

Dictamen nº: **324/16**
Consulta: **Consejero de Sanidad**
Asunto: **Recurso Extraordinario de Revisión**
Aprobación: **21.07.16**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 21 de julio de 2016, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Sanidad, al amparo del artículo 5.3.f).a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre el recurso interpuesto por Don S.L.A. contra la Resolución de 23 de noviembre de 2015, de la Dirección General de Coordinación de la Asistencia Sanitaria de la Comunidad de Madrid, por la que se le deniega la ayuda social prevista en la Orden 675/2015-Bis, de 25 de junio, de la Consejería de Sanidad.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 26 de mayo de 2016 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora solicitud de dictamen preceptivo firmada por el consejero de Sanidad en relación con el recurso aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 316/16, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone 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).

Solicitado el complemento del expediente por el secretario de la Comisión Jurídica Asesora, a petición de la letrada vocal ponente, al amparo de lo establecido en los artículos 14.1.g) y 19.2 del ROFCJA, el 4 de julio de 2016 se recibió en este órgano consultivo la documentación complementaria solicitada.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal D.^a Ana Sofía Sánchez San Millán, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 21 de julio de 2016

SEGUNDO.- Del expediente remitido, son de interés para la emisión del dictamen los hechos que a continuación se relacionan:

1.- Mediante Orden 675/2015-Bis, de 25 de junio, de la Consejería de Sanidad (en adelante, Orden 675/2015) se convocaron ayudas sociales a pacientes con hemofilia u otras coagulopatías congénitas afectados por el virus de la hepatitis C (VHC), como consecuencia de haber recibido tratamiento con concentrados de factores de coagulación en el ámbito del sistema sanitario público de la Comunidad de Madrid. En el artículo 4 de la citada Orden se recogen los requisitos de los solicitantes entre los que figura “*estar empadronado en un municipio de la Comunidad de Madrid en el momento de presentar la solicitud*”.

2.- El 23 de julio de 2015 S.A.L formuló solicitud de ayuda social al amparo de la Orden 675/2015. Para acreditar el requisito de empadronamiento en un municipio de la Comunidad de Madrid, el interesado aportó un certificado expedido por el secretario del Ayuntamiento de Villar del Olmo (Madrid) de 19 de enero de 2015 del que resulta que S.A.L había sido dado de alta en el Padrón de ese municipio el 25 de mayo de 2006.

Conforme a lo establecido en el artículo 71 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 la Dirección General de Coordinación de Asistencia Sanitaria se requirió al interesado el día 21 de septiembre de 2015 para que aportara certificado de empadronamiento en un municipio de la Comunidad de Madrid a fecha de presentación de la solicitud.

En contestación al requerimiento el interesado presentó certificación de inscripción padronal del Ayuntamiento de Villar del Olmo (Madrid) expedido el 30 de septiembre de 2015, donde figura el alta en el Padrón Municipal de ese municipio en esa misma fecha.

A la vista del nuevo certificado aportado en el que figuraba como fecha de inscripción padronal en un municipio de la Comunidad de Madrid el 30 de septiembre de 2015, se efectuó el 15 de octubre de 2015 un nuevo requerimiento para que el interesado aportara un certificado o volante de empadronamiento del municipio de Villar del Olmo donde figurase el historial de altas, bajas y modificaciones habidas desde el día 25 de mayo de 2006 al 30 de septiembre de 2015.

Consta en el expediente que en respuesta al citado requerimiento el interesado presentó volante de inscripción padronal de Ayuntamiento de Villar del Olmo donde figura el historial de altas, bajas y modificaciones habidas. En el documento figura que S.A.L causó baja en el municipio de Villar del Olmo el 22 de diciembre de 2014 por cambio de residencia a Fuentelencina (Guadalajara), produciéndose de nuevo el alta en el municipio madrileño el 30 de septiembre de 2015.

3.- Mediante Resolución de 23 de noviembre de 2015 de la Dirección General de Coordinación de la Asistencia Sanitaria se denegó la ayuda social a S.A.L, por no reunir los requisitos exigidos en la convocatoria, al

considerar que se encontraba empadronado en el municipio de Fuentelencina (Guadalajara) a la fecha de la solicitud de la ayuda social.

En la citada Resolución se hacía constar que contra la misma se podía interponer recurso de alzada en el plazo de un mes a partir del día siguiente al de la notificación.

Consta en la documentación examinada que la notificación de la resolución al recurrente tuvo lugar el 14 de diciembre de 2015.

4.- El día 15 de enero de 2016 S.A.L interpone recurso de alzada contra la Resolución denegatoria de la ayuda social. El recurrente expone que por un hecho ajeno a su voluntad fue dado de baja en el padrón de un municipio de la Comunidad de Madrid desde el 22 de diciembre de 2014 hasta el 30 de septiembre de 2015.

Señala que el 19 de enero de 2015 dirigió escrito al Ayuntamiento de Fuentelencina (Guadalajara) solicitando la no inclusión en el Padrón del municipio. Indica que en esa misma fecha se dirigió en persona al Ayuntamiento de Villar de Olmo (Madrid) para comunicar la continuidad en el Padrón “*donde le informan verbalmente que todo está resuelto y no había que hacer nada más*”. Con esa fecha 19 de enero de 2015 se expidió el certificado de empadronamiento en Villar del Olmo (Madrid) que aportó junto a la solicitud de ayuda social. Subraya que tras el requerimiento de subsanación de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, solicitó un nuevo certificado de empadronamiento “*donde para su sorpresa, le comunican que no consta en el Padrón Municipal*”, por lo que procedió a una nueva alta el 30 de septiembre de 2015 y se expidió un nuevo certificado de empadronamiento.

El interesado aporta con el recurso una Resolución del alcalde de Fuentelencina de 22 de enero de 2015, en la que se recoge lo siguiente:

“Vista la solicitud planteada por D.S, provisto de D.N.I (...) por el que solicita su no inclusión en el Padrón de Habitantes por tratarse de un error y a la vista, y de conformidad con lo establecido en los artículos 15 y siguientes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, así como en los artículos 53 y siguientes del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales,

RESUELVO

PRIMERO. Dar de baja por Inclusión Indebida en el Padrón Municipal.

SEGUNDO. Incluir la presente variación de datos en la información que mensualmente se remite al Instituto Nacional de Estadística, en cumplimiento del artículo 65 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

Lo manda y firma el Sr. Alcalde, D. S.L.T., en Fuentelencina a veintidós de enero de dos mil quince”.

Además el interesado adjunta también un certificado del secretario de dicho municipio en el que se expone que según resulta del Padrón Municipal, S.A.L figuró empadronado en ese municipio desde el 22 de diciembre de 2014 hasta el 28 de enero de 2015 fecha que causó baja por inscripción indebida. Asimismo aporta un informe del alcalde-presidente de Fuentelencina en el que se expone que, consultados los datos existentes en el Padrón Municipal, S.A.L solicitó el alta en el Padrón el 22 de diciembre de 2014, procediéndose a su mecanización y alta con esa misma fecha, aprobándose por Decreto de la Alcaldía en fecha 7 de enero de 2015 y remitido al Instituto Nacional de Estadística el 11 de enero de 2015. Añade que el 19 de enero de 2015 el interesado presentó un escrito

en las oficinas municipales solicitando la no inclusión en el Padrón Municipal. Por ello con fecha 22 de enero de 2015 se procedió a darle de baja, advirtiendo de su obligación de ponerlo en conocimiento de su municipio de origen.

5.- El 23 de febrero de 2016 emite informe el director general de Coordinación de la Asistencia Sanitaria en relación con el recurso de alzada interpuesto por el interesado. En el citado informe se señala que el recurso de alzada interpuesto el 15 de enero de 2016 sería extemporáneo al haberse interpuesto fuera del plazo de un mes desde la notificación (14 de diciembre de 2015). No obstante señala que de haberse interpuesto en plazo, el mismo podría haberse estimado en atención al informe del Ayuntamiento de Fuentelencina (Guadalajara), del que resulta que el recurrente no estaba empadronado en el citado municipio a la fecha de la solicitud de la ayuda social.

6.- La secretaría general del Servicio Madrileño de Salud emite informe el 23 de mayo de 2016, en el que indica que está pendiente de resolución el recurso de alzada interpuesto por S.A.L. Indica que con el precitado recurso el interesado ha aportado cierta documentación de la que la que se infiere que ha existido un error administrativo en cuanto al certificado de empadronamiento y que acredita que a la fecha de la solicitud el recurrente no estaba empadronado en otra Comunidad Autónoma. Por ello propone modificar la calificación del recurso y tramitarlo como un recurso extraordinario de revisión y llevar a cabo la revisión de la Resolución al amparo de lo establecido en el artículo 118.1 apartado 2º de la LRJ-PAC.

7.- Finalmente se formula propuesta de resolución por la que se califica el recurso de alzada presentado contra la resolución denegatoria de la ayuda social como recurso extraordinario de revisión, al amparo del artículo 110.2 de la LRJ-PAC, estimando el mismo, por considerar que

concurre la segunda de las causas contempladas en el artículo 118.1 de la LRJ-PAC.

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.c. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, conforme al cual “*3. En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid (...) sobre (...) c. Recursos extraordinarios de revisión*”.

La solicitud de dictamen se ha formulado por el consejero de Sanidad, en virtud del artículo 18.3 del ROFCJA (“*Cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, este será recabado por: a) Las solicitudes de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno, o cualquiera de sus miembros*”).

SEGUNDA.- La primera cuestión que debe analizarse es la de la calificación del recurso planteado por el interesado, pues el mismo se interpone como recurso de alzada contra la Resolución de 23 de noviembre de 2015 de la Dirección General de Coordinación de la Asistencia Sanitaria por la que se denegó la ayuda social a S.A.L, por no reunir los requisitos exigidos en la convocatoria, al considerar que se encontraba empadronado en el municipio de Fuentelencina (Guadalajara)

a la fecha de la solicitud de la ayuda social. El interesado solicita en el escrito que le sea concedida la ayuda social, aportando nueva documentación de la que resulta, según lo expuesto en los antecedentes de este dictamen, que en el mes de enero de 2015 el interesado causó baja en el citado municipio por inscripción indebida.

Resulta del expediente que el recurso interpuesto por el interesado como de alzada es extemporáneo pues notificada la Resolución recurrida el 14 de diciembre de 2015 el recurso se formula el 15 de enero de 2016, por tanto transcurrido el plazo de un mes para su interposición a tenor del artículo 115.1 de la LRJ-PAC. En efecto, como es sabido, conforme a lo establecido en el artículo 48.2 de la LRJ-PAC en los plazos señalados por meses, éstos se computan a partir del día siguiente al que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate o desde el siguiente a aquél en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo. Esta regla de cómputo ha sido interpretada por la jurisprudencia, y así la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 3 de octubre de 2014 (recurso 2012/2012) recoge lo siguiente:

«...es de recordar que cuando se trata de un plazo de meses o de un mes, como en este caso, el cómputo ha de hacerse conforme a la regla "de fecha a fecha", para lo cual, aun cuando se inicie al día siguiente de la fecha de la notificación o publicación del acto o disposición, el plazo concluye el día correlativo a tal notificación o publicación en el mes posterior que corresponda. El plazo de un mes para recurrir en alzada un determinado acto administrativo, si bien se inicia al día siguiente al de la notificación, concluye el día correlativo al de la notificación en el mes posterior que corresponda. Así, en el supuesto de autos, si la notificación, como se ha dicho, se produjo el 27 de febrero de 2008, el plazo de un mes para presentar el recurso de alzada había de computarse a partir del día siguiente, 28 de febrero, pero concluía el 27 de marzo. Únicamente si este día final hubiera sido

inhábil, circunstancia que no concurre en el caso que se enjuicia, se hubiera podido entender prorrogado el plazo al primer día hábil siguiente...».

En el caso que nos ocupa, no cabe duda de que notificado la Resolución recurrida el 14 de diciembre de 2015, el *dies ad quem*, conforme a la regla interpretativa enunciada, lo constituye el 14 de enero de 2016, por lo que el recurso interpuesto al día siguiente, 15 de enero, lo sería fuera del plazo del mes que establece el artículo 115.1 de la LRJ-PAC para la interposición del recurso de alzada.

La Administración consultante adoptando una posición garantista del administrado, ha optado por no admitir el recurso de alzada por extemporáneo y calificarlo como recurso extraordinario de revisión, posibilidad que le brinda el artículo 110.2 de la LRJ-PAC cuando dispone que “*el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter*”. Como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2009 (recurso 4808/2005) “*la previsión garantista incorporada al art 110.2 se justifica primordialmente por el hecho de que en el procedimiento administrativo, a diferencia del contencioso- administrativo, no es preceptiva la asistencia letrada de los interesados, por lo que estos pueden comparecer y actuar sin asesoramiento jurídico, siendo por ende lógico que al no podérseles exigir un conocimiento acabado de las normas jurídico- administrativas se favorezca la superación y/o subsanación de defectos formales en la presentación de sus escritos. De ahí que se enfatice el principio "pro actione" y se procure dar a la impugnación administrativa el cauce adecuado para su definitivo examen y resolución por encima de deficiencias formales en su calificación*”.

En este caso, conforme a la doctrina expuesta, no cabe considerar desacertada la postura de la Administración de calificar el recurso

presentado por el interesado como extraordinario de revisión, atendiendo al contenido del escrito presentado por el recurrente, en el que se pretende evidenciar el error de la Resolución denegatoria de la ayuda social, mediante la aportación de nuevos documentos.

TERCERA.- Admitida la calificación del recurso presentado por el interesado como recurso extraordinario de revisión, en los términos expuestos en la consideración anterior, contra la Resolución de 23 de noviembre de 2015 de la Dirección General de Coordinación de la Asistencia Sanitaria por la que se denegó la ayuda social a S.A.L, cabe entrar a analizar en primer lugar la concurrencia de los requisitos formales en esta materia.

El recurso extraordinario de revisión se ha formulado por la persona a la que la citada Resolución denegó la ayuda social prevista en la Orden 675/2015, y en quien concurre la condición de interesada *ex artículo 31.1.a) de la LRJ-PAC*.

Por otra parte el recurso se ha interpuesto en el plazo de tres meses, tal y como establece el artículo 118.2 de la LRJ-PAC –en la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que modifica asimismo toda la sección dedicada a la regulación de este recurso-, dado que el recurso se fundamenta en la causa 2^a del artículo 118.1 (“*Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores evidencien el error de la resolución recurrida*”). En este caso tales documentos están fechados el 17 de diciembre de 2015, tanto el certificado histórico de empadronamiento del secretario del Ayuntamiento de Fuentelencina como el informe del alcalde-presidente de dicho municipio.

En la tramitación del recurso extraordinario de revisión, se han seguido los cauces establecidos en la mencionada LRJ-PAC, si bien se ha prescindido del trámite de audiencia a la empresa interesada, al no figurar en el procedimiento, ni ser tenidos en cuenta para la resolución

del expediente otros hechos, ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por aquélla (cfr. artículo 84.4 de la LRJ-PAC). No obstante habría sido oportuno haber comunicado al interesado la tramitación del recurso por la vía que la Administración ha entendido conveniente.

La petición de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora viene impuesta por la propia normativa reguladora del recurso extraordinario de revisión, que se contiene en el título VII de la LRJ-PAC, en concreto, en el capítulo II, que lleva por rúbrica “*Recursos administrativos*”, y dentro de éste, en la Sección 4^a, que comprende los artículos 118 y 119. El título VII debe su redacción íntegramente a la Ley 4/1999, de 13 de enero.

El artículo 118, referente al “*Objeto y plazos*” del recurso extraordinario de revisión, no contempla específicamente el trámite de la solicitud de dictamen del órgano consultivo, aunque su preceptividad sí se desprende del contenido del artículo 119, que, al igual que el artículo 102.3 de la misma Ley en sede de revisión de oficio, regula la posibilidad para el órgano que conoce del recurso de acordar motivadamente su inadmisión a trámite, “*sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo anterior o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales*”.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo viene considerando que la omisión del trámite de solicitud de dictamen del Consejo de Estado –u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo tiene equivale a omisión total del procedimiento legalmente establecido, y determina que la resolución así dictada esté viciada de nulidad radical, trayendo consigo en consecuencia la necesidad de retroacción de actuaciones.

Así se ha pronunciado, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de marzo de 2002 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4^a):

“Se alega en el único motivo articulado la infracción por aplicación indebida de lo dispuesto en los artículos 22.9 de la Ley de 22 de abril de 1980, junto con la de los artículos 118 y 119 de la Ley 30/1992, en consonancia con lo resuelto por el Tribunal Constitucional con fecha 26 de noviembre de 1992 (RTC 1992, 205) (...). Evidentemente los artículos 22.9 y 23 de la Ley 3/1980 continúan en vigor en virtud de la explícita declaración de constitucionalidad entonces efectuada, e incluso cabe afirmar que ha salido reforzada la intervención del correspondiente órgano consultivo –el de la Comunidad, o el propio Consejo de Estado en su caso – tras la reforma de la Ley 30/1992 llevada a cabo en 13 de abril de 1999, puesto que al suprimir la necesidad de audiencia consultiva únicamente cuando se haga razonada declaración de inadmisión a trámite del recurso extraordinario de revisión en el supuesto del artículo 119.1, se está confirmando inequívocamente la obligatoriedad de solicitar dicho dictamen fuera de tan específico supuesto. Consecuentemente, no cabe sostener que la falta de mención explícita de la necesidad de acudir al dictamen del Consejo de Estado (o del entonces inexistente órgano consultivo de la Generalidad) en los artículos 118 y 119 de la Ley 30/1992 pueda llevarnos a la conclusión que se pretende por la parte recurrente: la de que la audiencia del mismo en el recurso extraordinario de revisión no forma parte del régimen jurídico del procedimiento administrativo común. Entonces como ahora, ya fuere por aplicación del artículo 22.9, ya sea por virtud de lo dispuesto en el nuevo artículo 119.1 de la Ley 30/1992, la intervención del órgano consultivo en este tipo de recursos es ineludible”.

La Ley establece que, de no resolverse el recurso extraordinario de revisión en el plazo de tres meses desde su interposición, se entenderá

desestimado, quedando expedito el acceso a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa (artículo 119.3 de la LRJ-PAC)

CUARTA.- El recurso de revisión regulado en los artículos 118 y 119 de la LRJ-PAC, es un recurso extraordinario en la medida en que sólo procede en los supuestos y por los motivos tasados previstos en la Ley. Se trata de un recurso excepcional contra actos administrativos que han ganado firmeza, pero de cuya legalidad se duda sobre la base de datos o acontecimientos sobrevenidos con posterioridad al momento en que fueron dictados.

Por lo que respecta al fondo de la pretensión deducida, se impone entrar a considerar si concurre o no, en el acto administrativo objeto de recurso, la concreta causa de revisión que se invoca, y cuya apreciación determinará la expulsión de dicho acto de la vida jurídica y el reconocimiento de la situación jurídica individualizada pretendida por el interesado, que ha quedado suficientemente delineada en la exposición de los antecedentes fácticos del presente dictamen.

En primer término, el artículo 118.1 de la LRJ-PAC, exige que este recurso se utilice para combatir actos firmes en vía administrativa. Tal condición de “*acto firme en vía administrativa*” se da en la Resolución de 23 de noviembre de 2015 de la Dirección General de Coordinación de Asistencia Sanitaria por la que se denegó la ayuda social a S.A.L, al no caber contra la misma, recurso administrativo a la fecha de presentación del recurso por el interesado.

La concreta causa invocada para proceder a la revisión del acto administrativo recurrido es la contemplada en el artículo 118.1.2^a de la LRJ-PAC, conforme al cual “*1. Contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse el recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución, cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:*

(...)2^a. Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 2011,

“son tres los requisitos que, a la vista del contenido del precepto citado, deben concurrir para la procedencia y viabilidad del mencionado recurso de revisión, que el propio legislador, en la reforma llevada a cabo por la Ley 4/1999, de 13 de enero, vuelve a calificar de extraordinario:

- a) En primer término, que se esté en presencia de "actos firmes en la vía administrativa" (....)*
- b) En segundo lugar, que el recurso se fundamente en la aparición de documentos de valor esencial para la resolución del asunto, aclarando el mismo precepto que los documentos pueden, incluso, ser posteriores al momento de la resolución del asunto; y,*
- c) Por último, en tercer lugar, que los citados documentos evidencien el error de la resolución recurrida”.*

Señala el Consejo de Estado en su Dictamen nº 1294, de 15 de septiembre de 2011 que *“...la apreciación de que se aportan documentos nuevos de carácter esencial requiere que se aprecie su valía en tal modo que, de haber existido, aparecido o constado al momento de dictarse la resolución que se combate, esta hubiera variado sustancialmente de signo y todo ello por el hecho de que un documento de valor esencial es aquel que motiva la destrucción de la firmeza de un acto administrativo por la sola certeza de su existencia. Así, en virtud de la atribución de tan excepcional relevancia a un documento se produce una radical subversión de todo aquello a lo que afecta el contenido de dicho escrito”.*

En el caso que nos ocupa, resulta del expediente examinado que la Resolución de la Dirección General de Coordinación de la Asistencia Sanitaria de 23 de noviembre de 2015 por la que se denegó la ayuda social al interesado, tuvo en cuenta el certificado de empadronamiento de Villar del Olmo de 15 de octubre de 2015 del que resultaba que el interesado había causado baja en ese municipio el 22 de diciembre de 2014 por cambio de residencia al municipio de Guadalajara y que posteriormente había causado alta en Villar del Olmo el 30 de septiembre de 2015. De esta manera en la referida resolución se recoge que se considera que el 23 de julio de 2015, fecha en la que formuló la solicitud de ayuda social, el interesado se encontraba empadronado en el municipio de Fuentelencina y por tanto no se cumplía con el requisito de empadronamiento en un municipio de la Comunidad de Madrid en el momento de presentar la solicitud.

Sin embargo la nueva documentación aportada por el interesado con su recurso consistente en la Resolución del alcalde de Fuentelencina de 22 de enero de 2015 por la que se le da de baja en el Padrón Municipal por inscripción indebida, el certificado histórico de empadronamiento del secretario del Ayuntamiento de Fuentelencina y el informe del alcalde-presidente de dicho municipio, todos ellos acreditativos de que el interesado causó baja en el Padrón municipal en el mes de enero de 2015, constituyen documentos de valor esencial para la resolución del asunto, en cuanto que evidencian el error de la Resolución recurrida, que se dictó en base a la consideración de que el interesado estaba empadronado en el municipio de Guadalajara, cuando lo cierto es que según esa nueva documentación había causado baja por inscripción indebida en enero de 2015, lo que de haberse conocido en el momento del dictado de la Resolución, como se infiere del informe del Director General de Coordinación de la Asistencia Sanitaria, habría determinado una Resolución de signo distinto, al resultar de dicha documentación que a la

fecha de la solicitud de la ayuda social el interesado no estaba empadronado en el municipio de Guadalajara.

Ahora bien no cabe desconocer que de acuerdo con los requisitos de la convocatoria el interesado debía acreditar estar empadronado en un municipio de la Comunidad de Madrid en el momento de presentar la solicitud. En este punto el interesado alega que la omisión de su empadronamiento en el municipio de Villar del Olmo, se debe a un error no imputable al interesado. Conviene pues detenernos en el análisis de la normativa que rige el padrón municipal.

Como es sabido, el artículo 16 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (en adelante, LBRL), redactado por Ley 4/1996, de 10 de enero, dispone en su número 1 que “*El padrón municipal es un registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo*”. Además se prevé que las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente. La norma fundamental en materia de gestión padronal, según la Resolución de 30 de enero de 2015, del Presidente del Instituto Nacional de Estadística y del Director general de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y Entidades Locales por las que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, es la contenida en el artículo 17 de la LBRL, que después de atribuir a los Ayuntamientos “*la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal*”, establece en su apartado 2 que “*los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad*”, mientras que el apartado 3 encomienda al Instituto Nacional de Estadística “*la coordinación entre los Padrones de todos los municipios*”. La materia encuentra su desarrollo en el Reglamento de Población y Demarcación

Territorial de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio (en adelante, RPDT).

De acuerdo con la nueva documentación aportada por el interesado resulta que en el Ayuntamiento de Fuentelencina se tramitó un expediente de baja por inscripción indebida, que según la citada Resolución de 30 de enero de 2015 (apartado 5.2.4) puede ser consecuencia de un expediente de baja de oficio, baja por inscripciones duplicadas detectadas por el propio Ayuntamiento en su Padrón o bien por corrección material de errores para la supresión de la inscripción. En este caso, de acuerdo con la Resolución del alcalde de Fuentelencina de 22 de enero de 2015, puede entenderse que nos encontramos ante este último supuesto, pues en dicha Resolución se señala como presupuesto para dar de baja por inclusión indebida en el Padrón municipal la solicitud planteada por el interesado de “*no inclusión en el Padrón de Habitantes por tratarse de un error*”. En este supuesto el RPDT no establece un procedimiento específico, si bien aplicando por analogía el previsto para las bajas de oficio previsto en el artículo 72 del RPDT, puede entenderse que corresponde al Ayuntamiento que procede a la baja tramitar la solicitud de alta en el Padrón municipal del Ayuntamiento en que el interesado viva habitualmente. También dicho Ayuntamiento debe efectuar la comunicación al Instituto Nacional de Estadística de acuerdo con lo establecido en el artículo 65 del RPDT, en consonancia con la función que corresponde a dicho organismo de “*coordinación de los Padrones de todos los municipios*”. Esto último aparece expresamente recogido en la Resolución de 22 de enero de 2015 por el que se procedió a dar de baja al interesado por inclusión indebida en el Padrón Municipal. No obstante debe significarse que en contra de lo manifestado en el informe del alcalde de Fuentelencina aportado junto al recurso, en relación a que se advirtió al interesado de su obligación de ponerlo en conocimiento de su municipio de origen, en la citada Resolución de baja por inscripción indebida no se consigna la mencionada obligación.

En cualquier caso, aunque consideremos que correspondía al interesado tal obligación, puede entenderse que el hecho de acudir al Ayuntamiento de Villar del Olmo el día 19 de enero de 2015 pidiendo un certificado de empadronamiento el mismo día que había instado la baja por error en Fuentelencina puede ser indicativo de su intención de continuar su inscripción padronal en dicho municipio.

En uno y otro caso, esto es, si entendemos que correspondía al Ayuntamiento que había tramitado la baja de la inscripción por error comunicarlo al municipio de origen, como si entendemos que correspondía al interesado, teniéndose constancia que acudió al Ayuntamiento de Villar del Olmo el mismo día que tramitó la baja por error en el municipio de Guadalajara, cabe entender que la omisión de la inscripción en Villar del Olmo se produciría por un error administrativo no imputable al interesado.

En virtud de lo expuesto hay que concluir afirmando que la nueva documentación aportada evidencia el error de la Resolución recurrida por lo que procede apreciar en el presente supuesto la causa establecida en el artículo 118.1.2^a de la LRJ-PAC, y, por ende, la estimación del recurso interpuesto.

A la vista de todo lo anterior, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente,

CONCLUSIÓN

El recurso, calificado como extraordinario de revisión al amparo de lo establecido en el artículo 110.2 de la LRJ-PAC, interpuesto contra la Resolución de 23 de noviembre de 2015 de la Dirección General de

Coordinación de Asistencia Sanitaria debe ser estimado al amparo de la causa segunda del artículo 118.1 de la LRJ-PAC.

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 21 de julio de 2016

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 324/16

Excmo. Sr. Consejero de Sanidad

C/ Aduana nº 29 - 28013 Madrid