

Dictamen nº: **679/21**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **28.12.21**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 28 de diciembre de 2021, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid, a través del consejero de Administración Local y Digitalización, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre revisión de oficio de la Resolución del director general de Función Pública de 2 de diciembre de 2019 sobre concesión, denegación y desistimiento de ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019, por la que se le concedió un ayuda a D.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 9 de diciembre de 2021 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo referida al expediente de revisión de oficio aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 670/21, 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 (en adelante ROFCJA), aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en sesión celebrada el día 28 de diciembre de 2021.

SEGUNDO.- De los antecedentes que obran en el expediente, son de interés para la emisión del presente dictamen los hechos que a continuación se relacionan:

El 29 septiembre de 2019, el interesado citado en el encabezamiento del dictamen presentó una solicitud de ayuda a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019 (nº 415157 - nº de inscripción 1425375). Adjuntó como documentación una factura de un centro académico privado, emitida el 1 de septiembre de 2019, por el concepto de *“preparación oposición promoción libre para el acceso a la categoría de Policía del Cuerpo de la Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid”*, con importe de 210 €.

Las bases específicas, aprobadas por Acuerdo de 25 de abril de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, que regulaban la indicada ayuda, establecían en su artículo 1, que esta ayuda *“consistirá en el abono de una ayuda económica, dirigida a compensar, en parte, los gastos derivados de la preparación de procesos de promoción interna en el Ayuntamiento de Madrid del personal municipal. Será requisito indispensable haber presentado solicitud de admisión a una prueba selectiva en el turno de promoción interna del Ayuntamiento de Madrid, entre el 16 de septiembre de 2018 y el 15 de septiembre de 2019 y haber abonado las tasas, así como acreditar la asistencia a un centro de preparación de la prueba selectiva correspondiente. Se considerarán*

personas beneficiarias de esta línea de ayudas, exclusivamente, el personal municipal”.

En el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid de 11 de diciembre de 2019, se publicó la Resolución de 2 de diciembre de 2019 del Director General de Función Pública de concesión, denegación y desistimiento de ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019. En su Anexo I, figura el interesado como beneficiario de una ayuda por importe de 100 euros, que fueron abonados en la nómina del mes de diciembre de 2019.

Simultáneamente se insertó la información individual atinente a la resolución de concesión de esta ayuda, en la intranet municipal Ayre, en la ruta correspondiente al “*área personal*”.

Mediante comunicación de fecha 25 de febrero de 2021, dirigida por la Subdirección General de Retribuciones y Seguridad Social, a la Subdirección General de Acción Social, ambas del Ayuntamiento de Madrid; se puso de manifiesto que el informe provisional de control financiero elaborado por la Intervención General municipal, de fecha 3 de febrero de 2020, en su apartado 6.12. referido a al análisis de la “*Ayuda a la promoción interna del personal*”, abonada en la nómina del mes de diciembre de 2019, denotaba que se había constatado un error en la concesión derivada de la Resolución de 2 de diciembre de 2019 del director general de Función Pública, sobre concesión, denegación y desistimiento de ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019, explicando que: “(...) *Numper 77855 (I 1425375) (...). Todos ellos son agentes de movilidad y se presentan por turno libre al cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid, no por promoción interna*”- folios 65 a 68-.

En virtud de lo establecido en el artículo 26.2 de las Bases de Ejecución del Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid para el

2019, el órgano gestor de las ayudas emitió alegaciones. De ese modo, mediante nota de 5 de marzo de 2021, de la Subdirección General de Acción Social de la Dirección General de Función Pública del Ayuntamiento de Madrid, se informó que, “*se procederá a revisar los actos administrativos de concesión*” afectados- folios 69-70-.

En su virtud, en fecha 3 de junio de 2021, el director general de Función Pública propuso que se acordara, mediante Decreto de la delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Resolución del Director General de Función Pública de 2 de diciembre de 2019.

Mediante Decreto de 8 de junio de 2021 de la delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, se acordó el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 2 de diciembre de 2019, del director general de Función Pública de concesión, denegación y desistimiento de ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019, por la que se concedió la ayuda referenciada.

La resolución de inicio del procedimiento se notificó al interesado el 1 de julio de 2021, concediéndose el subsiguiente trámite de audiencia y posibles alegaciones, en el plazo de diez días hábiles siguientes, sin que el interesado haya hecho uso del indicado trámite, ni presentado alegaciones en el curso del procedimiento.

Con fecha 17 de noviembre de 2021 se emitió propuesta de resolución estimatoria de la revisión de oficio solicitada, suscrita por el director general de la Función Pública del Ayuntamiento del Madrid, para su aprobación por la delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, por estimar que la resolución incurre en la causa de nulidad a la que se refiere el artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dado que el beneficiario de la ayuda concedida no concurrió al

proceso selectivo p r promoción interna, como exigían las bases de la convocatoria.

A la vista de todo lo expuesto, 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 alcalde de Madrid, a través del consejero de Administración Local y Digitalización, al amparo del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

El Ayuntamiento de Madrid está legitimado para recabar dictamen de esta Comisión en virtud de lo dispuesto en el apartado 1 en relación con el 3.1.f) b. del artículo 5 de la Ley 7/2015, que establece la necesidad de solicitar su dictamen preceptivo por las entidades locales del ámbito territorial 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 LPAC establece la posibilidad de que las Administraciones públicas, en cualquier momento, declaren de oficio o a solicitud del interesado 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. Para ello será necesario que concurra en el acto a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de la LPAC, 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 éste 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 este 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.

El presente dictamen se emite en el plazo legal.

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 de Régimen Local (LBRL), 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 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, 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.

La señalada remisión a la legislación del Estado conduce a los artículos 106 a 110 y concordantes de la LPAC, que regulan la revisión

de los actos de la Administración en vía administrativa, debidamente completados con la aplicación de las disposiciones rectoras del desarrollo de los procedimientos administrativos.

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 mientras que, si se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender desestimado por silencio administrativo, ex artículo 106.5 de la LPAC, pero no exime a la Administración de resolver.

Las normas generales procedimentales 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.

No consta, sin embargo, que se haya emitido informe por la Asesoría Jurídica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.3.d) 3º, en relación con la disposición adicional cuarta 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.

Finalmente, como en todo procedimiento administrativo, se impone la audiencia del o de los interesados, 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.

En el procedimiento analizado se han incorporado: las bases generales y específicas de aplicación a las ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, en su convocatoria de 2019; la solicitud del interesado; la subsiguiente resolución de concesión de la ayuda; el informe provisional de la Intervención General sobre de control permanente de la nómina del mes de diciembre de 2019, de fecha 3 de febrero de 2020, que puso de manifiesto el error padecido en la concesión de esta ayuda y la posterior nota de 5 de marzo de 2021, de la Subdirección General de Acción Social de la Dirección General de Función Pública del Ayuntamiento de Madrid, que coincide en que con su concesión se vulneraron las bases de aplicación a la resolución de esas ayudas y plantea acudir a la revisión de oficio para restaurar la legalidad.

Consta igualmente concedido el oportuno trámite de audiencia y alegaciones al interesado, aunque el afectado no ha hecho uso de los mismos y se ha dictado propuesta de resolución.

TERCERA.- Debe hacerse una especial referencia al plazo para resolver.

En el caso que nos ocupa, nos encontramos ante una revisión de oficio nos encontramos ante una revisión de oficio iniciada por el Ayuntamiento de Madrid, no a instancia de parte, por lo que ha de estarse a lo dispuesto en el artículo 106.5 de la LPAC de tal forma que el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución, determina la caducidad del procedimiento.

Según consta en la documentación recibida en esta de esta Comisión, el procedimiento de revisión se inició por Decreto de la delegada de Área de Gobierno de Hacienda y Personal de 8 de junio de 2021 y la propuesta de resolución es de 17 de noviembre de 2021. A los efectos de la solicitud del presente dictamen, la coordinadora general de la alcaldía remitió el expediente a la Consejería de Administración Local y Digitalización de la Comunidad de Madrid, el día de 24 de noviembre y el consejero firmó la remisión el 2 de diciembre, aunque no ha teniendo entrada en el registro de esta Comisión Jurídica Asesora hasta el día 9 de diciembre de 2021, sin que entre tanto, se haya suspendido el plazo para resolver en los términos establecidos en la letra d) del apartado 1 del artículo 22 de la LPAC.

Por razón de lo expuesto, transcurridos seis meses desde su incoación -que tuvo lugar el día 8 de junio de 2021-, se produjo la caducidad del procedimiento el mismo día en que tuvo entrada en esta Comisión Jurídica Asesora, situación que habrá de ser declarada en aplicación de lo dispuesto en los citados artículos 106.5 y 22.1.d) de la LPAC.

La caducidad de este procedimiento no impide que el Ayuntamiento de Madrid pueda proceder a la incoación de un nuevo expediente de revisión de oficio de la Resolución de 2 de diciembre de 2019 del director general de Función Pública de concesión, denegación y desistimiento de ayudas a la promoción interna del personal del Ayuntamiento de Madrid, convocatoria 2019, en relación con la ayuda concedida a la persona referida en este dictamen.

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

CONCLUSIÓN

El procedimiento de revisión de oficio remitido por el Ayuntamiento de Madrid ha caducado.

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 28 de diciembre de 2021

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 679/21

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid