

Dictamen nº: **431/20**

Consulta: **Consejero de Justicia, Interior y Víctimas**

Asunto: **Revisión de Oficio**

Aprobación: **06.10.20**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 6 de octubre de 2020, sobre la consulta formulada por el consejero de Justicia, Interior y Víctimas, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre revisión de oficio del acuerdo de 26 de mayo de 2017 de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid (expediente O-29113/2017) por el que se reconoció el derecho de asistencia de jurídica gratuita a Dña. ..... para el procedimiento ejecución de sentencia de divorcio, ejecución auto de medidas.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 28 de julio de 2020 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de consulta del consejero de Justicia, Interior y Víctimas sobre revisión de oficio del acuerdo de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid recaído en el expediente O-29113/2017.

Al figurar incompleta la documentación del expediente que se acompañaba con la solicitud, al amparo de lo establecido en el artículo

19.2 del ROFCJA, se solicitó el complemento del mismo con suspensión del plazo para la emisión del dictamen. El día 10 de septiembre de 2020 tuvo entrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid la documentación solicitada reanudándose el plazo suspendido.

A dicho expediente se le asignó el número 372/20. La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rosario López Ródenas quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada en el Pleno celebrado el día 6 de octubre de 2020.

**SEGUNDO.-** Examinado el expediente remitido resultan los siguientes hechos de trascendencia para la resolución del presente dictamen.

1.- El 21 de abril de 2017 la interesada presentó una solicitud de reconocimiento del derecho de asistencia jurídica gratuita en el Ilustre Colegio de Abogados de Alcalá de Henares para actuar en el procedimiento judicial de ejecución de auto de medidas, seguido en el Juzgado de 1<sup>a</sup> Instancia nº 3 de Torrejón de Ardoz.

En la solicitud, la interesada declaró, tener a su cargo dos hijas menores de edad, un salario bruto mensual de 938 euros sin prorratoe de pagas extras y una vivienda por la que abonaba una hipoteca al mes de 1.280 euros.

La solicitud se acompañaba del documento nacional de identidad, el libro de familia, el certificado de empadronamiento, las nóminas de los meses de noviembre y diciembre de 2016 y enero de 2017 y la Sentencia de 27 de enero de 2017 del Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Torrejón de Ardoz recaída en el Procedimiento de divorcio, en la que se reconoce, entre otros conceptos, una pensión de alimentos de 700 euros para las hijas.

2.- A la vista de la solicitud y documentación presentada por la interesada, la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid en su sesión de 26 de mayo de 2017, en el expediente 0-0029113/2017, reconoce el derecho de la interesada a la asistencia jurídica gratuita para el procedimiento de ejecución de sentencia de divorcio, ejecución auto de medidas, con las prestaciones establecidas en el artículo 6 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita (en adelante, LAJG).

3.- Con fecha de entrada 6 de marzo de 2019, sin que resulte legible el lugar de presentación, la letrada del exmarido de la interesada presenta un escrito en el que plantea, al amparo del artículo 19 de la LAJG, el abuso de derecho, temeridad y mala fe con la que actúa la interesada, beneficiaria de asistencia jurídica gratuita.

Destaca que la interesada ha litigado en un periodo de dos años en nueve procesos judiciales que relaciona, en distintas instancias judiciales, y en todos ellos, ha actuado con abogado y procurador de oficio. Precisa que a la vista de la información obtenida en el Punto Neutro Judicial de Averiguación Patrimonial, y de la sentencia de divorcio que acompaña, la interesada percibe de su exmarido en concepto de alimentos para las dos hijas habidas en el matrimonio la cantidad de 700 euros mensuales, y puesto que en el momento de efectuar la solicitud, la unidad familiar estaba integrada por tres miembros el importe de los ingresos no habría de superar 16.135 euros anuales equivalente a 2,5 veces el Indicador de Renta de Efectos Múltiples, mientras que la interesada superaba dichos ingresos al sumar a la remuneración salarial de 13.510,33 euros los 8.400 euros anuales que percibió en concepto de alimentos.

Por ello, solicita se revise el derecho a la asistencia jurídica gratuita reconocida a la interesada al superar los límites establecidos en la LAJG.

4.- Figura en el expediente sin foliar recibido en este órgano consultivo, un auto de 24 de septiembre de 2019 del Juzgado de 1<sup>a</sup> Instancia nº 3 de Torrejón de Ardoz dictado en el procedimiento de impugnación de resoluciones de justicia gratuita 536/2019, que considera que la pretensión del escrito presentado por la letrada del exmarido de la interesada no era impugnar la concesión del derecho, prevista en el artículo 20 de la LAJG, sino la revisión de la concesión del derecho a que se refiere el artículo 19.1, y expresa:

*“Desestimo la impugnación tramitada como tal en forma errónea por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita con devolución del expediente a la mentada Comisión a fin de que lleve a cabo, en caso de resultar procedente, la revisión de la concesión del derecho de asistencia jurídica gratuita a que se refiere el artículo 19.1 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita o emita una resolución fundada en derecho por la que desestime la pretensión que ante la misma se ha articulado de revisión de la concesión del mencionado derecho”.*

5.- El 26 de noviembre de 2019 el secretario de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita requirió a la abogada del exmarido para que justificara documentalmente los pagos realizados en concepto de alimentos para las hijas.

6.- El 20 de diciembre de 2020 la abogada del exmarido presenta en el registro de la Comunidad de Madrid documentación justificativa de los pagos efectuados por su representado en los años 2017 y 2018 en concepto de alimentos por los alimentos fijados para las dos hijas en la Sentencia de 27 de enero de 2017 del Juzgado de Primera Instancia

nº 3 de Torrejón de Ardoz recaída en el procedimiento de divorcio, ratificada por la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 23 de noviembre de 2018.

7.- La secretaria de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid el 27 de enero de 2020 dio traslado de la anterior documentación a la interesada y le confirió un plazo de 15 días para alegaciones.

8.- El 9 de marzo de 2020 la interesada presentó un escrito de alegaciones alegando, en síntesis, que siempre había presentado la documentación que le había sido requerida por la Comisión y el carácter extemporáneo de la solicitud de revocación del derecho al beneficio de la justicia gratuita y solicitaba se desestimase la solicitud de revocación del derecho.

9.- La secretaria de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita en informe de 2 de julio de 2020 relata las actuaciones hasta ahora expuestas, y a la vista de la solicitud de revocación del derecho instada por el exmarido de la interesada considera que:

*“Revisada la documentación aportada, queda acreditado documentalmente que la beneficiaria del derecho viene percibiendo una cantidad no inferior a los 700 euros mensuales en concepto de pago de alimentos para sus hijas, importe que no fue declarado en la solicitud de asistencia jurídica gratuita, cantidades que ordinariamente son tenidas en cuenta para valorar el expediente y que de haber sido conocidas hubieran dado lugar a la denegación de la justicia gratuita al exceder el baremo establecido en la fecha de la concesión de la asistencia jurídica gratuita que era de 18.637,85 euros anuales para una unidad familiar compuesta por 3 miembros.*

*El importe tenido en cuenta para la concesión del derecho se basó en las nóminas aportadas en la que figuraba un importe bruto mensual con prorrata de 1.079,66 euros, es decir 12.955,92 euros anuales. Si a esta cantidad se le suma el importe anual de la pensión por alimentos de 8.400 euros (700x12) tenemos que en el momento de la concesión de la asistencia jurídica gratuita la Sra. (...) tenía unos ingresos anuales no inferiores a 21.355,92 euros, cifra superior en 2.718,07 euros al límite establecido”.*

9.- Tal y como ya ha sido expuesto, solicitado el 28 de julio de 2018 el dictamen de esta Comisión, al figurar incompleta la documentación que se acompañaba con la solicitud, se solicitó que se remitiese la propuesta de resolución que faltaba por escrito del secretario de la Comisión de fecha 12 de agosto de 2020 que ha tenido entrada en la Comisión Jurídica Asesora con fecha 10 de septiembre de 2020.

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 del consejero de Justicia, Interior y Víctimas de la Comunidad de Madrid, órgano legitimado para ello conforme establece el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

**SEGUNDA.**- En la revisión de oficio, el artículo 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) establece la posibilidad 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 particular, el artículo 19 del Decreto 86/2003, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la asistencia jurídica gratuita en el ámbito de la Comunidad de Madrid atribuye a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita la potestad de revisar de oficio sus propios actos cuando se den las circunstancias previstas en el primer párrafo del artículo 19 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, según el cual “*La declaración errónea, el falseamiento u ocultación de datos por los solicitantes de asistencia jurídica gratuita, que hayan sido determinantes para el reconocimiento del derecho, darán lugar, en todo caso, a su revocación por parte de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, que, a estos fines, tendrá potestades de revisión de oficio*”.

Esta causa de nulidad, como dijimos en nuestro Dictamen 449/18, de 18 de octubre, encuentra encaje en el supuesto previsto en el apartado g) del artículo 47.1 de la LPAC cuando señala que “*los actos de las Administraciones Públicas son nulos de en los casos siguientes:...g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de ley*”.

Del tenor literal del citado precepto de la Ley 1/1996 se infiere que la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid ostenta la potestad de revisar de oficio su acuerdo de 4 de mayo de 2018 al fundamentarse en la causa de nulidad que recoge el citado artículo 19 de la Ley 1/1996 y que el procedimiento habrá de ajustarse

a lo dispuesto en la LPAC que exige el dictamen preceptivo de este órgano consultivo.

**TERCERA.-** La LPAC no establece un procedimiento específico para la revisión de oficio 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 ha iniciado a solicitud de una persona interesada puesto que, como hemos visto en los antecedentes, el día 6 de marzo de 2019 la abogada del exmarido de la interesada instó a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid la revisión del beneficio concedido, por lo que el procedimiento no está sujeto a plazo de caducidad, si bien resulta de aplicación lo dispuesto en el citado artículo 106.5 de la LPAC, de manera que una vez que transcurridos seis meses desde la solicitud de inicio del procedimiento, el interesado puede entender la misma desestimada por silencio administrativo.

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. Este trámite aparece recogido de modo particular en el artículo 19.1 de la Ley 1/1996 como previo a la revocación del derecho.

El correcto desarrollo procedural 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, se ha conferido trámite de audiencia a la beneficiaria del derecho a la asistencia jurídica gratuita dándole traslado de toda la documentación aportada por el solicitante de la revisión e invocando la concreta causa de revisión establecida en el artículo 19 de la Ley 1/1996. Según resulta del expediente la interesada formuló alegaciones en el trámite conferido al efecto.

Por otro lado, no se ha conferido trámite de audiencia al solicitante de la revisión, lo que encuentra amparo en el artículo 82.4 de la LPAC, al no figurar en el procedimiento ni ser tenidos en cuenta para la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por dicho solicitante.

Con posterioridad al trámite de audiencia se ha integrado en el procedimiento un informe firmado el 2 de julio de 2020 por la secretaría de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita en el que se concluye sobre la procedencia de la revisión del Acuerdo de 26 de mayo de 2017, y por último, previo requerimiento de documentación, se ha incorporado al procedimiento la propuesta de resolución de la secretaría de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de 3 de septiembre de 2020 que propone revocar el derecho a la asistencia jurídica gratuita concedida a la interesada por acuerdo de 26 de mayo de 2017 *“al haber estimado esta comisión en su reunión celebrada el 22 de junio de 2020 que concurren los supuestos contemplados en el artículo 19 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita”*.

**CUARTA.-** Por lo que respecta al fondo del asuntos deviene necesario señalar, tal y como viene recordando reiteradamente esta Comisión Jurídica Asesora, que la potestad de revisión de oficio es una potestad exorbitante de la Administración para dejar sin efectos sus actos al margen de cualquier intervención de la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la cual esta potestad de expulsión de los actos administrativos de la vida jurídica debe ser objeto de interpretación restrictiva y sólo se justifica en aquellos supuestos en que los actos a revisar adolezcan de un defecto de la máxima gravedad, es decir, que estén viciados de nulidad radical o de pleno derecho.

Como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de noviembre de 2015 (recurso 269/2014) citando reiterada jurisprudencia, la revisión de oficio aparece como “*(...) un medio extraordinario de supervisión del actuar administrativo, verdadero procedimiento de nulidad, que resulta cuando la invalidez se fundamenta en una causa de nulidad de pleno derecho, cuya finalidad es la de facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su consolidación definitiva*”.

Se trata de una potestad cuyo ejercicio requiere una especial ponderación tal y como señala la sentencia de 10 de febrero de 2017 (recurso 7/2015):

*“La acción de nulidad no es el último remedio impugnatorio susceptible de utilizar cuando se ha agotado el sistema de recursos normal, en el que cabe, pues, alegar cuantas causas de oposición quepa contra los actos combatidos, sino que se constituye como instrumento excepcional y extraordinario para evitar la producción de efectos jurídicos de aquellos actos viciados de*

*nulidad radical. De ahí, como medio excepcional y extraordinario, que las exigencias formales y materiales para su ejercicio hayan de exigirse de manera absolutamente rigurosa, y toda interpretación que se haga de los dictados del artículo 102 de la LRJ-PAC haya de ser necesariamente restrictiva, ya que no exigir este rigor sería desvirtuar la naturaleza y finalidad de esta acción de nulidad y la puesta en peligro constante del principio de seguridad jurídica. Formalmente, por tanto, no cabe ejercitar esta acción de nulidad más que contra actos que hayan puesto fin a la vía administrativa o contra los que no se haya interpuesto recurso administrativo en plazo. Materialmente es exigencia ineludible que el vicio del que adolece el acto sea de los que hacen al mismo radicalmente nulo por así contemplarse en el artículo 62.1 de la LRJ-PAC”.*

**QUINTA.-** La propuesta de resolución no cita ninguna de las causas de nulidad de pleno derecho contempladas en el artículo 47 de la LPAC y se limita a citar el artículo 19 de la LAJG que, como ya hemos dicho, dispone que “*La declaración errónea, el falseamiento u ocultación de datos por los solicitantes de asistencia jurídica gratuita, que hayan sido determinantes para el reconocimiento del derecho, darán lugar, en todo caso, a su revocación por parte de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, que, a estos fines, tendrá potestades de revisión de oficio*”.

El análisis del citado artículo 19 permite comprobar que exige dos requisitos para la revocación del derecho. De un lado, que se haya producido una declaración errónea, falseamiento u ocultación de datos por parte del solicitante del derecho y de otro lado que tales hechos hayan sido “determinantes” para el reconocimiento del derecho.

Por su parte, el artículo 3 de la LAJG establece que “*se reconocerá el derecho de asistencia jurídica gratuita a aquellas personas físicas*

*cuyos recursos económicos, computados anualmente por todos los conceptos y por unidad familiar, no superen el doble del salario mínimo interprofesional vigente en el momento de efectuar la solicitud” y que además el artículo 4 de la citada Ley dispone que “a los efectos de comprobar la insuficiencia de recursos para litigar, se tendrá en cuenta además de las rentas y otros bienes patrimoniales o circunstancias que declare el solicitante, los signos externos que manifiesten su real capacidad económica, negándose el derecho a la asistencia jurídica gratuita si dichos signos, desmintiendo la declaración del solicitante, revelan con evidencia que éste dispone de medios económicos que superan el límite fijado por la Ley”.*

En este caso, la propuesta de resolución considera que procede la revocación del derecho porque la beneficiaria del derecho venía percibiendo una cantidad no inferior a los 700 euros mensuales en concepto de pago de alimentos para sus hijas, importe que no fue declarado en la solicitud de asistencia jurídica gratuita y que de haber sido conocido y declarado hubiera sido denegado el derecho de asistencia justicia gratuita al exceder el baremo establecido en la fecha de la concesión que era de 18.637,85 euros anuales para una unidad familiar compuesta por tres miembros.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, aunque la propuesta cita genéricamente el artículo 19 de la Ley 1/1996, puede considerarse que concurre el presupuesto de la “*declaración errónea*” de datos, en la medida en que la beneficiaria al cumplimentar en el impreso de solicitud la casilla correspondiente a los ingresos de la unidad familiar mencionó únicamente su salario bruto mensual sin referirse a la pensión de alimentos, pero sin embargo, entre la documentación que adjuntó a dicha solicitud se encontraba la sentencia en la que se reconoció la pensión de alimentos por lo que no cabe apreciar el

falseamiento u ocultación de datos que menciona dicho artículo 19, y sí, como hemos dicho, la declaración errónea.

Ahora bien, entendemos que dicha declaración errónea no justifica la revocación del derecho en la medida que la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita podía haber conocido los ingresos de la interesada si hubiese examinado la documentación aportada por la solicitante del derecho, lo que desvirtúa el argumento plasmado en la propuesta de resolución relativo a que, si dicha pensión hubiera sido conocida, se hubiera denegado el derecho de la justicia gratuita, pues la Comisión no realizó una comprobación adecuada de la situación económica de la interesada.

En este sentido debe tenerse en cuenta que la Ley 1/1996 establece en su artículo 17, incluido en el capítulo relativo al procedimiento para el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, que “*para verificar la exactitud y realidad de los datos económicos y, en especial, de la información relativa a las rentas y al patrimonio declarados por el solicitante del derecho a la asistencia jurídica gratuita, incluyendo, en su caso, los de su cónyuge o pareja de hecho, la Comisión realizará las comprobaciones y recabará telemáticamente toda la información que estime necesarias. Esta información podrá recabarse, en particular, de la Administración Tributaria correspondiente, del Catastro, de la Seguridad Social, así como de los Registros de la Propiedad y Mercantiles o de cualesquiera otros registros que tengan información relacionada con los indicios a que se refiere el artículo 3, debiendo ser remitida por medios telemáticos. La Administración Tributaria y la Seguridad Social facilitarán la información necesaria en el marco de lo establecido en su normativa específica*”.

Asimismo, el artículo 15 del Decreto 86/2003 establece que “*la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid*

*dispondrá de un plazo de treinta días para efectuar las comprobaciones y recabar la información que estime necesarias para verificar la exactitud y realidad de los datos declarados por el solicitante, así como para dictar resolución”.*

En este caso, además, resulta relevante la cantidad de expedientes de reconocimiento del derecho que se han tramitado a nombre de la interesada, en los que la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita no ha realizado una comprobación adecuada de la documentación aportada, el último incluso, según ha alegado esta en el trámite de audiencia, tras el inicio del procedimiento de revisión de oficio, con reconocimiento del derecho el día 20 de febrero de 2020, lo que no ha sido desmentido en el procedimiento.

Entendemos que pretender ahora la revocación del derecho, después de haberlo reconocido hasta en nueve expedientes, sin haber realizado en ninguno de ellos la comprobación requerida por la Ley 1/1996, no resulta acorde a la equidad, actuando como límite a la revisión.

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

## **CONCLUSIÓN**

No procede la revisión del oficio del acuerdo de 26 de mayo de 2017 de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid (expediente O-29113/2017) por el que se concedió el derecho de asistencia jurídica gratuita a la interesada.

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 6 de octubre de 2020

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 431/20

Excmo. Sr. Consejero de Justicia, Interior y Víctimas

Carrera de San Jerónimo nº 13 – 28014 Madrid