

Dictamen nº: **281/17**  
Consulta: **Alcaldesa de Getafe**  
Asunto: **Revisión de Oficio**  
Aprobación: **06.07.17**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad en su sesión de 6 de julio de 2017, sobre la solicitud formulada por la alcaldesa de Getafe a través del Consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid al amparo del artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre revisión de oficio de un Acuerdo de la Junta de Gobierno Local sobre concesión de ayudas a la escolarización.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 22 de junio de 2017 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora, solicitud de dictamen preceptivo en relación con la incoación de un procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27 de diciembre de 2016, aprobado al amparo del Acuerdo del mismo órgano de 24 de octubre anterior, sobre *“Convocatoria de ayudas para la escolarización de niños y niñas en el primer ciclo de Educación Infantil de 0 a 3 años, en Escuelas Infantiles y Casa de Niños públicas de Getafe 2016/2017”*.

Admitida a trámite la solicitud de dictamen en la misma fecha de su entrada se le asignó el número de expediente 259/17,

correspondiendo la ponencia, según las reglas generales de reparto de asuntos, al letrado vocal D. Tomás Navalpotro Ballesteros.

**SEGUNDO.-** Del examen del expediente administrativo remitido por la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio se desprenden los siguientes hechos relevantes para la emisión del dictamen:

1. El 24 de octubre de 2016, en sesión extraordinaria urgente, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Getafe aprobó a propuesta del concejal delegado de Educación y Bienestar Social, las bases de la convocatoria de ayudas para la escolarización de niños y niñas en el primer ciclo de Educación Infantil de 0 a 3 años, en Escuelas Infantiles y Casa de Niños públicas de Getafe 2016/2017. En el mismo acto, se autorizó un gasto de ciento setenta mil euros (170.000€) repartidos en dos anualidades (35.000€ en 2016 y 135.000€ en 2017).

Las bases referidas disponían en su apartado sexto los requisitos para acceder a las ayudas, entre ellos, según el apartado 1, *“Estar empadronados en el municipio de Getafe tanto el alumno como los tutores legales (según base quinta) del mismo en la fecha de aprobación de la presente convocatoria, así como durante todo el proceso”*.

Con fecha 20 de diciembre de 2016, el jefe de Servicio de Informática informó de la creación de una base de datos para la gestión de las ayudas, a las que se incorporaban las solicitudes presentadas por vía telemática, siendo contrastados posteriormente con las solicitudes formuladas a través del registro municipal. Asimismo, se había procedido a comprobar los datos sobre empadronamiento a través del Padrón municipal y la aplicación ePob, y las deudas pendientes mediante la utilidad STDEUDORES desarrollada para la Recaudación Ejecutiva. También se había modificado desde dicho Servicio todos los datos relacionados con los acentos y la letra Ñ.

El 22 de diciembre, la técnico superior de la delegación de Educación suscribió el informe de valoración de las solicitudes para su elevación a la Comisión de Valoración con el objeto de que ésta concretara el resultado de la evolución e hiciera la oportuna propuesta de concesión. Para cuya realización se había utilizado, según se decía, una base de datos específica del Departamento de Informática.

Tras hacer referencia a los requisitos fijados en la cláusula sexta de la convocatoria y explicar en virtud de qué criterios se había valorado cada uno de ellos, incluía un listado de valoración de los solicitantes. En el mismo, tras el apartado de los datos de identidad (nombre, apellidos y DNI), se fijaba la renta per cápita de cada uno y el grupo de adscripción. Tras ello, en la última casilla se decía si el solicitante “*cumple los requisitos*” o la razón o razones por las que se entendía que no los reunía.

Con fecha 23 de diciembre de 2016, el concejal delegado de Educación y Bienestar Social, a la vista del informe de la Comisión de Valoración de 22 de diciembre y el informe fiscal del día de la fecha de la Intervención General Municipal, acordó elevar a la Junta de Gobierno una proposición sobre la concesión de las subvenciones.

La Junta de Gobierno, en sesión extraordinaria urgente de 27 de diciembre, acordó por unanimidad la aprobación de la propuesta del concejal, concretada en tres apartados. El primero de ellos consistía en la concesión de las ayudas que después se relacionarían y el segundo y el tercero, en la disposición del gasto para los años 2016 y 2017, respectivamente, implicando con respecto al primero también el reconocimiento de las correspondientes obligaciones.

A continuación se incluía el listado de beneficiarios, indicando el nombre, apellidos y DNI del solicitante, la identidad del alumno beneficiario y las cantidades reconocidas para los ejercicios de 2016 y

de 2017. Tras ello, figuraba el listado de solicitantes y beneficiarios cuya instancia había sido objeto de denegación, expresando el motivo o los motivos de tal decisión.

Ya con fecha 6 de marzo de 2017, el director del Servicio de Informática suscribió un informe sobre el tratamiento informático de la convocatoria de ayudas a solicitud de los técnicos de la Delegación de Educación, haciendo constar lo siguiente:

*“Se indica que en la configuración del proceso de validación en el Padrón Municipal de Habitantes sobre el empadronamiento de ambos cónyuges solicitantes, por un error en la interpretación de las Bases de la Convocatoria, se marcó como correcto cuando cualquiera de los cónyuges estuviese empadronado, debiéndose haber comprobado que estaban los dos.*

*Por este motivo no fue correctamente aplicada la validación en el Padrón de Habitantes, ya que se marcaron como correctas 10 solicitudes en las que alguno de los cónyuges no estaban empadronados en este Municipio”.*

El 7 de marzo, el técnico superior de la Delegación de Juventud suscribió un nuevo informe sobre subsanación de errores detectados en las ayudas concedidas en el Acuerdo de la Junta de Gobierno de 27 de noviembre de 2016.

En el mismo, se proponía la revisión de la valoración de determinadas ayudas. En primer lugar, en cuanto a una de las solicitudes, se había tenido en cuenta como año de nacimiento de la alumna 2015, que era la fecha indicada en la solicitud, habiéndose comprobado mediante informe de la directora de la Escuela Infantil y el cotejo de la documentación acompañada a la solicitud, que el dato correcto era 2016, por lo que no le correspondía cobrar la ayuda correspondiente a la cuota adicional de bebé. En cuanto a una segunda

solicitud, se habría producido un error en la transcripción de los datos correspondientes a la renta per cápita de la madre, que no era de 1.235,97€ sino de 12.235,97€, no correspondiéndole la asignación de la ayuda de escolaridad. Tampoco se había tenido en cuenta la condición de familia numerosa, aunque no parece que ello tuviera influencia en el derecho a percibir la ayuda. En una tercera solicitud, se había tomado en consideración la condición de familia numerosa un mes antes de lo que indicaba el informe de la directora de la escuela infantil correspondiente, por lo que debía aplicarse a la ayuda de dicho mes la reducción del 50%. También se hacía constar un error en el grupo de adscripción de una cuarta solicitud.

Tras lo anterior, en un quinto punto del informe se hacía referencia a diez solicitudes con respecto a las cuales se había considerado que cumplían los requisitos teniendo en cuenta que uno de los tutores legales estaba empadronado en Getafe, cuando lo que se derivaba de la base sexta de la convocatoria era que, para la concesión de la ayuda, tanto el alumno como sus tutores legales tenían que estar empadronados en el mismo en la fecha de aprobación de la convocatoria, así como durante todo el proceso.

2. El 26 de abril de 2017, la Junta de Gobierno, en sesión ordinaria, adoptó como acuerdo la proposición formulada por el concejal delegado de Educación y Bienestar Social en orden al inicio del expediente de revisión de oficio y la estimación de determinados recursos de reposición, en relación con las ayudas concedidas por el ya mencionado Acuerdo de 27 de diciembre de 2016.

En concreto, el apartado primero decretaba:

*«1. Iniciar expediente de revisión de oficio para declarar la nulidad de pleno derecho de las ayudas concedidas por acuerdo de Junta de Gobierno de 27 de diciembre de 2016, al amparo de la Convocatoria*

*de ayudas para la escolarización de niños y niñas en el primer ciclo de Educación Infantil de 0 a 3 años, en Escuelas Infantiles y Casa de Niños públicas de Getafe 2016/2017, aprobada por acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha 24 de octubre de 2016, que se detallan a continuación a la vista del art. 47.1.f) de la mencionada Ley por no cumplir los requisitos que se indican.*

[A continuación, constaba la lista de solicitantes y beneficiarios que dejarían de percibir la subvención].

*Por no cumplir el requisito que figura en el punto 1 de la Base Sexta: “Estar empadronados en el municipio de Getafe, tanto el alumno como los tutores legales (según base quinta) del mismo, en la fecha de aprobación de la presente convocatoria, así como durante el proceso.*

*(Tras ello, figuraba un nuevo beneficiario, y se indicaba):*

*Porque el beneficiario no ha nacido en el año 2016, y, por tanto no le corresponde la ayuda a la cuota de escolaridad adicional, tal y como se indica en el punto 1.A) de la base decimotercera.*

*2. Remitir el expediente a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid».*

**TERCERO.-** En tal estado del procedimiento se ha remitido el expediente a la Comisión Jurídica Asesora solicitando la emisión del preceptivo dictamen en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y en el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de la Comunidad de Madrid, de 28 de diciembre.

El escrito solicitando el dictamen, que ha tenido entrada en la Comisión Jurídica Asesora el 22 de junio de 2017, fue acompañado de

la documentación que el Ayuntamiento de Getafe ha tenido por oportuno.

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, y a solicitud del consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio según lo previsto en el artículo 18.3.a) del Decreto 5/2016, de 19 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (ROFCJA).

El artículo 106.1 de la LPAC establece la posibilidad de que las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, declaren de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo. Para ello será necesario, desde un punto de vista material, que concurra en el acto a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de la LPAC, y, desde el punto de vista del procedimiento y garantía del ajuste de la actividad administrativa al principio de legalidad, que se haya recabado dictamen previo del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, y que éste tenga sentido favorable.

De este artículo se desprende que la adopción del acuerdo de revisión de oficio tendrá lugar siempre previo dictamen favorable del

órgano consultivo correspondiente, que adquiere en este supuesto carácter parcialmente vinculante en el sentido de constreñir a la Administración que lo pide sólo en el caso de tener sentido desfavorable a la revisión propuesta. La referencia que el artículo 106 de la LPAC, en sus apartados 1 y 2, hace al Consejo de Estado “*u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma*”, debe entenderse hecha, en el caso de la Administración autonómica madrileña, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, constituida por la ya citada Ley 7/2015.

Por lo que hace a las entidades locales, el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), 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.

Igualmente, los artículos 4.1.g) y 218 del Real Decreto 2568/1986, indican que dichas Corporaciones, dentro de la esfera de sus competencias, tienen atribuida la potestad de revisión de oficio de sus actos, resoluciones y acuerdos, con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

La remisión a la legislación del Estado conduce a los artículos 106 a 111 de la LPAC, a tenor de su disposición transitoria tercera, cuyo apartado b) prevé que los procedimientos iniciados después de su entrada en vigor se sustancien por las normas en dicha ley establecidas.

En cuanto a la competencia para acordar la revisión de oficio de actos nulos, cuando se trata de municipios de gran población, como es el caso del Ayuntamiento de Getafe según resolución de la Asamblea de Madrid de noviembre de 2005, conforme a las disposiciones específicas

con respecto a la competencia para dictarlos contenidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), resulta competente el órgano que dictó el acto sujeto a revisión.

**SEGUNDA.-** Previamente al examen de fondo del asunto, debe plantearse el cumplimiento de los requisitos de plazo y procedimiento en la tramitación del procedimiento de revisión de oficio.

En lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, la actual ley, tributaria en este sentido de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad, limitándose a señalar el carácter preceptivo del dictamen previo favorable del órgano consultivo que corresponda, referencia que debe entenderse hecha, a partir de su constitución, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid creada por la ya citada Ley 7/2015.

Por otro lado, estas normas generales determinan que el procedimiento comience con un acuerdo de inicio y que la tramitación del expediente continúe con la realización de los actos de instrucción necesarios *“para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución”* (artículo 75.1 de la LPAC). Estas actuaciones instructoras pueden consistir en la emisión de los correspondientes informes en garantía de la legalidad, objetividad y acierto de la resolución final que se dicte en el procedimiento, exigidos con carácter general por el artículo 79 de la LPAC.

Aunque no lo establezca expresamente el artículo 106 de la LPAC (como tampoco lo hacía el 102 de la LRJ-PAC), se impone la audiencia

de los interesados, trámite contemplado con carácter general en el artículo 82 de la LPAC, que impone darles vista del expediente a fin de que puedan realizar alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes en defensa de sus derechos.

Finalmente, con carácter previo a la solicitud de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora debe redactarse la propuesta de resolución en la que la Administración consultante se pronuncie sobre la procedencia de la nulidad solicitada, con inclusión de los correspondientes antecedentes, fundamentos jurídicos y parte dispositiva, en la que se concrete, en su caso, la causa en la que se apoya la nulidad con la motivación que exige el artículo 35.1.b) de la LPAC. Asimismo, en dicha resolución se podrán reconocer las indemnizaciones a que hubiere lugar cuando concurren los presupuestos propios de la responsabilidad patrimonial de la Administración a tenor de lo dispuesto en los artículos 32.2 y 34.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

**TERCERA.-** En el caso que se nos somete a dictamen, el único acto de tramitación del procedimiento ha residido en la aprobación del acuerdo de iniciación del mismo, adoptado por la Junta de Gobierno Local con fecha 26 de abril de 2017. En cambio, no se ha realizado acto alguno de instrucción posterior, olvidando que, en esta materia, no se han de someter a dictamen de este órgano consultivo simples acuerdos de incoación, sino propuestas de resolución motivadas conforme a lo ya señalado anteriormente, que constituyan el corolario a la tramitación del procedimiento que ha de resultar del expediente administrativo que nos haya sido remitido.

En particular, conviene destacar que, ante la carencia absoluta de instrucción del procedimiento, se han dejado de solicitar los informes

que se juzguen necesarios para resolver, a los que alude el artículo 79 de la LPAC.

Del mismo modo, se ha omitido la audiencia de los interesados, trámite contemplado con carácter general en el artículo 82 de la LPAC, que impone darles vista del expediente a fin de que puedan realizar las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes en defensa de sus derechos. No conviene obviar que la resolución que se pretende revisar reconoce el derecho de determinadas personas a obtener una ayuda para la escolarización de sus hijos, lo cual permite reconocer en dichas personas la condición de interesados en un procedimiento que precisamente tiene por objeto revocar la subvención que en su momento les fue concedida.

El correcto desarrollo procedimental (según hemos advertido, entre otras muchas ocasiones, en el Dictamen 199/17, de 18 de mayo) demanda que dicho trámite se sustancie una vez instruido el procedimiento e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución y del informe del órgano consultivo según dispone el artículo 82 de la LPAC.

Es obvio que, al haberse limitado la instrucción al acuerdo del acto de iniciación del procedimiento, tampoco se ha formulado propuesta de resolución, acto este último en el que la Administración consultante se debe pronunciar sobre la procedencia de la nulidad solicitada, con inclusión de los correspondientes antecedentes, fundamentos jurídicos y parte dispositiva, en la que se concrete, en su caso, la causa en la que se apoya la nulidad, lo cual implica sustentar la pretendida disconformidad a derecho del acto a revisar en alguna de las causas de nulidad específicamente previstas en la legislación aplicable.

Conforme a lo anterior, es necesario que todos estos trámites sean cumplimentados por la corporación local que promueve la consulta con

carácter previo a la solicitud de nuestro dictamen, y que se tenga en cuenta que la tramitación completa del procedimiento, para la validez de la resolución que en su momento sea dictada, ha de realizarse en un plazo de seis meses a contar desde el acuerdo de iniciación (artículo 106.5 de la LPAC).

Asimismo, es menester que, en su caso, cuando se vuelva a recabar el dictamen de este órgano consultivo, se envíe la documentación completa del expediente administrativo, conforme a lo previsto en el artículo 19.1 del ROFCA. En la documentación que se nos ha adjuntado para la emisión de este dictamen, se echan en falta, cuando menos y sin ánimo de exhaustividad, la propuesta de 23 de diciembre de 2016 del concejal delegado de Educación y Bienestar Social y los informes de la Comisión de Valoración de 22 de diciembre y de la Intervención General Municipal en que aquélla halló fundamento.

En mérito a lo que antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

### **CONCLUSIÓN**

Procede retrotraer el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27 de diciembre de 2016, sobre concesión de ayudas para la escolarización de niños y niñas en el primer ciclo de Educación Infantil de 0 a 3 años, en Escuelas Infantiles y Casa de Niños públicas de Getafe 2016/2017, a efectos de que, con carácter previo a la emisión de dictamen por la Comisión Jurídica Asesora, se tramite el procedimiento legalmente previsto.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 6 de julio de 2017

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 281/17

Sra. Alcaldesa de Getafe

Pza. de la Constitución, 1 – 28901 Getafe