



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero y
Ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 20 de enero de 2022, ha examinado el *recurso extraordinario de revisión interpuesto a instancia de qqq1 Inmobiliaria, S.L.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 537/2021

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 2 de diciembre de 2021 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto por Dña. yyyy, en nombre y representación de qqq1 Inmobiliaria, S.L., contra el Decreto de Alcaldía (de xxx1) nº 2021/830, de 27 de mayo de 2021.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 14 de diciembre de 2021, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 537/2021, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Herrera Campo.

Primero.- Mediante Resolución de la Alcaldía de 14 de junio de 2011, se declara el estado de ruina del inmueble sito en Avda. ccc1 nº 8 de xxx1.

En la citada Resolución se hacía constar que "Considerando el nivel de protección del inmueble descrito en el Catálogo de Bienes Protegidos del PGOU



de xxx1, como 'protección Ambiental', la declaración de ruina no podrá ir acompañada de orden de demolición, por lo que se ordena la ejecución de las medidas necesarias para la conservación y rehabilitación para reponer las condiciones señaladas en el art. 19 (del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León), teniendo en cuenta el nivel de protección del inmueble".

La citada Resolución se notificó a la mercantil propietaria del inmueble (qqq2, S.L.), al arrendatario del local comercial sito en el mismo, y al Registro de la Propiedad.

Segundo.- Por Resolución de la Alcaldía de 6 de septiembre de 2011, se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la declaración de ruina por el inquilino del local situado en los bajos de inmueble.

Tercero.- El 12 de julio de 2011 la propietaria del inmueble solicita que se acepte su propuesta de derribo del edificio, manteniendo los elementos a conservar en el Catálogo de Bienes Protegidos (en el que la ficha del inmueble señala condiciones de protección: fachada, composición color y ornamentos).

En escrito de 7 de septiembre el Ayuntamiento dispone que "(...) solo podrá interpretarse que la alternativa propuesta por la propiedad resultaría admisible, siempre que no suponga derribo total, ni tan siquiera parcial, que afecte a aquellos elementos incluidos en las condiciones de protección del inmueble según el PGOU".

El 30 de noviembre de 2011, la propiedad solicita licencia urbanística para proyecto de derribo de edificación (encargado a estudio de arquitectura), conforme a la propuesta presentada para la ejecución de la declaración de ruina.

El proyecto de derribo es informado favorablemente por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de xxx2 el 4 de diciembre de 2012.

Cuarto.- Mediante Resolución de Alcaldía nº 2020/363, de 3 de marzo, se declara la caducidad del expediente de solicitud de licencia de derribo incoado por qqq2, S.L. por inactividad del interesado, en los términos del artículo 95 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).



La citada Resolución se notifica al que era titular del inmueble y a su actual propietario (qqq1 Inmobiliaria, S.L.).

Quinto.- Por Resolución de Alcaldía nº 2020/364, de 3 de marzo, se acuerda:

«Primero: Requerir a qqq1 Inmobiliaria, S.L., como titular del inmueble ubicado en Avda. ccc1 Nº 8, c.v. C/ ccc2, y que fue declarado en situación de Ruina, por Decreto de Alcaldía de fecha 14 de junio de 2011, para que en el plazo improrrogable Cuatro Meses, a contar desde el siguiente a la notificación de este decreto, ejecute las obras indicadas en dicho acuerdo, necesarias para la conservación y rehabilitación para reponer las condiciones señaladas en el art. 19 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, teniendo en cuenta el nivel de protección del inmueble.

»Igualmente, podrá instar nuevamente la licencia de proyecto de derribo del inmueble que resulte compatible con la normativa de protección del mismo, teniendo en cuenta la posible incorporación al nuevo procedimiento, de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad.

»De optar por esta segunda alternativa de cumplimiento de la Declaración de Ruina, deberá presentar en el Ayuntamiento, solicitud de licencia urbanística y proyecto de derribo en el plazo improrrogable de 15 DÍAS a contar desde el siguiente a la notificación de este decreto.

»Segundo: Apercibir a la interesada, que de no dar cumplimiento a lo ordenado en el apartado anterior, el Ayuntamiento procederá a actuar de forma subsidiaria en los términos que establece el art. 327 del RUCYL, a costa de la propiedad, y hasta el límite del deber legal de conservación, que en el informe pericial de la declaración de ruina fue estimado en 208.840 €”.

La Resolución otorga plazo de audiencia de 10 días a la interesada, a partir del siguiente a su notificación, producida el 6 de marzo de 2020.

El 2 de junio la interesada presenta alegaciones frente a la declaración de ruina y frente a la declaración de caducidad del expediente de licencia de derribo.



Previa emisión de los oportunos informes técnico y jurídico, mediante Resolución de la Alcaldía 2020/945, de 11 de agosto, se desestiman las alegaciones presentadas.

Sexto.- Por Resolución de la Alcaldía 2020/945, de 11 de agosto (notificada el 17 de agosto), se desestima el recurso de reposición contra la declaración de caducidad del procedimiento de licencia de derribo.

Séptimo.- El 27 de enero de 2021 el Arquitecto municipal emite informe sobre la valoración estimada de las obras de derribo para su ejecución por el Ayuntamiento a costa de la interesada.

El 27 de mayo se emite informe jurídico sobre dicha ejecución subsidiaria, así como Decreto de Alcaldía nº 2021/830, de ejecución forzosa por parte del Ayuntamiento y a costa de la interesada, a la que se notifica el 4 de junio de 2021.

El dictado Decreto acuerda:

»Primero: Incoar expediente para la ejecución subsidiaria de la orden dictada con fecha, de fecha 11 de agosto de 2020, (Resolución N 2020/945), en la que se requería a (...), como titular del inmueble ubicado en Avda. ccc1 Nº 8, c.v. ccc2 para ejecutar las acciones que respecto de dicho inmueble se contenían en la declaración de ruina del mismo (declarada por Decreto de 14 de junio de 2011), y que comprenden:

»La ejecución de las obras indicadas en dicho acuerdo de declaración de ruina, necesarias para la conservación y rehabilitación reposición de las condiciones señaladas en el art. 19 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, teniendo en cuenta el nivel de protección del inmueble. O bien proceder, (previa solicitud de licencia), al derribo del inmueble que resulte compatible con la normativa de protección del mismo”.

»Segundo: En Atención al principio de eficacia, proporcionalidad, y adecuación de los actos administrativos al fin perseguido, la ejecución subsidiaria comprenderá la alternativa de demolición del inmueble, salvaguardando los elementos de especial protección determinados en el PGOU de xxx1, ficha Nº 36 del Catálogo de Bienes especialmente protegidos, de conformidad con la



valoración económica realizada por el Arquitecto Técnico Municipal, y que asciende a la cantidad total de. 76.181,25 €.

»Tercero: Comunicar (...) que dispone de un plazo de diez días naturales, desde la notificación de la resolución firme, para presentar proyecto completo de derribo del inmueble, o proyecto completo de rehabilitación del inmueble y dar comienzo a las obras necesarias para la ejecución de lo ordenado en la declaración de ruina.

»De no cumplir este plazo, el Ayuntamiento procederá a la ejecución de las obras de Demolición del Inmueble ubicado en Avda. ccc1 Nº 8, (...), que serán ejecutadas de forma subsidiaria por parte del Ayuntamiento, conforme al art. 327 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, al haber incumplido el plazo otorgado. (...)”.

Transcurrido el plazo otorgado para la presentación de alegaciones, por Decreto de la Alcaldía Nº 2021/972, de 30 de junio, se acuerda:

”Primero: Dictar Resolución definitiva en expediente incoado por Decreto Nº 2021/830, notificado a la interesada con fecha 4 de junio de 2021, para la ejecución subsidiaria de la orden dictada con fecha 11 de agosto de 2020, (Resolución Nº 2020/945), en la que se requería a (...), como titular del inmueble ubicado en Avda. ccc1 Nº 8, c.v. ccc2 que ejecutase las acciones que respecto de dicho inmueble, se contenían en la declaración de ruina del mismo (declarada por Decreto de 14 de junio de 2011), y que comprenden:

»La ejecución las obras indicadas en dicho acuerdo de declaración de ruina, necesarias para la conservación y rehabilitación reposición de las condiciones señaladas en el art. 19 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, teniendo en cuenta el nivel de protección del inmueble. O bien proceder, (previa solicitud de licencia), al derribo del inmueble que resulte compatible con la normativa de protección del mismo”.

»Segundo: Comunicar a qqq1 Inmobiliaria, S.L. (...) que las obras de demolición afectas por el expediente de Declaración de Ruina (2021/33), serán ejecutadas de forma subsidiaria por parte del Ayuntamiento, al haber incumplido la orden de demolición dictada.



»Se le indicará el día y la hora en que serán acometidas las mismas (...)».

Lo que se le notifica el 2 de julio de 2021.

Octavo.- El 12 de julio la interesada manifiesta que, habiendo recibido escrito que hace referencia a otro anterior perteneciente al mismo expediente, no ha podido acceder a éste, por lo que solicita que se le reenvíe dicho escrito, con paralización de plazos hasta que eso tenga lugar.

Mediante informe jurídico de 17 de septiembre se califica dicho escrito como un recurso de reposición contra el acto notificado (la Resolución de Alcaldía Nº 2021/972), que se desestima por Decreto de la Alcaldía Nº 2021/1390, de la misma fecha, en la que se hace constar lo siguiente: "Debe considerarse, pues, que la interesada, una vez recibida la notificación, dejó transcurrir el plazo de alegaciones otorgado sin ejercer su derecho., (Ni si quiera manifestó en aquel momento si tenía dificultades de acceso a la notificación como manifiesta en este momento).

»Tampoco consta la existencia de fallos del sistema de notificación electrónica que lo impidiera. La interesada tampoco realizó ningún tipo de actuación, hasta varios días después de haber sido notificada de la Resolución que pone fin al expediente de ejecución subsidiaria.

»Por ello, debe considerarse decaída en su derecho al trámite de formular alegaciones, sin que quepa la suspensión ni paralización de cualquier plazo en este momento del expediente».

El 20 de septiembre se pone a disposición de la interesada la notificación en la sede electrónica y el 1 de octubre consta acuse de la sede electrónica indicando que la notificación ha caducado por no haber sido atendida.

Consta en el expediente informe del Departamento de Informática, de 15 de octubre, en el que se indica que "La Sede Electrónica de este Ayuntamiento ha funcionado con normalidad, no habiéndose producido ningún tipo incidencia técnica en el intervalo de fechas del 20 de septiembre de 2021 hasta el 14 de octubre de 2021, ambos incluidos".



Noveno.- El 14 de octubre la interesada presenta un recurso que titula "Recurso de revisión contra el llamado Decreto de inicio ejecución subsidiaria ruina ccc1 nº 8 (...)", y resto de actos administrativos derivados y posteriores a él, con cita del artículo 106.1 de la LPAC, y con alegación, entre otras circunstancias, de la concurrencia de la causa prevista en el artículo 47.1.e) de la misma LPAC.

Solicita que se declare "la nulidad de los actos objeto de este recurso y, subsidiariamente, de no incoarse dicho procedimiento se estime la prescripción de la acción para la ejecución del derribo en la forma acordada",

También solicita que al amparo de lo dispuesto en el artículo 117.2 de la citada norma la suspensión de los actos, "por concurrir la causa prevista en el apartado 2º cual es la causa de nulidad que concurre".

Décimo.- Previo informe del Departamento de Disciplina Urbanística, el 12 de noviembre (Decreto de Alcaldía nº 2021/1714) se acuerda "Ordenar la tramitación de expediente para la resolución de Recurso Extraordinario de Revisión (...)", otorgándose trámite de audiencia a la interesada.

El 22 de noviembre la interesada presenta escrito de alegaciones en la que señala que "se ratifica en las causas de nulidad alegadas en el escrito presentado con fecha 14 de octubre (...)". Asimismo, entre otras circunstancias señala que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117.2 b) de la LPAC, procedería la suspensión sin necesidad de prestación de fianza.

El 1 de diciembre de 2021 siguiente se formula informe propuesta de resolución desestimatoria del recurso extraordinario de revisión.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- La preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León en un recurso extraordinario de revisión se produce de conformidad con



lo previsto en el artículo 4.1.i).2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero 2.c) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones

El recurso extraordinario de revisión constituye una vía excepcional que procede exclusivamente en una serie de supuestos tasados y debe ser objeto de una interpretación estricta para evitar que se convierta en una vía ordinaria de impugnación de los actos administrativos, transcurridos los plazos previstos por la legislación vigente para la interposición de los recursos administrativos ordinarios. Así lo han puesto de manifiesto tanto el Tribunal Supremo como el Consejo de Estado; doctrina que ha sido recogida por este Consejo Consultivo en numerosos dictámenes.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 2011 señala, en este sentido, que "el recurso extraordinario de revisión (...) es un recurso excepcional que, aparte de una interpretación estricta de los motivos invocados (...) impide examinar cuestiones que debieron invocarse en la vía de los recursos ordinarios o en el jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa, pues lo contrario atentaría contra la seguridad jurídica, dejando en suspenso sine die la firmeza de los actos administrativos, a la vez que permitiría soslayar la vía de los recursos ordinarios (...)."

Del mismo modo, el Consejo de Estado en el Dictamen 2977/2004, de 27 de enero de 2005, señala que "el recurso extraordinario de revisión se configura como un cauce impugnatorio singular, que sólo procede en una serie de supuestos taxativamente establecidos por el artículo 118.1 de la Ley 30/1992 (en los que se prevé que ceda la firmeza del acto administrativo ante evidentes razones de justicia, vinculadas a la existencia de un error o la comisión de un delito), y que han de ser objeto de una interpretación estricta, para evitar que se convierta en vía ordinaria de impugnación de actos administrativos firmes, utilizándose como instrumento para reabrir plazos fenecidos o para replantear cuestiones que carecen de la necesaria conexión con alguna de las circunstancias previstas por tal precepto".

Ahora bien, en el presente supuesto, de la documentación del expediente que se ha remitido a este Consejo, así como de la justificación del procedimiento



seguido por la Administración consultante, se considera que no procede emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

En este sentido cabe señalar que la entidad interesada no ha interpuesto claramente un recurso extraordinario de revisión, con alegación expresa de alguno de los motivos que pudieran justificar su interposición, sin que se aprecie tampoco, sin dificultad, que implícitamente pudiera fundamentarse en una de las circunstancias tasadas legalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 125.1 de la LPAC. A lo que es preciso añadir que la interesada, por contra, alega de un modo expreso y claro la procedencia del procedimiento previsto en el artículo 106.1 de la propia LPAC.

Este último precepto establece que "Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán 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".

Conforme señala el artículo 125.3 respecto del recurso extraordinario de revisión frente a los actos firmes, "Lo establecido en el presente artículo no perjudica el derecho de los interesados a formular la solicitud y la instancia a que se refieren los artículos 106 y 109.2 de la presente Ley ni su derecho a que las mismas se sustancien y resuelvan".

Con independencia de la concreta y exacta denominación del recurso que la propia interesada entiende que interpone, lo determinante en este caso es que en el encabezamiento de su escrito de 14 de octubre de 2021 alude, de un modo expreso, a "Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106.1 y concordantes de la Ley 30/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en ejercicio de la acción que dicho precepto me atribuye, (...), vengo a interponer recurso de revisión contra (...)", con lo que está haciendo expresa referencia a la posibilidad que le otorga el citado precepto de solicitar el inicio de un procedimiento de revisión de oficio.

También es preciso tener en cuenta, sin que este Consejo Consultivo pueda entrar a valorar en este momento el fondo del asunto o la procedencia o



aplicabilidad de la causa de nulidad invocada, que la interesada señala de un modo igualmente expreso, en el motivo cuarto de su escrito, que “el caso que se analiza debe incluirse en el supuesto del art. 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (...)”, y solicita, por último, que se “declare la nulidad de los actos objeto de este recurso y, subsidiariamente, de no incoarse dicho procedimiento, se estime la prescripción de la acción para la ejecución del derribo en la forma acordada (sic)”.

La interesada además argumenta la procedencia de la suspensión de los actos recurridos con fundamentación en lo dispuesto en el artículo 117.2 b) de la LPAC, que no obstante su ubicación sistemática en el régimen de recursos hace en cualquier caso referencia explícita a “Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de esta Ley”.

Es preciso tener presente que, por lo que afecta a la revisión de oficio, el artículo 108 de la LPAC dispone que “Iniciado el procedimiento de revisión de oficio al que se refieren los artículos 106 y 107, el órgano competente para declarar la nulidad o lesividad, podrá suspender la ejecución del acto, cuando ésta pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación”.

No obstante todo lo expuesto, la Administración actuante ha tramitado el procedimiento como si de un recurso extraordinario de revisión se tratase, sin justificar adecuadamente este proceder. Si bien el artículo 115.2 de la propia LPAC permite que el error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no resulte obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter, lo cierto es que la Administración no ha justificado de un modo suficiente su actuación en este caso.

Habida cuenta de las circunstancias que concurren y dado que la interesada tampoco formula alegaciones respecto del procedimiento seguido cuando se le notifica que se “ordena la tramitación del expediente para la resolución de recurso extraordinario de revisión interpuesto (...)”, es preciso que se le comunique si es su voluntad solicitar el inicio de un procedimiento de revisión de oficio, como posibilita el artículo 106.1 de la LPAC, tal y como parece deducirse del escrito inicialmente presentado por ella, o si por el contrario pretende interponer un recurso extraordinario de revisión.



Además , en la comunicación que se dirija a tales efectos, deberá advertírsele de que el recurso extraordinario de revisión, como ya se ha dicho, constituye una vía excepcional que procede exclusivamente en una serie de supuestos tasados, los previstos en el artículo 125.1 de la citada norma, y debe ser objeto de una interpretación estricta, por lo que, en su caso, deberá fundamentar de un modo suficiente la posible causa que pudiera concurrir, por cuanto que, de no ser así, el órgano competente para resolver podría acordar motivadamente la inadmisión a trámite del recurso extraordinario de revisión.

Del mismo modo, deberá advertírsele que en el caso que su voluntad consistiera en solicitar el inicio de un procedimiento de revisión de oficio, deberá (no obstante el contenido del escrito inicialmente deducido) concretar y argumentar de un modo suficientemente adecuado cual es la concreta causa de nulidad de las señaladas en el artículo 47.1 de la LPAC habilitante de la revisión pretendida que pudiera justificar la nulidad pretendida.

Es igualmente doctrina reiterada de este Consejo Consultivo que la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un cauce de utilización excepcional y de carácter limitado, únicamente posible cuando concorra, de modo acreditado, un vicio de nulidad de pleno derecho previsto expresamente en la Ley.

Concluida la instrucción del procedimiento que inequívocamente resulte procedente, deberá, en su caso, solicitarse el dictamen a este Consejo.

De conformidad con cuanto antecede, no procede emitir el dictamen requerido.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

No procede emitir dictamen sobre el fondo en el procedimiento tramitado como recurso extraordinario de revisión en relación al escrito interpuesto por Dña. yyyy, en nombre y representación de qq1 Inmobiliaria, S.L., contra el



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Decreto de Alcaldía 2021/830, de 27 de mayo de 2021, y el resto de actos derivados y posteriores a él.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.