

Dictamen n.º: **322/24**
Consulta: **Consejero de Presidencia, Justicia y
Administración Local**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **30.05.24**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 30 de mayo de 2024, sobre la consulta formulada por el consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre revisión de oficio de la resolución de 22 de octubre de 2018, de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid, por el que se concede el derecho de asistencia jurídica gratuita a D.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 29 de abril de 2024 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 de la resolución de 22 de octubre de 2018, 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 289/24, 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 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, al letrado vocal D. Javier Espinal Manzanares, 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 reseñado en el encabezamiento.

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

1.- El 20 de julio de 2018, la persona 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 el Procedimiento de diligencias previas 965/2018, por presunto delito de impago de pensiones, tramitado ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de Fuenlabrada.

Por oficio de 11 de julio de 2018, de la Letrada de la Administración de Justicia del citado órgano judicial, se requiere al Colegio de Abogados de Madrid para que proceda a la designación de un abogado de oficio, adjuntando autorización para que dicho Colegio consulte los datos económicos del solicitante de la asistencia jurídica gratuita.

En el expediente tramitado al efecto, figura la siguiente documentación:

- Copia del documento nacional de identidad del solicitante.

- Copias de las nóminas del solicitante correspondientes a los meses de junio y julio de 2018, expedidas por la mercantil empleadora.
- Copia del contrato de trabajo temporal suscrito por el solicitante.
- Formulario del Consejo General de la Abogacía Española, ICA Madrid, con los datos recabados del interesado. Figuran los inmuebles titularidad del solicitante, datos de la Tesorería General de la Seguridad Social, prestaciones percibidas, datos tributarios y domicilio fiscal.

2.- A la vista de la solicitud formulada, la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid en sesión del 19 de octubre de 2018, acuerda reconocer al solicitante el derecho a la asistencia jurídica gratuita, con las prestaciones que se recogen en el artículo 6 de la Ley 1/1996 cuando sean necesarias en el proceso judicial en los términos establecidos en dicho precepto, incluida la exención de los derechos arancelarios a que se refiere su apartado 10 al haber quedado acreditado que el solicitante reúne los requisitos exigidos para ello en el artículo 3 de la mencionada Ley.

Acuerdo que se comunica al solicitante por escrito del Secretario de la Comisión de 22 de octubre de 2018.

3.- Con fecha 8 de noviembre de 2022, se registra escrito dirigido a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid, en el que se interesa la revisión de la concesión del derecho reconocido al interesado, petición que se fundamenta por la firmante, en su interés legítimo al ser la favorecida por la condena en costas del interesado formulada en diversos procedimientos judiciales, entre los que figura el que nos ocupa. Señala que a su entender y con los datos ofrecidos, el interesado incumpliría el requisito referido a la insuficiencia de medios económicos para litigar. Por lo que aquí interesa, razona dicho escrito que «*el precio de renta inicial por contrato*

de 22/3/2013 fue de 600.-€ y manifestó que redujo el importe a 400.-€, porque supuestamente el inquilino tenía problemas para asumir el pago de la renta, sin embargo, esto no es creíble dado que el inquilino tenía una nómina en ese momento de 1.800.-€. (Hechos declarados probados en Sentencia)

Así, según la Sentencia de 8 de febrero de 2021 del Juzgado de lo Penal nº 4 de Móstoles: “Por lo que respecta al alquiler que percibe según manifiesta él y el inquilino es de 400.-€ mensuales. Con anterioridad era de 600.-€ pero según dice el acusado decidió bajarle la renta ya que le dijo que tenía problemas económicos y era un buen inquilino. Ello se hizo mediante un nuevo contrato en septiembre de 2017. Las acusaciones sospechan que ello no es cierto por el precio de alquiler de la zona (añade esta parte, alrededor de 800.-€) y que lo que realmente ocurre es que el acusado cobra en negro cierta cantidad de dinero del alquiler.

Realmente resulta ciertamente sospechoso que el alquiler se baje de repente 200€ (alquiler que sigue manteniendo sin IPC) cuando además el inquilino dice cobrar 1800€ y pese a alegar ciertos problemas económicos no justifica ninguno”.

Se concluye que el Sr. (...) viene percibiendo parte de la renta en dinero en mano para zafarse del embargo acordado por el Juzgado, ejecución nº 1604/2014, hecho que se demuestra dada la coincidencia en el tiempo entre el cese en julio de 2015 de las transferencias hechas por el inquilino a la cuenta en el (...) de Sr. (...) y el Decreto de 10 de junio de 2015 que acuerda el embargo de la renta del inquilino. Se acompaña como documento nº 11 copia del decreto de embargo».

4.- Por escrito de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid, fechado el 11 de marzo de 2024, dirigido al interesado, se pone en su conocimiento que en relación al expediente por el que se le concedió asistencia jurídica gratuita, se ha iniciado un procedimiento de revisión de oficio de sus propios actos, que se

fundamenta en que *“en el momento de valoración de su solicitud no se realizó una comprobación adecuada de su situación económica ya que a los ingresos anuales obtenidos por rentas del trabajo en 2016 (13.908 euros) debió sumarse el importe de rentas obtenidas por el alquiler de vivienda no habitual (7200 euros anuales). Se tuvo en cuenta para su concesión que usted no superaba el módulo de 2 veces IPREM en 2017-2018 (15.061 euros).*

De haberse valorado correctamente sus ingresos habrían arrojado un resultado de al menos 21.108 euros anuales. Lo que habría dado lugar a la denegación del beneficio.

Si bien la parte contraria en este procedimiento ha instado revisión prevista en el art.19.1 de la LAJG, ésta Comisión le da audiencia no por ocultación de datos (fueron presentados correctamente por usted en la declaración de IRPF) sino por nulidad de pleno derecho prevista en el art. 47.1 f de la LEY 39/2015”.

Se le concede el preceptivo trámite de audiencia con plazo de quince días para formular alegaciones.

Consta que por el interesado se formularon las oportunas alegaciones en las que viene a señalar que al separarse de su mujer en el año 2008 se fijó una pensión de alimentos que por diversas vicisitudes laborales y económicas no ha podido abonar en su totalidad, por lo que se fue generando una deuda que determinó que en el año 2016 el Juzgado de Instrucción de Fuenlabrada le embargara lo percibido por el alquiler del piso y parte del sueldo. Continúa señalando que en el año 2017 el inquilino de su piso le interesa una reducción de la renta por problemas económicos ante lo que decidió bajarle la renta que quedó fijado en 400 euros mensuales, siendo así que en julio de 2018 fue demandado por impago de la pensión de alimentos, solicitando la asistencia jurídica gratuita, indicando que cuando la

solicitó no percibía el importe del alquiler al estar embargado judicialmente ni parte de su suelo por lo que realmente sus ingresos eran más bajos.

5.- Con fecha 16 de abril de 2024, se elabora la oportuna propuesta de resolución, firmada por la secretaria de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, en la que se propone revocar la resolución de concesión por error en el cómputo de los ingresos sin que exista culpa de beneficiario ni la ocultación del artículo 19 de la Ley 1/1996. Señala dicha propuesta que *“la comisión considera que se ha producido una errónea valoración de los ingresos del solicitante en el momento de su instancia, al no haber observado el tramitador que con los ingresos procedentes del alquiler de su vivienda no habitual (7200 euros) superaría el umbral previsto en el artículo 3 de la LAJG. Por lo que de acuerdo al artículo 47.1.f de la Ley 39/2015 dicha resolución sería nula”*.

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 y Administración Local, órgano legitimado para ello conforme establece el artículo 18.3.c) del ROFCJA.

Asimismo, debe traerse a colación el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), en el que se establece la posibilidad 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 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, 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.

Por tanto, 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.

SEGUNDA.- Previamente al análisis material de la posible nulidad de pleno derecho de la resolución referida 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 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.

En este caso el procedimiento se ha iniciado a solicitud de una persona interesada que, como hemos visto en los antecedentes, el día 8

de noviembre de 2022 instó a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid la revisión del beneficio concedido al interesado, 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.

En cuanto a la competencia para proceder con la revisión de oficio, hemos de tener en cuenta que la Ley 1/1996, en su artículo 19, circunscribe la competencia de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita para la revisión de oficio del reconocimiento del derecho a los supuestos previstos en el mismo, por lo que para aquellos supuestos en los que se pretenda dicha revisión de oficio por motivo distinto de los contemplados en dicho precepto, supuesto que como señala la propuesta de resolución es el que nos ocupa, habrá de estarse a las reglas generales de competencia para la revisión de oficio, por lo que atendiendo a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 del Decreto 86/2003, de 19 de junio, por el que se regula la asistencia jurídica gratuita en el ámbito de la Comunidad de Madrid, entendemos que la competencia corresponde al Consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, ex artículo 53.4.b) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

Como en todo procedimiento administrativo, aunque no lo establezca expresamente el artículo 106.1 de la LPAC, 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.

Consta en el expediente remitido, que por el interesado se formularon las alegaciones que se tuvieron por oportunas en las que como ha quedado expuesto anteriormente, se sostenía la improcedencia de proceder con la revisión de oficio interesada.

Por último, el procedimiento contiene la propuesta de resolución en la que se analizan los hechos y tras efectuar las correspondientes consideraciones jurídicas, se propone la revisión al amparo de la causa establecida en el artículo 47.1 f) de la LPAC.

TERCERA.- El procedimiento de revisión de oficio tiene por objeto expulsar del ordenamiento jurídico aquellos actos administrativos que se encuentren viciados de nulidad radical por cualquiera de las causas que establece el artículo 47.1 de la LPAC.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2021(recurso 8075/2019):

“...por afectar a la seguridad jurídica y, en última instancia, a la misma eficacia de la actividad administrativa, cuya finalidad prestacional de servicios públicos requiere una certeza en dicha actuación, el legislador condiciona esa potestad, entre otros presupuestos, a uno esencial, cual es que la causa de la revisión esté vinculada a un supuesto de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos, es decir, acorde a la legislación que sería aplicable al caso de autos, a aquellos supuestos de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que se contemplaban, con carácter taxativo, en el artículo 62.1º de la Ley de 1992. Y es que, la finalidad de la institución no es sino evitar que actos nulos, cuyo vicio es insubsanable, puedan ser mantenidos y ejecutados por el mero hecho de que no hayan impugnado por quienes estaban facultados para ello. El acto nulo, por los vicios que lo comportan, debe desaparecer del mundo jurídico y el legislador arbitra este

procedimiento como un mecanismo más, extraordinario eso sí, para poder declarar dicha nulidad”.

Esta Comisión Jurídica Asesora (por ejemplo en los dictámenes 522/16, de 17 de noviembre; 88/17, de 23 de febrero; 97/18, de 1 de marzo y 232/19, de 6 de junio, entre otros) ha venido sosteniendo reiteradamente que se trata de una potestad exorbitante de la Administración para dejar sin efecto sus actos al margen de cualquier intervención de la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la cual esta potestad de expulsión de los actos administrativos de la vida jurídica debe ser objeto de interpretación restrictiva tal como recoge la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 458/2016, de 15 de julio de 2016 (recurso 319/2016), que hace referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 junio 2004, y solo se justifica en aquellos supuestos en que los actos a revisar adolezcan de un defecto de la máxima gravedad, es decir, que estén viciados de nulidad radical o de pleno derecho.

Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2020 (rec. 1443/2019):

“... debemos poner de manifiesto, e insistir, en el carácter restrictivo con el que debemos afrontar la cuestión que nos ocupa, referida a la revisión de oficio de una determinada actuación administrativa, que, de una u otra forma, ha devenido firme en dicha vía. Así, dijimos que "el artículo 102 LRJPA tiene como objeto, precisamente, facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su intocabilidad definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental ampliar las posibilidades de evitar que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno

derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia”.

CUARTA.- Una vez analizados los aspectos procedimentales y efectuados las consideraciones generales sobre la revisión de oficio, procede entrar a conocer el fondo del asunto.

Antes de analizar la concreta causa de nulidad, conviene precisar que el artículo 106 de la LPAC señala que serán susceptibles de dicha potestad de autotutela los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo. Con arreglo a dicho precepto cabe entender que el acuerdo de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de 19 de octubre de 2018, es susceptible de revisión de oficio, a tenor de los datos que obran en el expediente, al no haberse interpuesto contra dicho acto el recurso previsto en el artículo 20 de la Ley 1/1996.

Como es sabido, los vicios por los que se puede declarar la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos se enumeran en el artículo 47.1 de la LPAC, entre los que se recoge en su apartado f), “*los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición*”.

La cuestión, en este supuesto, radica en determinar los requisitos que pueden ser catalogados como esenciales, circunstancia que no es posible establecer a priori y para todos los supuestos; sino que habrá de observarse de manera individual y de forma restrictiva para cada supuesto y limitándola a aquellos casos en los que se apreciara en el sujeto de forma patente la ausencia de aquellas condiciones realmente esenciales para la adquisición del derecho (así, nuestro dictamen 167/17, de 27 de abril).

En aplicación de dicha interpretación restrictiva, no concurrirá la causa de nulidad especificada en el art. 47.1.f) cuando el acto en cuestión incumpla cualquier requisito exigido por el ordenamiento jurídico aunque tal requisito se exija para la validez del acto que determine la adquisición de la facultad o derecho, porque para que opere la citada causa de nulidad, de un lado, el requisito exigido ha de calificarse como esencial -bien por referirse a las condiciones del sujeto o al objeto de acuerdo con la norma concretamente aplicable- y de otro, el acto viciado de nulidad ha de constituir el nacimiento de un auténtico derecho o facultad, no pudiendo aplicarse a aquellos actos que se limiten a remover el obstáculo existente al ejercicio de un derecho preexistente.

Tal y como se desprende de la resolución de concesión del trámite de audiencia y de la propuesta de resolución, en el expediente de referencia debió haberse sumado a los ingresos anuales obtenidos por rentas del trabajo en 2016 (13.908 euros) el importe de rentas obtenidas por el alquiler de vivienda no habitual (7.200 euros anuales).

Partiendo de lo expuesto, hemos de estar al artículo 3.1.a) de la Ley 1/1996, conforme al cual *“se reconocerá el derecho de asistencia jurídica gratuita a aquellas personas físicas que careciendo de patrimonio suficiente cuenten con unos recursos e ingresos económicos brutos, computados anualmente por todos los conceptos y por unidad familiar, que no superen los siguientes umbrales: a) Dos veces el indicador público de renta de efectos múltiples vigente en el momento de efectuar la solicitud cuando se trate de personas no integradas en ninguna unidad familiar”*, siendo así que la suma de las rentas de trabajo y las del alquiler, antes mencionadas, comporta un importe de 21.108 euros que implicaría la superación del módulo de 2 veces el IPREM en 2017-2018 (15.061 euros), por lo que se le hubiera debido denegar el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

Queda, así, acreditado que, en su momento, hubo un error por parte de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita en la valoración de la capacidad económica y patrimonial del beneficiario, a consecuencia del cual, adquirió el derecho a la asistencia jurídica gratuita, sin tener los requisitos legales para ello conforme al artículo 3 de la Ley 1/1996 mencionado.

Entendemos por tanto que el acuerdo de 19 de octubre de 2018 de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita por la que se concedió el derecho, es nulo de pleno derecho en aplicación del artículo 47.1 f) de la LPAC, al carecer el peticionario de los requisitos esenciales para la adquisición de ese derecho.

Alcanzada la conclusión favorable a la apreciación de la existencia de nulidad, en los términos que se han indicado, es preciso valorar si concurren las circunstancias previstas en el artículo 110 de la LPAC, consideradas como límite a la revisión de oficio, *“las facultades de revisión establecidas en este capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”*.

En el presente supuesto, entendemos que no ha transcurrido un tiempo que permita limitar el ejercicio de la facultad revisora, así, aunque el reconocimiento data de 2018 el reconocimiento de justicia gratuita ha desplegado efectos como poco hasta febrero de 2022 en el que recae la sentencia de 9 de febrero de la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Madrid (rec. apelac 3/2022), ni tampoco se evidencia ninguna circunstancia que haga que su ejercicio sea contrario a la equidad, a la buena fe, o al derecho de los particulares o a las leyes.

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

CONCLUSIÓN

Procede la revisión de oficio del acuerdo de 19 de octubre de 2018 de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid dictado en el expediente O-57841/2018, por el que se concedió el derecho de asistencia de jurídica gratuita al interesado.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, 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 30 de mayo de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 322/24

Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, Justicia y Administración
Local

Pza. de Pontejos, 3 - 28012 Madrid