 1987, 12 y 17 de febrero, 5 de marzo, 26 de abril y 20 de octubre de 1988, entre otras), pero también lo es que tal línea Jurisprudencial ha coexistido con la que reproduciendo los viejos criterios, seguía afirmando y declarando la nulidad de pleno derecho de la norma reglamentaria cuando se había omitido, indebidamente, el dictamen el Alto Organismo consultivo (SSTS 1 de marzo, 5 de abril, 14 de mayo y 30 de diciembre de 1988, entre otras).

Esta divergencia jurisprudencial requería una clarificación que satisficiera las exigencias derivadas del principio de seguridad jurídica y de la propia función del Tribunal Supremo en el otorgamiento de certeza en el derecho, que ha sido resaltada por la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 71/1982), en orden al grado de exigibilidad de la intervención del Consejo de Estado. Así en SSTS de la Sala Especial de Revisión de 10 de mayo y 16 de junio de 1989, se pone de manifiesto que dicho Organismo Consultivo cumple un control preventivo de la potestad reglamentaria para conseguir que se ejerza con ajuste a la ley y al derecho. No es correcto pues volatilizar esta cautela previa que consiste en el análisis conjunto de cada disposición general mediante su confusión con el control judicial posterior, configurado en el artículo 106 CE, casi siempre casuística o fragmentario y siempre eventual. La intervención del Consejo de Estado no se queda, por tanto, en un mero formalismo sino que actúa como una garantía preventiva para asegurar en lo posible la adecuación a derecho del ejercicio de la potestad reglamentaria. Esta doctrina tiene continuidad en sentencias posteriores (SSTS 23 de junio de 1991, 20 de enero de 1992, 8 de julio de 1994 y 3 de junio de 1996, entre otras), aunque no deja de hacerse alguna referencia al principio de economía procesal (STS 25 de febrero de 1994), que tiene, sin duda trascendencia en este ámbito, pero no para subsanar la omisión de trámites que no han tenido

lugar en la vía administrativa, sino para evitar la innecesaria retroacción de los mismos cuando aparece evidente su inutilidad.

QUINTO.- Por consiguiente, debe partirse de la afirmación de la necesidad de efectuar la consulta preceptiva al Consejo de Estado, so pena de incurrir en nulidad de pleno derecho de la disposición reglamentaria, sin perjuicio de que la aplicación del principio de economía procesal en el sentido expuesto determine la existencia de ciertas excepciones singulares a la regla general formulada. Entre ellas, en el presente caso, se trata de precisar la exigibilidad del trámite, en el supuesto de que informado un proyecto de norma reglamentaria por el Consejo de Estado, tras su recepción, se introduzcan nuevas modificaciones o adiciones al mismo. Y, a este respecto ha de tenerse en cuenta que, conforme reiterada doctrina de esta Sala (SSTS 22 de febrero de 1988, 27 de noviembre de 1995, 14 de octubre de 1996 y 28 de enero de 1997, entre otras), sólo cuando las modificaciones introducidas en el texto definitivo no son sustanciales resulta innecesaria una nueva audiencia y examen por el Consejo de Estado; de manera que es entonces cuando las discordancias entre el proyecto inicial, objeto de audiencia y dictamen, y el texto definitivo no son determinantes de la nulidad de la norma aprobada.

Pues bien, en el presente caso, la cuestión decisiva que acaba de enunciarse ha de ser resuelta en el sentido de entender que el artículo 2 del Real Decreto, único precepto impugnado y que no fue objeto del dictamen del Consejo de Estado, supuso una alteración sustancial del proyecto inicial».

Por su parte, la sentencia del Tribunal Supremo de 17-7-2009 se expresó así: «De ahí, podemos afirmar que la Disposición impugnada al no someterse en su procedimiento de elaboración al preceptivo dictamen del Consejo Consultivo, devino, según el artículo 62. 1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, nula de pleno derecho según correctamente apreció la Sala de instancia, ya que, si bien es cierto que la jurisprudencia de los años inmediatos a la promulgación y entrada en vigor de la derogada Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, modificada por la Ley de 2 de diciembre de 1963, comenzó afirmando el carácter obligatorio de este trámite, tal sistema si bien se alteró a mediados de los años setenta, en la actualidad, es uniforme y constante la doctrina jurisprudencial que sustenta que la falta del dictamen del Consejo de Estado, acarrea la nulidad de los reglamentos ejecutivos, - sentencia de veintisiete (sic) de julio de dos mil cuatro, recaída en el recurso de casación 2715/1997 -».

Interesa en particular traer a colación en relación con los reglamentos ejecutivos de las leyes la sentencia del Tribunal Supremo de 25-6-2009, que dijo esto: «Para determinar si es o no exigible el informe del Consejo de Estado o, en su caso, del correspondiente Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma, existe una copiosa jurisprudencia de esta Sala en la que se trazan las características definitorias de los llamados "reglamentos ejecutivos" frente a los "reglamentos organizativos", cuestión que afecta a/os elementos ordenadores de la institución

reglamentaria en el Derecho administrativo y se erige en el núcleo esencial del debate que aquí se plantea.

Así, en lo que se refiere a la categoría de los denominados reglamentos ejecutivos, extraemos de la sentencia de la Sección 4a de esta Sala de 13 de octubre de 2005 (recurso 68/2003) -y en el mismo sentido pueden verse, entre otras, las sentencias de la Sección 4a de 11 de octubre de 2005 (recurso 63/2003) y 9 de noviembre de 2003 (recurso 61/2003)- las siguientes consideraciones: "En cuanto a los supuestos en que dicho dictamen resulta preceptivo, conviene precisar, como señala la sentencia de 15 de julio de 1996, que a tales efectos, "son reglamentos ejecutivos los que la doctrina tradicional denominaba "Reglamentos de ley". Se caracterizan, en primer lugar, por dictarse como ejecución o consecuencia de una norma de rango legal que, sin abandonar el terreno a una norma inferior, mediante la técnica deslegalizadora, lo acota al sentar los criterios, principios o elementos esenciales de la regulación pormenorizada que posteriormente ha de establecer el Reglamento en colaboración con la Ley. Es también necesario, en segundo lugar, que el Reglamento que se expida en ejecución de una norma legal innove, en su desarrollo, el ordenamiento jurídico sin que, en consecuencia, deban ser considerados ejecutivos, a efectos del referido artículo 22.3 LOCE , los Reglamentos "secundum legem" o meramente interpretativos, entendiendo por tales los que se limitan a aclarar la Ley según su tenor literal, sin innovar lo que la misma dice; los Reglamentos que se limitan a seguir o desarrollar en forma inmediata otros Reglamentos (sentencia de esta Sala y Sección de 25 de octubre de 1991) y los Reglamentos independientes que -"extra legem"- establecen normas organizativas en el ámbito interno o doméstico de la propia Administración".

En cuanto a los denominados reglamentos organizativos, la sentencia de 6 de abril de 2004 (casación 4004/01) declara que: "Esta Sala ha considerado exentos del dictamen del Consejo de Estado tales disposiciones cuando se limitan a extraer consecuencias organizativas, especialmente en el ámbito de la distribución de competencias y organización de los servicios, de las potestades expresamente reconocidas en la Ley.

La sentencia de 14 de octubre de 1997 resume la jurisprudencia en la materia declarando que se entiende por disposición organizativa aquélla que, entre otros requisitos, no tiene otro alcance que el meramente organizativo de alterar la competencia de los órganos de la Administración competente para prestar el servicio que pretende mejorarse. En el mismo sentido, la sentencia de 27 de mayo de 2002, recurso de casación número 666/1996, afirma que los reglamentos organizativos, como ha admitido el Tribunal Constitucional (v. gr., sentencia 18/1982, fundamento jurídico 4), pueden afectar a los derechos de los administrados en cuanto se integran de una u otra manera en la estructura administrativa, de tal suerte que el hecho de que un reglamento pueda ser considerado como un reglamento interno de organización administrativa no excluye el cumplimiento del requisito que estamos considerando si se produce la afectación de intereses en los términos indicados".

Las anteriores referencias jurisprudencia/es se reiteran en la sentencia de esta Sala y Sección de 19 de marzo de 2007, al resolver el recurso de casación 1738/2002”.

No puede albergarse la menor duda acerca del carácter ejecutivo de un Reglamento como el que ahora se impugna, los Estatutos de la Universidad, que constituyen la norma fundamental por la que se rige la vida de toda la Comunidad Universitaria y, por tanto, también su reforma, máxime cuando afecta a un número importantísimo de preceptos.

La aplicación al supuesto enjuiciado de la doctrina legal que acabamos de transcribir conduce inexorablemente a la estimación de este motivo de recurso por la ausencia del dictamen del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, cuya omisión determina la nulidad de pleno derecho del Decreto 29/2010, de 20 de mayo, por el que se aprueba la modificación de Estatutos de la URJC.

La causa de nulidad invocada en este apartado haría innecesario entrar a enjuiciar otros incumplimientos advertidos en el proceso de elaboración de este Reglamento que, no obstante, por una cuestión de rigor se señalan a continuación.

CUARTO. DE LO DISPUESTO EN EL REGLAMENTO DE
REGIMEN INTERNO DEL CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE LA
UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS, APROBADO EL 6 DE JULIO DE
2007, PARA LA MODIFICACION DE LOS ESTATUTOS.

Sin perjuicio de cuanto se ha expuesto en páginas anteriores respecto de los trámites que ha de seguir la elaboración de una norma reglamentaria, cumple a esta parte señalar ahora que el desconocimiento del procedimiento ha sido tal que ni tan siquiera se ha observado el propio procedimiento fijado en el Reglamento de Régimen interno del Claustro Universitario de la Universidad Rey Juan Carlos, para la reforma de los Estatutos.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 21.2, **la propuesta de reforma ha de ir acompañada de una memoria justificativa** de la modificación propuesta que, en este caso, tal como se ha descrito en los antecedentes fácticos, sin embargo, no existe en el caso que nos ocupa.

Asimismo, el artículo 21.5 del mismo señala que "El Consejo de Gobierno, o los miembros del Claustro proponente, deberán designar un representante para que

exponga y defienda la propuesta de reforma de los Estatutos ante la Comisión y el Pleno del Claustro"; sin embargo, en este caso, **no se ha designado Ponente para defender ante la Comisión y el Pleno del Claustro la reforma propuesta.**

Del mismo modo, en el artículo 22.2 se señala que "las enmiendas deberán estar firmadas por sus proponentes y se dirigirán, a través de las oficinas del Registro de la Universidad, al Presidente de la Comisión". Y en el apartado 3 del mismo precepto se indica que "las enmiendas podrán ser de supresión, modificación o adicción y deberán ser motivadas brevemente. Las enmiendas de modificación deberán contener el texto alternativo que se propone; y las de adicción, el texto que se pretende incluir".

Del examen del expediente administrativo se comprueba que no constan en el mismo las enmiendas presentadas ni la forma en que se hizo. Únicamente obra en el expediente un extracto del Acta de la Comisión encargada de la adaptación y reforma de Estatutos (doc. núm. 13 de la ampliación del expediente) en la que se relacionan las que no se admiten y se dice incluir las admitidas (que se desconocen).

Es más, se incumple nuevamente lo dispuesto en el art. 22.4 que señala expresamente "concluido el plazo de presentación de las enmiendas, la Comisión procederá a su estudio y debate en el plazo de un mes, **emitiendo el pertinente informe...**".

Una vez más se incumple lo dispuesto en el Reglamento del Claustro puesto que no existe informe que motive el rechazo o la admisión de enmiendas que se desconoce absolutamente.

Quiere ello decir, en consecuencia, que la Universidad ha omitido el procedimiento establecido para la tramitación de la reforma de Estatutos lo que ha de ser determinante de su nulidad por aplicación de lo dispuesto en el artículo 62. 1 e) de la LPC que, además, se ve reforzado por el hecho de que se ha ignorado un trámite inexcusable del procedimiento, cual es el trámite de audiencia a que hace referencia el artículo 105 a) de la Constitución.

No cabría alegar de contrario que tal trámite no está previsto en el Reglamento de régimen interno del Claustro Universitario puesto que una cosa es la normativa

interna del Claustro para tramitar la reforma de los Estatutos (que, como hemos visto, se ha ignorado en su totalidad) y otra muy distinta son los trámites a seguir una vez que se dispone de un texto aprobado inicialmente por el Claustro de la Universidad que, evidentemente, debió ser sometido a informe de la propia Comunidad Universitaria y sometido a los preceptivos informes exigidos para la tramitación de una norma con rango reglamentario.

Cuestiones todas ellas que no han sido advertidas por la Comunidad de Madrid al no cumplir con su deber de control de legalidad al ignorar su obligación de remitir el expediente al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid que debió informar, con carácter preceptivo, este texto que, como hemos visto, adolece de manifiestos defectos formales.

Con todo, el carácter ejecutivo de esta norma, y por ende, vinculada directa e inmediatamente al desarrollo de una Ley, comporta no sólo que debe ser el resultado del ejercicio de una remisión legal específica sino también que la Ley que le sirve de cobertura contiene concretas prescripciones que no podrán ser desconocidas ni contrariadas, sino tan sólo desarrolladas por la Administración.

Sobre estas bases (se enjuician unos preceptos de un Reglamento dictado para adaptar los Estatutos a la LOMLOU que resultan contradictorias y vulneran lo dispuesto en la propia Ley que desarrollan) en las páginas que siguen se concretan las infracciones en que, a juicio de esta parte, ha incurrido el Decreto 28/2010, de 20 de mayo.

QUINTO. EL ARTICULO 39 DE LOS ESTATUTOS QUE REGULA LA COMPOSICION DEL CLAUSTRO UNIVERSITARIO ES CONTRARIO A LO DISPUESTO EN LA LO 4/2007, DE 12 DE ABRIL, DE MODIFICACION DE LA LEY DE UNIVERSIDADES.

Líneas atrás señalábamos que el control de legalidad de los denominados reglamentos ejecutivos era de fácil accesibilidad, habida cuenta que por tratarse del desarrollo de una Ley previa basta para ello con confrontar los preceptos reglamentarios con su correspondencia en la norma legal de que traen causa.

Pues bien, en el presente caso, si se comparan las previsiones contenidas en el artículo 16.3 de la LOU, en la redacción dada por el Artículo Unico de la LOMLOU:

"3.- Los Estatutos regularán la composición y duración del mandato del Claustro, en el que estarán representados los distintos sectores de la comunidad universitaria. En todo caso, la mayoría de sus miembros serán profesores doctores con vinculación permanente a la Universidad".

Con el artículo 39 de los Estatutos de la Universidad:

"1.- El Claustro Universitario tendrá la siguiente composición:

- a) El Rector, que lo presidirá
- b) El Secretario General de la Universidad, que actuará como Secretario.
- c) El Gerente General de la Universidad
- d) Trescientos representantes de los distintos sectores de la comunidad universitaria con arreglo a la siguiente distribución:

Sector A: 160 representantes elegidos **por y entre los profesores doctores funcionarios o contratados con vinculación permanente a la Universidad.**

Sector B: 45 representantes elegidos **por y entre** el personal docente e investigador que no reúna los requisitos del Sector A.

Sector C: 61 representantes elegidos **por y entre** los estudiantes de Grado, Máster, Doctorado, Universidad de Mayores y Títulos Propios. De dichos representantes, cinco serán alumnos de Máster y Doctorado y uno de la Universidad de Mayores y de Títulos Propios. Para garantizar la representación mínima por cada Facultad o Escuela habrá al menos un representante de alumnos de Grado por cada centro.

Sector D: 34 representantes elegidos **por y entre** el Personal de Administración y Servicios".

Se comprueba que donde la LOMLOU dice "profesores doctores con vinculación permanente a la Universidad", los Estatutos de la URJC incluyen "profesores doctores funcionarios o contratados con vinculación permanente a la Universidad".

Es decir, distinguen entre "funcionarios" y "contratados" cuando la LOMLOU no los distingue y esta distinción tiene una finalidad distinta a la pretendida por la Ley y es la de poder considerar a los "profesores titulares interinos" dentro de esta primera categoría "profesores doctores funcionarios" cuando es evidente que no cumplen el requisito exigido en la LOMLOU de tener "vinculación permanente a la Universidad".

Para poder entender esta impugnación, ha de hacerse constar que entre las modificaciones más sobresalientes que introduce la LOMLOU se encuentra la de la composición de los órganos de gobierno y representación de las Universidades Públicas y la selección y contratación del profesorado universitario.

En lo que se refiere al **profesorado**, han de hacerse las siguientes consideraciones:

- La selección del profesorado funcionario se modifica incorporando un modelo de **acreditación nacional** que permita que las universidades seleccionen a su profesorado entre los previamente acreditados.

- El artículo 57 de la LOMLOU señala expresamente que para el acceso a los cuerpos de funcionarios docentes universitarios se exigirá la previa obtención de una acreditación nacional que no es sino un concurso de méritos en el que una Comisión de Selección valora los currícula presentados a tal fin.

En lo atinente a la contratación del profesorado, esta Ley establece, siguiendo las pautas de la LOU, una serie de modalidades contractuales específicas del ámbito universitario que, por las características propias del trabajo y por las condiciones de la relación laboral, no pueden subsumirse en las figuras previstas en la legislación laboral general. Estas figuras son las de Ayudante (artículo 49), Profesor Ayudante Doctor (artículo 50), Profesor Contratado Doctor (artículo 52), Profesor Asociado (artículo 53) y Profesor Visitante (artículo 54).

De todas estas modalidades, solo hay dos para las que su contratación exige el título de Doctor:

Profesor Ayudante Doctor y Profesor Contratado Doctor.

Para su contratación, se exige haber obtenido la "acreditación" y la diferencia entre ambos contratos es que el primero es de carácter temporal mientras que el contratado doctor lo es por tiempo indefinido, es decir, tiene una vinculación permanente con la Universidad.

Este personal docente e investigador contratado puede suponer hasta el 49% del total de personal docente e investigador de la Universidad.

Esta nueva configuración del profesorado de la Universidad ha supuesto importantes modificaciones en las normas que rigen la composición y elección de los órganos de gobierno y representación de la Universidad. La **principal novedad** es que se ha sustituido el término "funcionarios doctores de los Cuerpos Docentes Universitarios" por "profesores doctores con vinculación permanente a la Universidad".

Es decir, a partir de la entrada en vigor de esta Ley, no se produce una diferencia entre los profesores por el hecho de ser o no funcionarios sino que ahora la referencia es la de "profesores doctores" ya sean funcionarios o contratados, ahora bien, el nuevo

requisito es que tengan **"vinculación permanente con la Universidad"**.

De ahí que cuando hace referencia a la composición del Claustro, cuya representatividad se efectúa por Sectores, el artículo 16.3 de la LOMLOU diga que **"la mayoría de sus miembros serán profesores doctores con vinculación permanente a la Universidad"**.

La misma redacción se da para la composición de la Junta de Escuela o Facultad (artículo 18) y para la elección a Rector (artículo 20.3). Y, en cuanto a los órganos unipersonales, Decanos de Facultad y Directores de Escuela (artículo 24) y Directores de Departamento (artículo 25), la elección lo será entre profesores y profesoras doctores con vinculación permanente a la Universidad.

Quiere ello decir, en consecuencia, que la LOMLOU ha equiparado a los funcionarios con los contratados laborales de manera que la nota característica y diferenciadora en orden a delimitar lo que ha de entenderse en la composición de los órganos colegiados (su formación mayoritaria) se establece en atención al hecho de ser **DOCTOR y tener VINCULACION PERMANENTE A LA UNIVERSIDAD y no a la condición de funcionario o contratado como se hacía en la LOU.**

Sin embargo, la redacción dada en el artículo 39 de los Estatutos de la URJC ha permitido una interpretación por parte de la Junta Electoral Central, como se demostrará en periodo probatorio, por la que en las elecciones a Claustro de la Universidad puedan elegir y ser elegidos para el Sector A (profesores doctores con vinculación permanente a la Universidad) a quienes no tienen esta condición de "permanencia" como son los profesores titulares interinos.

Prueba de cuanto antecede la constituye lo sucedido en las propias elecciones al Claustro de la Universidad Rey Juan Carlos celebradas el día 28 de octubre de 2010 en el que los profesores titulares interinos han sido considerados, en virtud de los Estatutos y normativa de desarrollo, incluidos en el Sector A (esto es, el que ha de tener representación mayoritaria en el Claustro) y en el que, conforme la LOMLOU, deberían ser profesores doctores con vinculación permanente a la Universidad y, por tanto, quedan excluidos los profesores doctores que ocupan una plaza de forma interina.

Y, dado que esta circunstancia (la inclusión en el Sector A de los profesores doctores que ocupan plaza de forma interina) ha sido objeto de recurso contencioso-administrativo que se sigue con el núm.130/2010 en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid, en fase probatoria se solicitará testimonio de los autos correspondientes a dicho procedimiento donde se acredita suficientemente que no se ha respetado el mandato de la LOMLOU en cuanto elecciones al Claustro de la Universidad, al haberse alterado la representatividad otorgada por la LOMLOU a los profesores doctores con vinculación permanente en la Universidad al haberse incluido como electores y elegibles a los profesores titulares que ocupan una plaza en régimen de interinidad y, por tanto, carecen del requisito de "vinculación permanente a la Universidad".

Ciertamente ni del espíritu ni de la letra de la LOMLOU puede inferirse habilitación alguna para ampliar los miembros que deben formar el sector mayoritario del Claustro Universitario; es más, es la propia LOMLOU la que modifica la LOU en este sentido.

En conclusión, el artículo 39 de los Estatutos de la URJC constituye una extralimitación de la potestad

reglamentaria contraria a la Ley que desarrolla, lo que ha de comportar la nulidad de pleno derecho de dicho precepto.

SEXTO. EL ARTICULO 77 DE LOS ESTATUTOS DE LA URJC RELATIVO A LA ELECCION DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD INFRINGE LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 20.3 DE LA LOU EN LA REDACCION DADA POR LA LOMLOU.

Cuanto se ha dicho en el fundamento precedente es, igualmente, aplicable al artículo 77 de los Estatutos de la URJC en relación a las elecciones a Rector que, asimismo, ha de hacerse mediante el voto ponderado. El artículo 20.3 de la LOU en la redacción dada por la LOMLOU establece claramente que *"la mayoría corresponderá a los profesores doctores con vinculación permanente a la Universidad"* mientras que el artículo 77.2 a) de los Estatutos señala lo siguiente: *"el voto será ponderado de acuerdo con los porcentajes siguientes: a) profesores doctores funcionarios o contratados con vinculación permanente a la Universidad: 53 por 100"*.

Es decir, nuevamente, distingue entre funcionarios y contratados y permite incluir entre los doctores funcionarios a los "profesores interinos con

título de doctor" y, por tanto, sin cumplir el requisito de "vinculación permanente a la Universidad".

En conclusión, el mismo defecto apuntado en el fundamento precedente.

SEPTIMO. EL ARTICULO 61 DE LOS ESTATUTOS DE LA URJC RELATIVO A LA COMPOSICION DE LAS JUNTAS DE ESCUELA Y/O FACULTAD INFRINGE LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 18 DE LA LOU, MODIFICADO POR EL ARTICULO UNICO DE LA LOMLOU.

Cuanto se ha dicho en el apartado precedente es, igualmente, aplicable a la composición de las Juntas de Escuela y Facultad puesto que el artículo 61. h) de los Estatutos de la Universidad, nuevamente, se refiere a profesores funcionarios o con vinculación permanente a la Universidad, incluyendo dentro de "profesores funcionarios" a los profesores interinos cuando el artículo 18 de la LOMLOU exige que la mayoría de sus miembros sean "profesores con vinculación permanente a la Universidad".

A efectos de demostrar cuanto antecede, se solicitará en fase probatoria lo sucedido en las

Elecciones a la Junta de Facultad de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales del campus de Vicálvaro. Se incluyó en el Sector A del censo a todos los profesores interinos y que, por tanto, no cumplen el requisito de tener "vinculación permanente a la Universidad".

En conclusión, el artículo 62.1 h) de los Estatutos de la URJC constituye una extralimitación de la potestad reglamentaria contraria a la Ley que desarrolla, lo que ha de comportar la nulidad de pleno derecho de dicho precepto.

OCTAVO. DE LAS COMPETENCIAS DEL RECTOR RECOGIDAS EN EL ARTICULO 80 DE LOS ESTATUTOS. NULIDAD DE LA FACULTAD QUE SE ATRIBUYE DE RESOLVER TODOS LOS RECURSOS Y PROCEDIMIENTOS REVISORES QUE SE PLANTEEN EN LA UNIVERSIDAD.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.5 de la LOMLOU, en las Universidades Públicas, "las resoluciones del Rector y los acuerdos del Consejo Social, del Consejo de Gobierno y del Claustro Universitario agotan la vía administrativa y serán impugnables directamente ante la Jurisdicción Contencioso-

Administrativa, de acuerdo con lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".

Todos estos órganos (Rector, Consejo Social, Consejo de Gobierno y Claustro Universitario) tienen competencias propias y en dicho ámbito, sus decisiones agotan la vía administrativa y pueden recurrirse directamente ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de conformidad con lo dispuesto en la LPC y, por tanto, también pueden ser objeto de recurso potestativo de reposición conforme lo dispuesto en el artículo 116 de la LPC.

El recurso potestativo de reposición ha de ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el acto que es el competente para resolver y cuya competencia es irrenunciable, tal como establece el artículo 12 de la LPC.

Sin embargo, en los Estatutos de la URJC, concretamente, en el artículo 80. 1 apartado o), se atribuye al Rector la competencia para resolver los recursos dictados por otros órganos (y, por tanto, los

dictados por el Consejo Social, Consejo de Gobierno, Claustro Universitario) privando de esta competencia a los órganos que la tienen legalmente atribuida.

Tal facultad es contraria a lo dispuesto en el artículo 12 de la LPC en la medida que invade las competencias propias de otros órganos de la Universidad cuyas decisiones agotan la vía administrativa y que sólo pueden ser resueltas en vía administrativa por quien legalmente tiene la competencia para tratar dichos asuntos.

Es decir, el Rector de la Universidad no puede mantener, revocar o anular las decisiones de otros órganos que ejercen sus competencias propias y cuyas resoluciones únicamente pueden ser revisadas por ellos mismos en vía administrativa y, en su caso, en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Sin embargo, esta facultad de revisar los actos de otros órganos de la propia Universidad ha sido utilizada por el propio Rector que resolvió un recurso formulado frente a un Acuerdo del Consejo de Gobierno de la propia Universidad. (Se adjunta, como doc. núm. 2).

De ahí que, una vez más, haya de predicarse la nulidad de dicha disposición reglamentaria.

NOVENO. DE LA DISPOSICION ADICIONAL PRIMERA. IMPOSIBILIDAD DE QUE SE UTILICE EL MASCULINO GRAMATICAL COMO GENERICO. VULNERACION DE LO DISPUESTO EN LA LEY ORGANICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE HOMBRES Y MUJERES.

Tal como ya se denunció durante la tramitación de este expediente (vid. Intervención del prof. Alvarez transcrita en el hecho segundo de los antecedentes: "La disposición adicional del género masculino o del femenino como genérico, es simplemente ilegal. Hay numerosas directivas y recomendaciones comunitarias donde imponen la utilización del lenguaje de género guste o no guste") la modificación de los Estatutos se ha realizado con evidente desconocimiento de la normativa de aplicación. Junto a la impugnación efectuada en páginas anteriores sobre la omisión del informe preceptivo de impacto de género en la elaboración de reglamentos a que hace referencia la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas, se denuncia ahora el uso del "masculino" en toda la redacción de los Estatutos. Y la prueba de ello la constituye la introducción en los mismos de la Disposición

Adicional Primera en este sentido: *“Los presentes Estatutos utilizan el masculino gramatical como genérico, según los usos lingüísticos para referirse a personas de ambos sexos”*.

Tanto la redacción de los Estatutos como la propia Disposición Adicional vulneran flagrantemente lo dispuesto en el artículo 14.11 y 15 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres.

Así, el primero de estos artículos dispone:

“La implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas”.

Y, asimismo, el artículo 15 señala:

*“El principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos. **Las Administraciones públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas,** en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades”*.

La adopción de un lenguaje no sexista constituye un imperativo legal para todas las Administraciones y, por

tanto, también para la Universidad Rey Juan Carlos que debió modificar la redacción de los Estatutos para ajustarlo a las previsiones contenidas en la citada Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo; motivo éste que también ha de suponer la nulidad del texto aprobado.

Una vez más, se advierte la inacción de la Comunidad Autónoma de Madrid que, contrariamente a cuanto cabía esperar, validó una disposición reglamentaria sin realizar el debido control de legalidad a través del órgano consultivo que tiene encomendada tal función, cual es, el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

En virtud de lo expuesto, a la Sala

SUPLICO que, teniendo por presentado este escrito con los documentos que acompaña y por devuelto el expediente administrativo, tenga por formulada demanda contencioso-administrativa contra el Decreto 28/2010, de 20 de mayo, por el que se aprueba la modificación de los Estatutos de la Universidad Rey Juan Carlos y, previos los trámites legales, dicte Sentencia por la que se declare la nulidad de pleno derecho del mismo; subsidiariamente, declare nulos los artículos 39, 62.1.h), 77, 81.1.o) y

Disposición Adicional Primera de los citados Estatutos que, implica, la de todo el texto reglamentario.

Es justicia, que pido.

Madrid, cuatro de abril de dos mil once.

PRIMER OTROSI DIGO: Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Jurisdiccional se fija la cuantía en indeterminada.

En virtud de lo expuesto, a la Sala

SUPLICO que fije la cuantía como indeterminada.

SEGUNDO OTROSI DIGO: Que, esta parte considera necesario el recibimiento del pleito a prueba respecto de los extremos a que se ha hecho referencia en el cuerpo de este escrito y, concretamente, de los siguientes extremos:

- Documentos aportados con el escrito de demanda.

- Grabación y acta de los Plenos de 24 de mayo de 2006 y 23 de febrero de 2010.

- Testimonio de los autos del P.O. núm. 130/2010 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid, en relación a la composición del Claustro Universitario.

- Formación del Censo Electoral de las Elecciones a la Junta de Facultad de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales del campus de Vicálvaro, en el que se solicitará certificación de si los profesores interinos se incluyeron en el Sector A reservado a profesores con vinculación permanente a la Universidad.

En virtud de lo expuesto, a la Sala

SUPLICO acuerde conforme lo interesado.

TERCER OTROSI DIGO: Que, interesa al derecho de esta parte, la realización de conclusiones escritas.

En su virtud, a la Sala

SUPLICO tenga por realizada la anterior manifestación a los efectos oportunos.

Reitero justicia que pido para los "otrosies" en
lugar y fecha "ut supra".

Ldo.: J.-R. Codina Vallverdú