

Dictamen nº: **401/22**
Consulta: **Consejero de Presidencia, Justicia e Interior**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **21.06.22**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 21 de junio de 2022, sobre la consulta formulada por el consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre revisión de oficio del acuerdo de 9 de julio de 2021 de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid (expediente O-30893/2021), por el que se concede el derecho de asistencia jurídica gratuita a Dña.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 23 de mayo de 2022 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen del consejero de Presidencia, Justicia e Interior sobre revisión de oficio del acuerdo de 9 de julio de 2021 de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid por el que se concedió el derecho de asistencia jurídica gratuita a la persona mencionada en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 344/20, 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 de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rocio Guerrero Ankersmit, 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 21 de junio de 2022.

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

1.- El 18 de marzo de 2021 la interesada citada en el encabezamiento solicitó el derecho a la justicia gratuita, al amparo de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita (en adelante, Ley 1/1996) para un procedimiento de Juicio Verbal 1617/2020, desahucio por falta de pago ante el Juzgado de 1^a Instancia nº 3 de Alcobendas, iniciado en virtud de demanda formulada por el arrendador contra ella en diciembre de 2020. La interesada no cumplió en el formulario de su solicitud el apartado relativo a datos económicos, por lo que no indicaba los ingresos anuales de la unidad familiar, las propiedades de inmuebles, cuentas corrientes o de ahorro ni otras propiedades muebles.

El día 29 de marzo se le requirió por correo electrónico, “*para poder completar su expediente*”, para que aportara copia de las cuatro últimas nóminas de su actual trabajo y, en caso de encontrarse en ERTE, debería comunicar esta circunstancia, aportando certificado de prestaciones del SEPE.

Con fecha 4 de abril de 2021 la interesada remitió por correo electrónico un certificado de la empresa ANACAPA TV, S.L. en el que se hacía constar que la interesada prestaba servicio en dicha empresa

como empleada por cuenta ajena con un contrato temporal hasta el día 7 de junio de 2021 (susceptible de ser renovada), con una jornada semanal de 10 horas semanales y un salario bruto mensual (con la prorrata de pagas extraordinarias incluidas) de 292,08 €.

Tras consultar el Consejo General de la Abogacía Española que no figuraba datos catastrales del solicitante, que el NIF no tenía inmuebles asociados, que llevaba dada de alta 3 días en el Régimen General de la Seguridad Social en el grupo de cotización de Auxiliares Administrativos; que no figuraba datos INSS de la solicitante; que tampoco figuraban datos tributarios de declaración ni imputaciones ni datos de actividades económicas para la titular, se adoptó Acuerdo de 9 de julio de 2021 de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid (expediente O-30893/2021) por el que se concede el derecho de asistencia jurídica gratuita a la interesada, para el procedimiento anteriormente indicado, con las prestaciones que se recogen en el artículo 6 de la Ley 1/1996, cuando fuesen necesarias en el proceso judicial en los términos establecidos en dicho precepto, incluida la reducción de los derechos arancelarios a que se refieren sus apartados 8 y 9 al haber quedado acreditado que la solicitante reunía los requisitos exigidos para ello en el artículo 3 de la mencionada Ley.

2.- El 29 de octubre de 2021 el propietario del inmueble arrendado por la interesada y, por tanto, parte demandante en el procedimiento de desahucio Juicio Verbal 1617/2020, presenta escrito en el que pone de manifiesto que el objeto del contrato de arrendamiento es un ático en la zona del Encinar de los Reyes de Alcobendas, con un renta pactada de 3.200 € mensuales, y que la arrendataria no paga desde septiembre de 2020 por lo que en diciembre de ese mismo año interpuso demanda de desahucio contra la arrendataria. En su escrito, presentado en el registro del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, pone de manifiesto sus sospechas de

que la interesada ha ocultado su situación patrimonial para obtener el derecho a la asistencia jurídica gratuita. En este sentido, el escrito señala que la beneficiaria de este derecho es la administradora única y propietaria del 99,9 % del capital social de una sociedad limitada cuyas cuentas anuales (ejercicio 2017, aprobadas en junio de 2018) muestran un total activo de 644.485 € y un patrimonio neto de 565.030 € y que dicha sociedad es propietaria del 100 % en pleno dominio de una vivienda unifamiliar situada en el término municipal de (...). Con su escrito aporta certificación del Registro Mercantil de 20 de mayo de 2021 que acredita que la arrendataria es propietaria de 3.099 participaciones sociales de las 3.100 participaciones que tiene la sociedad; nota informativa del citado registro que acredita que la arrendataria es la administradora única de la sociedad; cuentas anuales de la sociedad del ejercicio 2017 y nota simple del Registro de la Propiedad de 13 de mayo de 2021 que acredita la titularidad de la vivienda perteneciente a la citada sociedad.

Además, el escrito indica que la beneficiaria del derecho de asistencia jurídica gratuita es la socia única de otra sociedad anónima propietaria de un piso situado en la calle (...) de Madrid, de 221 metros cuadrados cuyo administrador único es uno de los hijos de la arrendataria, que vive con ella en la vivienda de arrendada y cuyas cuentas anuales depositadas en el Registro Mercantil (ejercicio 2013) muestran un total activo de 406.016 € (incluyendo el valor contable del piso por importe de 267.353 €) y un patrimonio neto de 141.013 €, adjuntando al efecto nota simple del Registro de la Propiedad, nota informativa del Registro Mercantil y últimas cuentas anuales de esta segunda sociedad.

El escrito denuncia que la arrendataria beneficiaria del derecho de asistencia jurídica gratuita tiene actualmente vigentes 19 cargos en 12 sociedades que relaciona. También señala todas las sociedades en las que el hijo de la beneficiaria del derecho a la asistencia jurídica

gratuita, que convive con ella en la vivienda arrendada, es socio y administrador único, entre las que figura la sociedad que emitió el certificado aportado por la interesada para obtener el beneficio de justicia gratuita.

La documentación aportada con el escrito no figura en el expediente administrativo remitido a esta Comisión Jurídica Asesora.

TERCERO.- Mediante escrito fechado el 30 de noviembre de 2021, el secretario de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid acordó dar traslado a la interesada de la documentación recibida junto con la solicitud de revocación del derecho de asistencia jurídica gratuita reconocido, al amparo de lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1/1996.

A estos efectos se concedió a la interesada un plazo de audiencia de 15 días para la formulación de alegaciones, con la advertencia de que, al amparo de lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), transcurrido el plazo indicado sin la formulación de alegaciones por parte de la interesada, continuaría el procedimiento.

Intentada sin efecto la práctica de notificación a la interesada, se procedió a su publicación en el tablón edictal único mediante su publicación en el Boletín Oficial del Estado de 24 de enero de 2022 del procedimiento de revocación del expediente de asistencia jurídica gratuita, al amparo de los artículos 19 de la Ley 1/1996, sin que conste que la interesada haya formulado alegaciones.

El 29 de abril de 2022 la secretaria de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita emite informe en el que después de mencionar los trámites de solicitud del derecho de asistencia jurídica gratuita y la

revocación instada por arrendador la vivienda, concluye que del análisis de las pruebas presentadas por el solicitante de revocación se extrae de manera concluyente que la beneficiaria no aportó en el momento de la solicitud información alguna en torno a sus cargos en 12 sociedades activos en el momento, así como tampoco información en torno a su titularidad a través de la sociedad de la que era administradora de vivienda no habitual en (...).

Asimismo, considera que “*la reclamante no aportó los datos relativos a las cuentas de esas sociedades (al menos de aquellas en las que era administradora o socia única, de los cuales se obtendrían rendimientos de capital o actividades económicas que permanecen ocultos a esta comisión -y parece que también a hacienda- a día de hoy, ante la no presentación de declaraciones de la renta*” (sic).

Como conclusión del informe, se señala que “*la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita HA ACORDADO ADMITIR a trámite el procedimiento de revisión instado por parte contraria con remisión a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para informe preceptivo*”.

Con fecha 29 de abril de 2022 la secretaria de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita dicta “*propuesta de resolución*” que, sin pronunciarse sobre si procede, o no, la revocación del derecho a la asistencia jurídica gratuita, se limita a proponer:

“*Instar a la emisión de informe preceptivo previo por parte de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid de acuerdo al artículo 106 de la Ley 39/2015 en aras a, cumplidos los trámites oportunos revocar el beneficio de justicia gratuita de la beneficiaria por las causas previstas en el art. 19.1 LAJG, según acuerdo de esta comisión de asistencia jurídica gratuita de 18/4/22*” (sic).

No figura en la documentación remitida a este órgano consultivo un Acuerdo de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de 18 de abril de 2022.

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 Presidencia, Justicia e Interior conforme establece el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

Del artículo 106.1 de la LPAC 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 citado artículo hace al “órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma”, debe entenderse hecha a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

En particular, el artículo 19 del Decreto 86/2003, de 19 de junio, por el que se regula la asistencia jurídica gratuita en la Comunidad de Madrid dispone que la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita es competente para revisar de oficio sus propios actos cuando se den las circunstancias previstas en el primer párrafo del artículo 19 de la Ley 1/1996, al objeto de declarar la nulidad de la resolución que reconoció el derecho, remitiéndose a lo establecido en el artículo 102 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), remisión que hoy debe entenderse hecha al ya citado artículo 106 de la LPAC.

Como es sabido el artículo 19 de la Ley 1/1996 recoge una causa de nulidad específica: *“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 9 de julio de 2021 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.

SEGUNDA.- En lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, el citado artículo 106 no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad, limitándose a señalar, como ya hemos apuntado, 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 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 que, como hemos visto en los antecedentes, el día 29 de octubre de 2021 instó a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid la revisión del beneficio concedido a la arrendataria contra la que se dirigía el desahucio, 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.

Se observa que el expediente remitido no está completo porque no se ha incorporado al mismo toda la documentación que el denunciante de la supuesta ocultación de la situación patrimonial de la beneficiaria del derecho a la asistencia jurídica gratuita dice haber aportado con su escrito, documentación que, según se afirma en el procedimiento, se le ha dado traslado a la interesada, por lo que debería formar parte del expediente.

La anterior omisión impide pronunciarse a este órgano consultivo sobre la causa de revisión de oficio invocada.

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 afirma haber conferido trámite de audiencia a la interesada, como expresa invocación del artículo 19 de la Ley 1/1996, habiéndose procedido, a la publicación –de acuerdo con el artículo 44 de la LPAC- de un anuncio en el BOE. Según el citado anuncio, *“intentada sin efecto la práctica de notificación a los destinatarios que se relacionan en el Anexo I, de traslado de documentación relacionada con la tramitación de procedimientos de revocación o declaración de mejor fortuna en expedientes de asistencia jurídica gratuita, al amparo de los artículos 19 y 36.2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, se procede a su publicación en el Boletín Oficial del Estado, en aplicación del artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”*, sin que la interesada haya formulado alegaciones.

No figuran en el procedimiento remitido a este órgano consultivo los documentos acreditativos de los dos intentos de notificación en el domicilio de la interesada afectada por el procedimiento de revisión de oficio que justificarían la publicación del anuncio en el Boletín Oficial del Estado.

La falta de constancia documental en el procedimiento de los dos intentos de notificación realizados, impiden tener por cumplimentado correctamente el trámite de audiencia.

En este sentido, el Dictamen 336/22, de 31 de mayo, de esta Comisión Jurídica Asesora destaca como el artículo 41.1 de la LPAC dispone que:

“Con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente”.

En el presente caso no se ha incorporado al expediente ningún documento acreditativo de haberse realizado los dos intentos de notificación en el domicilio de la interesada, por lo que no resulta justificada la utilización de un remedio excepcional como es el previsto en el artículo 44 de la LPAC, de publicación del anuncio en el Boletín Oficial del Estado, solo permitido en los casos de que *“los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada esta, no se hubiese podido practicar”*.

Por tanto, procedería la retroacción del procedimiento para que se practiquen correctamente los dos intentos de notificación en el domicilio de la interesada, a menos que existiera constancia documental de los dos intentos de notificación realizados, en cuyo caso, deberían incorporarse al presente expediente y así poder ser considerada válida la publicación del anuncio en el Boletín Oficial del Estado notificando el trámite de audiencia.

Se observa que, con posterioridad al trámite de audiencia, tanto el informe del secretario de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de fecha 29 de abril de 2022, como la propuesta de resolución, sin incorporar los documentos aportados por el interesado para la revocación del derecho a la asistencia jurídica gratuita, y sin realizar un pronunciamiento motivado sobre la causa de revocación invocada, se limitan a *“instar a la emisión de informe preceptivo previo por parte de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid de acuerdo al artículo 106 de la Ley 39/2015 en aras a, cumplidos los trámites oportunos revocar el beneficio de justicia gratuita de la beneficiaria por las causas previstas en el art. 19.1 LAJG, según acuerdo de esta comisión de asistencia jurídica gratuita de 18/4/22”*.

Como se ha advertido en la relación de los antecedentes de hecho, no consta en el expediente remitido un acuerdo de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de 18 de abril de 2022.

Por otro lado, la propuesta de resolución debe pronunciarse de forma concluyente sobre la causa de revisión invocada.

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 decisarios concretos que la Administración pretende adoptar*”.

En el presente caso, la falta de la incorporación al expediente de toda la prueba documental aportada por el interesado solicitante de la revocación del derecho a la asistencia jurídica gratuita concedida por el Acuerdo de 12 de julio de 2021, junto con la ausencia de la documentación acreditativa de los dos intentos de notificación infructuosos y, finalmente, la existencia de una propuesta de resolución que no cumple los requisitos expuestos determina que proceda la retroacción del procedimiento para que se tramite correctamente.

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

CONCLUSIÓN

Procede la retroacción del procedimiento para que se tramite en la forma determinada en la consideración jurídica segunda 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 21 de junio de 2022

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 401/22

Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, Justicia e Interior

Pza. Pta. del Sol nº 7 - 28013 Madrid