

Expediente: 73/2002

Objeto: Revisión de oficio del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Leoz, sobre concertación del servicio de Secretaría.

Dictamen: 68/2002, de 19 de noviembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 19 de noviembre 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 José María San Martín Sánchez,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª Solicitud de dictamen

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 16 de octubre de 2002, traslada, conforme al artículo 19.3 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), la solicitud de dictamen preceptivo de este Consejo formulada por el Ayuntamiento de Leoz, sobre la revisión de oficio del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Leoz, de 15 de marzo de 1989, sobre concertación del servicio de Secretaría del Ayuntamiento con don

I.2ª Antecedentes de hecho

Primero. En sesión celebrada el día 15 de marzo de 1989, el Pleno del Ayuntamiento de Leoz acordó, por mayoría de votos, “concertar el servicio de secretaría con D. ... mediante contrato laboral que se someterá a las bases expuestas y para cuyo otorgamiento se faculta al Sr. Alcalde D. ...

Las bases a que debía sujetarse la contratación, aprobadas por unanimidad en la misma sesión, fueron:

- a) *Otorgamiento de contrato laboral con persona registrada en la oficina de empleo como desempleado.*
- b) *El contrato se otorgará con la modalidad de “contrato a tiempo parcial”, concertándose entre 15 y 20 horas semanales de trabajo.*
- c) *El nombrado o contratista será afiliado a la Seguridad Social cotizándose por las horas efectivamente trabajadas o contratadas (en forma proporcional).*
- d) *El contrato se otorgará por tiempo determinado si bien prorrogable de mutuo acuerdo por las partes.*
- e) *El sueldo o salario mensual se convendrá de mutuo acuerdo, si bien se establecerá en ... mensuales.*
- f) *El contrato tendrá eficacia desde 1 de abril.*

En el mismo acuerdo se hacía constar:

“Así establecidas las bases del contrato, se dio cuenta por la alcaldía de que, tras variadas gestiones, se había detectado la presencia de dos personas interesadas, que habían manifestado intención positiva y deseo de acceder al desempeño del servicio, ..., de Tafalla y Don ..., de Artariain, personas que reunían los requisitos mínimos exigidos por el Reglamento de Funcionarios de Administración Local y con quienes había mantenido sendas conversaciones interesándose sus circunstancias, motivaciones y actitud en orden al desempeño del cargo, extremos que fueron dados a conocer a los Corporativos invitando a los Corporativos a que se posicionaran respecto a la selección de la persona que creyeran más idónea de entre las solicitudes formuladas.”

Segundo. Con fecha 6 de abril de 1989, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Leoz, en nombre y representación del mismo, y don ... suscribieron un contrato de trabajo a tiempo parcial, al amparo del Real Decreto 1991/1984, con duración de un año, desde el 6-4-89 hasta 5-4-90.

Dicho contrato fue renovado y modificadas sus cláusulas en sucesivas ocasiones, desempeñándose en la actualidad en régimen de jornada normal y con retribuciones propias del personal funcionario.

Tercero. El Director General de Administración Local del Gobierno de Navarra, por resolución 10/2001, de 18 de enero, solicitó del Ayuntamiento de Leoz “la revisión de oficio del acuerdo del Pleno de 15 de marzo de 1989, por el que se decidió concertar el servicio de Secretaría con don ...”. Dicha solicitud aduce los tres motivos siguientes: El primero que, 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, hallarse incluido en el Cuerpo de Secretarios de Navarra, poseer título habilitante para dicho ejercicio cuya posesión no se ha acreditado por el señor ..., “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”; el segundo que 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, al menos, alguno de los procedimientos previstos en el artículo 42 del Reglamento de Ingreso para la provisión temporal de vacantes; y el tercero, que “conforme al artículo 43 del mismo Reglamento, el personal contratado deberá reunir en todo caso los requisitos generales y demás condiciones correspondientes a los puestos de

trabajo que se hayan de desempeñar”, y que estando encuadrado el puesto de Secretario en el nivel A, la selección debía haberse efectuado entre personas con titulación universitaria de licenciado, extremo éste que tampoco se acredita con la documentación remitida por la entidad local. Concluye el citado Director General que de lo anterior se desprende que el acuerdo del Ayuntamiento de Leoz de 15 de marzo 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 que 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) por haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. En definitiva, se solicita la revisión de oficio del repetido acuerdo de 15 de marzo de 1989.

Al no haberse atendido dicha solicitud, por Orden Foral 111/2001, de 30 de mayo, del Consejero de Administración Local, se ordenó impugnar ante la jurisdicción contencioso-administrativa la desestimación por silencio administrativo de la solicitud de revisión de oficio antes reseñada.

Cuarto. Interpuesto el correspondiente recurso contencioso-administrativo, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Pamplona, por sentencia de 26 de septiembre de 2001, estimó en lo sustancial el recurso y declaró nulo de pleno derecho el acuerdo del Ayuntamiento de Leoz de 15 de marzo de 1989, por el que se acordó concertar el servicio de Secretaría con don ... por las razones siguientes: En primer lugar, por no hallarse incluido en el Cuerpo de Secretarios de Ayuntamientos de Navarra y carecer de título habilitante para dicho ejercicio; en segundo lugar, por no haberse procedido a la celebración de pruebas selectivas, previa convocatoria pública en el Boletín Oficial de Navarra, o, al menos, haber seguido alguno de los procedimientos previstos en el artículo 42 del Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra, aprobadas por Decreto foral 113/1985, de 5 de junio, para la provisión temporal de vacantes; y, finalmente, porque la selección debía haberse

efectuado entre personas con titulación universitaria de licenciado, tal y como prescribe el artículo 12 del Estatuto de la Función Pública.

Interpuesto recurso de apelación contra dicha sentencia por el Ayuntamiento de Leoz, que amparó su recurso, en síntesis, en que el Juzgado no podía declarar la nulidad del acuerdo municipal recurrido y sí podía, por el contrario, “instar a la Administración a seguir el procedimiento revocatorio, que, en definitiva, consiste en solicitar dictamen del órgano consultivo”, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, por sentencia de 21 de febrero de 2002, lo estimó, y, revocando la sentencia apelada, declaró la obligación del Ayuntamiento de Leoz, atendiendo la solicitud de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, de tramitar el expediente de revisión de oficio del acuerdo de dicho Ayuntamiento de 15 de marzo de 1989 por el que se acordó concertar el servicio de Secretaría con don

Quinto. El Pleno del Ayuntamiento de Leoz, en sesión ordinaria celebrada el día 31 de mayo de 2002, acordó por unanimidad, *“la remisión al Consejo de Navarra del expediente completo de los Procedimientos Abreviados números 82/2001 y 114/2001 relativos a Recursos Contencioso-Administrativos incoados por la Comunidad Foral de Navarra contra la contratación del Secretario y la Asesora Municipales, por la que se falla la revisión de oficio de las contrataciones citadas”*.

Por escrito de 14 de agosto de 2002, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Leoz cumplimentando acuerdo plenario del mismo del día anterior, a la vista de que *“se ha comprobado que el expediente adolece de alguna deficiencia que debe ser subsanada ...”* solicitó, que *“por el Presidente del Gobierno de Navarra, se proceda a realizar la oportuna tramitación para la retirada del Consejo de Navarra del expediente relativo a la Revisión de oficio de los actos administrativos de las contrataciones del Secretario y la Asesora Jurídica Municipales (Procedimientos Abreviados números 82/2001 y 114/2001, respectivamente)”*.

El Presidente de este Consejo de Navarra por resolución 143/2002, de 23 de agosto de 2002, resolvió dejar sin contenido la solicitud de dictamen

formulada con fecha 18 de julio de 2002 por el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Leoz a través del Presidente del Gobierno de Navarra sobre expediente de revisión de oficio de los actos administrativos de las contrataciones del Secretario y la Asesora Jurídica del Ayuntamiento de Leoz.

Sexto. El Pleno del Ayuntamiento de Leoz, en sesión extraordinaria celebrada el día 13 de agosto de 2002, acordó, por unanimidad, la iniciación del expediente de revisión de oficio del acto de contratación del Secretario Municipal D. ..., otorgando audiencia por plazo de quince días hábiles al interesado, al representante legal del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra y a doña ..., que había participado con aquél en el proceso de designación.

Séptimo. D. ... presentó escrito de alegaciones, aduciendo, en síntesis, que “la aludida contratación ilegal y, por tanto, nula” se hizo una vez efectuadas ante el Servicio de Asesoramiento de las Corporaciones Locales del Gobierno de Navarra, las gestiones necesarias, resultando que *“... el propio Gobierno de Navarra venía admitiendo una interpretación amplia y extensiva de las distintas normas que regulan el supuesto y una postura flexible y permisiva al respecto tal y como consta en el acta de la sesión plenaria celebrada por la Corporación del Ayuntamiento de Leoz de 8 de febrero de 1989, cuya copia adjunta se anexa al presente escrito”*; que en cuanto a la solicitud de revisión de oficio del acuerdo de contratación instada por el Departamento de Administración Local, *“si bien es cierto que el artículo 102 de la ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, prescribe la facultad de las Administraciones Públicas de revisar de oficio la nulidad de sus propios actos, también lo es que el artículo 37 y siguientes del Reglamento de Desarrollo Parcial de la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, en materia relativa a Impugnación de los actos y acuerdos de las Entidades Locales de Navarra, determina la obligación de la Administración de la Comunidad Foral bien de requerir a la Entidad Local la anulación del acto o acuerdo o bien su impugnación directa ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y lo mismo prescriben el artículo 341 y siguientes de la Ley*

Foral 6/90 de la Administración Local de Navarra”; que siempre ha sido público y notorio en todos los ámbitos, incluido el de la Administración de la Comunidad Foral, donde ha realizado y realiza innumerables gestiones, su contratación como Secretario del Ayuntamiento de Leoz, lo que significa que en el año 1989 la Administración de la Comunidad Foral pudo y debió utilizar los mecanismos legales que según ella determina es nulo de pleno derecho, y, sin embargo, ningún tipo de actuación fue incoada al respecto por aquélla “ni en ese año ni en los años posteriores”, permitiendo que la situación continuase hasta 13 años después, por lo que –añade- cabe preguntarse ¿cuál es la responsabilidad de la Comunidad Foral de Navarra al permitir, haciendo dejación de sus obligaciones, que una situación ilegal se perpetúe ...?; que “la vía legal utilizada en todo momento por el Departamento de Administración Local ha sido la establecida en la Ley Foral 6/90 ... habiéndose incumplido sobradamente los plazos legales establecidos en ella ... pretendiendo solventar la situación a través del cauce de la revisión de oficio contemplado en el artículo 102 de la LRJ-PAC”, artículo que “no limita en el tiempo la posibilidad de accionar la facultad de revisión de oficio ...” pero que se deberá reflexionar sobre la magnitud de las consecuencias que este tipo de acciones conllevan y la inseguridad jurídica que comportan. Termina el alegante su escrito poniendo de manifiesto la “discriminación y actuación inconstitucional” que sufre el Ayuntamiento de Leoz “comparativamente con otras Administraciones tanto locales como de la Comunidad Foral ...”. Finalmente, aporta en apoyo de sus alegatos las sentencias dictadas por Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Navarra en los procedimientos abreviados 87/2001 y 81/2001 que “la Administración dirigió con idéntica pretensión contra los Ayuntamientos de Bargota y Abárzuza y Lezaun”.

Octavo. El Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, mediante escrito de su Secretario Técnico, de 27 de agosto de 2002, se remite a las consideraciones efectuadas en las actuaciones precedentes:

“Resolución 10/2001, de 18 de enero, del Director General de Administración Local, por la que se solicita al Ayuntamiento de Leoz la

revisión de oficio del Acuerdo del Pleno de dicha Corporación, de fecha 15 de marzo de 1989, por el que se acordó concertar el servicio de Secretaría con don

Resolución 154/2001, de 21 de marzo, del Director General de Administración Local, por la que se solicita al Ayuntamiento de Leoz la revisión de oficio de las Resoluciones de alcaldía por las que se dispuso la contratación de doña ..., con efectos de 5 de marzo y de 6 de septiembre de 1999.

Orden Foral 111/2001, de 30 de mayo, del Consejero de Administración Local, por la que se acuerda impugnar ante la jurisdicción contencioso-administrativa la desestimación por silencio administrativo de la solicitud de revisión de oficio de la contratación de don ... para el puesto de trabajo de Secretario del Ayuntamiento de Leoz.

Orden Foral 185/2001, de 29 de agosto, el Consejero de Administración Local, por la que se acuerda impugnar ante la jurisdicción contencioso-administrativa la desestimación por silencio administrativo de la solicitud de revisión de oficio de las Resoluciones de Alcaldía por las que se dispuso la contratación de doña ..., con efectos de 5 de marzo y de 6 de septiembre de 1999.”

Doña ... no presentó alegación alguna.

Noveno. El Pleno del Ayuntamiento de Leoz, en sesión ordinaria celebrada el día 4 de octubre de 2002, acordó por mayoría absoluta, aprobar la propuesta de la Alcaldía de no proceder a revisar de oficio el acto de la contratación como Secretario Municipal de D. ... y ratificar dicha contratación en las condiciones laborales vigentes en la actualidad, remitir al Consejo de Navarra el expediente, suspender el plazo establecido en el art. 102.5 de la LRJ-PAC, en tanto por el Consejo de Navarra no sea remitido el preceptivo dictamen, y dar traslado del acuerdo a este Consejo y a las partes interesadas.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

La presente consulta versa sobre la revisión de oficio por el Ayuntamiento de Leoz de su acuerdo de 15 de marzo de 1989 sobre concertación del servicio de Secretaría con don 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, en 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 18 de enero de 2001 y el procedimiento revisor se inicia por acuerdo de 13 de agosto de 2002, mientras que el acto objeto de la pretensión revisora es de fecha 15 de marzo 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.c) 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 en 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 4ª, 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 mínimo 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 mismos (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).

Ya en la etapa constitucional, esa regulación se vio 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.* Dicha Norma y sus disposiciones reglamentarias fueron derogadas por la LFAL.

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 el RAMN y, como ya hemos expuesto, 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, añadiendo que las vacantes de los puestos de trabajo de Secretario e Interventor que entre tanto se produzcan se cubrirán mediante contratación temporal de personal con titulación propia del cargo.

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 21 de febrero de 2002, a la que se da cumplimiento. 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, y a un tercero que participó, en su día, en el procedimiento de contratación utilizado, 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.c) 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; se obviaron los procedimientos de selección previstos en el Estatuto del Personal (Ley Foral 13/1983) y en el Reglamento de Ingreso, y no se ha efectuado la selección entre personas con titulación universitaria de licenciado, como procedía al estar encuadrado el puesto de Secretario en el nivel A, conforme al anexo del Decreto Foral 158/1984, de 4 de julio, por el que se aprobó el Reglamento Provisional de Retribuciones del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra. De otro, tanto el interesado como la entidad local consideran que no procede la revisión, ya que han de tenerse en cuenta las coordenadas o particularidades atinentes al ingreso y provisión en las plazas o puestos de Secretaría Municipal, que se siguió el procedimiento entonces normal para tal provisión, y, en todo caso, entrarían en juego, según la entidad local, 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.c) 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.

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.c) 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 el Ayuntamiento de Leoz se aprecia la realización de los siguientes trámites: Tras diversas gestiones

ante el Servicio de Asesoramiento de las Corporaciones Locales del Gobierno de Navarra, fueron aprobadas las bases a las que debía ajustarse la contratación del servicio, procediéndose a la designación del contratado por votación en sesión plenaria, entre los dos aspirantes presentados.

De ello se deduce que el acto objeto de revisión contiene un procedimiento para la selección de un personal contratado temporal, por lo que, dadas las circunstancias del caso, no puede apreciarse la omisión de trámites esenciales, resultando obligado tener en cuenta que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42.1 del Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra, se postula la agilidad en la selección del personal temporal, así como las difíciles circunstancias administrativas que se daban en el Ayuntamiento de Leoz en las fechas en que se procedió a la concertación de los servicios de Secretaría, constatables mediante un somero examen del contenido del expediente administrativo.

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 10/2001-, el pacífico desempeño temporal del puesto por el interesado 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 del Ayuntamiento de Leoz de 15 de marzo de 1989 por el que se concertaron los servicios de Secretaría con D.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.