

Acuerdo nº: **21/13**
Consulta: **Alcalde de Becerril de la Sierra**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **18.12.13**

ACUERDO de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 18 de diciembre de 2013, sobre solicitud formulada por el alcalde-presidente del Ayuntamiento de Becerril de la Sierra, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz de Gobierno de la Comunidad de Madrid, al amparo del artículo 13.1.f) 2.º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, sobre revisión de oficio del Acuerdo adoptado por el Pleno municipal relativo al incremento de la financiación en gastos corrientes y la modificación de la relación de actuaciones a incluir en el Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid (PRISMA), para el periodo 2008-2011.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 28 de noviembre de 2013 tuvo entrada en el registro de este Consejo Consultivo solicitud de dictamen preceptivo, en relación con el expediente de revisión de oficio instado por el alcalde de Becerril de la Sierra de los Acuerdos adoptados por el Pleno del Ayuntamiento los días 30 de mayo y 25 de julio de 2013, relativos a la revocación de lo acordado en el punto 3º, de la sesión ordinaria de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento número seis, celebrada el día 22 de abril de 2013, referente a la aprobación del incremento de la financiación en gasto corriente y modificación de la relación de actuaciones a incluir en el

Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid (PRISMA), para el periodo 2008-2011.

Admitida a trámite dicha solicitud con la fecha aludida, se le dio entrada con el número de expediente 621/13, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 34.1 de Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 26/2008, de 10 de abril, correspondiendo su ponencia por reparto de asuntos a la Sección V, presidida por el Excmo. Sr. D. Ismael Bardisa Jordá.

SEGUNDO.- Del examen del expediente administrativo remitido se desprenden los siguientes hechos relevantes para la emisión del Acuerdo:

Con fecha 9 de marzo de 2010, mediante la correspondiente resolución de la Dirección General de Administración Local de la Comunidad de Madrid, fue dada de alta la actuación denominada *“Ampliación del Pabellón Polideportivo Municipal”*, por un importe total, incluidos los gastos asociados, de 569.147,45 euros.

El Decreto 25/2013 de 4 de abril del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 68/2008 de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid (PRISMA) para el período 2008-2011, con una aportación de la Comunidad de Madrid de 700.000.000 de euros, conforme al cual y ante las dificultades económicas actuales, se considera necesario que los Ayuntamientos puedan incrementar su financiación en gastos corrientes, que pueden aplicarse a los capítulos I y II de la clasificación económica de gastos, sin que pueda superar el 50 por ciento de la asignación inicial que le corresponde al Ayuntamiento en concepto de aportación de la Comunidad de Madrid.

Como consecuencia de las actuaciones llevadas a cabo, se han producido unos remanentes a favor del Ayuntamiento, que actualmente ascienden a la cantidad de 182.244,14 euros, que sumados a los de la actuación no ejecutada ni comprometida denominada: ampliación del Pabellón Polideportivo Municipal, resulta un importe total de 751.391,59 euros, disponibles por parte del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Becerril de la Sierra tiene plena capacidad jurídica y de obrar en los términos legalmente establecidos, tal como determinan los artículos 5 y 21 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, para la ejecución de las actuaciones previstas en el PRISMA 2008-2011 y se trata de un reajuste interno del propio Programa, al amparo de la nueva normativa aprobada.

Sometido el asunto a debate y votación, el día 22 de abril de 2013, el Pleno del Ayuntamiento de Becerril de la Sierra, en sesión extraordinaria, acordó por unanimidad:

- Solicitar la baja en el Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid para el periodo 2008-2011, con cargo a la aportación de la Comunidad de Madrid, de la actuación denominada “Ampliación del Pabellón Polideportivo Municipal”, por un importe total de 569.147,45 euros, incluidos los gastos asociados.

- Solicitar el incremento en la cantidad de 431.391,59 euros de la aportación de la Comunidad de Madrid, de los 751.391,59 euros actualmente disponibles para destinarlos a financiar gasto corriente del Ayuntamiento, al amparo de lo establecido en el artículo único del Decreto 25/2013, de 4 de abril, del Consejo de Gobierno, anteriormente indicado, gastos aplicables a los capítulos I y II de la clasificación económica de gastos, cantidad que no supera el 50 por ciento de la asignación inicial que

le corresponde al Ayuntamiento en concepto de aportación de la Comunidad de Madrid.

Con la misma fecha, 22 de abril de 2013, se comunicó lo acordado al director general de Cooperación con la Administración Local de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, para su conocimiento y efectos oportunos, y solicitó el incremento de 431.391,59 euros de la aportación de la Comunidad de Madrid, para destinarlos a financiar el gasto corriente del Ayuntamiento.

Asimismo, se solicitó al órgano de contratación Nuevo Arpegio que acreditara que la actuación denominada Ampliación del Pabellón Polideportivo Municipal, por un importe total, incluidos los gastos asociados de 569.147,45 euros, no había sido contratada, ni existe ningún tipo de obligación contraída por la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Becerril de la Sierra, ni pagos pendientes para proceder a su baja y que el presupuesto previsto para la misma pueda ser utilizado para otros fines.

Mediante resoluciones del director general de Cooperación con la Administración Local de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, de 13 y 14 de mayo de 2013, por un lado se da de baja en el PRISMA 2008-2011 a la actuación para ampliar el polideportivo municipal, cuyo importe (569.147,45 euros) se reintegraría al saldo inicial del municipio; y por otro lado, se aprueba la modificación del porcentaje destinado a gasto corriente, correspondiente al municipio de Becerril de la Sierra hasta un 41,3921% sobre la asignación inicial que le corresponde dentro del Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid para el período 2008-2011, suponiendo un importe de 1.089.317 euros.

Los grupos políticos Partido Independiente de Becerril de la Sierra (PIBS), Partido Socialista Obrero Español (PSOE) e Izquierda Unida (IU)-

Los Verdes, por escrito fechado el 27 de mayo de 2013, solicitan la anulación de lo acordado por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento celebrada el día 22 de abril de 2013, en lo referente a la aprobación del incremento de la financiación en gasto corriente y modificación de la relación de actuaciones a incluir en el PRISMA 2008-2011.

En sesión extraordinaria del Pleno del Ayuntamiento celebrada el día 30 de mayo de 2013, se procede a anular lo acordado por la Junta de Gobierno de 22 de abril de 2013 en lo referente a la aprobación del incremento de la financiación en gasto corriente y modificación de la relación de actuaciones a incluir en el PRISMA 2008-2011, y notifica a los portavoces de los grupos municipales y a la concejal no adscrita el acuerdo de 30 de mayo, advirtiendo que contra dicho acuerdo podrán interponer recurso de reposición o recurso contencioso-administrativo.

Con fecha 26 de junio de 2013, el portavoz del Partido Popular formuló recurso de reposición frente al Acuerdo del Pleno de 30 de mayo de 2013 aduciendo, entre otros extremos, la falta de informe de Secretaría y del dictamen de la Comisión Informativa, la vulneración de las reglas básicas de formación de la voluntad de los órganos colegiados al privar a los concejales del Partido Popular al derecho a obtener los informes que la ley prevé, y la falta de competencia de Pleno para asumir competencias delegadas en la Junta de Gobierno.

El recurso de reposición fue desestimado en sesión ordinaria del Pleno municipal de 25 de julio de 2013.

El alcalde-presidente, por Decreto de 22 de agosto de 2013, resolvió ordenar a los servicios jurídicos municipales el inicio de acciones legales a fin de la anulación del acuerdo por el órgano jurisdiccional competente del orden jurisdiccional contencioso administrativo.

El letrado del Ayuntamiento, mediante escrito de 21 de octubre de 2013, señala al alcalde que, a la vista de la disparidad de las resoluciones judiciales provocada por la infrecuente interposición de un recurso contencioso-administrativo por el alcalde en representación del Ayuntamiento, resulta oportuno revisar el acuerdo en vía administrativa.

A la vista del informe anterior, mediante decreto de 24 de octubre de 2013, el alcalde resuelve ordenar a los servicios jurídicos que procedan a no formalizar la demanda y desistir en su caso de los recursos presentados ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid contra los Acuerdos del Pleno, y seguir el procedimiento establecido en el artículo 102 LRJ-PAC.

En este estado del procedimiento y con el fin de recabar el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, el 31 de octubre de 2013, se remitió el expediente a la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, en la que tuvo entrada el día 8 del mes siguiente.

El consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno trasladó a este órgano consultivo la solicitud de dictamen preceptivo mediante escrito de 26 de noviembre de 2013, que tiene entrada en el Consejo Consultivo el día 28 de noviembre como consta en el antecedente primero.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

ÚNICA.- El artículo 102.1 de la LRJ-PAC, establece que:

“Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen

favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán 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 62.1.”.

La revisión de oficio en el ámbito local, con carácter general, se regula en el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (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 reguladora del procedimiento administrativo común.

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, resoluciones y acuerdos, con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

La señalada remisión a la legislación del Estado conduce a los artículos 102 a 106 y concordantes de la Ley 30/1992, que regulan la revisión de los actos de la Administración en vía administrativa. En particular, el artículo 102.1 de la LRJ-PAC, contempla 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 llegar a ese resultado 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 62.1 de la LRJ-PAC, 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.

En lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, el art. 102 de la LRJ-PAC, anteriormente trascrito, no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad, limitándose a señalar, 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 VI del citado cuerpo legal, denominado *“De las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos”*, 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 tres meses, ex artículo 102.5 de la LRJ-PAC.

En el procedimiento en el que se enmarca la petición de dictamen, concurren defectos de tramitación que hacen inviable satisfacer la consulta. El primero y más grave es la omisión absoluta de tramitación. Tan solo, desde una perspectiva desnuda de todo formalismo, se podría llegar a considerar que, el Decreto del alcalde-presidente de 24 de octubre de 2012, al disponer que se siga el procedimiento establecido en el artículo 102 de la Ley 30/1992, implica una especie de iniciación del procedimiento, de la que, según se indica, se da traslado al Pleno en la siguiente sesión que se celebre.

No obstante, después de ese primer acto tendente a la iniciación del procedimiento, no se ha realizado ningún otro trámite, sino que, directamente, se ha elevado la consulta a este órgano consultivo.

En particular, tiene establecido este Consejo Consultivo que, aunque no lo establezca expresamente el artículo 102 de la LRJ-PAC, en el procedimiento de revisión de oficio es necesario respetar, en su caso, el derecho de audiencia de los interesados, en los términos previstos con carácter general en el artículo 84 de la LRJ-PAC.

Tampoco se ha formalizado la propuesta de resolución, informes de los servicios municipales ni, en general, acto alguno de instrucción del procedimiento. Debe tenerse en cuenta que la propuesta de resolución es necesaria para que este Consejo Consultivo pueda tener cumplido conocimiento sobre cuál es el acto cuya revisión se pretende, las causas de invalidez del mismo a los efectos de determinar si incurre alguno de los supuestos de nulidad de pleno derecho, es meramente anulable o por el contrario se ajusta plenamente al ordenamiento jurídico. Se ha destacado el carácter esencial de la propuesta en dictámenes como el 209/08 ó el 28/12.

Para que este Consejo Consultivo pueda cumplimentar su función consultiva, en consecuencia, se considera necesario que se tramite adecuadamente el procedimiento con audiencia de los posibles interesados, y que, una vez formalizada la propuesta de resolución que permita conocer cuál es la postura de la Administración consultante, se remita a este Consejo para su dictamen preceptivo y vinculante.

No obstante lo anterior, no se debe finalizar el acuerdo sin advertir de dos peculiaridades, que conviene sean consideradas por la Administración que formula la consulta antes de adoptar la decisión de tramitar el procedimiento conforme a las pautas indicadas por este órgano consultivo.

En primer lugar, conviene aclarar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29.3.e) de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de la Administración Local de la Comunidad de Madrid, corresponde al Pleno del Ayuntamiento

resolver el procedimiento de revisión de oficio, al haber sido adoptado el acuerdo objeto de revisión por éste.

Determinado el órgano competente para resolver el procedimiento de revisión de oficio, resta por examinar si el alcalde del municipio tiene competencia para iniciar este procedimiento.

Para resolver esta cuestión, hay que tener en cuenta el artículo 69.1 de la LRJ-PAC, que señala que *“los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente...”*.

Además, en el ámbito de la revisión de oficio el artículo 102.3 atribuye al órgano competente para la revisión de oficio la facultad de acordar, motivadamente, *“la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados”*.

De la interpretación sistemática de estos artículos junto con lo dispuesto en el artículo 29.3 d) de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, permite afirmar que la incoación del procedimiento de revisión de oficio debe corresponder al Pleno del Ayuntamiento Becerril de la Sierra.

Por otra parte, debe repararse en que el objeto del procedimiento de revisión sometido a consulta lo constituye el Acuerdo adoptado por el Pleno municipal relativo al incremento de la financiación en gastos corrientes y la modificación de la relación de actuaciones a incluir en el Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid (PRISMA), para el periodo 2008-2011. Atendida la materia del Acuerdo, y salvo que, por parte del Ayuntamiento, se hubiere incurrido en la contracción de obligaciones frente a terceros que hubieren realizado servicios a favor del Ayuntamiento en la materia de publicidad y propaganda por encima del tope al que se quiere limitar el gasto, para su revisión, no es necesaria la tramitación de un procedimiento extraordinario como es el de revisión de

oficio, bastando para removerlo con un acuerdo del mismo órgano que lo adoptó (el pleno), en el que se adopte su revocación.

Por todo lo expuesto, el Consejo Consultivo adopta el siguiente,

ACUERDO

Procede la devolución de la consulta formulada con su documentación, al no haberse iniciado el procedimiento de revisión de oficio por el órgano competente para su revisión, ni haberse tramitado el procedimiento establecido al efecto.

Madrid, 18 de diciembre de 2013