

Dictamen nº: **613/21**  
Consulta: **Alcaldesa de Soto del Real**  
Asunto: **Revisión de Oficio**  
Aprobación: **23.11.21**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 23 de noviembre de 2021, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa de Soto del Real, a través del consejero de Administración Local y Digitalización al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de revisión de oficio relativo al Decreto 1016/20 de 4 de noviembre, de la alcaldesa de Soto del Real, por el que se aprueba la lista provisional de admitidos en el proceso selectivo de Policía Local y se nombra Tribunal calificador del proceso de selección.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 18 de octubre de 2021 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de revisión de oficio aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 577/21, comenzando 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 de la Comunidad de

Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero del Consejo de Gobierno (ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Silvia Pérez Blanco, 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 23 de noviembre de 2021.

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

1.- Por resolución de la Alcaldía de 6 de julio de 2020, se aprobaron las bases que han de regir el proceso selectivo para cubrir cuatro plazas de Policía Local, por turno libre, correspondientes a personal funcionario. Las bases específicas se publicaron en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM) de 3 de agosto de 2020.

La base 1.1 señala que al proceso selectivo le será de aplicación lo establecido en esas bases y, en su defecto, se estará a lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público; en la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; y en el Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las Reglas Básicas y Programas Mínimos del Procedimiento de Selección de los Funcionarios de Administración Local, entre otra normativa.

La base 2.1 se refiere a los requisitos generales: *“para la admisión a las pruebas selectivas, las personas aspirantes deberán reunir los siguientes requisitos: (...) c) Estar en posesión de título de Bachiller, Técnico o equivalentes, expedido con arreglo a la legislación vigente”*.

En cuanto a la admisión de aspirantes, la base 6.1 dispone: *“relación provisional de aspirantes admitidos y excluidos: expirado el plazo de presentación de solicitudes, el alcalde-presidente dictará resolución en el plazo máximo de un mes declarando aprobada la lista de aspirantes admitidos y excluidos, con indicación de las causas de la exclusión, y se hará pública en el Tablón de Edictos del Ayuntamiento y pagina web municipal”.*

6.2 Reclamación y relación definitiva de aspirantes admitidos y excluidos: *“los aspirantes excluidos expresamente, así como los que no figuren en la relación provisional de admitidos ni en la de excluidos, dispondrán de un plazo de diez días hábiles contados a partir del siguiente a la publicación de esta resolución, a fin de subsanar el defecto que haya motivado su exclusión o su no inclusión expresa (...) En caso de no existir reclamación, se elevara la relación provisional automáticamente a definitiva a través de resolución de Alcaldía, la cual se hará pública en el Tablón de Edictos del Ayuntamiento y pagina web municipal”.*

En relación al órgano de selección, la base 7 señala su composición: *“el Tribunal Calificador de las pruebas selectivas será nombrado por Alcaldía-Presidencia y estará constituido por un Presidente, un Secretario con voz y sin voto que contará para la formación del quórum del Tribunal, y un mínimo de cuatro Vocales, entre los que figurará un representante de la Comunidad de Madrid, así como sus correspondientes suplentes.*

*No podrá formar parte del Tribunal el personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual. (...) Todos los miembros del Tribunal deberán poseer titulación de igual nivel o superior a la exigida para el acceso a las plazas convocadas. Asimismo, el Tribunal no podrá estar formado mayoritariamente por*

*personal perteneciente al mismo Cuerpo, Escala, Subescala y categoría objeto de la selección. (...)”.*

2.- Con fecha 4 de noviembre de 2020 se dictó el Decreto 1016/20 del alcalde-presidente por el que se resuelve:

*“Primero.- Aprobar la lista provisional de admitidos a la convocatoria (...) en la que figuran 241 aspirantes admitidos.*

*Segundo.- Aprobar la lista provisional de excluidos a la convocatoria (...) en la que figuran 249 aspirantes excluidos.*

*Tercero.- Nombrar como Tribunal del proceso de selección a las siguientes personas: Titulares. Presidente. D. (...) Oficial jefe de Policía Local. Ayuntamiento de Manzanares el Real. (...)”*

*Cuarto.- Dejar sin efecto (el) Decreto número 1000 de fecha de aprobación 26 de octubre de 2020 al detectarse error (sic).*

*De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, puede interponer alternativamente o recurso de reposición potestativo, en el plazo de un mes ante el mismo órgano que dictó el acto o recurso contencioso-administrativo, ante el Juzgado de lo contencioso administrativo de Madrid. Si optara por interponer el recurso de reposición potestativo no podrá interponer recurso contencioso administrativo hasta que aquél sea resuelto expresamente o se haya producido su desestimación por silencio”.*

3.- Con fecha de registro de entrada en el Ayuntamiento de Soto del Real de 17 de septiembre de 2021, una persona que no figuraba en la lista provisional de admitidos ni de excluidos, presenta un escrito *“de impugnación del proceso de oposición para dichas plazas por no*

*poseer el presidente del tribunal, la titulación requerida de Bachillerato superior como indican las bases en su punto 7.1”. Adjunta a su solicitud un decreto de la alcaldía del Ayuntamiento de Manzanares el Real de 10 de marzo de 2020 en materia de personal, en el que figura en un listado, el nombre y apellidos de la persona designada como presidente del Tribunal de Selección del Ayuntamiento de Soto del Real, “su cargo (cabo) y su título (graduado escolar)”.*

4.- Se ha emitido informe por el secretario de la Corporación cuya fecha no consta, y en cuyas consideraciones se señala:

*“PRIMERO.- Resultando que por parte de Don (...) se presenta escrito con fecha 17 de septiembre de 202 (sic), por el que viene a impugnar el proceso de selección para proveer plazas de policía del cuerpo de policía local del Ayuntamiento de Soto del Real bajo el argumento de que el presidente del tribunal de selección carece de la titulación necesaria para los componentes del tribunal, lo que incumple el punto 7.1 de las bases, aportando documentación acreditativa de las alegaciones formuladas. SEGUNDO.- Resultando que levadas (sic) a cabo las oportunas averiguaciones se ha comprobado la veracidad del contenido de las argumentaciones formuladas en la impugnación.*

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

*PRIMERO.- Se consagra el sistema de mérito y capacidad para acceder, en condiciones de igualdad, a la función pública, en el artículo 19.2 de la Ley 20/84 de Medidas para la Reforma de la Función Pública (...) Este artículo 19.2 (no básico, conforme al art. 1.3 del mismo cuerpo legal), ha sido desarrollado por el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y Promoción Profesional de los*

*funcionarios civiles de la Administración General del Estado, artículos 10 y siguientes, de los que se desprende que únicamente pueden formar parte de los órganos de selección funcionarios de carrera velándose en su composición por el cumplimiento del principio de especialidad, debiendo poseer la totalidad de sus componentes un nivel de titulación igual o superior al exigido para el ingreso en el Cuerpo o Escala de que se trate (...).*

*El Gobierno procedió a aprobar el Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, regulando los Tribunales en el art. 4, en los términos siguientes: «e) Los Tribunales, que contarán con un Presidente, un Secretario y los Vocales que determine la convocatoria. Su composición será predominantemente técnica y los Vocales deberán poseer titulación o especialización iguales o superiores a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas (...).*

*La exigencia de que los componentes del Tribunal de selección tengan una titulación igual o superior a la exigida para el acceso a las plazas de que se trate, es de carácter imperativo, conforme se deduce de lo establecido en el artículo 4 e) del Real Decreto 896/1991 (precepto básico); pero hasta ahora esta exigencia sólo afecta a los Vocales, excluyéndose por tanto al Presidente (que lo era el de la Corporación o miembro en quien delegara según dispone el artículo 4 f) y al Secretario, salvo que este último forme parte del Tribunal como Vocal (que actúe con voz y voto), caso en el cual sí debe reunir el requisito de titulación (...).*

*En cualquier caso en el presente caso las bases exigen un nivel de titulación que sea al menos como el exigido para la plaza, y las bases son ley para los participantes en el proceso selectivo.*

*SEGUNDO.- La falta de titulación de un miembro del Tribunal de selección comporta la nulidad de actuaciones del tribunal de selección de un empleado público. Así, la composición del Tribunal*

*por miembros que no ostenten igual o superior titulación a la plaza que se pretende cubrir, supone una merma de los principios de mérito y capacidad y determina la anulación de lo actuado (...).*

*No puede olvidarse que en un Tribunal de oposición nos hallamos no ante una simple suma de miembros y voluntades individuales, sino ante un órgano colegiado, en el que el debate y discusión puede resultar esencial, de modo que la intervención de cada uno de los miembros en la formación de la voluntad colectiva final puede ir más allá de la mera expresión del sentido de su voto o puntuación; de tal manera que la personalidad (sic) de cada uno de los integrantes del órgano resulta o puede resultar decisiva para la formación de la voluntad colegiada final, de manera que la inhabilidad de los miembros del Tribunal para ser tales provoca que la voluntad del órgano no se forme de acuerdo con las reglas esenciales establecidas a tal fin (artículo 47 de la Ley 39/2015) aparte de que mal puede la Administración oponer a los interesados que la decisión del tribunal se adopta en el ejercicio de la denominada discrecionalidad técnica, no revisable por los tribunales de justicia, cuando resulta que quienes han ejercido, supuestamente, al misma, carecen de la preparación técnica para ello.*

*En conclusión, desde nuestro punto de vista el tribunal de selección está incorrectamente constituido, lo cual supone un vicio de nulidad, que de ser recurrido será declarado con casi total seguridad por los Tribunales. Por otra parte, el que haya solicitado la revisión del acto y no haya presentado un recurso no debe impedir a la administración realizar la actuación más acorde para la defensa de sus intereses. Porque antes o después, generalmente después, cualquiera de los aspirantes no aprobados reclamará*

*contra el Tribunal. Y si no lo hace otro probablemente lo hará esta persona.*

*Por ello la única solución que vemos viable es aprovechar esta petición para revisar la composición del Tribunal, anulando las actuaciones que se han practicado y empezando nuevamente la selección. Porque las consecuencias de terminar el proceso de selección y nombrar a un funcionario y tener que anular posteriormente todo lo actuado, e indemnizar a quien tuviera derecho por lo no percibido, y a quien obtuvo la plaza por perderla, son mucho más complejas que las que hay que adoptar en este momento.*

*Si se anula un acto se deben producir los efectos desde ese momento, sin perjuicio de la subsistencia de actos en aplicación de principios de buena fe y confianza legítima. Con carácter general cuando se declara nulo un acto y se retrotraen los efectos se hace con todas las consecuencias. (...)*

*Es cierto que cuando la administración pretende revisar sus actos nulos queda limitada por la equidad, la buena fe y el derecho de los particulares (artículo 110 de la LRJ), pero estos principios se aplican a los límites de la revisión, no a los efectos de las declaraciones de nulidad de los actos.*

*Aplicando este criterio general deberíamos llegar a la conclusión de que la nulidad del acto administrativo provoca la nulidad de todos los siguientes que tengan su causa y efectos en el mismo. Por tanto si debe volverse al inicio, al momento de nombramiento del presidente del tribunal, todos los demás, deben entenderse nulos, pues no son independientes.*

*En su virtud se eleva para su consideración la siguiente,*



*PROPUESTA DE RESOLUCION*

*PRIMERO.- Incoar el oportuno expediente de revisión oficio de actos nulos de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*SEGUNDO.- Solicitar, de conformidad con lo establecido en el apartado primero del artículo referenciado el preceptivo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, que en este caso, y de conformidad con lo señalado en la Ley 7/2015, de 28 de diciembre de Supresión del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, es la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad Autónoma de Madrid, advirtiendo que el mencionado dictamen se solicita por concurrir la causa prevista en el artículo 5.3.f.b) de la referida Ley.*

*TERCERO.- Proceder a la suspensión cautelar del proceso de selección para proveer plazas de policía del cuerpo de policía local del Ayuntamiento de Soto del Real, de conformidad con lo señalado en el artículo 22.1 d) de la Ley 29/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, señalando de manera expresa que la suspensión será por el tiempo que medie entre la petición y la recepción del informe. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.*

*CUARTO.- Notificar la presente resolución a los interesados y a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad Autónoma de Madrid”.*

5.- Con fecha 30 de septiembre de 2021 la alcaldesa presidenta del Ayuntamiento de Soto del Real, en uso de las facultades que le

confiere el artículo 21.1 h) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, dictó el Decreto 1180/2021, de 30 de septiembre, con el contenido de los cuatro puntos de la propuesta de resolución que se han reproducido literalmente en el punto anterior.

**TERCERO.-** Con fecha de registro de salida del Ayuntamiento de Soto del Real de 30 de septiembre de 2021, se envió la petición de dictamen. Por oficio del consejero de Administración Local y Digitalización firmado el 14 de octubre de 2021 se envió la solicitud de dictamen preceptivo con registro de entrada en esta Comisión Jurídica Asesora el 18 de octubre de 2021, acompañada del expediente administrativo, que consta de cuatro documentos: 1. Bases reguladoras del proceso selectivo. 2. Decreto nombrando al Tribunal de selección. 3. Impugnación del proceso de oposición y 4. Decreto acordando la revisión de oficio del acto y suspendiendo el proceso selectivo.

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de conformidad con el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, y a solicitud del alcaldesa de Soto del Real, al amparo del artículo 18.3.c) del ROFCA.

El presente dictamen se emite en el plazo legal.

El Ayuntamiento de Soto del Real está legitimado para recabar dictamen de esta Comisión en virtud de lo dispuesto en el ya citado precepto de la Ley 7/2015, que establece la necesidad de solicitar su dictamen preceptivo por las entidades locales de la Comunidad de

Madrid para acordar la revisión de oficio de los actos y disposiciones administrativas en los supuestos establecidos en las leyes.

El artículo 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) establece la posibilidad de que las administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, declaren de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1 de la LPAC.

Para ello será necesario que concurra en el acto a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en dicho artículo 47.1 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 este tenga sentido favorable.

De este artículo se desprende que la adopción del acuerdo de revisión de oficio tendrá lugar siempre previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere en determinado supuesto carácter vinculante. La referencia que el artículo 106 de la LPAC, en sus apartados 1 y 2, hace al Consejo de Estado “*u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma*”, debe entenderse hecha, a partir de su creación, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, creada por la ya citada Ley 7/2015.

**SEGUNDA.-** La revisión de oficio en el ámbito local, se contiene en el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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 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 establecido en la legislación del Estado del procedimiento administrativo común.

La señalada remisión a la legislación del Estado conduce pues, a los artículos 106 a 111 LPAC.

**TERCERA.-** Previamente al análisis material de la posible concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho en el proceso selectivo en cuestión, debe hacerse una referencia al procedimiento.

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

En este caso, el expediente de revisión que nos ocupa se inició por el Ayuntamiento, de oficio.

Las normas generales del procedimiento determinan que la tramitación del expediente continúe con la realización de los actos de instrucción necesarios *“para la determinación, conocimiento y*

*comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución” (artículo 75 de la LPAC).*

Estas actuaciones instructoras, pueden consistir en la emisión de los correspondientes informes en garantía de la legalidad, objetividad y acierto de la resolución final que se dicte en el procedimiento, exigidos con carácter general por el artículo 79 de la LPAC.

En el presente caso, durante la instrucción se ha recabado y emitido informe del secretario de la Corporación, de conformidad con lo previsto en el artículo 3.3.d). 3ª 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. Dicho informe no consta de forma independiente en el expediente, pero sí como íntegramente incorporado al texto del Decreto 1180/21.

En él se señala -en síntesis y en lo que aquí interesa- que el presidente del Tribunal del proceso selectivo ha de poseer, como mínimo, la misma titulación que la requerida para los aspirantes, y que al no haber sido así y según el secretario, se ha incurrido en un “*vicio de nulidad*”, por lo que propone incoar el expediente de revisión de oficio, suspender el proceso selectivo y recabar el dictamen de este órgano colegiado.

Continuando con el iter procedimental, es de advertir que como en todo procedimiento administrativo, aunque no lo establezca expresamente el artículo 106.1 de la LPAC, se impone la audiencia de los interesados, trámite contemplado con carácter general en el artículo 82 de la LPAC, a fin de que puedan alegar y presentar los documentos que estimen pertinentes en defensa de sus derechos.

En este caso, no consta en el expediente remitido que se haya conferido trámite de audiencia al presidente del Tribunal cuyo

nombramiento se pretende revisar con el presente procedimiento, a fin de que pudiera presentar escrito de alegaciones para que manifestara lo que a su derecho convenga.

Por otro lado, y en cuanto que el informe del secretario indica como única solución viable *“revisar la composición del Tribunal anulando las actuaciones que se han practicado y empezando nuevamente la selección”*, es decir, que se pretenden revisar todos los actos aprobados por el tribunal del proceso selectivo, tampoco se ha dado audiencia a los aspirantes admitidos en la lista definitiva, para que igualmente puedan hacer las alegaciones que estimen pertinentes sobre la causa de nulidad invocada y su extensión a otros actos posteriores.

Es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora (Dictámenes 61/16, de 5 de mayo, 516/16, de 17 de noviembre, y más recientemente en el Dictamen 410/20, de 22 de septiembre y 118/21, de 9 de marzo, entre otros muchos) que la audiencia al interesado/s en cualquier procedimiento administrativo es un trámite esencial y de garantía de sus derechos y como tal es destacado por la propia Constitución Española en el art. 105.c) que alude a la regulación legal del procedimiento *“garantizando cuando proceda la audiencia del interesado”*.

Al tratarse de un defecto procedimental grave, procede la retroacción del procedimiento para que se dé audiencia a los interesados en el procedimiento.

Por otro lado, no consta en el expediente remitido que se haya dictado propuesta de resolución. En relación con la omisión de este trámite en un procedimiento de revisión de oficio ha tenido ocasión de pronunciarse esta Comisión, entre otros, en sus dictámenes 522/16, de 17 de noviembre y 71/19, de 28 de febrero. En el primero de estos, se indicaba que el dictamen preceptivo de la Comisión Jurídica

Asesora está sujeto a unas exigencias formales que vienen desarrolladas en el artículo 19 del ROFCJA, en cuya virtud *“la petición de dictamen habrá de acompañarse de toda la documentación correspondiente a la cuestión planteada, que se remitirá de forma ordenada y con índice numerado de documentos. (...) El informe preceptivo de la Comisión Jurídica Asesora se debe solicitar cuando el expediente esté completamente tramitado, en su caso, una vez adoptada la Propuesta de Resolución y antes de la decisión de la Administración correspondiente”*.

Según el Dictamen 522/16, *“si se considera que el dictamen de esta Comisión ha de versar sobre la revisión de oficio de los actos administrativos controvertidos, es claro que la propuesta que ha de culminar el expediente para ser luego elevada a esta Comisión es la que formula el instructor 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. El órgano consultivo no está llamado a elaborar propuestas de resolución, sino a valorar las elaboradas por la Administración consultante, ratificándolas o desautorizándolas aportando en este caso explícita o implícitamente una solución alternativa. Se trata de un defecto en orden a la posible emisión por esta Comisión del dictamen solicitado porque -ello ocurre especialmente en los casos de revisión de oficio, en que nuestro dictamen es habilitante de la resolución que se adopte-, esta Comisión, tratándose de dictámenes preceptivos, nunca se pronuncia en abstracto, sino que lo hace en relación con los contenidos dispositivos o decisorios concretos que la Administración pretende adoptar”*.

Por ello, una vez cumplimentado el trámite de audiencia, habrá de dictarse una propuesta de resolución -con inclusión de los antecedentes de hecho, fundamentos jurídicos y parte dispositiva- que

exponga los motivos por los que propone estimar o no, la causa de la revisión de oficio y el acto concreto afectado del proceso selectivo; y solicitar nuevamente dictamen a este órgano consultivo.

El expediente que se remita a esta Comisión Jurídica Asesora deberá contener e identificar adecuadamente, con fecha y órgano que lo firma, los actos administrativos cuya revisión se pretende. Además, deberá incluir las notificaciones con sus acuses de recibo, a todos los emplazados en el procedimiento como interesados para efectuar alegaciones, teniendo por tales al presidente del Tribunal de selección y a todos los aspirantes incluidos en la lista definitiva de admitidos.

**CUARTA.-** En relación con el plazo máximo de tramitación del procedimiento, al tratarse de un procedimiento iniciado de oficio por la Administración y susceptible de producir efectos desfavorables para los posibles interesados, el plazo máximo de resolución del procedimiento es de seis meses (ex artículo 106.5 de la LPAP).

En el presente caso, acordado el inicio del procedimiento el día 30 de septiembre de 2021, a la fecha de emisión del presente dictamen, el procedimiento no ha caducado.

Se observa que el Ayuntamiento de Soto del Real ha acordado *“la suspensión cautelar del proceso de selección para proveer plazas de policía del cuerpo de policía local del Ayuntamiento de Soto del Real, de conformidad con lo señalado en el artículo 22.1 d) de la Ley 29/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, señalando de manera expresa que la suspensión será por el tiempo que medie entre la petición y la recepción del informe. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses”*.

Se mezclan en dicho acuerdo, sin embargo, dos suspensiones distintas.



La suspensión prevista en el artículo 22.1.d) de la LPAC hace referencia a la posibilidad que tiene la Administración de suspender el plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución por la solicitud *“de 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. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento”*.

Distinta de la suspensión del plazo máximo para resolver un procedimiento administrativo como es, en el presente caso, el procedimiento de revisión de oficio, es la suspensión de los efectos del acto administrativo cuya nulidad se pretende, como medida cautelar.

En este sentido, el artículo 108 de la LPAC prevé que *“iniciado el procedimiento de revisión de oficio al que se refieren los artículos 106 y 107, el órgano competente para declarar la nulidad o lesividad, podrá suspender la ejecución del acto, cuando ésta pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación”*.

En el presente caso, el Ayuntamiento de Soto del Real ha mezclado estos dos tipos de suspensión regulados en la LPAC, pretendiendo acordar la suspensión del proceso selectivo para proveer cuatro plazas del cuerpo de Policía Local del Ayuntamiento de Soto del Real, lo que solo puede adoptarse de acuerdo con lo exigido por el artículo 108 de la LPAC, y no la del plazo máximo legal para resolver el procedimiento de revisión de oficio, que es la contemplada en el artículo 22.1.d) de la LPAC y prevista para evitar la caducidad de los procedimientos iniciados de oficio, que nada tiene que ver con la suspensión de la ejecución del acto cuya revisión se pretende.

Según resulta del informe emitido por el secretario del Ayuntamiento de Soto del Real, ante la comprobación de que el presidente del tribunal no reuniría los requisitos de titulación exigidos para ostentar este cargo, *“la única solución que vemos viable es aprovechar esta petición para revisar la composición del Tribunal, anulando las actuaciones que se han practicado y empezando nuevamente la selección”*. Así, considera que *“las consecuencias de terminar el proceso de selección y nombrar a un funcionario y tener que anular posteriormente todo lo actuado, e indemnizar a quien tuviera derecho por lo no percibido, y a quien obtuvo la plaza por perderla, son mucho más complejas que las que hay que adoptar en este momento”*.

De la anterior argumentación parece desprenderse que el ayuntamiento consultante considera que continuar con el proceso selectivo puede causar daños de imposible o difícil reparación. Ahora bien, esta suspensión del proceso selectivo nada tiene que ver con la prevista en el artículo 22.1.d) de la LPAC, que suspendería el procedimiento de revisión de oficio relativo al nombramiento de presidente del Tribunal calificador del proceso selectivo, por la solicitud de dictamen preceptivo a este órgano consultivo, y en tanto no se emita este, y que se invoca por el Ayuntamiento.

En cualquier caso, aunque la suspensión acordada en el Decreto 1180/21 no haya producido efectos, al no haber transcurrido seis meses desde el acuerdo de inicio del procedimiento, como se ha indicado anteriormente, el procedimiento de revisión de oficio no ha caducado.

**QUINTA.-** En relación con la medida cautelar de suspensión del proceso selectivo que, de acuerdo con el artículo 108 de la LPAC, puede adoptar el ayuntamiento consultante para evitar perjuicios de imposible o difícil reparación, conviene hacer una breve referencia a la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina mantenida por

otros órganos consultivos sobre la extensión de la nulidad a los actos posteriores del proceso selectivo, en el caso de que se confirmara, tras la tramitación del procedimiento, que el presidente del tribunal no posee la titulación requerida y en consecuencia, se anulara su nombramiento, pues ello -por sí solo- no comportaría la nulidad de los actos posteriores, y en concreto de las calificaciones ya emitidas.

Así pues, habría que diferenciar entre la concurrencia de la posible causa de nulidad del nombramiento del presidente del Tribunal por no reunir la titulación necesaria, de los efectos que ello ha podido producir sobre las actuaciones del Tribunal de selección.

En efecto, el artículo 51 de la LPAC contiene el principio general de conservación de los actos, al afirmar que el órgano que declare la nulidad o anule las actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción. Este precepto es continuamente invocado por la jurisprudencia (por todas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2007 –recurso 4793/2000- ) relativa a los procesos de selección, y su aplicación supone el mantenimiento de aquellos actos ya dictados en un proceso selectivo que se mantendrían iguales, aunque no hubiera intervenido en ellos la persona afectada por la causa de nulidad.

En esta línea argumental de conservación de los actos, podemos traer a colación el Dictamen 2/20, de 20 de enero del Consejo Consultivo de La Rioja, en supuesto idéntico al que ahora nos ocupa, en el que se señala, que han de preservarse en la medida de lo posible, los derechos e intereses legítimamente adquiridos por los participantes en el proceso selectivo, que hayan procedido de buena fe en las actuaciones concernidas, confiando en la apariencia de legalidad de las mismas y en base a la confianza legítima.

En nuestro caso, esta falta de titulación del presidente, sólo produciría la nulidad de las actuaciones del Tribunal de selección si ha afectado de forma concreta a la formación de la voluntad de todo el tribunal, pero no en otro caso. En este sentido, conviene recordar que un tribunal de selección -como órgano colegiado- aprueba o suspende a los aspirantes previa deliberación de sus miembros, y su decisión se toma por unanimidad o por mayoría, y solo en caso de empate, decidiría el voto de calidad del presidente. Todo lo cual debe estar reflejado en las actas de cada sesión del proceso selectivo.

Por todo ello, en virtud del mencionado principio de conservación de actos y trámites podría ser que la posible nulidad del nombramiento del presidente del Tribunal no implicara la nulidad del proceso selectivo en su totalidad. En todo caso, para acordar la revisión de oficio deberá seguirse el procedimiento observando todos los trámites, tal y como hemos puesto de relieve en la consideración de derecho tercera.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede retrotraer el procedimiento a fin de que se lleve a cabo el trámite de audiencia en los términos indicados en la consideración de derecho tercera, y después, se formule la pertinente propuesta de resolución, que se remitirá junto con el expediente administrativo debidamente completado a este órgano consultivo para la emisión de un nuevo Dictamen. Todo ello, sin perjuicio de lo señalado en la consideración de derecho quinta de este dictamen.

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 23 de noviembre de 2021

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 613/21

Sra. Alcaldesa de Soto del Real

Pza. de la Villa, 1 – 28791 Soto del Real