

Expediente: 62/2002

Objeto: Revisión de oficio del acuerdo de la Agrupación de los Ayuntamientos Abárzuza y Lezaun, sobre contratación temporal para el puesto de secretaria de dichos Ayuntamientos.

Dictamen: 58/2002, de 24 de septiembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 24 de septiembre de 2002.

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don Francisco Javier Martínez Chocarro, Consejero-Secretario en funciones, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez y don Eugenio Simón Acosta, Consejeros,

siendo Ponente don Enrique Rubio Torrano

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Solicitud de dictamen

El Vicepresidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 16 de agosto de 2002, 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 la Agrupación de los Ayuntamientos de Abárzuza y Lezaun para servirse de un solo Secretario (en lo sucesivo, la Agrupación) sobre la revisión de oficio del acuerdo de la Agrupación de 1 de agosto de 1989, sobre contratación de doña ... para el puesto de secretaria de dichos Ayuntamientos.

I.2ª. Antecedentes de hecho

Primero.- La Agrupación de los Ayuntamientos de Abárzuza y Lezaun para servirse de un solo Secretario, mediante anuncio publicado en el Diario

de Navarra de ... de ... de ..., convocó concurso para la contratación laboral de Secretario de dichos Ayuntamientos. En el anuncio se indicaba que “los interesados (Licenciados en Derecho) deberán presentar solicitud –modelo libre- acompañada de curriculum vitae, en el Ayuntamiento de ..., antes de las trece horas del día 21 de julio” y que “la persona seleccionada se vinculará con la Agrupación mediante la formalización de contrato laboral”.

Segundo.- Doña ..., mediante escrito presentado el 21 de julio de 1989, participó en dicho concurso, aportando curriculum vitae o historial profesional, en el que se incluía, amén de documentos acreditativos de méritos, copia del título de Licenciada en Derecho.

Tercero.- La Agrupación, en sesión plenaria de 1 de agosto de 1989, acordó “contratar a doña ..., Licenciado en Derecho, por un período de seis meses prorrogables, para que ejerza el cargo de Secretario de los Ayuntamientos de Abárzuza y Lezaun”.

Conforme con la diligencia suscrita por el Presidente de la Agrupación y la Secretaria, ésta tomó posesión del cargo el 1 de septiembre de 1989.

Según se deriva del expediente, la citada persona ha continuado desempeñando de forma temporal dicho puesto desde la indicada fecha hasta la actualidad. En particular, se afirma que la Agrupación por acuerdo de 25 de agosto de 1993 decidió su contratación administrativa en régimen de interinidad hasta la provisión de la plaza en propiedad.

Cuarto.- El Director General de Administración Local del Gobierno de Navarra, por Resolución 21/2001, de 7 de febrero, solicitó a la Agrupación la revisión de oficio del acuerdo de 1 de agosto de 1989, por el que se acordó contratar a doña ... para que ejerza el cargo de Secretario de dichos Ayuntamientos. Dicha solicitud alude a los dos motivos siguientes. De un lado, de acuerdo con la normativa vigente en el momento de provisión de la plaza (Reglamento para la Administración Municipal de Navarra – en particular, los artículos 120 a 123-, y Norma y Reglamento sobre equiparación de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Municipal de Navarra a las de los de la Diputación Foral), para ejercer el

cargo de Secretario se requería, además de otros requisitos, el de hallarse incluido en el Cuerpo de Secretarios de Navarra, título habilitante para dicho ejercicio cuya posesión no se ha acreditado por la señora ..., “con independencia de que las Agrupaciones menores de 1.000 habitantes no pudieran en 1989 -como ahora mismo- cubrir en propiedad la plaza de Secretario hasta tanto se lleve a cabo la reestructuración de Agrupaciones para servirse de un solo Secretario”. De otro, tal selección no se realizó, conforme a la Ley Foral 13/1983, de 30 de marzo, reguladora del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones públicas de Navarra, y el Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas, aprobado por Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, mediante la celebración de pruebas selectivas previa convocatoria anunciada en el Boletín Oficial de Navarra o algunos de los procedimientos previstos en el artículo 42 del Reglamento de Ingreso para la provisión temporal de vacantes. Por tanto, el acuerdo de la Agrupación de 1 de agosto de 1989 ha de considerarse nulo de pleno derecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 47.1.c) de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (en lo sucesivo, LPA) y ahora reitera 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, LRJ-PAC). En definitiva, se solicita la revisión de oficio del mencionado acuerdo de la Agrupación.

Por Orden Foral 120/2001, de 13 de junio, del Consejero de Administración Local, se acordó impugnar ante la jurisdicción contencioso-administrativa la desestimación por silencio administrativo de la solicitud de revisión de oficio antes reseñada.

Quinto.- Enablado el correspondiente proceso contencioso-administrativo, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Pamplona, por sentencia de 22 de octubre de 2001, declaró la inadmisibilidad del recurso, por las razones siguientes: en primer lugar, la vía impugnatoria empleada ha sido la establecida en la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (en lo sucesivo LFAL), siendo extemporáneo el recurso por haber transcurrido en exceso el plazo legal; en segundo lugar, si la vía impugnatoria utilizada ha sido la del artículo 102 de

la LRJ-PAC, que puede plantearse en cualquier momento, el Gobierno de Navarra carece de legitimación por no ostentar un interés legítimo, salvo el del cumplimiento de la legalidad, para lo que sólo puede utilizar las vías impugnatorias previstas en la LFAL; en tercer lugar, la falta de capacidad procesal, pues la Orden Foral autoriza la interposición del recurso con base en el artículo 346.1 de la LFAL, habiéndose empleado otra vía y sin que conste el acuerdo del órgano competente; y finalmente, no procede apreciar de oficio la nulidad de pleno derecho en virtud del principio de seguridad jurídica.

Interpuesto recurso de apelación contra esta sentencia, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, por sentencia de 14 de mayo de 2002, lo estimó revocando la sentencia apelada y declaró la admisibilidad del recurso y la estimación de la demanda condenando a la Agrupación *a que proceda a la revisión de oficio de dicho acuerdo de acuerdo con la normativa legal*. Tras diversas consideraciones que discrepan de los razonamientos de la sentencia de primera instancia, la Sala entiende que el Gobierno de Navarra está legitimado para instar la revisión de oficio, por lo que *es ineludible que el Ayuntamiento tramite el procedimiento correspondiente y se pronuncie sobre la validez o nulidad del acuerdo por el que se contrató a D^a ... como Secretaria*.

Sexto.- La Agrupación, por acuerdo de 20 de junio de 2002, a la vista de esa última sentencia, acordó iniciar el expediente de revisión de oficio del acuerdo de 1 de agosto de 1989, otorgando audiencia por plazo de quince días tanto al Departamento de Administración Local como a la interesada.

Séptimo.- Doña ... presentó escrito de alegaciones, aduciendo los antecedentes de su contratación, la disposición transitoria tercera de la LFAL, el carácter temporal de su relación y que se considera gravemente perjudicada por el Gobierno de Navarra ya que no ha convocado las pruebas de Secretarios y lleva más de trece años desempeñando temporalmente una plaza que es de obligada existencia en todos los Ayuntamientos de Navarra [artículo 93.2 a) de la Ley de Bases de Régimen Local], con pleno conocimiento y sin cuestionamiento por el Departamento de Administración

Local, y discriminada ya que el Gobierno de Navarra ha recurrido sólo su plaza (y la de ...). Como consideraciones jurídicas cita el artículo 62.1 de la LRJ-PAC, entendiendo que *en mi contratación no se prescindió total y absolutamente del procedimiento, hubo una convocatoria pública, se requirió un curriculum vitae y una titulación de licenciado en derecho. Se valoró mi experiencia en otro Ayuntamiento*, el artículo 106 de la LRJ-PAC y el artículo 342.1 de la LFAL aludiendo a su letra a) y subrayando el plazo de quince días hábiles para el requerimiento.

Octavo.- El Departamento de Administración Local, mediante oficio de 4 de julio de 2002, se remite a las consideraciones efectuadas en sus actuaciones precedentes: Resolución 21/2001 y Orden Foral 120/2001.

Noveno.- La Agrupación, por acuerdo de 6 de agosto de 2002, acordó “proponer la no-procedencia de la revisión de oficio del citado acuerdo (de 1 de agosto de 1989) en base a los fundamentos contenidos en el informe del Sr. Letrado”.

Obra en el expediente informe de Letrado que, en sus consideraciones jurídicas, señala las coordenadas del régimen jurídico aplicable a la provisión de puestos de Secretario municipal desde el Acuerdo del Parlamento Foral de 29 de enero de 1980, sobre congelación de la provisión de plazas de Secretaría Municipal hasta la LFAL con referencia explícita a sus disposiciones transitoria tercera y adicional sexta, entendiendo que la contratación examinada se ajustó al actuar local en tal momento sin ningún viso de irregularidad. En cuanto a la revisión de oficio, entiende que el acto no es nulo, pues se cumplió con los elementos esenciales del procedimiento de provisión de plazas en propiedad (acuerdo de provisión, convocatoria, presentación de curriculum por los candidatos y valoración de mismo, y votación en el ente local), formalidades que no podían incrementarse para lo que sólo era una contratación temporal. Y finalmente, en todo caso, los principios de seguridad jurídica y de equidad impiden la revisión de acuerdo con el artículo 106 de la LRJ-PAC.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

La presente consulta versa sobre la revisión de oficio por la Agrupación de Ayuntamientos de Abárzuza y Lezaun para servirse de un solo Secretario del acuerdo de 1 de agosto de 1989, sobre contratación de doña ... para el puesto de secretaria de dichos Ayuntamientos. Por tanto, de conformidad con lo establecido en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (LRJ-PAC), en relación con el artículo 16.1.j) de la LFCN, es preceptivo el dictamen de este Consejo de Navarra, que, además, aquel precepto legal exige que sea favorable.

II.2ª. La revisión de oficio de los actos nulos por las entidades locales

La Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra (en adelante, LFAL), 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 29.1, 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 29.1, párrafo segundo).

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, atribuye a los municipios la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos (artículo 4.1.g). 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.

Esta remisión a la legislación estatal del procedimiento administrativo común ha de entenderse realizada a la LRJ-PAC, y en particular en este caso a su artículo 102, que apodera a los municipios –en cuanto Administraciones Públicas- para la revisión de oficio de sus actos en los supuestos de nulidad previstos en su artículo 62.1.

Respecto del régimen jurídico aplicable a la revisión de oficio ha de notarse que la incoación se instó por resolución de fecha 7 de febrero de 2001 y el procedimiento revisor se inicia por acuerdo de 20 de junio de 2002, mientras que el acto objeto de la pretensión revisora es de fecha 1 de agosto de 1989. Por tanto, la iniciación del procedimiento de revisión de oficio se produce bajo la vigencia de la LRJ-PAC, en la versión posterior a su modificación por la Ley 4/1999, que es aplicable a la dimensión procedimental. En cambio, el acto contra el que se dirige la revisión fue adoptado bajo la vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (LPA), que resulta de aplicación para el examen sustantivo de las causas de nulidad contenidas en su artículo 47. En tal sentido, como se ha reseñado en los antecedentes, el motivo de nulidad alegado por el Departamento de Administración Local es el del artículo 47.1.e) de la LPA [hoy artículo 62.1.e) de la LRJ-PAC]. Por otra parte, en dicho artículo 47 no se recogía la causa de nulidad ahora establecida en el artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC.

II.3ª. Marco jurídico

La presente revisión de oficio se refiere a un acuerdo de contratación temporal de una persona para desempeñar las funciones de Secretario de Ayuntamiento de Navarra. Dicho acuerdo data de 1989, de ahí que le sea de aplicación la normativa sustantiva entonces vigente. Por tanto, en lo estrictamente necesario, habrá que tener en cuenta el particular régimen jurídico de los Secretarios de Ayuntamiento de Navarra, fruto de los derechos históricos de Navarra, mostrando su evolución.

La competencia de Navarra para regular el régimen de los Secretarios de Ayuntamiento parte de la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 y fue explícitamente reconocida por el Real Decreto-Ley de 4 de noviembre de

1925, de bases para la aplicación del Estatuto Municipal en la provincia de Navarra, cuya Base 4^a, sobre personal administrativo, disponía lo siguiente:

“Los Ayuntamientos acordarán libremente el nombramiento, condiciones y separación de los empleados municipales, sometiéndose a las leyes vigentes en la provincia y a los Reglamentos generales dictados o que dicte la Diputación.

Continuarán por consiguiente en vigor los Reglamentos de Secretarios y titulares que rigen en la actualidad o se dicten en lo sucesivo.

La Diputación procurará que los sueldos de funcionarios y facultativos municipales no sean inferiores a los que el Estado otorgue, y establecerá en los Reglamentos como minimum las garantías jurídicas de estabilidad que les concede el Estatuto Municipal”.

En la actualidad, la competencia histórica de Navarra para tal regulación está reconocida, en virtud de su régimen foral, tanto con carácter específico (Administración Local), como más general (función pública), por la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra [artículos 46 y 49.1.b)].

La normativa reguladora de los Secretarios de Ayuntamiento de Navarra, en lo que aquí interesa, ha de partir del Reglamento para la Administración Municipal de Navarra de 3 de febrero de 1928 (en lo sucesivo RAMN), que disciplinaba tanto el Cuerpo de Secretarios de Ayuntamiento de Navarra (artículos 120 y 121), que, pese a tal denominación de cuerpo, constituía más bien una suerte de habilitación o título para el ejercicio del cargo, como el nombramiento de los Secretarios (artículos 122 a 130). El artículo 123 del RAMN establecía en su párrafo primero que: “Para ejercer el cargo de Secretario se requiere ser español, mayor de 23 años, disfrutar de la plenitud de los derechos civiles y políticos, ser de buena conducta y hallarse incluido en el Cuerpo de Secretarios”. La selección municipal del Secretario preveía el concurso por elección de la Corporación local, e incluso la provisión libremente de la plaza con carácter interino en caso de la falta de aspirantes en primera y, en su caso, en segunda convocatorias (artículos 124 a 129 RAMN). Y los artículos 148 a 153 del RAMN contemplaban las Agrupaciones de Ayuntamientos para servirse de un solo Secretario,

disponiendo el artículo 153, en su párrafo primero, lo siguiente: *Para el nombramiento de los Secretarios de estas Agrupaciones se reunirán los Concejales de los Ayuntamientos que las integran convocados al efecto por el Alcalde del punto designado como residencia del Secretario y en la Sala Consistorial del mismo, para celebrar sesión como si todos los asistentes constituyesen un solo Municipio; siendo obligatoria la asistencia de todos los Concejales y debiendo tomarse acuerdo, que será válido por mayoría absoluta de los que asistan al acto, siempre que sean número superior al 50 % de los Concejales.*

Ya en la etapa constitucional, esa regulación se vió afectada primero por la Norma sobre equiparación de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Municipal de Navarra con las de los de la Diputación Foral, aprobada por Acuerdo del Parlamento Foral de 29 de enero de 1980 (BON núm. 16, de 6 de febrero de 1980) y por el Reglamento para la ejecución y desarrollo de dicha Norma, aprobado por Acuerdo de la Diputación Foral de 21 de febrero de 1980 (BON núm. 32, de 14 de marzo de 1980). El artículo 3 de la Norma de Equiparación disponía en su apartado 4 que: *Para el nombramiento de funcionarios se exigirá, como mínimo, la siguiente titulación: a) Secretarios y Vicesecretarios: se requerirá el título de Secretario de Ayuntamiento de Navarra y en los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes, además, el título de Licenciado en Derecho.* Además, el artículo 7.2 de tal Norma preveía la realización de una reestructuración de Agrupaciones forzosas de Ayuntamientos para servirse de un solo Secretario. En esta línea, el artículo 10 del Reglamento de Equiparación prohibía a los Ayuntamientos o Agrupaciones de menos de 1.000 habitantes, hasta tanto no se llevase a cabo aquella reestructuración, la cobertura de la plaza de Secretario con carácter fijo de plantilla ni aun por permuta entre funcionarios; añadiendo que las vacantes afectadas serían cubiertas con carácter de interinidad o contratación de servicios, mientras dure la situación especial mencionada, sin que para ello precisen de la autorización de la Diputación. Asimismo, los artículos 14 a 21 del Reglamento de Equiparación regulaban el ingreso en la función pública municipal, estableciendo su artículo 20 lo siguiente: *Las plazas en interinidad podrán cubrirse por el*

sistema de concurso mediante votación, pero siempre sobre la base de la libre concurrencia.

La Ley Foral 13/1983, de 30 de marzo, del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, al comprender en su ámbito de aplicación al personal de las Entidades Locales de Navarra [artículo 1.b)], con excepción de los funcionarios sanitarios municipales [artículo 2.c)], vino a modificar sustancialmente el régimen estatutario del personal local antes contenido en el RAMN y en la Norma y Reglamento de Equiparación. No obstante, dicho Estatuto establece una regulación general, sin consideración específica de las peculiaridades de determinados funcionarios locales. En su desarrollo, el Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, aprobó el Reglamento de Ingreso, aplicable también a los procedimientos de ingreso y selección de personal por las entidades locales de Navarra (artículos 1 y 2), si bien incluye algunas previsiones específicas para las Corporaciones locales, a las que veda la selección de personal cuyo nombramiento les esté prohibido por su normativa específica (artículo 12) y remite determinados supuestos a un régimen transitorio hasta la aprobación de la Ley Foral reguladora de la Administración Local de Navarra (disposiciones transitorias primera, segunda y tercera).

Finalmente, aunque poco después del acuerdo objeto de revisión, la evolución culmina con la Ley Foral de Administración Local de Navarra de 1990 (LFAL), que regula el régimen específico de los Secretarios de Ayuntamiento de Navarra (artículos 239 a 248) y deroga tanto el RAMN como la Norma y el Reglamento de Equiparación (disposición derogatoria). Sin perjuicio de las disposiciones concretas a las que oportunamente se aludirá, su artículo 233.3 establece que *la materia de personal de las entidades locales de Navarra se regirá por lo dispuesto en esta Ley Foral y en la legislación reguladora del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra*. No obstante, su disposición transitoria tercera dejó en suspenso el nuevo sistema de habilitación y provisión de plazas de secretaría e intervención, hasta la definitiva reestructuración derivada de la constitución de Agrupaciones de carácter forzoso para servicios administrativos.

II. 4ª. Improcedencia de la revisión de oficio

Según resulta de los antecedentes reseñados, la revisión de oficio aquí examinada es consecuencia del ejercicio por el Departamento de Administración Local de la denominada acción de nulidad, en el sentido indicado por la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 14 de mayo de 2002, a la que se da cumplimiento por la Agrupación. Por ello, baste indicar que se ha cumplido sustancialmente con el procedimiento correspondiente, habiéndose dado audiencia tanto al citado Departamento como a la persona favorecida por el acto contra el que se dirige la revisión, tras lo cual se ha formulado propuesta de resolución en sentido contrario a la procedencia de la revisión de oficio.

La causa de nulidad aquí esgrimida es la prevista en el artículo 47.1.e) de la LPA, a saber: el haberse dictado el acto prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello. Las partes intervinientes en el procedimiento discrepan sobre la concurrencia o no de dicho motivo de nulidad en el presente caso. De un lado, el Departamento de Administración Local entiende que el acto es nulo de pleno derecho por tal causa, ya que la persona contratada carecía del requisito de la preceptiva habilitación o integración en el Cuerpo de Secretarios de Navarra y se obviaron los procedimientos de selección previstos en el Estatuto del Personal (Ley Foral 13/1983) y en el Reglamento de Ingreso. De otro, tanto la interesada como la entidad local consideran que no procede la revisión, ya que han de tenerse en cuenta las coordinadas o particularidades atinentes al ingreso y provisión en las plazas o puestos de Secretaría Municipal, se siguió el procedimiento entonces normal para tal provisión y en todo caso entrarían en juego los límites a la revisión previstos en el artículo 106 de la LRJ-PAC.

Considerando que en el artículo 47.1 de la LPA no se encontraba la causa ahora señalada como de nulidad en el artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC- a cuyo tenor, son nulos de pleno derecho los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por *los que se adquieren facultades y*

derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición- únicamente cabe examinar si concurre la causa de nulidad alegada (artículo 47.1.e) de la LPA). Ello releva de pronunciarse sobre si la habilitación o pertenencia al Cuerpo de Secretarios de Navarra constituía en 1989 requisito esencial para el ejercicio del cargo en régimen de interinidad o contratación temporal. No obstante, se debe señalar que, de un lado, tal exigencia venía referida por la Norma de Equiparación al *nombramiento de funcionarios* [artículo 3.4.a)]; de otro, la disposición transitoria segunda de la LFAL prevé en su párrafo segundo la cobertura de los puestos de trabajo de Secretario e Interventor mediante contratación temporal de personal con “titulación” –que no habilitación- propia del cargo (cfr. artículos 241 y 251 de la LFAL); y, en último término, la disposición adicional sexta de la LFAL, en su letra e), parece valorar precisamente el supuesto de prestación de servicios como Secretario de Ayuntamiento de Navarra sin disponer de la habilitación.

La nulidad de pleno derecho se configura legalmente como el máximo grado de invalidez de los actos para aquellos casos de vulneración grave del ordenamiento jurídico, debiendo ser ponderada con criterios estrictos y de prudencia, dado su carácter excepcional, caso por caso.

La causa de nulidad del artículo 47.1.e) de la LPA [hoy prevista en el artículo 62.1.e) de la LRJ-PAC], concurre cuando el acto administrativo se adopta con total y absoluta falta de procedimiento, por carecerse de la más elemental base procedimental que ha de seguir el proceso de creación del acto o bien por seguirse un procedimiento totalmente distinto al que en Derecho corresponda. No se trata, por tanto, de cualquier incumplimiento de las formas procedimentales, sino de la omisión por entero del procedimiento, lo que aparece cuando no se aprecia la existencia de los eslabones o pasos formales imprescindibles para su terminación con la adopción del acto, entrañando tales omisiones efectos determinantes e insalvables sobre el acto administrativo. Asimismo, concurre dicho motivo de nulidad en los casos en que, existiendo algunos trámites, el procedimiento carece de un requisito que, dada su esencialidad o trascendencia, es inexcusable para

apreciar la identidad del procedimiento o asegurar los derechos de los administrados.

A la vista de los referidos antecedentes, en la provisión temporal de la plaza de Secretaría Municipal llevada a cabo por la Agrupación se aprecia la realización de los siguientes trámites: una convocatoria de concurso anunciada en un medio de comunicación, la presentación de instancias con la aportación de méritos por los aspirantes y la selección directamente por el órgano de gobierno de la Agrupación, considerando –sin motivación- los méritos alegados.

Aunque dicho procedimiento parece atender a la previsión del artículo 20 del Reglamento de Equiparación, ya transcrito, es lo cierto que en el momento de adopción del acuerdo contra el que se dirige la revisión, la selección del personal contratado estaba regulada en la Ley Foral 13/1983 y en el Reglamento de Ingreso de 1985. Los artículos 88 (para el personal contratado en régimen administrativo) y 94 (para el personal contratado en régimen laboral) de la Ley Foral 13/1983, de similar tenor, establecían que la selección se efectuará mediante convocatoria pública y a través de pruebas basadas en los principios de mérito y capacidad. Por su parte, el artículo 42 del Reglamento de Ingreso dice así:

“1. Los procedimientos de selección del personal temporal deberán posibilitar la máxima agilidad en la contratación.

2. A tal fin, en caso de urgencia, las Administraciones Públicas de Navarra podrán:

a) Contratar, por orden de puntuación obtenida, a quienes, habiendo superado las pruebas selectivas para el ingreso como funcionarios o contratados laborales fijos en un puesto de trabajo análogo, no hubieren obtenido plaza.

b) Solicitar al Instituto Nacional de Empleo una relación de los demandantes de empleo que reúnan los requisitos y condiciones a que se refiere el artículo siguiente y circunscribir la posibilidad de participación en las correspondientes pruebas selectivas a quienes sean incluidos en dicha relación.

c) Convocar anualmente pruebas selectivas a fin de constituir con quienes las superen una relación de aspirantes a la contratación interina en régimen administrativo o en régimen laboral temporal y contratar posteriormente a éstos, de acuerdo con las necesidades del servicio, por orden de puntuación obtenida.”

De cuanto antecede puede inferirse que, ponderando jurídicamente el acto objeto de revisión de oficio a los efectos del artículo 102 de la LRJ-PAC, para su adopción se siguió un procedimiento, aunque ciertamente mejorable, para la selección de personal contratado temporal. No se advierte, por tanto, la ausencia total y absoluta de procedimiento. Tampoco, dadas las circunstancias particulares del caso, puede apreciarse la omisión de trámites esenciales, pues, a tenor de aquella escueta regulación legal y reglamentaria de la selección de personal temporal, existió convocatoria con publicidad y se celebró una suerte de concurso de méritos. Téngase en cuenta que precisamente el artículo 42.1 del Reglamento de Ingreso, antes transcrito, postula la agilidad en la selección de personal laboral, así como que estamos ante una pequeña entidad local.

Finalmente, no se puede dejar de destacar que se pretende la revisión de un acuerdo local adoptado hace trece años, habiéndose aducido la concurrencia de los límites de la revisión. El artículo 112 de la LPA antes y ahora el artículo 106 de la LRJ-PAC determinan que las facultades de revisión no podrán ser ejercitadas cuando por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, al derecho de los particulares o a las leyes. En el presente caso, entendemos que el tiempo transcurrido, la peculiar situación o régimen de los Secretarios –al que alude indirectamente la propia Resolución 21/2001-, el pacífico desempeño temporal del puesto por la interesada sin que en su momento se impugnara dicha actuación por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y el carácter obligatorio de tal cargo (artículo 239.1 de la LFAL), que exige su cobertura para el funcionamiento de los Ayuntamientos, entrañan un límite que impide el ejercicio de la facultad de revisión pues resultaría contrario a la equidad, padeciendo el principio de seguridad jurídica.

III. CONCLUSIÓN

No procede la revisión de oficio del acuerdo de la Agrupación de Ayuntamientos de Abárzuza y Lezaun para servirse de un solo Secretario, de 1 de agosto de 1989, sobre contratación de doña ... para el puesto de secretaria de dichos Ayuntamientos.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.