

Dictamen n.º: **519/25**

Consulta: **Consejero de Educación, Ciencia y  
Universidades**

Asunto: **Revisión de Oficio**

Aprobación: **16.10.25**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 16 de octubre de 2025, emitido ante la consulta formulada por la rectora de la ..... (en adelante,.....), a través del consejero de Educación, Ciencia y Universidades, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre el expediente de revisión de oficio de la Resolución Rectoral de la ..... de 28 de febrero de 2024, por la que se concedió a D. ..... el pase a la situación administrativa de excedencia para el cuidado de familiares, con efectos de 1 de abril de 2024, y fecha de finalización de 30 de marzo de 2027.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 20 de agosto de 2025, tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora la solicitud de dictamen referida al expediente de revisión de oficio aludido en el encabezamiento, cursada a través del consejero de Educación, Ciencia y Universidades.

A dicho expediente se le asignó el número 470/25, 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 (ROFCJA).

Considerando que el expediente estaba incompleto, al amparo del artículo 19.1 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, mediante oficio de 12 de septiembre de 2025, se requirió su complemento, con suspensión del plazo para la emisión del correspondiente dictamen, interesando la remisión de la resolución sancionadora, a la que se aludía en la fundamentación de la propuesta.

Con fecha de 8 de octubre de 2025, ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora la documentación interesada, reputándose ya competo el expediente y continuando el plazo establecido para la emisión del presente dictamen.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, que formuló la propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en la sesión celebrada el día indicado en el encabezamiento del dictamen.

**SEGUNDO.-** De los antecedentes que obran en el expediente, son de interés para el dictamen, los que a continuación se relacionan:

1. El interesado, citado en el encabezamiento, ingresó en la ..... (.....) en marzo de 2017, como profesor asociado de Ciencias de la Salud. En dicha categoría permaneció hasta el 29 de septiembre de 2019, fecha en la que accedió a una plaza de profesor ..... de la misma ....., vinculado con la institución sanitaria Hospital ....., .....,

con dedicación a tiempo completo y estando adscrito al Departamento universitario de Cirugía, de la Facultad de Medicina, publicándose oportunamente esta vinculación administrativa en el BOE núm. ...., de .....

2. Mediante Resolución de 6 de octubre de 2021, conjunta de la ..... y de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, publicada en el BOE núm. ...., de ....., el interesado accedió a la plaza de Catedrático de Universidad, igualmente vinculada con la institución sanitaria Hospital ....., ....., con dedicación a tiempo completo y adscrito al Departamento universitario de Cirugía, de la Facultad de Medicina.

Hasta el 9 de febrero de 2024, el profesor vino desempeñando sus funciones en régimen de dedicación a tiempo completo.

3. Con fecha 9 de febrero de 2024, el profesor solicitó el pase a la situación administrativa de excedencia para el cuidado de familiares, desde su puesto de Catedrático de la ..... vinculado con la institución sanitaria Hospital ....., ....., con efectos desde el 1 de abril de 2024.

Se invocaba en su solicitud el artículo 89.4 del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto refundido se aprobó por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, precepto que dispone:

*“4. ... También tendrán derecho a un período de excedencia de duración no superior a tres años, para atender al cuidado de un familiar que se encuentre a su cargo, hasta el segundo grado inclusive de consanguinidad o afinidad que por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad no pueda valerse por sí mismo y no desempeñe actividad retribuida.*

1. *El período de excedencia será único por cada sujeto causante. Cuando un nuevo sujeto causante diera origen a*

*una nueva excedencia, el inicio del período de la misma pondrá fin al que se viniera disfrutando.*

*En el caso de que dos funcionarios generasen el derecho a disfrutarla por el mismo sujeto causante, la Administración podrá limitar su ejercicio simultáneo por razones justificadas relacionadas con el funcionamiento de los servicios.*

*El tiempo de permanencia en esta situación será computable a efectos de trienios, carrera y derechos en el régimen de Seguridad Social que sea de aplicación. El puesto de trabajo desempeñado se reservará, al menos, durante dos años. Transcurrido este periodo, dicha reserva lo será a un puesto en la misma localidad y de igual retribución.*

*Los funcionarios en esta situación podrán participar en los cursos de formación que convoque la Administración”.*

Junto con su solicitud, el interesado presentó una declaración jurada de fecha 12 de febrero de 2024, en la que declaraba no desempeñar otra actividad que menoscabase el cuidado familiar y una segunda declaración jurada, de igual fecha, declarando que no había otro funcionario en esa misma situación de excedencia por cuidados de su ascendiente. Igualmente aportó el DNI de su madre, la certificación de su grado de discapacidad y su tarjeta acreditativa, además de otra de la ONCE y, finalmente, la justificación de constar inscrito en el padrón municipal en el mismo domicilio que el ascendiente para cuyos cuidados solicitaba la excedencia.

3. Mediante Resolución de 28 de febrero de 2024, de la rectora, a propuesta del Vicerrectorado de Personal Docente e Investigador, se concedió al interesado el pase a la situación administrativa de excedencia para el cuidado de familiares, en el cuerpo de Catedráticos de Universidad vinculado al Hospital ....., ....., con efectos de 1 de abril de 2024 y fecha de finalización de 30 de marzo de 2027.

En dicha resolución, se especifica que: “*El tiempo de permanencia en esta situación será computable a efectos de trienios, carrera y derechos en el régimen de Seguridad Social que sea de aplicación. El puesto de trabajo desempeñado se reservará, al menos, durante dos años. Transcurrido este período, dicha reserva lo será a un puesto en la misma localidad y de igual retribución.*

*Los funcionarios en esta situación podrán participar en los cursos de formación que convoque la Administración”.*

4. Según se indica en la propuesta remitida a esta Comisión Jurídica Asesora, el 20 de marzo de 2024, se publicó una noticia en el diario online ConSalud.es, bajo el titular «.....».

En dicha noticia, se recogían diversas declaraciones del funcionario aludido, en su condición de «primer decano de Medicina de la historia de la Universidad .....».

A la vista de la indicada información, según se refiere en la ulterior resolución sancionadora, desde la ..... se procedió consultar el perfil de LinkedIn del profesor, en donde el propio interesado se identificaba como director-decano del Grado en Medicina en una universidad privada, a jornada completa, así como neurocirujano en una institución hospitalaria privada.

Los antedichos datos extraídos del perfil de la red LinkedIn, fueron avalados por sendos informes emitidos por la directora de Tecnologías de la Información de la ....., y por el responsable del CERT –un equipo de respuesta ante incidentes informáticos de la ..... de la Unidad Técnica de Comunicaciones, con fecha 24 de mayo de 2024.

A partir de tales informaciones, mediante Resolución rectoral de 19 de abril de 2024, se ordenó la incoación del Expediente Disciplinario PDI ...../..... al funcionario excedente, al entender que existían indicios sólidos que confirmaban que el interesado se habría valido de la excedencia concedida por la rectora en la precitada resolución de 28 de febrero de 2024 para desarrollar actividades incompatibles con su situación de servicio activo en la ....., como Catedrático de Universidad, acudiendo a una figura que le garantizaría la reserva del puesto de trabajo.

Se destacaba que dicha actuación fraudulenta conlleva un notorio perjuicio para los intereses públicos y, más específicamente, para la ....., que estando vinculada a ese pretendido derecho de reserva del puesto de trabajo, se veía imposibilitada para promover su cobertura por los mecanismos legales establecidos para las vacantes, además de limitarse la posibilidad de promoción de otros posibles miembros del colectivo del personal docente e investigador, el acceso a esa plaza que se mantenía reservada, por una utilización torticera de los instrumentos públicos por los que se garantiza la protección a las personas que se encuentran en la situación de discapacidad o necesitadas de especiales cuidados, para las que está prevista la figura.

5. Según ya se indicó, a solicitud de esta Comisión Jurídica Asesora se ha remitido a este órgano consultivo copia de la resolución sancionadora que puso fin al Expediente Disciplinario PDI ...../....., que relata el devenir procedural y afirma que durante su tramitación se observaron todas las garantías legales para no causar indefensión al interesado, se practicaron todas las pruebas propuestas necesarias para el esclarecimiento de los hechos y, de acuerdo con el artículo 75.4 de la LPACAP, se adoptaron las medidas necesarias para asegurar el pleno respeto a los principios de contradicción y de

igualdad del interesado en el procedimiento, ajustándose a la normativa vigente.

El precitado expediente disciplinario concluyó mediante Resolución rectoral de fecha 27 de noviembre de 2024, que acordaba lo siguiente:

*«Conforme con la propuesta de resolución formulada por la Instrucción, de fecha 25 de septiembre de 2024, declarar a don..., responsable de la comisión de una falta disciplinaria, tipificada como muy grave, en el artículo 95.2.n) del TREBEP, esto es: “el incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad”, a corregir con la sanción de suspensión firme de funciones durante cuatro años.*

*La sanción atendiendo al máximo previsto en el TREBEP, cumple el principio de proporcionalidad, ya que se impone en su grado medio (3 años), incrementada en 1 año al tener en consideración como agravante la intencionalidad de su conducta, esto es: fraude de Ley.*

*Sin perjuicio de lo expuesto, la sanción lleva aparejada la revisión de oficio de la Resolución de 28 de febrero de 2024, de la rectora, por delegación la vicerrectora de PDI, por la que se le concedía al solicitante el pase a la situación administrativa de excedencia para el cuidado de familiares, con efectos de 1 de abril de 2024 y fecha de finalización de 30 de marzo de 2027, en el cuerpo de Catedráticos de Universidad vinculado con la institución sanitaria .....».*

La indicada resolución se intentó notificar al interesado mediante correo certificado con acuse de recibo y, no resultando ello posible,

finalmente hubo de ser objeto de publicación en el Tablón Edictal Único del BOE, del día .....

**TERCERO.-** Mediante posterior Resolución de la rectora de la ..... de fecha 20 de marzo de 2025, se inició el procedimiento de revisión de oficio del pase a la situación administrativa de excedencia para el cuidado de familiares, con efectos de 1 de abril de 2024 y fecha de finalización de 30 de marzo de 2027, en el cuerpo de Catedráticos de Universidad vinculado con la institución sanitaria Hospital ....., al considerar que concurriría la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.f) de la LPACAP.

Una vez relacionados los hechos y expuestos los fundamentos jurídicos que motivaban el inicio del procedimiento de revisión de oficio, se designó instructor del procedimiento al secretario general de la ....., al tiempo que se dispuso conceder trámite de audiencia al interesado, por plazo de diez días a partir del día siguiente a aquel en que tuviera lugar la notificación de la resolución, a fin de que pudiera alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimase pertinentes, a cuyos efectos se pondría de manifiesto el expediente administrativo en las dependencias de la Asesoría Jurídica de la .....

La notificación postal de la resolución antedicha se intentó por dos veces en el domicilio que constaba en los registros de personal de la ....., a través del Servicio Oficial de Correos, mediante correo certificado con acuse de recibo y no, habiendo sido posible su práctica por causas no imputables a la universidad, se practicó mediante publicación en el Tablón Edictal Único del BOE, Suplemento de Notificaciones del día .....

No consta la personación del afectado en el procedimiento, ni la realización por su parte de ninguna intervención o solicitud.

Sin más trámites, se formuló una propuesta de resolución, firmada por la rectora de la ....., con fecha 24 de junio de 2025, que incluye una amplia fundamentación de la argumentación fáctica y jurídica que sustenta la revisión de oficio interesada y concluye indicando: “*Una vez que se haya declarado la nulidad de la compatibilidad ilegalmente concedida, la autorización para su desempeño del cargo de Director-Decano del Grado en Medicina en la Universidad ... y las labores médicas como neurocirujano en el Hospital..., quedarán condicionadas al pase a la situación administrativa de excedencia por interés particular, siempre y cuando se cumplan los restantes requisitos que en su caso marque la Ley 53/1984, y restante normativa de aplicación.*

*En su virtud, tras el examen del bloque normativo que ha de regir el supuesto examinado, y visto todo el expediente administrativo que obra al efecto, este Rectorado llega a la inevitable conclusión de que procede la declaración de nulidad del pase a la situación administrativa de excedencia para el cuidado de familiares concedida al profesor don..., con efectos 1 de abril de 2024 y fecha de finalización de 30 de marzo de 2027, con la consiguiente regularización de su situación también ante la Seguridad Social.*

*Y en tal sentido, se remite a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid la propuesta de resolución en el procedimiento de revisión de oficio de la Resolución rectoral de 28 de febrero de 2024 por la que se concede a don ... el pase a la situación administrativa de excedencia para el cuidado de familiares, a fin de que, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, emita dictamen favorable a la declaración de nulidad del acto administrativo examinado”.*

Finalmente, el secretario general de la ..... firmó el escrito de solicitud del dictamen a este órgano consultivo, interesando que “*se acuerde emitir dictamen favorable sobre la nulidad de la Resolución Rectoral de 28 de febrero de 2024, por la que se concede a D. ...el pase a la situación administrativa de excedencia para el cuidado de familiares, con efectos 1 de abril de 2024 y fecha de finalización de 20 de marzo de 2027, en el cuerpo de Catedráticos de Universidad vinculado con la institución sanitaria Hospital.....*”.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) b de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, debe ser consultada en los expedientes de las universidades públicas sobre revisión de oficio de actos administrativos en los supuestos establecidos en las leyes. La consulta se solicita por el rector de la ..... a través del consejero de Ciencia, Universidades e Investigación, al amparo del artículo 18.3.d) del ROFCJA.

La obligatoriedad del dictamen de esta Comisión antes de adoptar el acuerdo de revisión de oficio también se desprende del artículo 106.1 de la LPAC, que exige que se adopte previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere en este supuesto carácter vinculante.

El presente dictamen se emite dentro del plazo legal establecido.

**SEGUNDA.-** La potestad de la revisión de oficio se reconoce a la ..... por el artículo 126.a) de sus Estatutos, aprobados por el Decreto

214/2003, de 16 de octubre, del Consejo de Gobierno: “*Son en todo caso, prerrogativas de la ..... a) (...) los poderes de ejecución forzosa y revisión en vía administrativa, en los términos previstos en la legislación vigente*”.

La remisión a la legislación vigente conduce a los artículos 106 a 111 de la LPAC.

El artículo 106 de la LPAC, 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.

**TERCERA.-** 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.

Por lo demás, la revisión de oficio, únicamente se admite frente a actos firmes, al tratarse de un último remedio frente a actos administrativos afectados de nulidades radicales.

En este caso, el procedimiento de revisión de oficio se inició por la resolución de la rectora de la ..... de fecha 20 de marzo de 2025, de forma que, dado que no se ha procedido a la suspensión su tramitación en la forma prevista en el artículo 22. 1, letra d) de la LPAC, el procedimiento se encuentra caducado.

Sea como fuere y, dado que, la caducidad del procedimiento no impediría que se volviera a tramitar con el mismo fundamento, a la vista de la propuesta remitida, procedemos a efectuar determinadas precisiones conceptuales sobre el procedimiento de revisión de oficio.

El indicado procedimiento 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.

Esta Comisión Jurídica Asesora (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, 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.

Señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2020 (recurso 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 de la LRJ-PAC 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 procedural 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*”.

El carácter restrictivo del empleo de esta vía también resulta de la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2021 (recurso 8075/2019), que indica que: “*...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”.*

Conforme a lo indicado, 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 adquieran facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición*”, que es el empleado por la ..... para proponer la revisión de oficio analizada.

Resulta evidente la dificultad que implica la determinación de los requisitos que pueden ser catalogados como esenciales para la adopción del acto que se pretenda revisar de oficio, circunstancia que no es posible establecer *a priori*, debiéndose evaluar en cada caso y de forma restrictiva para cada supuesto, limitándolos a aquellos en los que se aprecie en el sujeto de forma patente, la ausencia de las condiciones esenciales para la adquisición del derecho (así, el dictamen 167/17, de 27 de abril).

En aplicación de esta interpretación restrictiva, esta Comisión Jurídica Asesora ha venido estableciendo en línea con la jurisprudencia que, 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.

También la doctrina del Consejo de Estado recalca la interpretación estricta de esta causa de nulidad, para así dar un significado y entidad propia a esta categoría de nulidad radical, por contraste con los supuestos de anulabilidad (artículo 48 de la LPAC), lo que conduce a evitar una interpretación amplia de los “requisitos esenciales” para la adquisición de facultades o derechos, pues de otro modo se llegaría fácilmente a una desnaturalización de las causas legales de invalidez.

Así, en relación con esta causa de nulidad de pleno derecho, el Consejo de Estado ha señalado en numerosas ocasiones (por todos Dictamen 984/2016, de 19 de enero de 2017) que “*debe ser objeto de una interpretación rigurosa, por cuanto una mínima laxitud (...) arrasaría la distinción entre grados de invalidez y atentaría gravemente contra la seguridad jurídica al permitir cuestionar en cualquier momento no solo actos incurso en un vicio de singular relevancia para el interés público concreto y para el genérico comprometido en la legalidad del actuar administrativo, sino todos los actos en que una prescripción legal hubiera sido vulnerada o un requisito legal se hubiera desconocido*” (*Dictamen número 1.277/98, de 25 de septiembre, entre otros*). En la misma línea, se ha dicho que ‘no todos los requisitos necesarios para la adquisición de una facultad o derecho merecen el calificativo de «esenciales», sino solo aquellos que constituyen presupuestos básicos

*exigibles para que pueda citarse el acto administrativo' (así, dictámenes números 2.454/94, de 9 de febrero, 1.178/98, de 11 de junio). Por su parte, el Tribunal Supremo ha interpretado el calificativo "esenciales" como referido a aquellos requisitos más significativos y directa e indisociablemente ligados a la naturaleza misma del derecho' (Sentencia de 23 de noviembre de 2008). Y este Consejo ha subrayado (entre otros, dictámenes números 1.511/2011, de 13 de octubre, 1.536/2011, de 20 de octubre, 840/2014, de 23 de octubre, y 753/2015, de 24 de septiembre), que la esencialidad presupone que ha de tratarse de un requisito que objetivamente el interesado no puede llegar a cumplir en ningún momento, por tratarse de un hecho acaecido invariable que elimina cualquier posibilidad de subsanación, y que no precisa, para constatar su carencia, de la interpretación de norma jurídica alguna".*

Igualmente, el Dictamen 739/2017, de 5 de octubre de 2017, del Consejo de Estado recuerda que «esta causa de nulidad de pleno derecho debe interpretarse de forma especialmente estricta, para evitar que una interpretación extensiva de ella pueda provocar una desnaturalización del sistema, convirtiendo, dentro de la teoría de la invalidez, la excepción (que son los supuestos de nulidad radical) en la regla general. Por ello, para apreciar la concurrencia de este motivo, se exige el cumplimiento de unos requisitos específicos que van más allá de la producción de cualesquiera infracciones al ordenamiento jurídico' (entre otros, dictámenes números 1.275/2008, de 25 de septiembre, y 840/2014, de 23 de octubre) y que usualmente se detienen en la diferencia entre "requisitos necesarios" y "esenciales", sin que todos los requisitos necesarios para la adquisición de una facultad o derecho merezcan el calificativo de "esenciales" (dictamen número 219/2013, de 18 de abril).

*En este sentido, como señala el Dictamen número 485/2012, de 24 de mayo, la carencia de tales "requisitos esenciales" debe entenderse*

*concurrente solo en aquellos casos en los que sea patente la ausencia de un presupuesto esencial o básico, que determina la adquisición del derecho o facultad de que se trate, pero no en aquellos otros en los que la controversia deriva de una mera interpretación, con eventuales soluciones razonablemente divergentes, de una norma jurídica».*

Trasladando todo ello al supuesto analizado, observamos que, salvo que se acreditara en el procedimiento que en el momento de la concesión de la excedencia para el cuidado de familiares, el solicitante ya estuviera desempeñando esa otra actividad privada incompatible, concurre una circunstancia temporal que impide considerar que el reconocimiento de la situación administrativa pueda ser objeto de revisión de oficio, porque cuando se concedió, insistimos, de acuerdo con la información remitida por el órgano consultante y siempre salvo la eventual acreditación del desempeño de la actividad con anterioridad, el interesado tenía derecho a la misma. Según lo expuesto, a partir de la información remitida no es posible afirmar que la resolución de 28 de febrero de 2024 estuviera afectada de una nulidad *ab initio* y radical, y ello con independencia de que el afectado la haya empleado de forma fraudulenta, con posterioridad, lo que, en su caso, podría determinar su posible anulabilidad, al amparo de lo previsto en los artículos 48 y 107 de la LPAC.

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

## **CONCLUSIÓN**

El procedimiento de revisión de oficio de la Resolución Rectoral de la Universidad ....., de 28 de febrero de 2024, por la que se concedió a el interesado el pase a la situación administrativa de excedencia para el cuidado de familiares, con efectos 1 de abril de 2024 y fecha de finalización de 30 de marzo de 2027, 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 16 de octubre de 2025

El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 519/25

Excmo. Sr. Consejero de Educación, Ciencia y Universidades

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid