

Dictamen nº: **670/21**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **28.12.21**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 28 de diciembre de 2021, sobre la consulta formulada por el alcalde de Madrid, a través del consejero de Administración Local y Digitalización, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre revisión de oficio de la Resolución de 2 de diciembre de 2019 del director general de Función Pública por la que se concedió una subvención de ayuda a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019, a D.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 9 de diciembre de 2021 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen firmada el 2 de diciembre de 2021 por el consejero de Administración Local y Digitalización referida al expediente de revisión de oficio del expediente citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 666/21, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos a la letrada vocal Dña. Rosario López Ródenas, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 28 de diciembre de 2021.

SEGUNDO.- Del expediente examinado resultan los siguientes hechos de interés para la emisión del presente Dictamen:

1.- Mediante Decreto de 11 de marzo de 2019, del delegado del Área de Gobierno de Salud, Seguridad y Emergencias se aprobaron las bases específicas que habrían de regir la convocatoria de pruebas selectivas para el acceso a la categoría de Policía del Cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid por el sistema de turno libre y de convocatoria de plazas de dicha categoría.

El 2 de agosto de 2019 el coordinador general de Seguridad y Emergencias, dicta resolución por la que se aprueban las listas definitivas de aspirantes admitidos y excluidos para el acceso a las pruebas selectivas convocadas para proveer 112 plazas de la categoría de Policía del Cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid, por el sistema de turno libre. En dicho listado de aspirantes admitidos figura la persona mencionada en el encabezamiento.

2.- El 29 de abril de 2019 se publica el Acuerdo de la Junta de la Ciudad de Madrid de 25 de abril de 2019 por el que se aprueban las Bases generales de convocatoria de ayudas de acción social para 2019 y las Bases específicas reguladoras de cada una de las líneas de acción

social para su adaptación al Acuerdo Convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus Organismos Autónomos, para el periodo 2019-2022.

El artículo 1 de las bases específicas para la ayuda a la promoción interna del personal, expresa:

“Consistirá en el abono de una ayuda económica, dirigida a compensar, en parte, los gastos derivados de la preparación de procesos de promoción interna en el Ayuntamiento de Madrid del personal municipal.

Será requisito indispensable haber presentado solicitud de admisión a una prueba selectiva en el turno de promoción interna del Ayuntamiento de Madrid, entre el 16 de septiembre de 2018 y el 15 de septiembre de 2019 y haber abonado las tasas, así como acreditar la asistencia a un centro de preparación de la prueba selectiva correspondiente.

Se considerarán personas beneficiarias de esta línea de ayudas exclusivamente el personal municipal”.

El artículo 2 de las bases específicas establece que el importe individualizado de cada ayuda será de un máximo de 100 euros y el artículo 3 contempla que con la solicitud deben acompañarse las facturas del centro académico en el que la persona solicitante haya realizado la preparación con indicación del nombre y apellido de la persona solicitante; prueba selectiva a que se refiere la solicitud; periodo (del 16 de septiembre de 2018 al 15 de septiembre de 2019, ambos incluidos) e importe.

3.- La persona citada en el encabezamiento del dictamen presenta el 29 de septiembre de 2019 una solicitud de ayuda de acción social

para promoción interna del personal, acompañada de la correspondiente factura, por importe de 210 euros, por el concepto *“preparación oposición promoción libre para el acceso a la categoría de Policía del Cuerpo de la Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid”*.

4.- En la Resolución del director general de Función Pública de 2 de diciembre de 2019 de concesión, denegación y desistimiento de ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019, Don (...), entre otros, resulta beneficiario de la ayuda a la promoción interna solicitada, por importe de 100 euros.

5.- El 25 de febrero de 2021 la subdirección general de Retribuciones y Seguridad Social en el informe provisional de control financiero a la nómina correspondiente al mes de diciembre de 2019 pone de manifiesto el error padecido en la concesión de ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid de la Resolución de 2 de diciembre de 2019 porque *“son agentes de movilidad y se presentan por turno libre al cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid, no por promoción interna”*.

6.- El 5 de marzo de 2021 la subdirectora general de Acción Social de la Dirección General de Función Pública, respecto a las ayudas a la promoción interna del personal concedidas en la Resolución de 2 de diciembre de 2019 informa: *“se procederá a revisar los actos administrativos de concesión”*.

TERCERO.- En cuanto al procedimiento de revisión de oficio, consta en el expediente las siguientes actuaciones:

1.- Previa propuesta del director general de Función Pública, la delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal mediante Decreto de 8 de junio de 2021 aprueba:

- El inicio de un procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 2 de diciembre de 2019 del director general de Función Pública de conexión, denegación y desistimiento de ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019, por la que se concede la ayuda solicitada a Don (...) por importe de 100 euros, por incurrir en la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

- Conceder audiencia al interesado para que pueda examinar el expediente y alegar y presentar los documentos que estime pertinentes.

- Recabar el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

2.- El anterior Decreto se comunica al interesado el 2 de julio de 2021.

No figura en el expediente la presentación de alegaciones dentro del plazo conferido.

3.- El 17 de noviembre de 2021 el director general de Función Pública formula propuesta de resolución para declarar la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 2 de diciembre de 2019 del director general de Función Pública de concesión, denegación y desistimiento de ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019, en relación con la ayuda concedida a la persona citada en el encabezamiento, por incurrir en la causa de nulidad del artículo 47.1 f) de la LPAC.

4.- En este estado del procedimiento el 24 de noviembre de 2021 la alcaldía de Madrid remite y solicita a la Consejería de Administración

Local y Digitalización que eleve la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

5.- El 2 de diciembre de 2021 el director general de Reequilibrio Territorial firma el oficio de remisión a este órgano consultivo y tal como ya ha sido indicado, el 9 de diciembre de 2021 se registra el escrito de solicitud del dictamen que nos ocupa.

A la vista de tales antecedentes, formulamos 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 de la alcaldía de Madrid, cursada a través del consejero de Administración Local y Digitalización, conforme establece el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (ROFCA).

SEGUNDA.- Respecto a las Entidades Locales, el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), permite a las corporaciones locales revisar sus actos y acuerdos con remisión a los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación reguladora del procedimiento administrativo común. La remisión a la legislación del Estado conduce a los artículos 106 a 110 de la LPAC.

Igualmente, los artículos 4.1.g) y 218 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre,

indican que dichas Corporaciones, dentro de la esfera de sus competencias, tienen atribuida la potestad de revisión de oficio de sus actos y resoluciones, con remisión al procedimiento administrativo común.

Por su parte, el artículo 106 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, en los supuestos previstos en el artículo 47.1, así como de las disposiciones administrativas, en los supuestos previstos en el artículo 47.2.

Para ello, será necesario que concurra en el acto o disposición administrativa a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en la norma aplicable y, desde el punto de vista del procedimiento, 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, según mención explícita del artículo 106.1º y 2º de la LPAC.

La referencia que se efectúa en esta normativa al Consejo de Estado “*u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma*”, debe entenderse hecha, a partir de su creación, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, creada por la ya citada Ley 7/2015.

TERCERA.- En lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, la LPAC no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad, limitándose a señalar, como ha quedado expuesto, la preceptividad del dictamen previo favorable del órgano consultivo que corresponda.

Por ello, han de entenderse de aplicación las normas generales recogidas en el título IV del citado cuerpo legal, denominado “*De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común*”, con la singularidad de que el dictamen del órgano consultivo reviste carácter preceptivo y habilitante de la revisión pretendida, y que el procedimiento, si es iniciado de oficio, puede incurrir en caducidad si la tramitación supera el plazo de seis meses, ex artículo 106.5 de la LPAC.

En este caso, el procedimiento se inició por Decreto de la delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3º, 9.2 del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de organización y competencias del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, de 27 de junio de 2019.

Las normas generales procedimentales determinan 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 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.

En el expediente examinado constan los informes de 5 de marzo de 2021, de la subdirectora general de Retribuciones y Seguridad Social y el de 3 de junio de 2021, del director general de Función Pública, en relación con la procedencia de la revisión de oficio de la Resolución de 2 de diciembre de 2019.

No consta, sin embargo, que se haya emitido informe por la Asesoría Jurídica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.3.d) 3º, en relación con la disposición adicional cuarta del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de

los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Como en todo procedimiento administrativo, aunque no lo establezca expresamente el artículo 106.1 de la LPAC, se impone la audiencia del interesado, trámite contemplado con carácter general en el artículo 82 de la LPAC, que obliga a que se dé vista del expediente a los posibles interesados, a fin de que puedan alegar y presentar los documentos y justificantes que estimen pertinentes en defensa de sus derechos. El correcto desarrollo procedimental demanda que dicho trámite se sustancie una vez instruido el procedimiento e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, según dispone el artículo 82 de la LPAC.

En este caso, como hemos visto en los antecedentes de este dictamen, se ha otorgado trámite de audiencia al interesado que no ha formulado alegaciones en el plazo conferido.

Finalmente, con carácter previo a la solicitud de dictamen del órgano consultivo, 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.

En este caso, con posterioridad a la audiencia al interesado se ha redactado la correspondiente propuesta de resolución, emitida el 17 de noviembre de 2021 por el director general de Función Pública.

CUARTA.- Debe hacerse una especial referencia al plazo para resolver el procedimiento.

Tal y como ha sido indicado, de conformidad con lo establecido en el artículo 106.5 de la LPAC, el plazo máximo para resolver el procedimiento de revisión de oficio es de seis meses.

En nuestro caso, al tratarse de una solicitud de revisión de oficio iniciada por la propia Administración el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución produce la caducidad del mismo.

En este caso el procedimiento se inició el 8 de junio de 2021 y no se ha suspendido conforme permite el artículo 22 de la LPAC.

Toda vez que el día 8 de diciembre de 2021 fue un día inhábil, según dispone el Acuerdo de 29 de diciembre de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se fija el calendario para el año 2021 de días inhábiles a efectos del cómputo de plazos administrativos en la Comunidad de Madrid, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 30.5 de la LPAC, el transcurso del plazo de seis meses establecido en el artículo 106.5 de la LPAC se produjo el 9 de diciembre de 2021, y por tanto el procedimiento caducó el mismo día que tuvo entrada en esta Comisión Jurídica Asesora.

Tal caducidad exigirá que se dicte resolución expresa declarándola y ordenando el archivo de las actuaciones conforme previenen los artículos 21.1 y 25.1b) de la LPAC, con notificación al interesado.

La caducidad de este procedimiento no impide que el órgano competente pueda proceder a la incoación de un nuevo expediente de revisión de oficio.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

El procedimiento de revisión de oficio sometido a consulta, está caducado.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá, 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 28 de diciembre de 2021

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 670/21

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid