

Expediente: 11/2010

Objeto: Recurso de revisión interpuesto frente a la Resolución 55/2009, de 1 de octubre, de la Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Jaslapeña, de contratación de Secretario-Interventor.

Dictamen: 15/2010, de 12 de abril

DICTAMEN

En Pamplona, a 12 de abril de 2010,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo ponente don Alfredo Irujo Andueza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Solicitud y tramitación de la consulta

Por medio de escrito del Presidente del Gobierno de Navarra, de fecha 19 de febrero de 2010, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.3, en relación con el artículo 16.1, 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 (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo de este Consejo, solicitado por el Ayuntamiento del Valle de Jaslapeña, sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Resolución de Alcaldía 55/2009, por la que se nombra Secretario-Interventor de los Ayuntamientos de Atez y Jaslapeña.

A la petición de dictamen se acompaña el expediente administrativo instruido como consecuencia del recurso de revisión interpuesto, además de las actuaciones seguidas en el procedimiento de nombramiento de Secretario-Interventor, completado el 11 de marzo de 2010 con la propuesta

de resolución elaborada por el Alcalde del Ayuntamiento del Valle de Jaslapeña.

I.2ª. Antecedentes de hecho

De la información resultante del expediente facilitado al Consejo de Navarra y de la documentación que lo integra pueden destacarse los siguientes hechos principales:

1. Por Resolución 47/2009, de 3 de septiembre, del Alcalde del Ayuntamiento del Valle de Jaslapeña, y como consecuencia de la jubilación del secretario titular, se incoó procedimiento de urgencia para la contratación, con carácter temporal y mediante concurso-oposición, de la plaza de Secretario de la Agrupación de los Ayuntamientos de Atez y Jaslapeña, aprobándose las bases que debían regir el proceso de selección.

Interesa señalar que conforme a lo dispuesto en las bases quinta y sexta aprobadas –aparecen fechadas el 3 de septiembre de 2009 y firmadas por el Alcalde-, se preveían unas pruebas, teórica y práctica, con unas puntuaciones máximas de 40 puntos, cada una de ellas, y una fase de concurso en la que se valoraban, con un máximo de 20 puntos, los siguientes méritos:

- Por cada año de servicio prestado como secretario de una entidad local de Navarra, 2 puntos, con un máximo de 14.
- Por cada año de servicios prestados en puestos de cualquier Administración Pública, para los que se hubiera exigido el título de licenciado en Derecho, 1 punto, con un máximo de 4.
- Por cada asistencia a cursos de especialización o perfeccionamiento, en materias propias de las funciones del cargo de Secretario, 0,4 puntos, con un máximo de 2 puntos.

Interesa señalar, asimismo, que obran en el expediente, unas autodenominadas de forma manuscrita “bases modelo”, carentes de firma, sin indicación de los nombres de los miembros del tribunal calificador y sin fecha, y unas bases con anotaciones manuscritas y sin fecha ni firma, que

establecen para la fase de concurso una puntuación máxima de únicamente 10 puntos, que se reparten entre los méritos indicados anteriormente de la siguiente manera:

- Por cada año de servicio prestado como secretario de una entidad local de Navarra, 1 punto, con un máximo de 7.
- Por cada año de servicios prestados en puestos de cualquier Administración Pública, para los que se hubiera exigido el título de licenciado en Derecho, 0,5 puntos, con un máximo de 2.
- Por cada asistencia a cursos de especialización o perfeccionamiento, en materias propias de las funciones del cargo de Secretario, 0,2 puntos, con un máximo de 1 punto.

Finalmente, ha de resaltarse que, conforme a lo dispuesto en la base 1ª.1.3, se establecía un periodo de prueba de dos meses, durante el que la Administración contratante podía resolver con discrecionalidad la contratación formalizada.

2. En el proceso selectivo participaron, entre otros, los aspirantes don ... y don ..., a quienes el tribunal calificador otorgó las siguientes puntuaciones:

- Prueba teórica: 26,4 puntos a don ... y 30,8 puntos a don
- Prueba práctica: 37 puntos a don ... y 28 puntos a don
- Fase concurso: 5,99 puntos a don ... y 8,44 puntos a don
- Total: 69,39 puntos a don ... y 67,24 puntos a don

En consecuencia, y tal y como consta en el acta del tribunal de 21 de septiembre de 2009, se efectuó propuesta de nombramiento a favor de don ..., por ser el aspirante que había obtenido la mayor puntuación.

3. Por Resolución 55/2009, de la Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Juslapeña, de 1 de octubre de 2009, se aprobó la contratación en

régimen administrativo de don ..., para la ocupación y desempeño del cargo de Secretario-Interventor del Ayuntamiento de Juslapeña.

4. Por Resolución 57/2009, de 27 de octubre de 2009, de la Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Juslapeña, una vez firmado el correspondiente contrato administrativo entre ese Ayuntamiento y don ..., a la vista de la base 1ª.1.3 del condicionado rector de la contratación, así como de la medida de prisión provisional acordada por el Juzgado de Instrucción número tres de Pamplona, que imposibilitaba la prestación del servicio por parte del contratado, impedía la acreditación de su capacidad y aptitud para el puesto de trabajo y ponía de manifiesto la carencia del interesado de las cualidades necesarias para su desempeño, se acordó resolver, en periodo de prueba, el contrato suscrito.

Con fecha de 28 de octubre de 2009, se notificó la anterior resolución al señor ... en el Centro Penitenciario de Pamplona, interponiéndose por éste, con fecha de 26 de noviembre de 2009, el correspondiente recurso de reposición, sobre cuya resolución y posteriores circunstancias, en su caso, no existe constancia.

5. Por otra parte, por Resolución 59/2009, de 3 de noviembre de 2009, de la misma Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Juslapeña, a la vista de que resultaba preciso cubrir interinamente la plaza y dado que conforme al dictamen del tribunal el segundo candidato con mayor puntuación era don ..., se acordó aprobar su contratación.

6. Mediante escrito de 16 de diciembre de 2009, don ... interpuso contra la Resolución 55/2009, de 1 de octubre, de la Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Juslapeña, recurso extraordinario de revisión, al entender que se había producido un error de hecho que resultaba de los propios documentos incorporados al expediente, y más concretamente, de la valoración de la fase de concurso.

7. En el trámite de audiencia del referido recurso, don ... presentó un escrito de alegaciones en el que se manifestaba contrario a la estimación del recurso por cuanto que el error de hecho no derivaba de la resolución de la Alcaldía, sino, "en todo caso", del tribunal calificador; por considerar que el

tribunal se había limitado a aplicar el baremo existente sin protesta alguna; porque el Alcalde estaba vinculado por la propuesta del tribunal; porque la resolución de la Alcaldía era un acto firme y consentido; porque el recurrente ni siquiera debió ser admitido a participar en las pruebas de selección; porque mereció una nota muy inferior en el ejercicio práctico; y, porque no acreditó los méritos de forma fehaciente.

8. Por parte del tribunal calificador del procedimiento de selección se informó con fecha de 1 de febrero de 2010 que la valoración de la fase de concurso se realizó con arreglo a las bases que se pusieron a su disposición que difieren de las adoptadas por el Ayuntamiento, cuya aplicación arrojaría un resultado conforme al cual don ... pasaría a tener 10,78 puntos y don ..., 16.

9. Con fecha de 15 de febrero de 2010 se emite, a petición del Ayuntamiento del Valle de Jusalapeña, informe de letrado en el que, tras examinar el recurso interpuesto y las alegaciones formuladas, se concluye que procede estimar el recurso extraordinario de revisión, recabándose la emisión de dictamen del Consejo de Navarra.

10. Por Resolución 19/2010, de la Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Jusalapeña, se formuló propuesta de resolución de estimación del recurso interpuesto, con revocación de la resolución impugnada.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El objeto del presente dictamen, recabado por el Presidente del Gobierno de Navarra, está constituido por el recurso extraordinario de revisión presentado por don ... contra la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Jusalapeña, número 55/2009, de 1 de octubre de 2009, por la que se acordó la contratación de don ... para el desempeño del puesto de Secretario-Interventor.

La petición de dictamen se fundamenta en el artículo 16.1 de la LFCN, en el que se contempla la intervención preceptiva del Consejo de Navarra en

los recursos extraordinarios de revisión. En el presente supuesto se somete a nuestro dictamen una propuesta de resolución que se pronuncia sobre la procedencia de un recurso extraordinario de revisión, al concurrir la primera de las causas contempladas en el artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), esto es, la existencia de un error de hecho que resulta de los documentos existentes en el expediente, por lo que, tratándose de dictaminar sobre un recurso extraordinario de revisión, nuestro dictamen es preceptivo.

II.2ª. Características del recurso extraordinario de revisión

La LRJ-PAC dispone en su artículo 108, sobre el recurso extraordinario de revisión, que “contra los actos firmes en vía administrativa, sólo procederá el recurso extraordinario de revisión cuando concorra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 118.1”.

Los artículos 118 y 119 de la misma ley regulan dicho medio de impugnación, que se debe interponer ante el órgano administrativo que dictó el acto firme en vía administrativa, por los tasados motivos establecidos en el artículo 118.1, en el plazo determinado en el artículo 118.2 y sin perjudicar el derecho de los interesados a instar la revisión de oficio o la rectificación de errores (artículo 118.3), previéndose un trámite de inadmisión (artículo 119.1).

De la precedente regulación se deduce que el recurso administrativo de revisión es extraordinario en un doble sentido, puesto que se interpone contra actos firmes en vía administrativa y sólo procede cuando concurren motivos tasados. De ahí que no pueda convertirse en un cauce para recurrir un acto por cualesquiera argumentaciones y motivos, pues ello desnaturalizaría su carácter extraordinario, de suerte que es una vía especial para impugnar actos firmes en vía administrativa cuando concorra alguna de las causas taxativamente fijadas en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC. Por ello, su interpretación, así como de los motivos en que procede, ha de ser estricta, para evitar que se convierta en vía ordinaria de impugnar los actos administrativos transcurridos los plazos al efecto establecidos. Así lo

ha entendido en reiteradas ocasiones el Tribunal Supremo (entre otras, Sentencia de 14 enero 2008, dictada en recurso de casación núm. 556/2006, y Sentencia de 26 de octubre de 2005, en recurso de casación núm. 7405/1999) y lo ha subrayado igualmente este Consejo (dictámenes 30/2002, 67/2003, 43/2004, 1/2005 y 5/2010, entre otros).

La competencia para resolver el recurso extraordinario corresponde al mismo órgano que dictó el acto recurrido (artículo 118.1), debiendo éste pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre la cuestión de fondo resuelta por el acto recurrido (artículo 119.2), entendiéndose desestimado por el transcurso de tres meses y quedando expedita la vía jurisdiccional contencioso-administrativa (artículo 119.3).

No se contempla expresamente en los artículos 118 y 119 de la LRJ-PAC, a salvo concretos extremos a los que ya nos hemos referido, el procedimiento administrativo que deba seguirse en la instrucción y resolución de los recursos de revisión, por lo que resultarán aplicables directamente los principios generales que, para los recursos administrativos, se contienen en los artículos 107 y siguientes de la LRJ-PAC. De ellos resulta que debe otorgarse audiencia a los interesados, máxime cuando existan otros interesados distintos del recurrente, a los que “se les dará, en todo caso, traslado del recurso para que en el plazo antes citado (no inferior a diez días ni superior a quince), aleguen cuanto estimen procedente” (artículo 112.2 de la LRJ-PAC).

En este sentido consta en el expediente administrativo que el Ayuntamiento del Valle de Jussapeña ha otorgado trámite de audiencia a los interesados, entre los que se encuentra el aspirante a quien se adjudicó la plaza, habiéndose formulado por éste las alegaciones que ha estimado oportunas.

II.3ª. Sobre la procedencia del recurso extraordinario de revisión

Don ... ha interpuesto recurso extraordinario de revisión contra la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Jussapeña, número

55/2009, de 1 de octubre de 2009, por la que se acordó la contratación de don ... para el desempeño del puesto de Secretario-Interventor.

El recurso de revisión resulta admisible al interponerse frente a un acto administrativo firme en vía administrativa, por persona legitimada, en cuanto que fue parte en el procedimiento de contratación cuya resolución se impugna, y se ha formulado en término legal, al no haber transcurrido el plazo máximo establecido en el artículo 118 de la LRJ-PAC, correspondiendo su resolución al mismo órgano que dictó el acto impugnado, es decir al Alcalde del Ayuntamiento del Valle de Jussapeña (artículos 118, inciso inicial del apartado 1, y apartado 2, y 119.1 de la LRJ-PAC).

Como medio de impugnación extraordinario, el recurso de revisión sólo procede cuando concurra alguna de las causas previstas en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC. En este sentido la recurrente invoca la primera de las circunstancias previstas en el número 1 del artículo 118 de la LRJ-PAC, según la cual procederá el recurso contra los actos administrativos cuando "al dictarlos se hubiere incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente".

Tiene establecido el Tribunal Supremo al respecto de la causa contemplada en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC que "es preciso, tal y como señala la sentencia de esta Sala y Sección de 24 de enero de 2007 (recurso de casación núm. 4919/2002), «que el error sea de hecho, es decir, que no implique una interpretación de las normas legales o reglamentarias aplicables en el supuesto de que se trate». O, en términos de la sentencia de 17 de septiembre de 2004 (recurso de casación núm. 4714/2002), que «en cuanto al cumplimiento del requisito primero de los enumerados en el artículo 118 de la Ley 30/1992, para que se hubiera producido un error de hecho tendría que haberse demostrado que existió dicho error respecto a una circunstancia puramente fáctica y que ello hubiera dado lugar a la nulidad de la resolución, en este caso de la dictada al resolver el recurso administrativo ordinario»" (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 marzo de 2008, dictada en recurso de casación número 5686/2006).

El error que en el presente caso se alega por el recurrente consiste en la errónea valoración de los méritos de la fase de concurso, conforme a la base sexta de la convocatoria, lo que deriva de la utilización por parte del tribunal calificador de un documento de bases que no era el aprobado para la convocatoria, sino de un borrador que contenía unas previsiones de puntuación distintas de las incorporadas a las bases aprobadas.

Esta circunstancia se encuentra acreditada por los propios documentos incorporados al expediente y se deduce claramente de la simple lectura de las bases aprobadas para la convocatoria. Queda patente, de igual manera, a la vista del informe emitido por el tribunal calificador con fecha de 1 de febrero de 2010, conforme al cual la mayor puntuación corresponde al recurrente y no a quien resultó nombrado.

En consecuencia, el Consejo de Navarra entiende, coincidiendo con la propuesta de resolución formulada por la Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Jusalapeña, que el presente recurso de revisión es procedente porque se basa en la circunstancia primera prevista en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC.

Las alegaciones formuladas por don ... no tienen entidad suficiente como para desvirtuar las anteriores consideraciones pues, algunas de ellas, tales como la admisión del recurrente al proceso selectivo, su nota en el ejercicio práctico o la falta de acreditación fehaciente de sus méritos, no aparecen referidas a la concurrencia del error de hecho de cuya existencia se trata en este momento, sino a otro tipo de cuestiones que no constituyen el objeto propio de este procedimiento extraordinario de revisión y que podrán ser objeto de examen, en su caso, en un recurso ordinario. Otras – carácter firme y consentido de la resolución recurrida- deben ser rechazadas pues, por definición, el recurso extraordinario de revisión se formula (artículo 108 de la LRJ-PAC) frente a esa clase de actos. Finalmente, las cuestiones relativas a la vinculación del Alcalde por la propuesta del tribunal y a la imputación a éste del error de hecho, en modo alguno nos llevan a considerar que no existiera tal error, sino que al margen de ello, queda acreditada en el expediente la existencia del error, dimanante de documentos allí obrantes.

En consecuencia, a juicio de este Consejo de Navarra resulta procedente el recurso extraordinario de revisión objeto de nuestro dictamen, debiendo estimarse el mismo, correspondiendo a la Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Jaslapeña la resolución del expediente de contratación.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que se debe estimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por don ... frente a la Resolución 55/2009, de 1 de octubre, de la Alcaldía del Ayuntamiento del Valle de Jaslapeña.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.