

Expediente: 50/2003

Objeto: Revisión de oficio del Acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... el día 28 de enero de 2003, relativo a la adjudicación del contrato de asesoría jurídica del área de la mujer.

Dictamen: 2/2004, de 2 de febrero.

DICTAMEN

En Pamplona, a 2 de febrero de 2004,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, y los Consejeros don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Joaquín Salcedo Izu,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Solicitud y tramitación de la consulta

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 12 de diciembre de 2003, traslada, conforme al artículo 19.3 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre (en adelante, LFCN), la solicitud de dictamen preceptivo de este Consejo formulada por el Ayuntamiento de ... en materia de revisión de oficio del acuerdo adoptado por su Comisión de Gobierno el día 28 de enero de 2003, relativo a la adjudicación del contrato de asesoría jurídica del área de la mujer.

A la petición de dictamen remitida por el Alcalde del Ayuntamiento de ... mediante escrito presentado en el Registro General del Gobierno de Navarra

el 2 de diciembre de 2003, se acompaña el expediente administrativo en el que se incluye: el expediente de adjudicación del contrato de la asesoría jurídica del área de la mujer, el expediente sobre caducidad del anterior expediente de revisión de oficio e incoación de uno nuevo, audiencia de los interesados, propuesta de acuerdo y certificado del acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de 27 de octubre de 2003, aprobando la propuesta de acuerdo.

I.2ª. Antecedentes de hecho

1. Con fecha 12 de junio de 2002, tuvo entrada en el Ayuntamiento de ... escrito presentado por doña ... por el que renunciaba a la prórroga del contrato de asistencia técnica como asesora jurídica del área de la mujer de dicho Ayuntamiento.
2. El día 24 de junio de 2002, se adoptó por unanimidad por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... acuerdo aprobando contratar el servicio de asistencia jurídica para el área de atención a la mujer mediante procedimiento negociado con publicidad en prensa así como el pliego de cláusulas administrativas particulares. Este acuerdo se toma conociendo el informe de Secretaría del Ayuntamiento. El informe dice: 1º) que la legislación aplicable viene determinada especialmente en los artículos 21 y 82.1.c) de la Ley Foral 10/1998, de 16 de junio, de Contratos de las Administraciones Públicas de Navarra (en adelante, LFCAPN); 2º) que el objeto del contrato se encuadra dentro de los denominados de asistencia técnica; 3º) que procede la adjudicación mediante procedimiento negociado con publicidad en prensa; 4º) que la competencia para contratar la ostenta el Alcalde que puede delegar en la Comisión de Gobierno, y 5º) que el expediente consta de pliego de cláusulas administrativas particulares, prescripciones técnicas que han de regir el contrato y reserva de crédito realizada por Intervención.
3. El día 30 de septiembre de 2002, se adoptó por unanimidad por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... acuerdo adjudicando

provisionalmente el contrato de asistencia técnica jurídica del área de la mujer a doña ... y doña ..., que obtuvieron la segunda mejor puntuación en el expediente de contratación en su día convocado, y en tanto en cuanto no se licitara y adjudicara el contrato de referencia.

4. Con fecha 20 de enero de 2003, se hace la valoración de las ofertas presentadas en el procedimiento. Esta valoración se realiza teniendo en cuenta tres criterios: medios técnicos, oferta económica y conocimiento de vascuence. La relación de valoración de los nueve licitadores está encabezada por doña ... con 75,5 puntos, en tanto que doña ... figura con 65 puntos.
5. El día 28 de enero de 2003, se adoptó por unanimidad por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... un acuerdo adjudicando a doña ... el contrato del servicio de asistencia jurídica para el área de atención a la mujer de dicho Ayuntamiento. Este acuerdo fue notificado a los interesados con fecha 24 de febrero de 2003. No consta recurso alguno.
6. El día 31 de marzo de 2003, previo informe de Secretaría, se adoptó por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... un acuerdo de incoación de expediente de revisión del acuerdo de adjudicación del servicio de asesoría jurídica a la mujer, debido a error detectado en la resolución de la Comisión de Gobierno de fecha 28 de enero de 2003. Según el Informe del Secretario de la Corporación, el acuerdo mencionado de la Comisión de Gobierno incurrió en error al computar de manera incorrecta las puntuaciones globales de los licitadores. El mencionado acuerdo fue comunicado a los licitadores con fecha 29 de abril de 2003.
7. Con fecha 19 de mayo de 2003, por el Alcalde del Ayuntamiento de ... se adoptó resolución acordando la devolución de la fianza definitiva depositada por doña ... para responder al contrato de adjudicación del contrato de asesoría jurídica para el Servicio

Municipal de Atención a la Mujer, en tanto en cuanto no haya concluido el expediente de revisión del acuerdo municipal.

8. El día 28 de mayo de 2003, tiene entrada en el Ayuntamiento de ... un escrito de alegaciones de doña ..., solicitando se declare el sobreseimiento del expediente de revisión de oficio y la validez de la resolución por la cual se le adjudica el contrato. En el punto quinto de alegaciones señala que, en todo caso, sería procedente que se hiciera una nueva valoración de su propuesta por no considerarla justa en comparación con otras valoraciones que indica.
9. Con fecha de 5 de junio de 2003, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de ... remite al Presidente del Gobierno de Navarra escrito de solicitud de dictamen preceptivo del Consejo de Navarra, sobre la mencionada revisión de oficio por motivos de nulidad. A este escrito de solicitud de dictamen preceptivo no se acompaña la propuesta de resolución adoptada por el Pleno de la Corporación acordando la revisión de oficio y declaración de nulidad de pleno derecho del acuerdo adoptado por su Comisión de Gobierno el día 28 de enero de 2003, relativo a la adjudicación del contrato de asesoría jurídica del área de la mujer. Sí se acompaña copia diligenciada y numerada de parte del expediente administrativo. La solicitud de dictamen entró en este Consejo el día 17 de junio de 2003.
10. De conformidad con el artículo 23 de la LFCN y 29.2 del Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Navarra, se procedió, mediante escrito del Presidente del mismo de 17 de junio de 2003, a solicitar el complemento del expediente respecto a la documentación mencionada, con interrupción hasta que se complete el expediente con la documentación necesaria requerida, del plazo establecido para remitir el dictamen.

11. Con fecha 26 de agosto de 2003, el Presidente del Gobierno de Navarra en funciones remite escrito del Alcalde del Ayuntamiento de ... de 20 de agosto de 2003, en el que se incluye, junto a un informe de 28 de julio de 2003, del Secretario del Ayuntamiento, un certificado del mismo por el que la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... , en sesión celebrada el día 28 de julio de 2003, acuerda declarar la caducidad del expediente incoado el 31 de marzo de 2003, e iniciar de oficio la apertura de un nuevo expediente de revisión de oficio, con objeto de declarar, si procede, la nulidad del acto administrativo en cuestión. Se acordaba, también, aprobar la propuesta de acuerdo que obra en el expediente, dando por realizado el trámite de audiencia a los interesados. Dicha propuesta acuerda declarar la nulidad de pleno derecho del acto dictado por la Comisión de Gobierno en fecha de 28 de enero de 2003, y reconocer a doña ... el derecho a ser adjudicataria del servicio de asesoría jurídica de la mujer, adjudicándole el contrato conforme a su oferta.
12. Por Resolución 137/2003, de 1 de septiembre, del Presidente del Consejo de Navarra se dejaba sin contenido la solicitud del mencionado dictamen, ordenando el archivo de dicha solicitud y teniendo por formulada nueva solicitud de emisión del preceptivo dictamen de este Consejo, como consecuencia del escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en funciones, recibido en este Consejo el día 28 de agosto de 2003, mediante el cual se trasladaba el acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno de ... , el 28 de julio de 2003, por el que se declaraba la caducidad del expediente de revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno de dicho Ayuntamiento de 28 de enero de 2003, relativo a la adjudicación del contrato de asesoría jurídica de la mujer, y acordaba, igualmente, iniciar nuevo expediente.
13. Con fecha de 17 de septiembre de 2003, por escrito del Presidente del Consejo de Navarra, observada la ausencia de parte de la documentación que de acuerdo con la normativa vigente debe ser

remitida a este Consejo y en concreto el trámite de audiencia a los interesados y la propuesta de resolución, se solicita que por el cauce reglamentario se adjunte la documentación necesaria requerida, advirtiendo que hasta que se complete el expediente queda interrumpido el plazo establecido para remitir el dictamen.

14. Como consecuencia de ese requerimiento, la Alcaldía de ... dicta una Resolución con fecha 30 de septiembre de 2003, por la que se concede audiencia previa a los interesados. En consecuencia, se reciben las alegaciones de doña ..., el día 8 de octubre de 2003, por las que solicita el sobreseimiento del expediente municipal y que se le adjudique el servicio que en su día se le concedió.
15. La Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... adoptó acuerdo de 27 de octubre de 2003, por el que se formula la propuesta de acuerdo por la que se declara la nulidad de pleno derecho del acto dictado por esa misma Comisión el 28 de enero de 2003, se reconoce a doña ... el derecho a ser adjudicataria del servicio de asesoría jurídica de la mujer y adjudicarle el contrato, y se desestiman las alegaciones presentadas por doña ... por las que pedía "la ejecución del acuerdo mediante el que se le adjudicaba el servicio, habida cuenta de que sus argumentos carecen de fundamentación jurídica, dado que la adjudicación a su favor es nula de pleno derecho y por tanto ineficaz". Se acuerda, también, remitir las actuaciones al Consejo de Navarra para la emisión del preceptivo informe.
16. Con fecha 12 de diciembre de 2003, ha tenido entrada en este Consejo de Navarra escrito del Presidente del Gobierno de Navarra mediante el que se acompaña la documentación complementaria que fue solicitada en su día, aportada por el Alcalde del Ayuntamiento de ... , mediante oficio de 2 de diciembre de 2003.
17. A la vista de la documentación enviada, el Presidente del Consejo de Navarra, con fecha de 30 de diciembre de 2003, comunica al

Ayuntamiento de ... , por medio del Presidente del Gobierno de Navarra, que “se tiene como fecha de solicitud de emisión del preceptivo dictamen por este Consejo la del día 12 de diciembre, al haberse remitido, en esa fecha, el expediente completo y haberse efectuado con carácter previo el trámite de audiencia a los interesados, trámite que tiene carácter esencial en el procedimiento revisor y ha de preceder a la solicitud de dictamen de este Consejo”.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter del dictamen

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de ... , con fecha de 2 de diciembre de 2003, dispuso la solicitud, a través del Presidente del Gobierno de Navarra, del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.3 de la LFCN, aludiendo al artículo 16.1.j) de la LFCN, que establece que corresponde a los Presidentes de las Entidades Locales de Navarra solicitar el mismo, por conducto del Presidente del Gobierno, en cualquier otro asunto en que la legislación establezca la exigencia de informe preceptivo del Consejo de Navarra. Por su parte, el Presidente del Gobierno de Navarra, de conformidad con el mencionado artículo 19.3 de la LFCN, recabó la emisión de este dictamen que una vez completada toda su documentación entró en el Consejo de Navarra el día 12 de diciembre de 2003.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), modificada parcialmente por la Ley 4/1999, de 13 de enero, cuyo ámbito de aplicación se extiende a las entidades que integran la Administración Local [art. 2.1.c)], regula en su artículo 102 la revisión de disposiciones y actos nulos, señalando en su párrafo 1º que “las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere,

declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1”.

Por tanto, de conformidad con lo establecido en el mencionado artículo 102 de la LRJ-PAC, en relación con el artículo 16.1.j) de la LFCN, en este caso es preceptivo el dictamen de este Consejo de Navarra.

II.2ª. El marco jurídico de aplicación

El expediente que contemplamos, según petición del Ayuntamiento solicitante, tiene por objeto la revisión de oficio por motivos de nulidad, de un acto de adjudicación del contrato de asesoría jurídica del área de la mujer, realizado mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... de 28 de enero de 2003.

Según los artículos 154 y 156 de la LFCAPN la declaración de invalidez de los contratos por causa de nulidad de Derecho Administrativo podrá ser acordada por el órgano de contratación de oficio o a instancia de los interesados, previo informe favorable del Consejo de Estado (debemos entender Consejo de Navarra tal y como además expresamente dispone la disposición transitoria cuarta de la propia LFCAPN), conforme a los requisitos y plazos establecidos en la LRJ-PAC.

En la esfera local la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra remite, en cuanto a las competencias, potestades y prerrogativas de los municipios a las que la legislación general reconoce a todos los del Estado (artículo 29 párrafo primero); añadiendo que aquellos tendrán asimismo las competencias que, en materias que corresponden a Navarra, les atribuyan las leyes de la Comunidad Foral (artículo 29 párrafo segundo).

La Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, atribuye a los municipios la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos (artículo 4.1.g), aplicable en Navarra conforme a la disposición adicional tercera donde se establece que “la presente ley regirá en Navarra en lo que

no se oponga al régimen que para su Administración local establece el artículo 46 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra”. Más adelante, su artículo 53 dispone que “las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común”. Dichos preceptos legales se reiteran en los artículos 4.1.g) y 218, respectivamente, del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (en adelante, ROF).

Por tanto, la revisión de oficio propuesta por el Ayuntamiento de ... ha de examinarse con arreglo a los artículos 154 y 156 de la LFCAPN en relación con los artículos 102 y 62.1 de la LRJ-PAC.

II.3ª. Sobre la instrucción del procedimiento de revisión de oficio

La revisión de oficio de actos nulos está regulada en el artículo 102 de la LRJ-PAC, que, en la redacción dada por la Ley 4/1999, a diferencia de la versión anterior (antiguo artículo 102.2), no prevé expresamente la instrucción y resolución del procedimiento de acuerdo con las disposiciones del Título VI de dicha Ley. No obstante, de dicho precepto legal, tratándose de un procedimiento iniciado de oficio, se derivan algunas exigencias procedimentales específicas, como son la inexcusable audiencia a los interesados y la obligada resolución del procedimiento en el plazo de tres meses legalmente establecido al efecto (artículo 102.5, en la redacción dada por la Ley 4/1999), que podrá suspenderse por acuerdo al efecto en los términos prevenidos en el artículo 42.5.c) de la propia LRJ-PAC. Además, es preciso acompañar a la petición de consulta la pertinente propuesta de resolución (artículo 28.1 del Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Navarra).

En el presente caso, puede considerarse que se han cumplido las exigencias procedimentales legalmente establecidas, en particular la

audiencia a los interesados y la propuesta de resolución, encontrándose el procedimiento dentro del plazo legal.

II.4ª. Improcedencia de la revisión de oficio del acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... de 28 de enero de 2003 por la que se adjudica el contrato de asesoría jurídica del área de la mujer

La propuesta de revisión, adoptada por el Ayuntamiento de ... con fecha 27 de octubre de 2003, postula la declaración de nulidad del acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... de 28 de enero de 2003 por el que se adjudicaba el contrato de asesoría jurídica del área de la mujer a doña

En los antecedentes de hecho de la mencionada propuesta se dice que “por error en la suma de las calificaciones, no se adjudicó el servicio a quien tenía mayor puntuación, es decir a doña ... con 75,5 puntos, sino a quien tenía mayor puntuación tan solo en la oferta económica, doña ..., con 65 puntos. No se respetó por tanto la propuesta de adjudicación”. Y como fundamentos de Derecho, se justifica la competencia del Ayuntamiento de ... para adoptar la propuesta de revisión del acuerdo al entender que se trata de un acto cuya nulidad de pleno Derecho se fundamenta en el artículo 102, en relación con el artículo 62.1.e) de la LRJ-PAC, consistente en prescindir del procedimiento legalmente establecido para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, en este caso en materia de contratación.

Así pues, procede considerar si la separación por el órgano de contratación de la puntuación asignada por la comisión con infracción, en su caso, de los criterios de valoración consignados en el pliego de cláusulas administrativas particulares, entraña un supuesto de nulidad de pleno derecho del artículo 154.a) de la LFCAPN, en relación con la causa prevista en el artículo 62.1.e) de la LRJ-PAC, ya citada.

A la vista del expediente aportado, la adjudicación contractual se tramitó por el procedimiento negociado con publicidad en prensa del artículo 82 de la LFCAPN. El apartado 2.g), de este artículo dice que “las unidades

técnicas de la Administración contratante procederán a la valoración de las proposiciones de acuerdo con los criterios del condicionado y a efectuar la propuesta de adjudicación a favor de la oferta globalmente más favorable”. La valoración que se presenta, con dos firmas, el 20 de enero de 2003, está encabezada por doña ... con un total de 75,5 puntos en tanto que a doña ... se le da una puntuación global de 65 puntos. Puede entenderse que el mencionado escrito de valoración es a su vez propuesta de adjudicación. Mas, por razones que no constan en el expediente, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... tomó el reiterado acuerdo que el mismo organismo pretende revisar de oficio.

En consecuencia, no se aprecia que en este caso concurra el motivo de nulidad consistente de un acto dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, ya que se ha seguido la tramitación prevista en el artículo 82.2.g) de la LFCAPN, sin perjuicio de la posible concurrencia de otra infracción legal.

Por todo ello, no procede la revisión de oficio por el Ayuntamiento de ... del acuerdo de adjudicación del contrato de asesoría jurídica del área de la mujer y, por lo tanto, el informe de este Consejo debe ser desfavorable a esta revisión.

III. CONCLUSIÓN

No procede la revisión de oficio del acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de ... de 28 de enero de 2003, relativo a la adjudicación del contrato de asesoría jurídica del área de la mujer.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.