

Dictamen nº: **672/21**
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, en su sesión de 28 de diciembre de 2021, aprobado por unanimidad, 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, en el procedimiento de revisión de oficio 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, por la que se le concedió un ayuda a D.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 9 de diciembre de 2021 tuvo entrada en el registro de esta Comisión solicitud de dictamen preceptivo en el procedimiento de revisión de oficio 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, por la que se le concedió un ayuda al interesado citado en el encabezamiento de este dictamen.

A dicho expediente se le asignó el número 672/21, iniciándose el cómputo del plazo ordinario de treinta días hábiles previsto para la emisión del dictamen en el artículo 23.1 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). La ponencia ha correspondido, según las reglas generales de reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 28 de diciembre de 2021.

El escrito de solicitud de dictamen preceptivo está acompañado de documentación, adecuadamente numerada y foliada, que se considera suficiente.

SEGUNDO.- Del estudio del expediente se desprenden los siguientes hechos relevantes para la emisión del 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 (documento 1).

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 (documento 3 del expediente administrativo).

2.- Paralelamente a lo anterior, mediante Acuerdo de 25 de abril de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid se aprobaron las bases generales de convocatoria de las 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 (documento 2).

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”.

3.- El interesado citado en el encabezamiento del dictamen presentó el día 29 de septiembre de 2019 una solicitud de ayuda a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019 (nº 415095 - nº de inscripción 1425313). Adjuntaba como documentación una factura del centro académico “Academia Europa”, con fecha de emisión 1 de septiembre de 2019 y 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”*, importe 210€ (documento 4).

4.- Con fecha 11 de diciembre de 2019 se publicó en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid (en adelante BOAM) 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 cuyo anexo I figura la persona interesada resultando beneficiaria de una ayuda por importe de 100 euros, que se abonaron en la nómina del mes de diciembre de 2019.

Simultáneamente se insertó en la intranet municipal Ayre, la información individual de cada solicitante relativa a las solicitudes de ayuda a la promoción interna del personal, concedidas al personal municipal del Ayuntamiento de Madrid.

5.- El día 3 de febrero de 2020 la Intervención General del Ayuntamiento de Madrid emite informe provisional de control permanente de la nómina del mes de diciembre de 2019, comunicado el 25 de febrero de 2021, en el que se ponía de manifiesto el error padecido en la concesión derivada de la Resolución de 2 de diciembre de 2019 del director de Función Pública de concesión, denegación y desistimiento de ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019: *«(...) al considerar que “todos ellos son agentes de movilidad y se presentan por turno libre al cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid, no por promoción interna”»* (documento 6).

Con fecha 5 de marzo de 2021 la subdirectora general de Acción Social de la Dirección General de Función Pública de la Coordinación General de Presupuestos y Recursos Humanos, en respuesta al anterior

informe, indica que, en relación con la ayuda a la promoción interna del personal, “*se procederá a revisar los actos administrativos de concesión*”.

6.- Por Decreto de 8 de junio de 2021 de la delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal se acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio 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, por la que se concedió al interesado una ayuda de 100 €, por incurrir en la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

El citado acuerdo se intentó notificar por dos veces en el domicilio del interesado y, al no ser posible, fue publicado mediante edicto en el Boletín Oficial del Estado el día 20 de octubre de 2021, concediéndose trámite de audiencia para que, en el plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a la notificación, pudiera formular las alegaciones y aportar los documentos que estimara pertinentes, así como indicándose la sede del órgano donde podría consultar el expediente.

El interesado no ha comparecido para la consulta del expediente de revisión de oficio de la Resolución de 2 de diciembre de 2019 del Director General de Función Pública, ni formulado alegaciones, ni aportado documentación alguna, dentro del plazo concedido al efecto.

Con fecha 17 de noviembre de 2021 el director general de Función Pública dicta propuesta de resolución declarando 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 al interesado.

En este estado del procedimiento se solicita dictamen a esta Comisión Jurídica Asesora al amparo del artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015. No consta en el expediente que se haya acordado la suspensión del procedimiento de revisión de oficio, al amparo del artículo 22.1.d) de la LPAC, por la solicitud de dictamen a este órgano consultivo.

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, a solicitud del órgano legitimado para ello, el alcalde de Madrid a través del consejero de Administración Local y Digitalización, en virtud de lo establecido en el artículo 18.3.c) del ROFCA.

Por lo que hace a las entidades locales, el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las 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.

Por remisión, de la LPAC 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 vinculante. La referencia que el artículo 102.2 de la LRJ-PAC y el artículo 106.1 de la LPAC hacen al Consejo de Estado “*u órgano*

consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma”, debe entenderse hecha a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

El presente dictamen se emite en el plazo en el artículo 23.1 del ROFCJA.

SEGUNDA.- La revisión de oficio en el ámbito local se regula en los artículos 4.1 g) y 53 de la LBRL, que permite a las Corporaciones Locales 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. En el mismo sentido, se pronuncian 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.

La remisión a la legislación del Estado conduce a los artículos 106 a 111 de LPAC.

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 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.

El artículo 106 de la LPAC no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad. Por ello, han de entenderse de aplicación las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV del citado cuerpo legal, con la singularidad de que el dictamen del órgano consultivo reviste carácter preceptivo y habilitante de la revisión pretendida y que el transcurso del plazo de seis meses

desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad si se hubiera iniciado de oficio mientras que, si se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender desestimado por silencio administrativo, ex artículo 106.5 de la LPAC, pero no exime a la Administración de resolver.

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.

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.

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.

En este caso se ha conferido el trámite de audiencia al interesado afectado por el procedimiento de revisión de oficio, que no ha efectuado alegaciones y se ha dictado propuesta de resolución.

Al tratarse de un procedimiento iniciado de oficio, el procedimiento está sometido a un plazo de caducidad de seis meses a tenor de lo estipulado en el artículo 106.5 de la LPAC. El *dies a quo* para el cómputo del plazo en los procedimientos que se inician de oficio es desde la fecha del acuerdo de iniciación ex artículo 21.3 a) de la LPAC.

Ello no obstante, dicho plazo puede suspenderse al recabarse dictamen del órgano consultivo, según el artículo 22.1.d) de la LPAC, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos.

Esta suspensión no se produce automáticamente por la solicitud del dictamen al órgano consultivo, sino que debe acordarse de forma expresa y comunicarse a los interesados en el procedimiento.

En el presente procedimiento, no consta en el expediente que se haya acordado la suspensión del mismo por la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora y comunicado esta al interesado, por lo que al haberse iniciado por Decreto de 8 de junio de 2021 de la delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, el día en que tuvo entrada la solicitud de dictamen en esta Comisión, 9 de diciembre de 2021, caducó el procedimiento de revisión de oficio.

Ahora bien, como es doctrina reiterada de este órgano consultivo (dictámenes 528/16, de 24 de noviembre y 443/19, de 30 de octubre), la caducidad del procedimiento y consecuente archivo de las actuaciones no impide la tramitación de un nuevo procedimiento de revisión de conformidad con lo dispuesto en la LPAC.

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

CONCLUSIÓN

El procedimiento de revisión de oficio, iniciado por Decreto de 8 de junio de 2021 de la delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal del Ayuntamiento de Madrid, 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 672/21

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid