

## **Revisión de oficio de los actos administrativos: anulación del título de doctor**

José Javier Etayo Gordejuela  
Secretario General. Real Academia de Doctores de España

Desde la fundación del Colegio de Doctores, antecedente de la actual Real Academia de Doctores de España, la defensa del título de doctor fue una de sus más relevantes preocupaciones. Así se manifiesta actualmente, en los Estatutos de la Academia, que en su artículo 2º establecen como fines de la Academia, “f) Defender la dignificación del título de Doctor, tanto en las exigencias para su obtención, como en su legítima ostentación y el ejercicio de sus prerrogativas.”

En los últimos tiempos ese objetivo de la Academia se ha puesto muy de actualidad al suscitarse casos en los que se tachaba a algunas tesis doctorales de defectos graves. Bien por ser carentes de originalidad al tratarse de plagios de otras obras, bien por defectos en la composición de los Tribunales que habían de juzgarlas; bien, en fin, por defectos en la tramitación formal de la tesis. Se han recibido, incluso, peticiones de que la Academia interviniera para instar la privación del título de doctor a quien resultara afectado por esas prácticas indebidas. El análisis que sigue, por supuesto, está realizado en abstracto pues se trata de un problema “académico” de relevancia precisamente para nuestra Academia.

Parece conveniente, por lo tanto, estudiar cuál es el régimen al que debería someterse esa posible anulación de un título universitario. Lo primero que hay que señalar es que el título de Doctor se expide una vez completados los estudios de Doctorado y defendida con éxito la tesis doctoral. Estos estudios se regulan pormenorizadamente en el Real Decreto 99/2011, de 28 de enero. En particular, de acuerdo con lo que dispone el artículo 35.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, los títulos universitarios de carácter oficial son expedidos en nombre del Rey por el Rector de la Universidad. De esta regulación resulta que la expedición del título de doctor es un acto administrativo, que culmina el procedimiento que ha llevado a él.

Como tal acto administrativo declarativo de derechos, su posible revisión corresponde a la Administración pública que lo ha dictado, si no ha sido recurrido en plazo. Este procedimiento se regula en los artículos 106 y 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. La distinción en dos artículos se debe a que el 106 se dedica a los actos que incurren en causa de nulidad, mientras que el 107 corresponde a los anulables. La diferencia fundamental es que la Administración en cualquier momento puede declarar la nulidad, si se cumplen los requisitos del artículo 47.1, mientras que en el caso de la anulabilidad está sometida al plazo de cuatro años desde que se dictó el acto, y ha de declarar lesivo el acto y entonces impugnarlo ante los Tribunales.

Por lo tanto, un acto administrativo como es la expedición de un título universitario, en particular el de doctor, está sujeto a una posible revisión, aunque sea ya firme en la vía administrativa. Conviene ahora repasar la hipótesis del artículo 106, esto es, que la concesión del título esté viciada por una causa de nulidad. Estas están recogidas, como mencionábamos antes, en el artículo 47.1 de la Ley Procedimental. Leído este artículo, las únicas hipótesis verosímiles a nuestros efectos son las contempladas en la letra d), “Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta”, y en la f) “Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”. El artículo 106 de la Ley exige para que la Administración pueda declarar la nulidad en estos casos el “previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere”.

Y esta hipótesis ya se ha producido. El Consejo de Estado se pronunció en su dictamen 647/2002, de 13 de junio, diciendo “Que procede declarar la nulidad de pleno derecho del acto de otorgamiento del título de Doctor en Derecho a .....”. Es fundamental, por lo tanto, estudiar este caso. En aquella época la ley de procedimiento era la 30/1992, que regulaba la nulidad de los actos administrativos en su artículo 62, de dicción igual a la del actual artículo 47. El supuesto de hecho era un título de Doctor en Derecho expedido por la Universidad de Cantabria en 1993. Dos personas solicitaron la revisión de oficio de tal concesión, alegando que la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia número 2 de los de Torrelavega, de 21 de octubre de 1997, en los Autos de juicio de menor cuantía 494/95, hace constar, entre otras cosas, que: “Resulta acreditado que el demandado ha copiado en lo sustancial la obra de los demandantes, dado que en la parte monográfica de su tesis se contienen las fundamentales coincidencias y transcripciones de la tesis de los actores, resultando de una importancia central en la obra del demandado, transcripciones que, a su vez, suponen la síntesis esencial de totalidad de las obras de estos últimos, lo que constituye,

como declara la jurisprudencia una situación encubierta que al analizarla y desenmascarar la totalidad de la tesis permiten descubrir una total similitud con las obras originales, lo que constituye una apropiación de la labor creativa y esfuerzo material e intelectual ajeno...”.

Esta Sentencia fue confirmada por la Audiencia Provincial de Santander en Sentencia de 20 de abril de 1999, según la cual “... el caso de Autos es un ejemplo paradigmático de plagio parcial de una obra -en este caso de dos- a la vista del cotejo de los distintos textos. El demandado en su texto no es que resulte influido por las obras de los actores, ni que padezca de falta de originalidad en su forma de expresión de los hechos o ideas sobre los que centra el trabajo en cuestión; no es que haya utilizado ideas preexistentes ni se haya limitado a transcribir al vuelo una frase ajena: es que ha copiado capítulos enteros y párrafos completos de un texto a otro, modificando únicamente y con muy leves variaciones el suyo propio respecto de los objetos de copia, llevando a efecto lo que en términos doctrinales se ha denominado “apropiación de la expresión formal de ideas ajenas”.”

A la vista de estos hechos, el Rector de la Universidad de Cantabria, el 21 de septiembre de 1999 acordó iniciar la revisión de oficio, y tras la oportuna tramitación solicitar el preceptivo dictamen del Consejo de Estado. Ante este, la Comisión de Doctorado de la Universidad, en 11 de octubre de 2001, informa que “en base a los informes que se adjuntan emitidos por los expertos independientes que han sido nombrados al efecto, que lo que de original pudiera haber en la parte no plagiada de la tesis presentada por ..... carece de suficiente entidad y rigor metodológico para constituir en sí mismo una verdadera TESIS DOCTORAL”.

A la vista de estos datos, el Consejo de Estado concluye “que se ha concedido el título de Doctor sin la existencia real de una tesis doctoral (trabajo de investigación del doctorando que, además, debe ser original) por lo que el supuesto del expediente queda comprendido en el artículo 62.1 f) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por faltar los requisitos necesarios y esenciales para poder obtener el título de Doctor.” Y por ello, como adelantábamos antes, dictaminó que procedía declarar la nulidad del título de doctor controvertido. En consecuencia, no entraba a enjuiciar si eran también aplicables otros apartados del artículo 62.1, como sería el de la infracción penal del apartado d), al haber Sentencia condenatoria por plagio.

Otro caso visto por el Consejo de Estado se resolvió por dictamen 54547, de 19 de julio de 1990, y versaba sobre la lectura de una tesis doctoral efectuada en la Universidad de Santiago de Compostela por un doctorando que resultó carecer de los requisitos necesarios para ello por no tener superados los cursos monográficos que en aquella época formaban parte de los estudios de Doctorado. También en esta ocasión, y con base en la entonces

vigente Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, el Consejo de Estado concluyó que lo que había ocurrido había sido una infracción manifiesta de la Ley, y por lo tanto dictaminó que procedía anular de oficio la lectura de la tesis doctoral del interesado.

También en las Comunidades Autónomas que disponen de órgano consultivo equivalente al Consejo de Estado se han producido casos al amparo del mencionado artículo 106. Así la Comisión Jurídica Asesora de la Generalitat de Cataluña en su dictamen 203/2018, de 13 de septiembre, estudió un caso que ahora resumimos. Se trata de una tesis leída en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Barcelona el día 14 de enero de 2008. Tras una denuncia por plagio ante el Rector, éste dispuso por Resolución de 6 de noviembre de 2017 la incoación del procedimiento de revisión de oficio. En el marco de este procedimiento, se nombraron sucesivamente dos Comisiones Técnicas que informaran sobre la posible existencia de plagio. Ambas se pronunciaron en sus respectivos informes en el sentido de que efectivamente existía plagio. En 2 de mayo de 2018, a la vista de lo actuado, el Rector acordó remitir el expediente a la Comisión Jurídica Asesora. Y ésta, en su dictamen, concluye que “teniendo en cuenta la titulación de los seis miembros que han constituido las dos comisiones técnicas y el contenido de los informes que se han transcrito, la Comisión Jurídica Asesora concluye que en la tesis elaborada por la persona denunciada hay una manifiesta infracción de la normativa aplicable y el trabajo no reúne los requisitos esenciales que se exigen para atribuir a su autor el título de doctor. Por lo tanto, este órgano consultivo considera que se le han atribuido indebidamente los derechos que las actuaciones revisadas le otorgan, al no cumplir los requisitos de carácter esencial previstos a este efecto, de manera que se incurre en la causa de nulidad recogida en el artículo 47.1.f) de la Ley de Procedimiento” (traducción mía del original en catalán). Como consecuencia, la Comisión informa favorablemente la revisión de oficio instruida por la Universidad de Barcelona para anular el título de doctor.

Obsérvese que es muy relevante que al apreciar que concurre la causa del apartado f) por haberse producido plagio, no ha sido necesaria en este caso la existencia de una sentencia que así lo declarara, sino que se ha considerado suficiente con los informes de las Comisiones Técnicas designadas por la Universidad.

En el mismo sentido se pronunció el Consejo Consultivo de Canarias en su dictamen 142/2013, de 22 de abril. El 22 de junio de 2012 don J. leyó la tesis doctoral en Medicina en la Universidad de Las Palmas, obteniendo la calificación de apto cum laude. Cuatro días después, doña N. presentó solicitud de que se negara el título de doctor al doctorando, porque la tesis constituía una mera copia de la suya, leída en 2007. La petición fue desestimada por haber pasado el plazo de depósito de la tesis, pero el Rector a la vista de la

gravedad de los hechos abrió expediente informativo. Del expediente instruido en la Universidad resultó que en efecto la tesis leída en 2012 era esencialmente copia de la de 2007, por lo que el 9 de abril de 2013 el Rector formuló la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo, que éste atendió declarando que “resulta procedente la declaración de nulidad de la Resolución del Director de Postgrado y Tercer Ciclo, de 14 de marzo de 2012, por la que se autorizó a don J. la defensa y lectura de su tesis doctoral, así como de las calificaciones otorgadas por el tribunal constituido al efecto, por la causa prevista” en el repetido apartado f) de la Ley de procedimiento.

También en la Comunidad de Madrid se ha dado el caso. El 21 de septiembre de 2009 don M. defendió su tesis doctoral en la Facultad de Educación de la Universidad Complutense. Ante unos informes que ponían en cuestión la originalidad del trabajo presentado, el Rector de la Universidad incoó el 3 de octubre de 2016 el procedimiento de revisión de oficio para declarar si procedía la nulidad del título de doctor. Terminado el procedimiento, el 9 de febrero de 2017 se elevó a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para su preceptivo informe. A diferencia de los casos citados anteriormente, la Comisión concluyó que no se había determinado “sin resquicio de duda la falta de originalidad de la tesis (...), sino tan sólo un uso poco cuidadoso de las fuentes documentales de acuerdo con la metodología científica”, por lo que en su dictamen 125/2017, de 23 de marzo, determinó que no procedía la revisión de oficio del título de doctor de don M.

Por supuesto, se pueden producir otros supuestos menos graves, en los que simplemente el acto sea anulable, como dice el artículo 48 de la Ley 39/2015, por incurrir en cualquier infracción del ordenamiento jurídico. En este caso, como hemos dicho, existe un plazo de caducidad de cuatro años, y además la Administración no puede anular de oficio, sino que ha de declarar la lesividad del acto, y entonces impugnarlo ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

En conclusión. Cuando existen indicios suficientes de que una tesis doctoral no reúne los requisitos establecidos en las normas, debe la Universidad, que es la Administración que expide el título, incoar el oportuno expediente de revisión de oficio. Si de éste se desprende que se está en la situación del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, por ejemplo por haber mediado infracción penal (apartado d)) o por faltar los requisitos esenciales para la obtención del título (apartado f)), por ejemplo por falta de originalidad del trabajo, se deberá elevar la consulta al Consejo de Estado u órgano equivalente de la Comunidad Autónoma, si existe. Y en caso de que el dictamen del órgano consultivo así lo confirme, proceder a la anulación del título de doctor. Todo ello, de acuerdo con lo dispuesto en el

artículo 106 de la ley procedimental, sin sujeción a plazo: “en cualquier momento”. Y ello porque lo actuado era nulo de origen, artículo 47 de la misma Ley.

Sólo obrando de esa manera, la Universidad podrá preservar la importancia del título de doctor, el mayor grado académico que imparte, y respetar el trabajo denodado y el esfuerzo de muchísimos alumnos que preparan sus tesis, y de los directores que tutelan sus trabajos.