



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sra. Ares González, Consejera y  
ponente

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 27 de abril de 2022, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado a instancia de Dña. yyy1, en nombre y representación de Dña. yyy2*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 92/2022**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 1 de marzo de 2022 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el procedimiento de revisión de oficio de las resoluciones de la Alcaldía de xxxx 2020/698, de 12 de junio y 2021/1122, de 6 de agosto.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 4 de marzo de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 92/2022, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de este, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por 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 a la Consejera Sra. Ares González.

**Primero.-** Mediante Resolución de la Alcaldía de xxxx 2020/698, de 12 de junio, se ordena a los propietarios del inmueble ubicado en Plaza cccc nº 10 de la localidad la ejecución de determinadas actuaciones necesarias para la conservación del mismo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero (en adelante RUCyL).



Se requiere la "Consolidación estructural y reparación de la cubierta y tronera bajo la dirección de técnico competente (arquitecto), a cuyo fin deberá presentar con carácter previo al inicio de las obras, el compromiso de Dirección Facultativa, y una vez finalizadas las obras, un certificado de seguridad y solidez suscrito por el referido técnico". Igualmente se ordenaba retirar la marquesina de la fachada y la limpieza de los carteles adheridos.

La citada resolución se dirigía a quienes aparecen como propietarios del inmueble en el Registro de la Propiedad, de acuerdo con la nota simple expedida al efecto, y les otorgaba un plazo de diez días para formular alegaciones y aportar los documentos que estimasen oportunos en defensa de sus intereses.

La resolución fue notificada a todos los propietarios identificados, y en concreto a Dña. yyy2, el 14 de julio de 2020, compareciendo en sede electrónica Dña. yyy1, en nombre y representación de esta el 28 de julio, solicitando copia íntegra del expediente y la suspensión del plazo para formular alegaciones.

**Segundo.-** Por Resolución de la Alcaldía 2020/922, de 5 de agosto, se deniega la suspensión del plazo para la formulación de alegaciones.

**Tercero.-** Mediante Resolución de Alcaldía 2020/976, de 18 de agosto, se pone fin al procedimiento relativo a la orden de ejecución, al no haberse formulado alegaciones, y se reitera el contenido de la orden y las actuaciones de conservación a ejecutar por los propietarios, en el plazo de un mes, con apercibimiento de que el incumplimiento derivaría en la imposición de multas coercitivas y ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento a costa de los obligados.

Dicha resolución se pone a disposición de la representante de la interesada en la sede electrónica el 18 de agosto de 2020 y es aceptada el 20 de agosto de 2020. En escrito presentado el 22 de septiembre indica que "(...) las obras se iniciarán de inmediato y a la mayor brevedad para la actuación que se señala de consolidación estructural y reparación de la cubierta y tronera bajo la Dirección de técnico competente Arquitecto. Para ello se dotará al edificio de andamiaje con protecciones de seguridad para trabajadores y transeúntes, y se acometerán al mismo tiempo obras de apuntalamiento y otras de seguridad, y a la vista de los detalles que se determinen, se procederá en su caso al derribo, consolidación estructural o consolidación general como igualmente se determine. Siempre en cumplimiento de las



condiciones señaladas en el expediente que nos ocupa, en cuanto se disponga de contratista que asuma su ejecución y siempre que sea previamente comunicado a los titulares del dominio, para en su caso repercutirles la cuota parte del coste de la ejecución de las obras”.

**Cuarto.-** Ante el incumplimiento de la orden de ejecución, los servicios técnicos municipales valoran los costes de ejecución de la obra, y mediante Resolución 2021/910, de 14 de junio, se impone multa coercitiva distribuida proporcionalmente entre los titulares de derechos sobre el inmueble.

El 15 de julio de 2021 la resolución, a la que se acompaña informe de valoración, se pone a disposición de la representante de Dña. yyy2 en la sede electrónica del Ayuntamiento, sin que se acceda a su contenido.

La notificación también se realiza por medio de anuncio en el Boletín Oficial del Estado de 12 de julio de 2021. Consta además que la notificación fue intentada dos veces, por correo (pese a no ser preceptivo), a la representante, Dña. yyy1.

Mediante Decreto 2021/1122, de 6 de agosto, se dicta resolución definitiva de imposición de multa coercitiva por incumplimiento de la orden de ejecución.

**Quinto.-** El 10 de noviembre de 2021 Dña. yyy1, en nombre y representación de Dña. yyy2, presenta una solicitud de revisión de oficio de las resoluciones que contienen la orden de ejecución y la multa coercitiva impuesta.

Considera que concurren las causas de nulidad previstas en los apartados a), e) y f) del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

A tal efecto, señala que procede la nulidad pretendida “Porque la orden de ejecución no contempló en ningún momento, ni concreción de las obras a acometer, ni presupuesto preceptivo de las mismas. Y porque cuando se concretan las mismas, se hace con una valoración excesiva y justificada en un informe técnico de fecha posterior a la Orden de ejecución, que además se realiza sin motivación y con fundamento en `apreciaciones`. Además, de no haber otorgado a esta parte el preceptivo trámite de audiencia, en el procedimiento de imposición de la sanción. La indefensión es manifiesta,



porque si esta parte hubiera conocido la valoración de las obras que se pretendían por la administración en su momento no se hubiera aquietado con la orden de ejecución, que en este momento es firme.

»Porque si las obras eran urgentes, la inactividad de la administración es patente, no habiendo procedido la multa coercitiva, sino la inmediata actuación por parte de la administración, mediante la ejecución subsidiaria (...)"

Subsidiariamente, solicita la anulabilidad de las actuaciones.

**Sexto.-** El 24 de noviembre de 2021, previo sucinto informe jurídico sobre el procedimiento a seguir, se inicia el procedimiento de revisión de oficio de las resoluciones de Alcaldía 2020/698 y 2021/1122 y se otorga trámite de audiencia.

El 15 de diciembre la interesada presenta escrito en el que da "por reproducidas las alegaciones efectuadas, origen de la tramitación del presente procedimiento de nulidad", y solicita la suspensión del plazo para el traslado del "informe técnico que iba a aportarse" al amparo del artículo 32 de la LPAC.

Mediante resolución de 16 de diciembre se desestima la ampliación solicitada al considerar "que no procede la ampliación del plazo solicitado para formular alegaciones, por la causa indicada por la interesada, que dispone de toda la documentación obrante en el expediente (...)".

**Séptimo.-** El 23 de febrero de 2022 se emite informe propuesta de resolución, en el sentido de "Desestimar la solicitud de declaración de nulidad de pleno derecho, o en su defecto de anulabilidad, presentada con fecha 10 de noviembre de 2021, por Dña. yyy1, en representación de Dña. yyy2 (...) contra las Resoluciones de Alcaldía nº 2020/698, (de 12/06/2020 Orden Ejecución) y nº 2021/1122 (de 06/08/2021, Resolución Definitiva/Imposición Primera Multa Coercitiva) \* Aunque la interesada indica como fecha de esta última el 6 de agosto de 2021, su fecha de firma por la Alcaldía es el 5 de agosto de 2021".

Mediante decreto de la misma fecha se acuerda la suspensión del plazo máximo para resolver en virtud de la facultad otorgada por el artículo 22.1 d) de la LPAC, lo que se notifica a la interesada.

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



## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, 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. Corresponde a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.f) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada a tenor de lo dispuesto en el artículo 106.1 de la LPAC. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que solo puede declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

**2ª.-** El artículo 4.1.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL), reconoce con carácter general a los municipios, en su calidad de Administraciones Públicas de naturaleza territorial, la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos, dentro de la esfera de sus competencias. Por su parte, el artículo 53 de dicha Ley establece que, sin perjuicio de las específicas previsiones de sus artículos 65, 67 y 110, "Las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común"; y en los mismos términos se pronuncia el artículo 218.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. Dicha remisión a la legislación estatal sitúa actualmente la cuestión en los artículos 106 a 111, que integran el capítulo I del título V de la LPAC.

El artículo 106.1 de la LPAC dispone 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”.

Por lo tanto, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, es necesario que concurran los siguientes presupuestos:

- Que se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 47.1 de la LPAC o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstos en una ley.

- Que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, si bien este último es un requisito que sólo jugará cuando se inicie la revisión a instancia del interesado y no cuando el procedimiento sea instado de oficio por la propia Administración autora del acto.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

El mencionado artículo 106 no contempla un procedimiento específico para la revisión de oficio de los actos administrativos, sino que se limita a exigir el dictamen previo favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma. Por ello, resultan de aplicación las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos, contenidas en el título IV de la citada Ley.

**3ª.-** En cuanto al fondo del asunto, la interesada invoca como causas de nulidad, las previstas en los artículos previstas en los apartados a), e) y f) del artículo 47 de la LPAC. Ha de recordarse que la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un supuesto excepcional en virtud del cual la Administración, conforme a una privilegiada facultad de autotutela, puede, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, anular o declarar la nulidad de sus propios actos sin necesidad de acudir al proceso jurisdiccional contencioso-administrativo. “Se trata de un auténtico procedimiento administrativo especial de naturaleza autónoma” (dictámenes del Consejo de Estado 447/94, de 21 de abril de 1994; 3.493/97, de 24 de julio de 1997, o 4.313/1998, de 19 de noviembre de 1998).

En el mismo sentido, en el Dictamen 2.441/2000, de 5 de diciembre, el Consejo de Estado señaló que “la revisión de oficio constituye un cauce de utilización excepcional y de carácter limitado ya que comporta que, sin mediar



una decisión jurisdiccional, la Administración puede volver sobre sus propios actos dejándolos sin efecto. De aquí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio sino que ello sólo es posible cuando concurra de modo acreditado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos (Dictamen de 8 de octubre de 1998 y, en una línea de pensamiento análogo, el Dictamen de 30 de marzo de 2000)”.

El artículo 106 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante LUCyL), en su apartado 1.a) prevé que el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, podrá dictar órdenes de ejecución que obligarán a los propietarios de bienes inmuebles a realizar “Las obras necesarias para conservar o reponer en los bienes inmuebles las condiciones derivadas de los deberes de uso y conservación establecidos en el artículo 8”.

El citado artículo 8 de la LUCyL prevé que, sin perjuicio de los deberes urbanísticos establecidos para cada clase de suelo, los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles deberán conservarlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público, accesibilidad y habitabilidad.

A su vez, el apartado 2 del artículo 106 de la LUCyL dispone que “Las órdenes de ejecución deberán detallar con precisión las obras a ejecutar y el plazo para realizarlas; durante dicho plazo, los propietarios podrán proponer alternativas técnicas, instar razonadamente una prórroga, así como solicitar las ayudas económicas a las que tengan derecho”.

Por su parte, el artículo 319.1.b) del RUCyL dispone que el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, puede dictar las órdenes de ejecución precisas para obligar a los propietarios de bienes inmuebles a cumplir los deberes urbanísticos señalados en el artículo 14, pudiendo exigirles la realización de las obras y trabajos necesarios para adaptar los bienes inmuebles a las condiciones establecidas en la normativa urbanística y en las demás normas aplicables.

El artículo 321 del RUCyL, respecto de los necesarios trámites, exige en su apartado 1 tanto la audiencia previa a los propietarios como los informes técnicos y jurídicos: “Las órdenes de ejecución deben dictarse previa audiencia a los propietarios afectados e informe de los servicios técnicos y jurídicos municipales, o en su defecto de los servicios correspondientes de la Diputación Provincial, así como del órgano competente en materia de patrimonio cultural



cuando se afecte a un Bien de Interés Cultural declarado o en proceso de declaración”.

Conviene asimismo tener en cuenta que el artículo 320 del RUCyL determina que “Las órdenes de ejecución deben detallar con la mayor precisión posible las obras y demás actuaciones necesarias para mantener o reponer las condiciones citadas en el artículo anterior y subsanar las deficiencias advertidas, así como su presupuesto estimado y el plazo para cumplirlas, en atención a su entidad y complejidad. No obstante, cuando se ordene la ejecución de obras u otras medidas recomendadas en los certificados de inspección técnica de construcciones o en sus informes anexos, las órdenes pueden remitirse a lo dispuesto en los mismos”.

Por último, el apartado 4 del artículo 106 de la LUCyL prevé que “El incumplimiento de una orden de ejecución faculta al Ayuntamiento para proceder a su ejecución subsidiaria, o para imponer multas coercitivas (...)”.

La interesada considera que la actuación del Ayuntamiento incurre en las siguientes causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de la LPAC: actos que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional (letra a); actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (letra e); y 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 (letra f).

- En relación con la causa de nulidad de la letra a), para subsumir en tal causa una pretendida contravención no basta, obviamente, con la invocación de tal motivo, sino que ha de producirse realmente la violación de un derecho fundamental y que esta afecte medularmente al contenido del derecho, según ha manifestado el Consejo de Estado en reiterada doctrina (dictámenes 3.221/2000 y 3.226/2000, de 26 de octubre). Para que se produzca lesión constitucional es necesario que el interesado se vea, en efecto, en una situación de indefensión, y para ello es preciso que la indefensión sea material y no meramente formal (sentencias del Tribunal Constitucional 90/1988, 181/1994, 314/1994, 15/1995, 126/1996, 86/1997 y 118/1997, entre otras), lo que implica que el citado defecto haya causado un perjuicio real y efectivo para el demandado en sus posibilidades de defensa (sentencias del Tribunal Constitucional 43/1989, 101/1990, 6/1992 y 105/1995, entre otras), y, además, es necesario que la indefensión padecida no sea imputable a la propia voluntad o a la falta de diligencia del demandado.





- En cuanto a la causa de nulidad de la letra e), es doctrina reiterada del Consejo de Estado (por todos, dictámenes 173/2008, de 30 de abril, y 2.002/2008, de 11 de diciembre) que, "para que sea aplicable, es necesario que la conculcación del procedimiento haya sido de tal magnitud que suponga la concurrencia de anomalías en la tramitación que se caractericen por su especial gravedad" (dictámenes 542/1996, de 7 de marzo; 926/1997, de 3 de abril; 4.894/1997, de 23 de octubre; 6.175/1997, de 19 de febrero de 1998). En otros dictámenes (2.301/1998, de 10 de septiembre) se dice que "es necesario apreciar con rigor que el procedimiento se ha violentado de modo terminante y claro (...) debiendo justificarse cumplidamente que se ha producido alguna anomalía esencial en su tramitación". En un sentido similar se ha pronunciado el Tribunal Supremo, al requerir "omisiones sustanciales y de entidad, equiparables a la falta de aquellos requisitos procedimentales que configuran la esencialidad del procedimiento" (Sentencia de 12 de julio de 1993) o bien al entender que se produce por "el seguimiento de un procedimiento completamente opuesto al correcto" (Sentencia de 20 de abril de 1990). E, igualmente, otros dictámenes que exigen "omisiones sustanciales y de entidad, equiparable a la falta de aquellos requisitos procedimentales que configuran la esencialidad del procedimiento" (Dictamen 906/1996, de 28 de marzo), o una omisión de "hitos esenciales" del procedimiento (dictámenes 45.853, de 17 de noviembre de 1983, y 1.532/1992, de 4 de marzo de 1993).

El propio Consejo de Estado en su Dictamen 1.365/2008, de 13 de noviembre, expone que este motivo de nulidad "supone una total inaplicación del procedimiento legalmente establecido, sin que sea suficiente advertir omisiones o infracciones de tramitación. La ausencia total de procedimiento debe ser entendida en el sentido de que no existan los engarces formales necesarios en el iter administrativo para concluir en el acto que se pretende emanar, envolviendo tales ausencias o errores procedimentales un radical vicio con irremediables efectos sobre el acto administrativo final (dictámenes 2.756/96, de 25 de julio, y 1.950/2004, de 23 de septiembre). Ni siquiera la omisión del trámite de audiencia da lugar `siempre y de forma automática´ a la nulidad por esta causa (Dictamen 3.035/95, de 25 de abril), sino que resulta necesario, como señaló la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 1991, `ponderar, en cada caso, las consecuencias producidas por tal omisión en la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de haberse observado el trámite omitido´".



- Respecto a la causa de nulidad de la letra f), esta se interpreta muy estrictamente por el Consejo de Estado. Una aplicación en puridad de dicha categoría, de modo que permita darle significado y entidad propia por contraste con los supuestos de anulabilidad (artículo 48 de la LPAC), postula evitar un entendimiento amplio del concepto "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.

En este sentido el Consejo de Estado, en su Dictamen 1.393/1998, de 9 de septiembre, recuerda el criterio riguroso que se viene aplicando para subsumir un caso en el supuesto del artículo 47.1 f), por cuanto una laxitud en cuya virtud se pudiera transitar desde el vicio de legalidad a la apreciación, por concurrencia, de la ausencia de un requisito esencial (entendido por tal el legalmente exigido), arrasaría la distinción entre grados de invalidez y atentaría gravemente contra la seguridad jurídica al permitir cuestionar, en cualquier momento, no solo los actos incursos 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 los que una prescripción legal hubiera sido vulnerada o un requisito legal se hubiera desconocido. Así pues, se requiere no solo que se produzca un acto atributivo de derechos y que dicho acto sea contrario al ordenamiento jurídico, sino también que falten los requisitos esenciales, es decir, los relativos a la estructura definitoria del acto, para la adquisición de los derechos por su beneficiario.

Expuesto lo anterior, procede analizar en el caso examinado las actuaciones cuya nulidad se solicita.

A) En primer lugar, la orden de ejecución. Tras la constatación de la situación mediante informe de la Policía Local, se emiten informes técnicos por el arquitecto técnico municipal el 11 y 18 de marzo de 2020. La orden de ejecución contempla las obras a realizar del siguiente modo:

"Consolidación estructural y reparación de la cubierta y de la tronera bajo la dirección de técnico competente (arquitecto), a cuyo fin deberá presentar con carácter previo al inicio de las obras el compromiso de dirección facultativa, y una vez finalizadas las mismas un certificado de seguridad y solidez suscrito por el referido técnico.

»Retirar de la marquesina de la fachada y limpieza de la planta baja (carteles adheridos)".



Por otro lado, la resolución de inicio de las actuaciones contempla un análisis de la situación e indica lo siguiente:

“(…) En base a las apreciaciones realizadas desde vía pública, la cubierta del inmueble cuenta con deformaciones muy significativas, que afectan igualmente a la tronera en la que se ha desprendido parte del revestimiento, posiblemente por el deterioro de la estructura que la sustenta, lo cual deriva en una probabilidad de colapso parcial de la cubierta, con posibilidad de desprendimiento de partes de la misma hacia vía pública.

»La marquesina situada en la planta baja se encuentra igualmente en un deficiente estado de conservación, habiéndose desmantelado se revestimiento inferior, lo cual, junto a la proliferación de carteles sobre la misma, atenta contra las condiciones de ornato exigibles a la edificación situada en un espacio representativo de la ciudad.

»El inmueble se encuentra en norma zonal 1.2, Edificación en casco antiguo en manzana cerrada compacta, con uso predominante Residencial en su Clase A. Vivienda, categoría 2ª y Clase B. Residencia comunitaria. El inmueble no se encuentra catalogado conforme al plano de ordenación y al catálogo de bienes protegidos del PGOU de xxxx”.

La Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 22 de julio de 1997 (rec. 14100/1991) señala que es preciso “detallar o concretar las obras o tareas a realizar, no resultando suficiente las declaraciones genéricas dado que esos mandatos exigen el requisito de la previa concreción del contenido de lo ordenado y su presupuesto en la medida de lo racionalmente posible y previsible que con el requerimiento y audiencia al interesado”.

La orden de ejecución transcribe el análisis de las deficiencias constatadas en el informe técnico municipal. Por otro lado, la interesada, en escrito de 22 de septiembre de 2020, tal y como se refleja en el antecedente de hecho tercero del presente dictamen, manifiesta que conoce y comprende el contenido de las obras a ejecutar.

Si bien las concretas tareas a realizar pueden entenderse concretadas, no consta el presupuesto, y la interesada considera que la ausencia de valoración de las obras supone la nulidad de la resolución adoptada.



La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 7 de septiembre de 2007 considera que “La ausencia de este concreto presupuesto estimado impide a la parte apelante y también a esta Sala el poder valorar y concretar si las obras impuestas superan o no el límite del deber legal de conservación al que se refieren los preceptos indicados y trascritos, de ahí que la ausencia de dicho presupuesto junto con la falta de informe jurídico a elaborar por los técnicos municipales lleve a la Sala, en contra del erróneo criterio acogido por la sentencia de instancia, que tanto a la hora de verificar la tramitación del citado procedimiento administrativo como a la hora de dictar las órdenes de ejecución recurridas se han infringido los arts. 320 y del RUCyL, lo cual causa efectiva indefensión a la parte apelante, determinando dicha infracción al amparo del art. 63.1 y 2 de la Ley 30/1992 la anulabilidad por lo dicho de las resoluciones recurridas”.

Es preciso tener presente que el citado presupuesto supone un elemento necesario para la Administración, entre otros motivos, para el caso de que haya de ejecutar subsidiariamente las obras, y por lo que afecta al supuesto examinado, para el interesado o destinatario de la orden de ejecución, a los efectos de determinar o calcular si las obras se encuentran dentro de los límites del deber legal de conservación.

Es cierto que el procedimiento seguido adolece de ciertas deficiencias, al no contemplar la orden de ejecución un presupuesto estimado, pero la interesada no argumenta en qué medida su falta en tal momento (se concreta posteriormente, en los términos consignados en el antecedente de hecho cuarto) ha podido producir indefensión.

Por todo lo expuesto, sin perjuicio de la anulabilidad apreciada en la sentencia citada (este Consejo Consultivo no ha de pronunciarse sobre tal categoría de invalidez), no se estima que el motivo alegado por la interesada sea susceptible de determinar la nulidad pretendida por las razones invocadas.

B) En segundo lugar, respecto de la alegación relativa a que resulta incoherente que el Ayuntamiento no haya realizado actuación material alguna para evitar daños a terceros, lo que “hace dudar de que sean realmente necesaria (sic) las actuaciones que se proponen en la Orden de ejecución”, es preciso tener presente que la interesada no ha recurrido la orden de ejecución, y por otro lado que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 322.1 del RUCyL, el incumplimiento de las órdenes de ejecución faculta al Ayuntamiento para acordar su ejecución subsidiaria o la imposición de multas coercitivas (hasta el límite del deber legal de conservación), previo apercibimiento al interesado,



precisando que "Si existe riesgo inmediato para la seguridad de personas o bienes, o de deterioro del medio ambiente o del patrimonio natural y cultural, el Ayuntamiento debe optar por la ejecución subsidiaria", considerando el Ayuntamiento que no se da esta situación de riesgo inmediato.

Como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León 1970/2010, de 23 de septiembre, "Esta ejecución subsidiaria está, pues, contemplada para el supuesto de que exista `riesgo inmediato´ tanto para la seguridad de las personas o bienes como `de deterioro del medio ambiente o del patrimonio natural y cultural´ (...). De esta forma, al no constar que exista ese riesgo inmediato (...), no puede considerarse ilegal la imposición de multas coercitivas por el Ayuntamiento para que la propiedad de ese bien lleve a cabo la ejecución de las obras ordenadas para mantenerlo en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, que es uno de los deberes urbanísticos que el art. 8 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) impone a los propietarios de bienes inmuebles. El incumplimiento de ese deber por el propietario del inmueble faculta al Ayuntamiento a dictar ordenes de ejecución en los términos previstos en el art. 106 de esa Ley, y, en caso de incumplirlas, ese precepto, así como el citado art. 322.1 RUCyL, también le faculta para, por lo que ahora importa, imponer multas coercitivas, como aquí se ha hecho".

A la vista de los documentos e informes que figuran en el expediente este Consejo entiende que no concurría la situación de riesgo inmediato en el que la interesada funda el motivo que sustenta su pretensión de nulidad.

C) En tercer lugar, la interesada afirma que no se ha practicado trámite de audiencia en la imposición de la primera multa coercitiva.

Cabe entender que la interesada actúa a través de representante desde el 28 de julio de 2020, momento en el que Dña. yyy1, letrada del Colegio de Abogados de Madrid (tal y como figura en la escritura pública de apoderamiento de 18 de mayo de 2017, incorporada al expediente), solicita, en nombre de Dña. yyy2, copia íntegra del expediente de la orden de ejecución.

El artículo 14.2.c) de la LPAC dispone que estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo "Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación



obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional”.

El párrafo segundo del artículo 43.2 de la LPAC señala que “Cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido”. Y el apartado 3 del mismo artículo dispone que “Se entenderá cumplida la obligación a la que se refiere el artículo 40.4 con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante o en la dirección electrónica habilitada única”.

Tal y como se recoge en el antecedente de hecho cuarto del presente dictamen, la notificación de la Resolución 2021/910, de 14 de junio, se puso a disposición de la representante de la interesada en la sede electrónica del Ayuntamiento, otorgándose trámite de audiencia para formular alegaciones, y consta además que, a pesar de no ser preceptivo, la notificación también se intentó dos veces por correo ordinario y se realizó por medio de anuncio en el Boletín Oficial del Estado de 12 de julio de 2021.

Consta igualmente que la Resolución 2021/1122, de 4 de agosto, por la que se dicta resolución definitiva de imposición de multa coercitiva por incumplimiento de la orden de ejecución se puso también a disposición de la representante de la interesada en la sede electrónica del Ayuntamiento el 6 de agosto, y que caducó el 17 de agosto de 2021 al no acceder a su contenido. Y también que su notificación se intentó dos veces por correo ordinario, pese a no ser preceptivo, a Dña. yyy1.

De este modo, al haberse otorgado trámite de audiencia, tampoco cabe apreciar en la nulidad pretendida con fundamento en las razones invocadas por la interesada.

### **III CONCLUSIONES**

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



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

No procede declarar la nulidad de pleno derecho de las resoluciones de la Alcaldía de xxxx 2020/698, de 12 de junio y 2021/1122, de 6 de agosto.

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