COMISIÓN JURÍDICA ASESORA

Acuerdo nº: **10/24**
Consulta: **Alcalde de Campo Real**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **11.07.24**

**ACUERDO** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 11 de julio de 2024, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el alcalde de Campo Real, al amparo del artículo 5.3. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el expediente de revisión de oficio para declarar la nulidad del Acuerdo de regularización del complemento de destino de Policía Local del Ayuntamiento de Campo Real, aprobado por el Pleno Municipal en sesión de 21 de julio de 2022.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El día 26 de junio de 2024 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo formulada por el Ayuntamiento de Campo Real en relación con el procedimiento de revisión de oficio citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 447/24, 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,

Gran Vía, 6, 3ª planta
28013 Madrid
Teléfono: 91 720 94 60

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

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit quien formuló y firmó la propuesta de acuerdo que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 11 de julio de 2024

El escrito de solicitud de dictamen preceptivo está acompañado de documentación que se considera suficiente.

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

1.- Con fecha 12 de julio de 2022, el Pleno del Ayuntamiento de Campo Real aprobó acordar la regularización del complemento de destino de Policía Local del citado ayuntamiento.

2.- El día 13 de julio de 2022, el informe de la Intervención formula reparo suspensivo, al entender que el acuerdo por parte de los funcionarios se había adoptado por persona que no ostentaba la representación de los funcionarios; que *"la Sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de febrero de 2022, anula la competencia de la Comunidad de Madrid, a través de la Ley de Coordinación de Policías, en materia básica de Función Pública"*; que *"los criterios de la Comunidad de Madrid interpretativos de la STC, claramente manifiestan que no podrá aplicarse a los Policías que hayan accedido al grupo C1, complementos C1, si no han accedido a ese grupo por oposición"* y, finalmente, porque el acuerdo suscrito *"experimenta un crecimiento global superior al 2% respecto de las retribuciones fijadas".*

Asimismo, con esa misma fecha, se emitió informe propuesta de Secretaría, desfavorable a la aprobación del texto consensuado por la Mesa de Negociación de 12 de julio de 2022.

3.- Con fecha 19 de julio de 2022, el alcalde de Campo Real sometió al Pleno el levantamiento del reparo suspensivo del Acuerdo de regularización del complemento de destino Policía Local, atendiendo a las discrepancias formuladas por él.

4.- Simultáneamente a la adopción de estos acuerdos, se tramitó el oportuno expediente de modificación de créditos para poder dar cumplimiento al acuerdo adoptado.

5.- El Pleno del Ayuntamiento de Campo Real, el día 21 de julio de 2022 aprobó, entre otros actos, el levantamiento reparo suspensivo del acuerdo de regularización del complemento de destino Policía Local; la aprobación del expediente de modificación de créditos 1/2022 y la aprobación del Acuerdo de regularización del complemento de destino de Policía Local.

6.- La intervención municipal formuló sucesivamente, en los correspondientes informes de fiscalización, reparos suspensivos al abono de las nóminas de la Policía Local, en cuanto al complemento de destino de la Policía Local, aprobado en base al Acuerdo de 21 de julio de 2022, desde agosto de 2022 y hasta mayo de 2024.

7.- En respuesta al anterior reparo, el alcalde de Campo Real resolvió las sucesivas discrepancias, acordando levantar el reparo suspensivo de las nóminas y efectuar los pagos al considerar, en relación con el acuerdo adoptado en relación con el complemento de destino de la Policía Local que:

> *"Respecto al acuerdo alcanzado para la equiparación de complemento de destino de la Policía Local, indicar que este se centra exclusivamente en la equiparación de complemento de destino, estando ya definido este colectivo en la Plantilla de personal*

*previamente al acuerdo alcanzado con nivel C1 de complemento específico".*

8.- Según resulta del expediente, el Pleno Municipal, en sesión extraordinaria y urgente, celebrada el día 2 de febrero de 2024, tras el informe emitido por Secretaria-Intervención de fecha 31 de enero de 2024 y la notificación de fecha 19 de enero de 2024, del Tribunal de Cuentas, Sección de Enjuiciamiento efectuada por la Delegada Instructora de las Actuaciones Previas n.º 96/2023, dimanantes de las Diligencias Previas B27/2023, aprobó *"dejar en suspenso el calendario de ajuste salarial aprobado en el Pleno Municipal de fecha 21 de julio de 2022, correspondiente al tercer tramo de subida que correspondería en 2024 hasta que se diriman los procedimientos judiciales abiertos. Dicho acuerdo no modifica la subida del 50% establecida en el calendario de ajuste salarial, tramos primero y segundo, en caso del personal laboral, ni las retribuciones de la Policía Local aprobadas por el Pleno Municipal de 21 de julio de 2022, ni el pago de complemento de superior categoría aprobado por Decreto de Alcaldía de 27 de abril de 2023".*

Con fecha 6 de marzo de 2024 se practicó Acta de Liquidación Provisional por parte del Tribunal de Cuentas, Sección de Enjuiciamiento, Actuaciones Previas n.º 96/2023, a reserva de la decisión que se adoptara en el proceso jurisdiccional contable.

El día 10 de abril de 2024, se recibió en el Ayuntamiento Campo Real, resolución del Tribunal de Cuentas, en relación con el procedimiento de reintegro por alcance número B24/2024 donde se consideraba que no cabía apreciar que los hechos investigados hubieran dado lugar a supuesto de derivación de responsabilidad contable alguno, por lo que procedía declarar no haber lugar a la incoación de juicio.

9.- A pesar de la anterior resolución del Tribunal de Cuentas, el informe de control interno emitido por Intervención Municipal, con fecha

18 de abril de 2024 indica, entre otras cuestiones, que el incremento del complemento abonado a la Policía Local debe calificarse como abonos indebidos, por lo que con fecha 22 de abril de 2024 se solicitó, por parte la Alcaldía de Campo Real, a la Dirección General de Reequilibrio Territorial, Subdirección General de Asistencia a Municipios, asistencia jurídica para la emisión de informe sobre el procedimiento de regularización salarial, con objeto de determinar la existencia de posibles vicios que determinen la nulidad de los acuerdos adoptados, por prescindir del procedimiento legalmente establecido.

10.- El día 29 de abril de 2024, el jefe de Área de Asesoramiento Jurídico y Asistencia Letrada a Municipios de la Dirección General de Reequilibrio Territorial, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, emite informe que dice, en relación con el Acuerdo del Pleno de la Corporación Local de regularización salarial del complemento de destino de la Policía Local que *"la Sentencia 17/2022 del Tribunal Constitucional, de 8 de febrero de 2022, relativa a la cuestión de inconstitucionalidad 1143-2021, planteada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en relación con diversos preceptos de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, de coordinación de policías locales de la Comunidad de Madrid, declaró nula la previsión legal autonómica que establecía un sistema de promoción interna basado exclusivamente en la posesión de la titulación académica y prescindiendo de la superación de las correspondientes pruebas selectivas.*

*Por tanto, el acuerdo del Pleno de la Corporación Local para la nivelación del complemento específico a la del grupo C1 es contraria a derecho por cuanto se pretende, a través del incremento del CE, la nivelación que el propio TC declaró inconstitucional".*

Además, en relación con los reparos formulados por la Intervención Municipal, el informe del jefe de Área de Asesoramiento Jurídico y Asistencia Letrada a Municipios indica:

*«A tenor de lo anterior, queda acreditado que en el expediente subsisten los defectos observados por la Intervención General ya que los condicionamientos para la continuidad del expediente no fueron subsanados por el Pleno de la Corporación Local siendo, por tanto, contrarios al procedimiento previsto en el artículo 12.3 del RCI.*

*El artículo 47.1.e) de la LPACAP indica que serán nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones Públicas:*

*"e) (…) dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados".*

*En definitiva, el Pleno de la Corporación Local del Ayuntamiento de Campo Real adoptó acuerdos, aun siendo previamente advertido por la Secretaría-Intervención según consta en el expediente administrativo, que incurren en vicios que determinan la nulidad del expediente al haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido».*

El informe del jefe de Área de Asesoramiento Jurídico y Asistencia Letrada a Municipios procede a continuación a especificar el *iter procedimental* del procedimiento de revisión de oficio.

11.- Con fecha 27 de mayo de 2024, el jefe de Área de Asesoramiento Jurídico y Asistencia Letrada a Municipios de la Dirección General de Reequilibrio Territorial, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local emite nota aclaratoria al

informe jurídico de 29 de abril de 2024, en relación con la regularización salarial del complemento de destino de la Policía Local.

**TERCERO.-** 1.- A la vista del anterior informe, con fecha 24 de mayo de 2024, el alcalde de Campo Real solicita informe a la Secretaria del Ayuntamiento sobre la posible existencia de vicios que determinen la nulidad de distintos actos administrativos entre los que figura el Acuerdo de regularización del complemento de destino de Policía Local del Ayuntamiento de Campo Real, aprobado por el Pleno Municipal en sesión de 21 de julio de 2021.

2.- Con esa misma fecha, 24 de mayo de 2024, la secretaria general del Ayuntamiento de Campo Real eleva propuesta de resolución para iniciar el procedimiento de revisión del acto (sic):

> *"APROBACIÓN REGULARIZACIÓN SALARIAL MEDIANTE APLICACIÓN DE COMPLEMENTO DE EQUIPARACIÓN A PARTE DEL PERSONAL LABORAL QUE INCLUYE A OTRA TRABAJADORA MUNICIPAL QUE POR DECRETO PERCIBE DIFERENCIAS SALARIALES POR TRABAJOS DE SUPERIOR CATEGORÍA, Y APROBACIÓN DEL COMPLEMENTO DE DESTINO DE LA POLICÍA MUNICIPAL COMO C1".*

El informe considera como causa de nulidad, en cuanto *"al acuerdo de regularización salarial del complemento de destino de la Policía Local, Sentencia del TC 17/2022 de 8 de febrero de 2022, declarado inconstitucional, reparos suspensivos de la Intervención, todo ello puesto en relación con el artículo 126.2 del TRRL, artículo 168 y siguientes del TRHL, artículo 12.3 del RCI".*

3.- El expediente de revisión de oficio fue debatido en la Comisión Especial de Cuentas del Ayuntamiento de Campo Real los días 28 y 30 de mayo de 2024.

4.- El día 31 de mayo de 2024, el Pleno del Ayuntamiento de Campo Real acordó:

*"Primero. Incoar expediente de revisión de oficio de conformidad con lo previsto en el artículo 106.1 de la LPACAP, siguiendo el iter procedimental indicado en el expediente, de los siguientes actos:*

*Acuerdo para la regularización y equiparación salarial del personal laboral del Ayuntamiento de Campo Real, aprobado por el Pleno Municipal en sesión de 21 de julio de 2022.*

*Acuerdo de regularización del complemento de destino de Policía Local del Ayuntamiento de Campo Real, aprobado por el Pleno Municipal en sesión de 21 de julio de 2022.*

*Acuerdo de incremento del complemento de destino del personal funcionario del Ayuntamiento de Campo Real aprobado por el Pleno Municipal en sesión de 30 de marzo de 2022.*

*Decreto de Alcaldía 168/2023 de concesión de complemento de superior categoría regulado en el art. 17 del vigente Convenio Colectivo.*

*Segundo. Que entendiendo que puede existir un perjuicio a los interesados al declarar nulos los actos administrativos por el que se les reconoce un incremento retributivo, reconocer una indemnización que podrá o no, corresponderse con las cantidades efectivamente abonadas a los trabajadores desde el inicio de los acuerdos, debiendo iniciarse un procedimiento de responsabilidad patrimonial, de oficio o a instancia de parte, en el que se reconozcan y cuantifiquen las cantidades, una vez se haya resuelto la revisión de oficio, siendo el Pleno de la Corporación quien se pronuncie sobre las indemnizaciones que, en su caso, proceda reconocer a los*

*interesados, siempre que se den las circunstancias previstas en los artículos 32.2 y 34.1 de la LRJSP".*

El día 5 de junio de 2024, el alcalde-presidente de Campo Real solicita, a la vista del acuerdo del Pleno de 31 de mayo de 2024 de incoación del expediente de revisión de oficio con relación a cuatro actos administrativos, entre los que figura el objeto del presente acuerdo y *"realizada la notificación del acuerdo adoptado a los interesados (acto de trámite)"* (sic), s dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, con suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento por el tiempo que medie entre la petición del dictamen y la recepción del mismo.

El día 14 de junio de 2024, la secretaria del Ayuntamiento de Campo Real certifica, con el visto bueno del alcalde-presidente del citado municipio, que *"todos los empleados municipales afectados por los acuerdos que son objeto de expediente de revisión de oficio aprobado por el Pleno Municipal de fecha 31 de mayo de 2024 han sido notificados del acuerdo de inicio de dicho expediente, todo ello previo al Decreto de Alcaldía por el que se resuelve SOLICITAR de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid la emisión de Dictamen preceptivo y vinculante así como SUSPENDER el plazo máximo legal para resolver el procedimiento por el tiempo que medie entre la petición del Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid y la recepción de dicho dictamen".*

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

**UNICA.-** De acuerdo con el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid deberá ser consultada en los expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid sobre "*Revisión de oficio de actos administrativos en los supuestos establecidos en las leyes".*

El artículo 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) establece la posibilidad de que las Administraciones públicas, en cualquier momento, 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. 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 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.

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 (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 111 LPAC.

El artículo 106.1 de la 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. Para ello será necesario, desde un punto de vista material, 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.

En el presente caso, si bien el alcalde-presidente de Campo Real ha formulado cuatro solicitudes de dictamen dirigidas a esta Comisión Jurídica Asesora, relativas al Acuerdo adoptado por Decreto de Alcaldía n.º168/2023, de 28 de marzo de concesión de complemento de superior categoría; al Acuerdo de incremento del complemento de destino del personal funcionario del Ayuntamiento de Campo Real aprobado por el Pleno Municipal en sesión de 30 de marzo de 2022"; a la regularización y equiparación salarial del personal laboral del Ayuntamiento de Campo Real; al Acuerdo de regularización del complemento de destino de Policía Local del Ayuntamiento de Campo Real aprobado por el Pleno del citado

ayuntamiento el día 21 de julio de 2022 y, finalmente, del Acuerdo para la regularización y equiparación salarial del personal laboral del Ayuntamiento de Campo Real; se observa que el Pleno del Ayuntamiento acordó el inicio de un solo procedimiento de revisión de oficio en el que acumula la revisión de actos distintos y, por tanto, de diferente naturaleza.

En efecto, el artículo 57 de la LPAC dispone que el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá decidir su acumulación a otros procedimientos con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión. En el presente caso, los actos objeto de revisión, aunque parecen tener íntima conexión, pues hacen todos referencia a mejoras salariales del personal del ayuntamiento, fueron adoptados en momentos distintos y producen efectos diferentes, pues unos afectan al personal funcionario y otros al personal laboral.

La diferencia no es baladí porque si bien los que afectan al personal funcionario, sí producen efectos en la vía administrativa y serían susceptibles de revisión de oficio, en el caso del personal laboral, toda decisión de esa Administración respecto a elementos de los contratos de trabajo de su personal laboral se adopta, no en ejercicio de potestades administrativas, sino como empleador y, por tanto, con sujeción a la normativa de carácter laboral, por lo que el Ayuntamiento carece de potestades administrativas para revisar y declarar la nulidad de sus acuerdos como empresario o empleador de su personal laboral, debiendo acudir a las vías que establece la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social, resultando improcedente la tramitación de la revisión de oficio prevista en el 106.1 de la LPAC.

Además, en lo que se refiere a la tramitación del procedimiento se observan, también defectos esenciales. En efecto, el artículo 106.1 de 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 VI del citado cuerpo legal, denominado *"De las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos"*, con la singularidad de que el dictamen del órgano consultivo reviste carácter preceptivo y habilitante de la revisión pretendida.

En el expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora, una vez adoptado el acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio de cuatro acuerdos del Pleno, se ha limitado a solicitar el dictamen a esta Comisión Jurídica Asesora, sin otra tramitación que, según la certificación de la secretaria del Ayuntamiento de Campo Real, *"todos los empleados municipales afectados por los acuerdos que son objeto de expediente de revisión de oficio aprobado por el Pleno Municipal de fecha 31 de mayo de 2024 han sido notificados del acuerdo de inicio de dicho expediente"*.

En concreto, no existe en el expediente actuación instructora alguna. Las normas generales procedimentales de aplicación 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, según previsión general del artículo 79 de la LPAC y, en particular, el informe del secretario-interventor del ayuntamiento, de acuerdo con lo dispuestos en el artículo 3.3.c) 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 adelante, R.D. 128/2018). Si bien es cierto que figura en el expediente remitido un informe de la Secretaría, este ha sido emitido antes del acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio por lo que, formalmente, no formaría parte del mismo.

Por otro lado, aunque según la certificación de la secretaria del Ayuntamiento de Campo Real, se ha notificado el acuerdo de inicio del procedimiento *"a todos los empleados municipales afectados por los acuerdos que son objeto de expediente de revisión de oficio",* no consta que se haya cumplimentado correctamente el trámite de audiencia. Como es sabido, en todo procedimiento administrativo, aunque no lo establezca expresamente el artículo 102.1 de la LRJ-PAC, 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. Precisamente esta Comisión Jurídica Asesora, como ya hiciera el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, viene destacando en sus dictámenes la importancia del trámite de audiencia del interesado, que tiene reconocimiento constitucional en el artículo 105, apartado c), de la Constitución.

Según resulta del expediente, parece que el trámite de audiencia se cumplimentará una vez obtenido el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, lo que resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 82.1 de la LPAC que prevé:

> *"1. Instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes, para lo que se tendrán en cuenta las limitaciones previstas en su caso en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

*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".*

Además, considerando improcedente –como se ha expuesto- la acumulación de los distintos acuerdos cuya revisión se pretende, el trámite de audiencia habrá de cumplimentarse únicamente con los funcionarios de la Policía Local afectados por el Acuerdo de regularización del complemento de destino de Policía Local del Ayuntamiento de Campo Real, de 21 de julio de 2022, cuya revisión se pretende y no con todos los empleados públicos del ayuntamiento.

Asimismo, se observa que el expediente no incluye una propuesta de resolución. En efecto, como es doctrina reiterada de esta Comisión, si se considera que el dictamen de este órgano consultivo ha de versar sobre la revisión de oficio del acuerdo municipal controvertido, es claro que la propuesta que ha de culminar el expediente para ser luego elevada a esta Comisión es la que formule 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. Como ya expresara el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes, 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 que, unido a los anteriormente mencionados, se convierte en esencial 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 —, la 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.

Finalmente, hemos de señalar que el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora se configura como un trámite previo a la adopción del acuerdo del Pleno municipal. Como ya expresara el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, haciéndose eco de la doctrina del Consejo de Estado (así su Dictamen 574/13, de 27 de noviembre) *"el sentido de la consulta es ilustrar al órgano que debe adoptar la decisión, ilustración que sólo tiene sentido antes de que la resolución se adopte, y por ello, la omisión de la consulta no puede subsanarse mediante una consulta tardía, una consulta evacuada cuando ya se ha adoptado una decisión. Así lo ha entendido la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de diciembre de 1980, en la que se declara que la omisión de la consulta al Consejo de Estado no puede subsanarse debido a que "el informe omitido debe preceder las resoluciones administrativas que deben tener en cuenta su contenido antes de decidir*".

Por último, entendemos oportuno advertir que al tratarse de un procedimiento que se inicia de oficio, está sometido a un plazo de caducidad que el artículo 106.5 de la LPAC, aplicable a los procedimientos que se inicien después de su entrada en vigor, fija en seis meses ("*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*").

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

**ACUERDO**

Procede la devolución del expediente del Acuerdo de regularización del complemento de destino de Policía Local del Ayuntamiento de Campo Real, aprobado por el Pleno Municipal en sesión de 21 de julio de 2022, para que, una vez desacumulados los actos cuya revisión se pretende en el acuerdo de inicio del procedimiento, se proceda a la tramitación separada de aquellos susceptibles de ser revisados de oficio, en la forma indicada en la consideración jurídica única del presente acuerdo.

Madrid, a 11 de julio de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Acuerdo nº 10/24

Sr. Alcalde de Campo Real

Plaza Mayor, 1 - 28510 Campo Real