

Dictamen n.º: **217/26**  
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e  
Infraestructuras**  
Asunto: **Revisión de Oficio**  
Aprobación: **22.04.26**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 22 de abril de 2026, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre el expediente de revisión de oficio del reconocimiento de oficio del nivel 1 de carrera profesional horizontal a D. ...., mediante Resolución 3761/2025, de 30 de septiembre, del director gerente de la Agencia de Vivienda Social, por la que se reconoce el nivel de carrera profesional horizontal del personal destinado en la Agencia de Vivienda Social (en adelante, AVS).

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 10 de abril de 2026 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.

A dicho expediente se le asignó el número 233/26, 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).

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:

Mediante Resolución 3761/2025, de 30 de septiembre, del director gerente de la AVS, se reconoce de oficio el nivel de carrera profesional horizontal *“del personal adscrito a la Agencia de Vivienda Social que reúne las condiciones requeridas en la disposición adicional primera del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, conforme al número de años de antigüedad acreditada y de acuerdo con lo exigido para cada nivel en su artículo 33”*, señalando el segundo apartado que: *“Se reconoce el nivel de carrera profesional horizontal al personal incluido en el anexo de esta resolución, de acuerdo con el detalle que figura en el mismo”*.

El 1 de diciembre de 2025, mediante nota interior del Área de Personal de la AVS, se pone en conocimiento del Área de Régimen Jurídico de dicho organismo que en dicho listado figuraba el interesado, funcionario interino del cuerpo de Técnicos Superiores de Administración General, al que se le reconoció en virtud de la precitada resolución de 30 de septiembre de 2025 el nivel de carrera profesional 1, por ser a esta fecha personal de ese organismo, si bien, posteriormente, se había constatado que no cumplía con el requisito de encontrarse en servicio activo a 1 de enero de 2025, por lo que consideraba procedente iniciar el correspondiente procedimiento de revisión de oficio para restablecer la legalidad.

**TERCERO.-** Mediante Resolución 471/2025, de 4 de diciembre, del director gerente de la AVS se acuerda:

-Iniciar el procedimiento de revisión de oficio respecto del nivel de carrera profesional horizontal, reconocido de oficio al interesado mediante la Resolución 3761/2025, en cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional 1ª del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la evaluación del desempeño y la carrera profesional horizontal del personal de administración y servicios de la Comunidad de Madrid, por apreciar que concurre la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1.f) de la LPAC.

-Suspender el reconocimiento del nivel de carrera profesional horizontal, así como los efectos económicos y administrativos que éste lleva aparejados

-Conceder al interesado un plazo para que realice alegaciones y aporte la documentación que tenga por conveniente.

Se procedió a la notificación telemática de dicha resolución el día 5 de diciembre de 2025, y consta que fue debidamente aceptada por el interesado ese mismo día.

No constan efectuadas alegaciones por su parte.

Consta en el expediente la propuesta de resolución del secretario general de la AVS, fechada el día 9 de enero de 2026, en cuya fundamentación jurídica se afirma: *“...se trata de un acto contrario al ordenamiento jurídico aquel mediante el cual D. ...habría adquirido facultades y derechos incumpliendo los requisitos esenciales previstos para tal fin, esto es, el de encontrarse en servicio activo a 1 de enero de 2025 o bien el de haberse reincorporado a la Administración de la*

*Comunidad de Madrid entre el 1 de enero de 2025 y el 30 de junio de 2025 desde cualquier situación administrativa que no conlleve reserva de puesto de trabajo. Más en concreto, al prestar el interesado servicios en este Organismo con fecha 30 de septiembre de 2025, conforme a nombramiento como funcionario interino del cuerpo de Técnicos Superiores de Administración General, se le reconoce, en virtud de la Resolución 3761/2025, de 30 de septiembre, de esta Dirección Gerencia, el nivel de carrera profesional 1. No obstante, tras constatarse en un momento posterior, de una parte, que el interesado no se encontraba en situación de servicio activo, ni en ninguna otra situación administrativa que comporte su cómputo a efectos de antigüedad y de carrera a fecha 1 de enero de 2025, resultando, de otra parte, que tampoco se había reincorporado a la Administración de la Comunidad de Madrid desde ninguna situación administrativa en el período comprendido entre el 1 de enero de 2025 y 30 de junio de 2025, cabe concluir que al Sr. ...se le reconoció nivel de carrera profesional horizontal, -en particular, el 1-, sin reunir los requisitos exigidos al efecto, bien por el Apartado 1º o bien por el Apartado 2º de la Disposición Adicional del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, del Consejo de Gobierno, respectivamente, por lo que procede, en consecuencia, la revisión de oficio de dicho reconocimiento, visto que concurre la causa de nulidad contemplada en el artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.*

*Por todo lo expuesto, se propone: “Declarar la nulidad respecto del nivel de carrera profesional horizontal reconocido de oficio a D. ..., mediante la Resolución 3761/2025, de esta Dirección Gerencia, en cumplimiento de lo previsto en la D.A. 1ª del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la evaluación del desempeño y la carrera profesional horizontal del personal de administración y servicios de la Comunidad de Madrid”.*

A solicitud del secretario general técnico, el consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras cursó una primera solicitud de dictamen a esta Comisión Jurídica Asesora, el 19 de enero de 2026.

En su virtud se emitió el Dictamen 87/26, de 19 de febrero, que tras el pertinente análisis del expediente, acordó la retroacción del procedimiento para que se emitiera un nuevo informe por el Servicio de Personal de la AVS, analizase motivadamente si en el interesado se dan las circunstancias previstas en cualquiera de los dos puntos de la disposición de adicional primera del Decreto 68/2025; pues el informe precedente solo se refería a la prevista en el punto 1º, debiendo posteriormente concederse un trámite de audiencia al interesado y formular una nueva propuesta de resolución.

En razón de lo indicado, con fecha 5 de marzo de 2026, se ha emitido otro informe por el jefe del Área de Personal de la AVS, que reitera que el interesado no cumplía con el requisito de encontrarse en servicio activo o en una situación con reserva de puesto a 1 de enero de 2025 y añade: *“Tampoco resultaría de aplicación lo preceptuado en el apartado segundo de dicha disposición, esto es, ‘haberse reincorporado a la Administración de la Comunidad de Madrid entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2025 desde cualquier situación administrativa que no conlleve reserva de puesto de trabajo, y, en particular, desde la situación de servicios en otras administraciones públicas, que haya sido transferido a la Administración autonómica o que haya accedido a la misma por el procedimiento previsto en el artículo 55 de la Ley 1/1986, de 10 de abril’, pues si bien dicho funcionario comenzó a prestar servicios en este Organismo el 10 de marzo de 2025, y por tanto, dentro del periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2025, su incorporación se produjo en virtud de nombramiento como funcionario interino, y no desde alguna situación administrativa que no conllevara reserva de puesto de trabajo (excedencia voluntaria, por*

*incompatibilidad, servicio en otras Administraciones Públicas etc.). Asimismo, se ha constatado que el interesado ni había sido transferido a la Administración autonómica, ni había accedido a la misma por el procedimiento previsto en el artículo 55 de la Ley 1/1986 de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad.*

*En consecuencia, cabe concluir que al Sr. ...se le reconoció nivel de carrera profesional horizontal, -en particular, el 1-, sin reunir los requisitos exigidos al efecto, bien por el Apartado 1º, o bien por el Apartado 2º de la Disposición Adicional del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, del Consejo de Gobierno"- folios 36 y 37-.*

Seguidamente consta en el expediente una nueva Resolución 681/2025, de 9 de marzo, del director gerente de la AVS se acuerda:

-Iniciar el procedimiento de revisión de oficio respecto del nivel de carrera profesional horizontal, reconocido de oficio al interesado mediante la Resolución 3761/2025, en cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional 1ª del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la evaluación del desempeño y la carrera profesional horizontal del personal de administración y servicios de la Comunidad de Madrid, por apreciar que concurre la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1.f) de la LPAC.

-Suspender el reconocimiento del nivel de carrera profesional horizontal, así como los efectos económicos y administrativos que éste lleva aparejados

-Conceder al interesado un plazo para que realice alegaciones y aporte la documentación que tenga por conveniente.

Se produjo la notificación de la misma al interesado, aceptada el día 10 de marzo de 2026 y sin que consten alegaciones por su parte, se

ha emitido una nueva propuesta de resolución del secretario general de la AVS, fechada el día 30 de marzo de 2026, en cuya fundamentación jurídica reitera que al acto cuya revisión de oficio se plantea resulta ser un acto contrario al ordenamiento jurídico, mediante el cual el interesado habría adquirido facultades y derechos incumpliendo los requisitos esenciales previstos para tal fin, por no concurrir las circunstancias previstas en cualquiera de los dos puntos de la disposición de adicional primera del Decreto 68/2025, por lo que propone la revisión de oficio de dicho reconocimiento, visto que concurre la causa de nulidad contemplada en el artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por todo lo expuesto, se propone: *“Declarar la nulidad respecto del nivel de carrera profesional horizontal reconocido de oficio a D. ..., mediante la Resolución 3761/2025, de esta Dirección Gerencia, en cumplimiento de lo previsto en la D.A. 1ª del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la evaluación del desempeño y la carrera profesional horizontal del personal de administración y servicios de la Comunidad de Madrid”*.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, que establece que *“deberá ser consultada en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de*

*Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: (...) b. Revisión de oficio de actos administrativos en los supuestos establecidos en las leyes*”. A tenor de este precepto, el consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras está legitimado para recabar dictamen, tal y como preceptúa el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

El presente dictamen se emite dentro del plazo legal establecido.

Debe traerse a colación el artículo 106 de la 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. Por el contrario, si se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender desestimado por silencio administrativo, *ex* artículo 106.5 de la LPAC, pero ello no exime a la Administración de resolver.

En este caso, el procedimiento se inició mediante Resolución de 9 de marzo de 2026 del director gerente de la AVS, por lo que, a la fecha de emisión del presente dictamen, no ha caducado. Se observa en este punto que, tras el precedente dictamen, se ha optado por repetir el procedimiento en su totalidad, incoándolo nuevamente sin que ello fuera preciso en puridad, lo que obligara a efectuar un pronunciamiento expreso indicando que se pone fin al anterior, sustituyéndolo por el que ahora se analiza.

La competencia para iniciar y resolver el procedimiento de revisión de oficio corresponde al director gerente de la AVS, en virtud de lo dispuesto en los artículos 10, 11 y 13 de la Ley 1/1984 de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid y el Acuerdo de 20 de mayo de 2002, por el que se delega en el director gerente la competencia para resolver los procedimientos de revisión de oficio de los actos administrativos nulos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, declarar la lesividad de los anulables y revocar los de gravamen o desfavorables que hayan sido dictado por los órganos dependientes. (B.O.C.M. de 10 de junio de 2002; corrección de errores B.O.C.M. de 8 de julio de 2002).

Las normas generales del procedimiento 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.

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. Finalmente, deberá formularse una propuesta de resolución en la que se analicen los hechos y, tras efectuar las correspondientes consideraciones jurídicas, se proponga la revisión de oficio, al amparo de alguna de las causas establecidas en el artículo 47.1 de la LPAC.

Trasladando todo lo expuesto al supuesto que nos ocupa, observamos que el procedimiento se ha iniciado mediante una resolución de 9 de marzo de 2026, dictada por el órgano competente, que se apoya en un informe del responsable del Servicio de Personal de la AVS, que fundamenta la revisión de oficio que analizamos en el incumplimiento de las premisas que determina la disposición adicional primera del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la evaluación del desempeño y la carrera profesional horizontal del personal de administración y servicios de la Administración de la Comunidad de Madrid, que regula el régimen especial de aplicación de la carrera profesional horizontal, en adelante Decreto 68/2015.

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.

Se ha conferido dicho trámite al interesado, que no formuló alegaciones.

Finalmente, se ha dictado la propuesta de resolución, en la que se analizan los hechos y, tras efectuar las correspondientes consideraciones jurídicas, se propone la revisión de oficio, al amparo de la causa establecida en el artículo 47.1.f) de la LPAC, esto es *“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”*.

**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 señala el Tribunal Supremo en la Sentencia de 26 de mayo de 2025 (recurso 6456/2022):

*“... debemos recordar que la revisión de oficio constituye una potestad pública excepcional, prevista por el Legislador como una proyección de la potestad de autotutela administrativa (entre otras, STS de 15 de junio de 2011, rec. 3187/2007) en tanto permite a las Administraciones Públicas enervar el principio de que nadie puede ir contra sus propios actos -non licet venire contra factum proprium-, así como el principio de irrevocabilidad de los actos favorables a los interesados”*.

Asimismo, en la Sentencia de 15 de noviembre de 2022 (recurso 360/2021), el Tribunal Supremo recuerda 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 47 de la Ley 39/2015. 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 facultado para ello. El acto nulo, por los vicios que lo comportan, deben 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 (dictámenes 522/16, de 17 de noviembre; 88/17, de 23 de febrero; 97/18, de 1 de marzo; 232/19, de 6 de junio y 244/25 de 8 de mayo, 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.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 2025 (recurso 2392/2023), al analizar la naturaleza y los bienes jurídicos en juego en la revisión de oficio de los actos administrativos, señala:

*«1.-Como recuerda nuestra sentencia n.º 1395/2020, en diversas SSTS -por todas SSTS 894/2018, de 31 de mayo, (...), RC 5059/2016), que cita la STS de 19/2017, de 11 de enero (RC 1934/2014)- la Sala se ha pronunciado sobre la especial naturaleza y los principios generales en juego el procedimiento de revisión de oficio de los actos administrativos:*

*“El principio de legalidad exige que los actos administrativos se ajusten al ordenamiento jurídico, permitiendo que la Administración revise los actos ilegales. Por el contrario, la seguridad jurídica, en cuanto valor esencial de nuestro ordenamiento jurídico, exige que los actos administrativos dictados, y consiguientemente las situaciones por ellos creadas, gocen de estabilidad y no puedan ser revisados fuera de determinados plazos. Ahora bien, cuando la ilegalidad del acto afecta al interés público general, al tratarse de infracciones especialmente graves, su conservación resulta contraria al propio sistema, como sucede en los supuestos de nulidad de pleno derecho, por lo que la revisión de tales actos no está sometida a un plazo para su ejercicio (art. 102 de la Ley 30/1992).*

*La declaración de nulidad queda limitada a los supuestos particularmente graves y evidentes, al permitir que el ejercicio de la acción tendente a revisar actos que se han presumido válidos durante un largo periodo de tiempo por sus destinatarios pueda*

*producirse fuera de los plazos ordinarios de impugnación que el ordenamiento establece”.*

Igualmente nos hemos pronunciado sobre el carácter restrictivo de esta vía procedimental; así en la STS 225/2017, de 10 de febrero (RC 7/2015), citando anteriores SSTS de 19 de diciembre de 2001, 27 de diciembre de 2006, y, fundamentalmente, las de 18 de diciembre de 2007 y 8 de abril de 2008, señalamos:

*“... 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 inatacabilidad 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 efectuadas las consideraciones generales sobre la revisión de oficio, procede entrar a conocer el fondo del asunto, si bien, 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, el reconocimiento al interesado del nivel 1 de carrera profesional horizontal por Resolución 3761/2025, de 30 de septiembre, del Director-Gerente de la Agencia de Vivienda

Social, por la que se reconoce de oficio el nivel de carrera profesional horizontal del personal destinado en la Agencia de Vivienda Social, es susceptible de revisión de oficio, puesto que puso fin a la vía administrativa en virtud de lo dispuesto en el artículo 53.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y no ha sido recurrida en vía contencioso-administrativa.

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 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, limitándolos a aquellos casos 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, no concurrirá la causa de nulidad especificada en el artículo 47.1.f) de la LPAC 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.

En el presente caso, resulta del expediente que es objeto de revisión el reconocimiento de oficio al interesado del nivel 1 de carrera profesional horizontal efectuado por la Resolución 3761/2025, de 30 de septiembre, del director-gerente de la AVS.

*“De conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional primera del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la evaluación del desempeño y la carrera profesional horizontal del personal de administración y servicios de la Administración de la Comunidad de Madrid, que regula el régimen especial de aplicación de la carrera profesional horizontal:*

*1. El personal que, a 1 de enero de 2025, se encontrara bien en situación de servicio activo bien en cualquier otra situación administrativa que comporte su cómputo a efectos de antigüedad y de carrera, así como el derecho a reserva de puesto de trabajo, y siempre que no estuviera sancionado por falta grave o muy grave no ejecutada íntegramente o no cancelada, accederá directamente al nivel de carrera profesional horizontal correspondiente al número de años de antigüedad reconocida, conforme los períodos mínimos de permanencia establecidos en el artículo 33 para el avance de nivel.(...)*

*En este caso, los efectos administrativos del reconocimiento de los correspondientes niveles serán de fecha 1 de enero de 2025. Los efectos económicos se producirán conforme a los establecido en la disposición adicional cuarta.*

*2. Asimismo, el personal que entre el 1 de enero de 2025 y el 30 de junio de 2025 se haya reincorporado a la Administración de la*

*Comunidad de Madrid desde cualquier situación administrativa que no conlleve reserva de puesto de trabajo y, en particular, desde la situación de servicios en otras administraciones públicas, que haya sido transferido a la Administración autonómica o que haya accedido a la misma por el procedimiento previsto en el artículo 55 de la Ley 1/1986, de 10 de abril, recibirá el mismo tratamiento que el previsto en el apartado anterior.*

*En este caso, los efectos administrativos y económicos del reconocimiento de los correspondientes niveles serán de fecha 1 de julio de 2025, ajustándose estos últimos al calendario de aplicación de los niveles de carrera profesional previsto en la disposición adicional cuarta.*

*3. En ambos casos, el reconocimiento se efectuará de oficio, por parte de las secretarías generales técnicas o gerencias de organismos autónomos y entes públicos, de acuerdo con el procedimiento que al efecto se adopte en las instrucciones dictadas de conformidad con lo establecido en la disposición adicional quinta, apartado 1”.*

Hemos de analizar, pues, la situación administrativa del interesado a efectos de la posibilidad de reconocimiento de la carrera profesional horizontal por aplicación de lo dispuesto bien en el apartado 1, bien en el apartado 2, de la disposición adicional primera del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, resultando capital en este aspecto lo informado al respecto por el jefe de Servicio de Personal de la AVS, el 5 de marzo de 2026, que indica

En cuanto a la posible aplicación del precepto, se nos explica - ahora ya con toda claridad en el informe aludido- que el interesado, a fecha 1 de enero de 2025, no se encontraba en situación de servicio activo, ni en cualquier otra situación administrativa asimilada que

comportase su cómputo a efectos de antigüedad y de carrera, así como el derecho a reserva de puesto de trabajo y que tampoco le resultaría de aplicación lo preceptuado en el apartado segundo de dicha disposición, pues si bien dicho funcionario comenzó a prestar servicios en ese organismo el 10 de marzo de 2025, y por tanto, dentro del periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2025, su incorporación se produjo en virtud de nombramiento como funcionario interino, y no desde alguna situación administrativa que no conllevara reserva de puesto de trabajo (excedencia voluntaria, por incompatibilidad, servicio en otras Administraciones Públicas etc.).

Asimismo, se afirma por el responsable del Servicio de Personal de la AVS, que el interesado ni había sido transferido a la Administración autonómica, ni había accedido a la misma por el procedimiento previsto en el artículo 55 de la Ley 1/1986 de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad.

Por tanto, tampoco cumple el interesado el requisito exigido por dicho apartado de la norma de referencia.

De lo anterior se deduce que el reconocimiento del nivel 1 de carrera profesional horizontal al interesado por la citada resolución es nulo de pleno derecho, en virtud de lo dispuesto en el artículo 47.1.f) de la LPAC, al carecer de los requisitos esenciales para la adquisición de ese derecho al no encontrarse a 1 de enero de 2025, bien en situación de servicio activo, bien en cualquier otra situación administrativa que comporte su cómputo a efectos de antigüedad y de carrera, así como no haberse reincorporado a la Administración de la Comunidad de Madrid entre el 1 de enero de 2025 y el 30 de junio de 2025, desde cualquier situación administrativa que no conlleve reserva de puesto de trabajo y, en particular, desde la situación de servicios en otras administraciones públicas, que haya sido transferido a la Administración autonómica o

que haya accedido a la misma por el procedimiento previsto en el artículo 55 de la Ley 1/1986, de 10 de abril.

Así las cosas, y sentada 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”*.

No consideramos que deben aplicarse los límites aludidos, pues la facultad revisora se ha ejercitado de forma muy rápida y tampoco se evidencia ninguna otra circunstancia que haga su ejercicio contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede la revisión de oficio por nulidad, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.1 f) de la LPAC, del reconocimiento del nivel 1 de carrera profesional horizontal a la persona citada en el encabezamiento de este dictamen, realizado mediante Resolución 3761/2025, de 30 de septiembre, del director-gerente de la Agencia de Vivienda Social, por la que se reconoce de oficio el nivel de carrera profesional horizontal del personal destinado en la Agencia de Vivienda Social.

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 22 de abril de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 217/26

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid