

Dictamen nº: **57/20**

Consulta: **Alcalde de Paracuellos de Jarama**

Asunto: **Revisión de Oficio**

Aprobación: **13.02.20**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 13 de febrero de 2020, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Paracuellos del Jarama, a través del consejero de Vivienda y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre revisión de oficio por causa de nulidad del Acuerdo de 4 de junio de 2019 de la Junta de Gobierno Local al producirse un error en la redacción del Acta y conceder una tarjeta de estacionamiento de vehículos para personas con discapacidad a Dña. ..... (en adelante “*la interesada*”).

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 2 de enero de 2020 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen, firmada por el consejero de Vivienda y Administración Local, referida al expediente de revisión de oficio citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 8/20, 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 al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, 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 13 de febrero de 2020. El escrito por el que se solicitaba el dictamen fue acompañado del expediente de revisión de oficio, de tan sólo 22 páginas.

**SEGUNDO.-** Del expediente remitido se extraen los siguientes hechos de interés para la emisión del presente Dictamen:

1.- Con fecha 14 de marzo de 2019, la interesada presentó ante el Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama solicitud, conforme al modelo establecido, para la concesión de la tarjeta de estacionamiento de vehículos para personas con discapacidad, según lo dispuesto en la Ley 8/1993, de 22 de junio, de Protección de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas y en la ordenanza municipal correspondiente. Acompaña a su solicitud diagnóstico clínico de escoliosis idiopática del adolescente, según consta en el informe de alta emitido por el Hospital Infantil Universitario Niño Jesús el 9 de marzo de 2019, así como volante de empadronamiento en el municipio.

2.- Consta en el expediente dictamen técnico facultativo, emitido por la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, de 8 de mayo de 2019, en el que se especifica lo siguiente “*A) Presenta movilidad reducida, conforme al Anexo II del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad: NO*”.

3.- Sin embargo, con fecha 4 de junio de 2019, la Junta de Gobierno Local adopta, entre otros, el siguiente acuerdo “*Doña...solicita tarjeta de estacionamiento de vehículos para persona con discapacidad.*

*La Junta de Gobierno Local a la vista del expediente en el que consta el dictamen técnico facultativo “Personas con Discapacidad” remitido por la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, que dice así “A) Presenta movilidad reducida, conforme al Anexo II del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad: NO; Validez: permanente, por unanimidad acuerda : CONCEDER a Doña ...la tarjeta estacionamiento de vehículos para personas con discapacidad, en base al informe emitido... ”.*

**TERCERO.-** En cuanto al limitado procedimiento de revisión de oficio seguido, constan en el expediente las siguientes actuaciones:

1.- Con fecha 12 de julio de 2019 emite informe la secretaría del Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama, en cumplimiento del artículo 3.3 a) 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. En su escrito, tras exponer la normativa aplicable al procedimiento de revisión de oficio, las causas de nulidad del artículo 47 de la LPAC que justifican su incoación, describir su tramitación y concretar la legislación que regula la emisión de las tarjetas de estacionamiento para personas con discapacidad, refiere en cuanto al supuesto que nos ocupa lo siguiente:

*“Si se examina el dictamen de la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad que es preceptivo y además vinculante en este tipo de expedientes, tal y como se ha puesto de manifiesto en este informe...se dice: A) Presenta movilidad reducida conforme al Anexo del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de*

*procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad: NO”, dato que además aparece transcrita en los acuerdos de la Junta de Gobierno Local, lo que corrobora que se ha tratado de un claro error de transcripción al Acta de ambas sesiones y que, por tanto, lo que procedía poner a continuación era “Denegar” y no “Conceder” tal y como aparece en los referidos acuerdos.*

*Sin embargo, aunque se trate de un error, esta concesión supone un acto declarativo de derechos a favor de personas físicas que ha de ser subsanado mediante una revisión de oficio por cuanto es contrario al ordenamiento jurídico, incardinándose en uno de los supuestos del artículo 47.1 de la Ley 39/2017 (sic) de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.*

2.- Como consecuencia, la Junta de Gobierno Local el 17 de julio de 2019 acuerda:

*“1º.- Proceder a la incoación de expediente de revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, en sesión ordinaria celebrada el 4 de junio de 2019 a Doña ....., al producirse un error en la redacción del Acta de esa fecha, por cuanto que la Resolución de la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad de la Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid es negativo al no alcanzar el baremo de movilidad mínimo requerido.*

*2º.- Dar audiencia a la interesada por plazo de quince días para que alegue y presente los documentos y justificaciones que estime pertinentes.*

3. Notificado el Acuerdo a la interesada, la secretaría del Ayuntamiento certifica el 22 de noviembre de 2019 que, transcurrido el plazo señalado, no se ha presentado ninguna alegación o reclamación al respecto

4.- Con fecha 11 de diciembre de 2019, el alcalde de Paracuellos del Jarama remite el expediente para la emisión del Dictamen de esta Comisión.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.**- La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid 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, que establece: “*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, las entidades locales y las universidades públicas sobre: (...) b. Revisión de oficio de actos administrativos en los supuestos establecidos en las leyes*”.

A tenor del precepto que acabamos de transcribir, el Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama está legitimado para recabar dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, habiendo cursado su solicitud a través del consejero de Vivienda y Administración Local, tal y como preceptúa el artículo 18.3.c) del ROFCJA.

**SEGUNDA.**- 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 del Régimen Local (en adelante, LRBRL), que 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.

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, (en adelante, Real Decreto 2568/1986), 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.

Por remisión, resulta de aplicación el artículo 106.1 de la LPAC cuando establece que:

*“Las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de 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 47.1”.*

De este último precepto legal 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 106 de la LPAC hace 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.

**TERCERA.**- En lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, se observa que el expediente está incompleto pues, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82.1 de la LPAC, “*la audiencia a los interesados será anterior a la solicitud del informe del órgano competente para el asesoramiento jurídico o a la solicitud del Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, en el caso que éstos formaran parte del procedimiento*”.

Sin embargo, si bien se ha sustanciado el trámite de audiencia, la secretaría general del Ayuntamiento, cuyo informe resulta preceptivo ex artículo 3.3.d) 3º 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, no ha informado en el curso del procedimiento, sino con carácter previo al inicio de su tramitación.

Además, 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.

En el presente supuesto, no consta en el expediente remitido a esta Comisión la preceptiva propuesta de resolución circunstancia que, tal y como ya se hizo constar en distintos dictámenes del extinto Consejo Consultivo (entre otros, dictámenes 25/14, de 22 de enero, 142/14 y 144/14, de 2 de abril) determina la retroacción del procedimiento para que se proceda a su emisión. No obstante, se estima oportuna la emisión del dictamen al observarse un defecto grave en el procedimiento tramitado, sin perjuicio de que si se incoara nuevo procedimiento de revisión de oficio y se formulara nueva solicitud de dictamen, se remita todo el expediente completo.

En todo caso, 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 visto, 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 se inicia de oficio como en el presente caso, puede incurrir en caducidad si la tramitación supera el plazo de seis meses, ex artículo 106.5 de la LPAC, a cuyo tenor “*cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses, desde su inicio sin dictarse resolución, producirá la caducidad del mismo*”. 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. En dicho sentido la Sentencia de Tribunal Supremo de 20 de mayo de 2008, dictada en unificación de doctrina, precisa que la fecha de inicio es la fecha del acuerdo de inicio y no de su notificación.

Ello no obstante, dicho plazo de seis meses puede suspenderse al recabarse dictamen del órgano consultivo, según el artículo 22.1.d) de la misma LPAC que establece que “*el transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender (...) c) Cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, 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. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses*”.

Como se infiere del precepto transcrito, la suspensión del plazo no se produce de un modo automático, siendo preciso por el contrario que la Administración actuante adopte expresamente un acuerdo de

suspensión. De esta forma, quedará a su criterio discrecional el adoptar o no un acuerdo al respecto. Como señala la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2018 “*siguiendo los criterios así expuestos en nuestra jurisprudencia, lo relevante para que el dictamen del Consejo Consultivo pueda incorporarse y surtir efectos en el expediente de revisión de oficio es que se incorpore cuando aún no ha caducado el procedimiento, teniendo en cuenta para ello los efectos suspensivos del plazo para emitir el correspondiente dictamen del órgano consultivo*”. En el presente caso, iniciado el procedimiento por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 17 de julio de 2019 y no constando en el brevísimo expediente remitido que la Entidad local haya hecho uso de la citada facultad de suspensión a pesar de la cercanía del vencimiento del plazo en la fecha de solicitud del presente Dictamen, el plazo de seis meses ha transcurrido y el expediente ha caducado.

La caducidad de este procedimiento no impide, previo cumplimiento a cuanto dispone el artículo 21.1 de la LPAC, que el Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama pueda proceder a la incoación de un nuevo expediente de revisión de oficio, en el que habrán de tener en cuenta las observaciones que, en materia de procedimiento se han realizado en este Dictamen.

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

## **CONCLUSIÓN**

El expediente de revisión de oficio incoado por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 17 de julio de 2019 está caducado, lo cual no obsta

a la incoación de un nuevo expediente de revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión ordinaria celebrada el 23 de mayo de 2019 por el que se concedía a la interesada la tarjeta de estacionamiento para vehículos para personas con discapacidad.

Madrid, a 13 de febrero de 2020

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 57/20

Sr. Alcalde de Paracuellos de Jarama

Pza. de la Constitución, 1 – 28860 Paracuellos de Jarama