

puesta a los desafíos planteados por la integración europea. Esto lo hace, además, con un estilo claro y ordenado, que permite al lector adentrarse en cuestiones de gran dificultad conceptual sin perder nunca la senda de la argumentación.

Los efectos de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre los actos administrativos y las sentencias nacionales firmes merece ser leída no solo como un estudio técnico, sino como una reflexión profunda que ofrece claves útiles, tanto para la Academia como en la práctica judicial y administrativa, sobre el modo en que la integración europea se construye a través de la tensión (a veces incómoda, pero siempre fecunda) entre la seguridad de lo conocido y los retos que plantea la existencia de un proyecto común a todos los Estados miembros de la Unión Europea.

David Antonio Cuesta Bárcena
Universidad de Cantabria

J. FUENTETAJA PASTOR, *La invalidez en los procesos selectivos de acceso a la Función Pública*, Madrid, Aranzadi/Civitas, 2025, 500 págs.

La monografía *La invalidez en los procesos selectivos de acceso a la Función Pública* no es ni un libro sobre la invalidez de los actos administrativos ni una obra sobre los procesos de acceso a la función pública. Podríamos decir que es ambas cosas a la vez, aunque quizás también nos equivocáramos. El propio autor ya nos advierte de que pretende evitar la compartmentación del derecho administrativo, con un párrafo que es toda una declaración de intenciones metodológica: «Si la formulación de una teoría abstracta, induciendo categorías generales a partir de ámbitos sectoriales o especiales, resulta necesaria para crear un sistema dotado de coherencia y completitud, ni esa «parte general» así construida puede dejar de actualizarse y reformularse —en función de la evolución de las partes sectoriales o especiales de las que surgió o de la aparición de otras nuevas—, ni puede degenerar en una rígida estructura de categorías que se le imponen a la Administración en su actuación en esos ámbitos sectoriales o especiales» (pág. 102). Se entiende, pues, que el objeto y objetivo del libro sea «integrar el derecho de la Función Pública en el derecho Administrativo, sin limitar aquel a las singularidades de su régimen jurídico» (pág. 102).

Este esfuerzo por analizar los procesos selectivos de acceso a la función pública a partir de las categorías generales del derecho administrativo constituye una de las características más destacadas del libro que comentamos. Sobre la base de la teoría general del procedimiento y del acto administrativo, el libro va aplicando sus diferentes elementos al concreto ámbito del acceso a la función pública, destacando singularidades —como las bases de los procedimientos selectivos—, problemas —como la revocación y modificación de tales bases o de otros actos del procedimiento— y dificultades —como la identificación

y los efectos de los numerosos actos de trámite cualificados que se dictan en el procedimiento selectivo—.

De hecho, los capítulos del libro se organizan en función de la teoría de la invalidez —supuestos de invalidez, procedimientos de revisión, límites a la invalidez y a la revisión y, por último, recursos—, pero dotados del contenido propio y especial que se deriva del acceso a la función pública. La única excepción en esta ordenación temática es el primer capítulo que, pese a llevar el genérico título de «*Invalidez y revisión de los procesos selectivos: características generales y particulares*», constituye, sobre todo, un análisis exhaustivo del derecho de acceso a la función pública y de los principios de los procedimientos selectivos. Siguiendo esta estructura formal de capítulos, podremos destacar algunas de las cuestiones más relevantes que se abordan en ellos.

El primer capítulo comienza definiendo la propia expresión de «proceso selectivo», comúnmente utilizada en la práctica, pero que no constituye un concepto normativo o doctrinal preciso. El autor, sin embargo, destaca los procesos selectivos por su complejidad en función de la heterogeneidad, autonomía e interdependencia de los actos y actuaciones encaminados a la selección y nombramiento de funcionarios y, a partir de estos rasgos, propugna acordar una definición del concepto de proceso selectivo que le sirve para sentar las bases del estudio que va a acometer: «actuación administrativa que engloba actos de trámite y resoluciones del mismo o de diferentes procedimientos administrativos, dotados de sustantividad jurídica propia, pero vinculados entre sí con una relación causal o consecutiva, que generan situaciones jurídicas sustantivas y procedimentales tutelables en beneficio de los participantes en el proceso» (pág. 29).

Además de avanzar ya las características más relevantes de los actos y procedimientos de selección, lo más relevante de este primer capítulo es el profundo análisis que realiza, primero, del derecho fundamental de acceso a la función pública (art. 23.2 CE) y, segundo, del conjunto de principios que informan los procedimientos de selección. En el caso del derecho fundamental del art. 23.2 de la Constitución, el autor propone una disección original de su contenido, evitando limitarse al principio de igualdad, que es el componente más presente en la jurisprudencia constitucional y el más estudiado por la doctrina académica. De esta manera, se señala la singularidad específica del derecho de acceso a la Función Pública, en cuanto tal, y, sobre todo, del principio de mérito. Precisamente el intento por esclarecer la relevancia constitucional del principio de mérito, en cuanto que componente del derecho fundamental de acceso, supone una propuesta original del libro, pues normalmente se ha relativizado su relevancia constitucional en la medida en que su contenido es el objeto propio de la configuración legal que caracteriza, asimismo, al derecho de acceso. Sin embargo, según el autor, la distinción «cuestiones de derecho fundamental» y «cuestiones de legalidad» se encuentra cada vez más cuestionada, en particular para permitir la garantía procesal del procedimiento especial para la protección de derechos fundamentales, aunque la Administración también la obviaría para poder considerar vulneración del derecho fundamental de acceso

—y, por tanto, calificarlos como nulos de pleno derecho— actos del procedimiento de acceso que vulneran no solo el principio de igualdad, sino también los que son contrarios al principio de mérito.

El segundo aspecto que merece la pena reseñar del primer capítulo es la exposición que se hace de los principios de los procedimientos selectivos. Además de complementar lo señalado respecto a los principios de igualdad y de mérito y capacidad al analizar el propio derecho fundamental, el libro desarrolla los «principios rectores» que el Estatuto Básico del Empleado Público establece, en su art. 55, para informar los procedimientos de selección. Destaca, especialmente, el tratamiento que se realiza de los principios de objetividad, de eficacia y de eficiencia, puesto que, además de definir con rigor su contenido respectivo, señala el alcance que estos principios tienen sobre los procedimientos de selección, en particular al confecionar las bases. El análisis del contenido jurisprudencial que se ha dado a estos principios constituye una significativa aportación de la obra.

El libro analiza la invalidez en los procesos selectivos. Su capítulo segundo, dedicado a la «Invalidez de los actos de los procedimientos selectivos», resulta imprescindible. El análisis pormenorizado que se realiza de los tipos de nulidad de pleno derecho, aplicados a los actos de selección, permite apreciar la complejidad de la investigación realizada por el autor, pero también su relevancia para Administraciones, órganos de selección y jueces y tribunales. Concluir que un vicio de un acto de selección puede ser reconducido a alguno de los supuestos de nulidad de pleno derecho establecidos en la Ley 39/2015 no es tarea fácil. Para ello, el autor analiza un número abrumador de resoluciones judiciales y desentraña, para este ámbito de la selección de funcionarios, el sentido de tales supuestos al utilizar fórmulas como «reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados» —que afectan decisivamente al órgano de selección en su composición especializada, profesional y paritaria— o «requisitos esenciales» para adquirir la condición de funcionario.

El estudio de la anulabilidad de los actos de selección se basa, igualmente, en la interpretación de los criterios que determinan este grado de invalidez, siempre aplicados al ámbito de la selección de funcionarios. Esto permite explicar con más claridad el criterio de invalidez de los vicios de forma consistente en que «el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin» (art. 48.2 Ley 39/2015) y que el autor advierte que, en los procedimientos selectivos, presenta mayor relevancia al aplicarse a los actos de trámite.

El capítulo tercero tiene por objeto la «Revisión, revocación y rectificación de actos de procedimientos selectivos». Este título no expresa adecuadamente la riqueza de contenidos que aborda. De entrada, prescinde con acierto de la expliación descriptiva de tales técnicas para enfrentarse directamente a los problemas que plantean dichas técnicas en los procesos selectivos. En relación, primero, con la revisión, la cuestión que se suscita es la incidencia de las sentencias sobre las potestades administrativas de revisión, bien porque estas se utilizan para ejecutar los efectos de estas sentencias, bien porque de estas deriven consecuencias sobre

otros actos o candidatos del mismo procedimiento selectivo. Es decir, en qué medida las sentencias anulatorias de actos de selección o de reconocimiento de situaciones jurídicas individualizadas pueden obligar a la Administración a ejercer sus potestades de revisión de oficio sobre otros actos y respecto a otros candidatos. Cuestión tan compleja como discutida, pues la Administración se ampara en los efectos *inter partes* de las sentencias y se resiste a revisar de oficio actos de procedimientos selectivos que han devenido firmes, a pesar de que existan resoluciones judiciales que permitan concluir que concurre en ellos vicio de invalidez. De ahí la relevancia de las solicitudes de revisión de oficio instadas por candidatos que no recurrieron y que, por tanto, no son partes del proceso en el que se dictó la sentencia estimatoria pero que, al tener conocimiento de esta, instan de la Administración la revisión. Como puede apreciarse, se trata de un tema de enorme complejidad jurídica que el autor analiza con gran minuciosidad.

No menos relevante es el apartado dedicado a la revocación. A pesar de su aparente inidoneidad para aplicarse a una actividad en la que es prácticamente imposible encontrar actos de gravamen puros, el libro analiza, desde esta potestad de revocación, dos actuaciones llevadas a cabo por la Administración, en un caso, y por el órgano de selección, en otro. En lo que respecta a la Administración, se analizan tanto la finalización anticipada del procedimiento selectivo —en términos de revocación de la convocatoria y de desistimiento del procedimiento— como la modificación de las bases, posibilidad que evidencia la naturaleza compleja de este acto de la Administración, al que el autor califica en su libro como «acto regulatorio». Y ya en relación con el órgano de selección, se ubica en este apartado la cuestión relativa a la modificación por estos órganos de sus actos provisionales de valoración de capacidades y méritos, pues se han dictado varias sentencias del Tribunal Supremo que niegan a los órganos de selección la posibilidad de modificar de oficio y a la baja esos actos provisionales, por considerar que son actos favorables a los candidatos. El autor analiza críticamente estas sentencias a partir de la naturaleza del acto provisional y de su funcionalidad en el procedimiento, proponiendo un cuadro sistemático explicativo del régimen de modificación de estos actos provisionales que proyecta luz sobre un problema relativamente frecuente en los procesos de selección y que genera cierta confusión a los operadores jurídicos.

Termina el capítulo tercero con un epígrafe expresivamente titulado «Rectificación de errores: uso y abuso en los procesos selectivos». En efecto, pasar por errores rectificables lo que constituyen, en realidad, errores revisables de oficio, es una práctica a la que suelen recurrir las Administraciones convocantes y, sobre todo, los órganos de selección, bien por desconocimiento de cómo se deben, por ejemplo, corregir errores al omitir méritos valorables en un concurso con numerosos candidatos y con ingente documentación, bien por evitar los procedimientos de revisión de oficio en el seno de un proceso selectivo.

El capítulo cuarto se dedica a los «Límites a la invalidez y a la revisión de los actos de los procesos selectivos». Se trata de un capítulo técnicamente complejo, pero de gran importancia en los procedimientos de selección, pues permite

circunscribir los efectos de la invalidez a los actos estrictamente necesarios. Particular interés presenta el último apartado, relativo a los límites a las facultades de revisión, pues en este ámbito de la selección de empleados públicos se ha desarrollado una jurisprudencia especialmente favorable a los denominados «terceros de buena fe», a los que no afectaría la eventual anulación de actos de los procedimientos selectivos, conservando sus nombramientos u otros actos de los que son destinatarios (por ejemplo, valoraciones obtenidas en pruebas o sobre méritos). Se trata, como decimos, de una doctrina jurisprudencial de gran trascendencia, pero sujeta a unas condiciones que en el libro se explican con claridad.

Finalmente, el último capítulo —sobre los recursos contra los actos de los procesos selectivos— incluye temas no menos importantes y prácticos, como son los actos de trámite cualificados, las reclamaciones y alegaciones contra los actos de los órganos de selección y el inevitable control de la discrecionalidad técnica. Además de su relevancia práctica, todos ellos se analizan con una perspectiva teórica de gran solidez, basada —como todos los temas del libro— en el análisis de un gran número de resoluciones judiciales y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Así, por ejemplo, aunque el autor confiesa que no quiere terciar dogmáticamente en el tan debatido tema de la discrecionalidad técnica, la exposición y análisis que hace de ella aporta luz a su comprensión y, sobre todo, a su control. No obstante, podemos vislumbrar una cierta prudencia crítica en el autor a la hora de manifestarse sobre posturas que abogan por el pleno control judicial de las decisiones de los órganos de selección, sustituyendo a estos cuando han ejercido incorrectamente su discrecionalidad técnica.

En definitiva, se trata de un libro de gran interés teórico y práctico, que —como destaca Silvia del Saz en su excelente prólogo— interesará, por ello, no solo a los actores implicados en los propios procesos selectivos (Administraciones, opositores, jueces y tribunales), sino también a toda la doctrina académica puesto que, más allá de ser un libro de referencia imprescindible para los estudiosos del derecho de la función pública, aporta a todos los especialistas en derecho administrativo una perspectiva especial para comprender la teoría general de la invalidez de los actos administrativos.

Josefa Cantero Martínez
Universidad de Castilla-La Mancha

EUGENIO ALEJANDRO GÓMEZ RODRÍGUEZ: *Derecho sancionador sobre los estudiantes: principios y procedimiento administrativo en las Universidades Públicas*, A Coruña, Editorial Colex, 2025, 178 págs.

Indiscutiblemente la universidad pública tiene un papel fundamental en nuestra sociedad a la hora de garantizar el acceso equitativo a la educación, fomentar el pensamiento crítico, generar conocimiento e innovación y promover