

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN 3ª**

Rollo de apelación nº 132/2016

Juzgado Contencioso-administrativo nº 7 de Barcelona

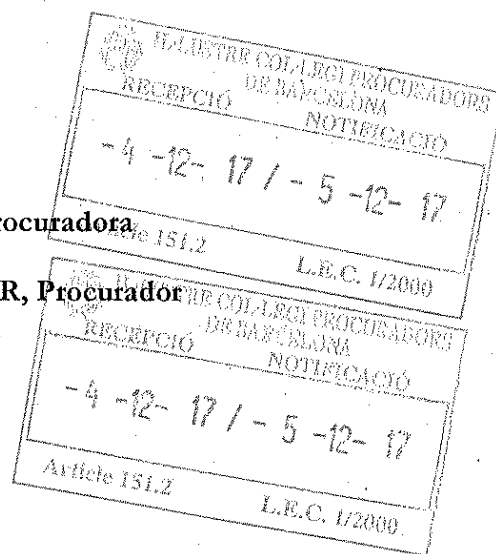
Procedimiento ordinario nº 176/2015

Parte apelante: ILMO. AYUNTAMIENTO DE TERRASSA

Representante del apelante: SRA. CARMEN RIBAS BUYO, Procuradora

Apelado: BANCO POPULAR ESPAÑOL, S.A

Representante del apelado: SR. CARLOS MONTERO REITER, Procurador



**SENTENCIA nº 788/2017**

Magistrados/as:

ILMO. SR. MANUEL TÁBOAS BENTANACHS, Presidente

ILMA. SRA. ISABEL HERNÁNDEZ PASCUAL

ILMO. SR. HÉCTOR GARCÍA MORAGO

Barcelona, 21 de noviembre de 2017

LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA (SECCIÓN 3ª), en nombre de S.M el Rey y a tenor de lo dispuesto en el art 117.1 de la Constitución, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el Rollo de Apelación nº 132/2016, promovido, como apelante, por el ILMO. AYUNTAMIENTO DE TERRASSA –representado por la Procuradora SRA. CARMEN RIBAS BUYO y asistido por el Letrado SR. ALEIX CANALS COMPAN-, siendo el apelado el BANCO

POPULAR ESPAÑOL –representado por el Procurador SR. CARLOS MONTERO REITER y asistido por el Letrado SR. PABLO FUERTES MARTÍNEZ-.

Ha actuado como Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. Héctor García Morago, quien expresa el parecer de la Sala.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO:** En el procedimiento ordinario nº 176/2015, promovido por el BANCO POPULAR ESPAÑOL, S.A ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 7 de Barcelona -siendo el demandado el ILMO. AYUNTAMIENTO DE TERRASSA-, se dictó la Sentencia nº 402, de 28 de diciembre de 2015, cuyo fallo fue del siguiente tenor:

“Qué debo ESTIMAR y ESTIMO TOTALMENTE el recurso contencioso administrativo interpuesto por la entidad Banco Popular Español SA frente a la/s resolución/es referenciada/s en el fundamento de Derecho primero de esta mi resolución, SIN expresa condena en costas, a la parte recurrida, de tal forma que por esta mi Sentencia anulo y dejo sin efecto tal/es resolución/es de la demandada, con devolución por la demandada - en el plazo improrrogable de un mes a contar desde la notificación de la sentencia a la demandada -, en su caso (caso de haberlo abonado ya), de lo abonado por la actora en concepto de multa coercitiva y tasa municipal por importes respectivos de 5.000,00 euros y 175,90 euros.”

**SEGUNDO:** Contra la referida Sentencia se interpuso recurso de apelación por el ILMO. AYUNTAMIENTO DE TERRASSA, que fue admitido a trámite, con traslado a la parte demandada, que se opuso al mismo.

**TERCERO.-** Elevadas las actuaciones a la Sala, se acordó formar el oportuno rollo de apelación y, no habiéndose abierto el procedimiento a prueba en esta alzada ni celebrado vista, se señaló fecha para la votación y fallo del recurso, lo que tuvo lugar el día 2 de noviembre de 2017.

**CUARTO.-** En la sustanciación de este recurso se han observado las prescripciones legales de rigor.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** Como ya hemos podido ver, en el procedimiento ordinario nº 176/2015, promovido por el BANCO POPULAR ESPAÑOL, S.A ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 7 de Barcelona -siendo el demandado el ILMO. AYUNTAMIENTO DE TERRASSA-, se dictó la Sentencia nº 402, de 28 de diciembre de 2015, cuyo fallo fue del siguiente tenor:

“Que debo ESTIMAR y ESTIMO TOTALMENTE el recurso contencioso administrativo interpuesto por la entidad Banco Popular Español SA frente a la/s resolución/es referenciada/s en el fundamento de Derecho primero de esta mi resolución, SIN expresa condena en costas, a la parte recurrida, de tal forma que por esta mi Sentencia anulo y deo sin efecto tal/es resolución/es de la demandada, con devolución por la demandada - en el plazo improrrogable de un mes a contar desde la notificación de la sentencia a la demandada -, en su caso (caso de haberlo abonado ya), de lo abonado por la actora en concepto de multa coercitiva y tasa municipal por importes respectivos de 5.000,00 euros y 175,90 euros.”

El fallo que acabamos de transcribir vino precedido y determinado por las consideraciones jurídicas siguientes:

“**PRIMERO.-** El objeto del presente recurso contencioso administrativo consiste en la impugnación de la resolución nº 8141/14 de 26-9-14 (f. 96-97) dictada por la Teniente de Alcalde del Área de Planificación Urbanística y Territorio, en la que se impone a la actora una multa coercitiva de 5.000,00 euros por incumplimiento de la inicial resolución de la demandada nº 5922/14 de 25-6-14 (que también se sigue en este Juzgado bajo el pleito nº 156/14-B y que también se ha dictado sentencia en el día de hoy) recaída en expediente de gestión urbanística HADI 359/13, en la que desestima las alegaciones de la actora en relación a la inicial resolución de la demandada nº 2691/14 de 17-3-14 recaída en expediente de gestión urbanística HADI 359/13 confirmatoria de la previa resolución de la demandada de 3-6-13 (*resolución por la que se requería a la actora para que inmediatamente, resolución de 3-6-13, o en plazo máximo de 10 días-, resolución de 17-3-14, procediera a la ocupación de la vivienda que ahora se dirá, mediante el régimen de uso que considerase, con advertencia en caso de incumplimiento del citado requerimiento, se procedería en su caso, a la imposición a la actora de multa/s coercitiva/s no sancionadora/s -art 113 de la LLei 18/07- y multa/s sancionadoras de hasta 900.000 euros -art 118.1 de la LLei 18/07-, y de incoación de expediente para declaración del incumplimiento de la función social de la propiedad*), amén de haberse girado finalmente en la resolución de 23-1-15 la suma de 831,47 euros en concepto de tasa por servicios urbanísticos, expediente HADI aquél aperturado por el Ayuntamiento demandado en fecha 3-6-13 a los efectos de comprobación de utilización anómala de la vivienda sita en c/ Poetessa Caparà nº 55, 1ªª de Terrassa. Nótese que en la materia aquí juzgada es de aplicación la Ley catalana, vigente en la actualidad y en la época de los hechos, Ley 18/07 de 28 de diciembre de derecho a la vivienda, tanto en el aspecto de la cesión de gestión de la vivienda al Ayuntamiento vía art 42.4 de la citada Ley, como en el relativo al art 41.3 de la misma sobre apertura de expediente HADI en nuestro caso. También estaría legitimada la Administración actuante (por tanto, no hay ninguna incompetencia por razón de la materia) por mor de lo establecido en el art 1.5º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales aprobado por Decreto de 17-6-55 así como por el art 98 y ss del Decreto 179/95 de 13 de junio aprobatorio del Reglamento de obras, actividades y servicios de los entes locales.

Hemos de partir de lo que se considera vivienda vacía según el art 3 d) de la LLei 18/07: “**d)** Vivienda vacía: Es la vivienda que queda desocupada permanentemente, sin causa justificada, por un plazo de más de dos años”.

Asimismo el art 123 h) de tal Ley establece que se considera infracción muy grave: **h)** Mantener la desocupación de una vivienda, después de que la Administración haya adoptado las medidas establecidas por los apartados del 1 al 5 del artículo 42.

*Artículo 42 Actuaciones para evitar la desocupación permanente de las viviendas*

(...)

Ya hemos dicho que es objeto de este pleito la imposición de la multa coercitiva no sancionadora del art 113 de la Ley catalana 18/07, y no ninguna sanción consecuencia de infracción/es administrativa/s previstas en tal normativa, por lo que excede del objeto del presente pleito el análisis del art 123 h) de la citada Ley en tanto que infracción administrativa que lleva aparejada sanción administrativa

La parte demandante fundamenta su impugnación anulatoria de la resolución impugnada en los hechos, motivos, pretensiones y fundamentos jurídicos expuestos en su demanda originadora de este procedimiento y que doy por reproducidos en esta sede en aras a la celeridad procesal.

Por su parte, la defensa de la demanda se opone a las pretensiones actoras argumentando que son ajustadas a Derecho la/s resolución/es aquí recurrida/s.

Como cuestión previa, remarcar que, nos encontramos en el presente caso, con un procedimiento "sui generis" en el que se enmarcan elementos de intervención administrativa y/o sancionador, pero con independencia de la concreta naturaleza jurídica de aquél, vamos a examinar si el mismo se ha ajustado o no a la legalidad vigente y a nuestro ordenamiento jurídico.

**SEGUNDO.-** Sentado lo anterior, y de conformidad con los principios del "favor acti" y carga de la prueba (éste último proclamado en el art 217 LEC 1/2000), es procedente estimar totalmente las pretensiones actoras, en cuanto al fondo del asunto, así como en cuanto a la pretensión de nulidad de la tasa de autos, no así en cuanto a la ordenanza fiscal nº 3.2 del Ayuntamiento demandado, impugnada vía art 26 LJCA por encontrar ésta ajustada a Derecho (no así la tasa municipal en el momento de los hechos, pues ésta entró en vigor el 1-1-15 y las resoluciones impugnadas son del 2013 y 2014 en el pleito 156/15 y de fecha 26-9-14 en relación a nuestro pleito 176/14) y por ende, no procede planteamiento de cuestión de ilegalidad alguna al amparo del art 27 LJCA con respecto a tal Ordenanza fiscal, que no ha sido impugnada judicialmente hasta ahora por ningún justiciable y ni siquiera con anterioridad por la actora -doctrina de los actos propios-).

En efecto, tomando como premisas que, la vivienda de autos no ha estado vacía (a los efectos del art 3 d) de la Llei 18/07) más de dos años ininterrumpidos anteriores al requerimiento formal (iniciado en junio de 2013 y que culmina en nuestro pleito con la resolución de 26-9-14 de imposición de multa coercitiva) de ocupación efectuado por la Administración actuante a la actora, a la vista de la documental obrante en el EA y que es un hecho notorio en la época de autos, la dificultad de venta y/o alquiler de la citada vivienda atendiendo la bajada generalizada de precios del sector inmobiliario, y si a ello unimos el gran volumen de pisos vacíos almacenados por la entidad actora, y la práctica imposibilidad de cumplimiento (es prácticamente imposible que en un espacio tan breve de tiempo de 10 días -requerimiento- se pueda dar ocupación válida legal a la vivienda de autos) de los requerimientos municipales, etc, son circunstancias todas ellas relevantes que justificarían la no actuación correcta de la demandada, y por ende el no ajustamiento a derecho de la multa coercitiva de autos por incumplimiento.

En consecuencia, no podemos sino anular (vía art 63 de la Ley 30/92, por contravenir el ordenamiento jurídico) la/s resolución impugnada.

Igualmente, no procede mantener la validez de la tasa impuesta municipal de 175,90 euros girada por la demandada a la demandante en concepto de servicios urbanísticos, girada en base a la ordenanza fiscal municipal 3.2 (vigente desde el 1-1-15 según DF de tal ordenanza), no porque tal tasa en la actualidad no sea adecuada a Derecho que sí lo es, sino porque tal tasa ha entrado en vigor con posterioridad a su giramiento por la demandada. Así tal tasa hubiera sido legal en el año 2015 pero no en el año 2014 (no cabe imponer una tasa antes de su entrada en vigor) desde el instante en que el hecho imponible de la tasa se contiene en el art 2.5 de la citada ordenanza en relación con el art 18.4 del citado texto normativo y, ya se entienda la actividad de la demandada desplegada con respecto al expediente HADI antes referenciado, a un plano administrativo o a un plano técnico, tasa ésta (art 3.1 de tal ordenanza) que nace con el inicio de la actividad municipal, y tal actividad se ha dado en el caso de autos de manera extensa, siendo sujeto pasivo de aquélla la actora en tanto que parte afectada (art 4 de la ordenanza). Consiguientemente, ante el requerimiento municipal (que han sido varios, en el 2013 y 2014) incumplido (qué duda cabe que ha sido incumplido, por no haber ocupado la actora en 10 días la vivienda de autos, si bien tal incumplimiento estaría justificado por el plazo perentorio contenido en tales requerimientos), que conlleva o genera una mayor actuación administrativa, será ajustado a Derecho el abono de tal tasa en el 2015 y en el futuro, desde el 2015 pero no antes (recuérdese que se impone girar esta tasa en la resolución de 26-9-14), de conformidad con lo previsto en el art 13.2 de la citada ordenanza.

Consiguientemente, se han de estimar las pretensiones impugnatorias directas de la actora y por ende, procede la devolución a la actora -caso de haberlas abonado ya- en el plazo improrrogable de un mes a contar desde la notificación de la sentencia a la demandada".

Como es de ver, nos hallamos frente a una controversia que se ha proyectado, esencialmente, sobre una multa coercitiva acompañada de una nueva orden municipal, dirigida ésta a la entidad financiera hoy apelada, para que se de

ocupación efectiva a una vivienda propiedad de BANCO POPULAR ESPAÑOL, S.A. Orden cuya legalidad nos vamos a ver en la tesitura de tener que analizar en toda su extensión, porque así lo imponen los términos del debate fraguado por las partes y porque, a fin de cuentas, se trata de un acto administrativo que trae causa de otros que no son firmes.

**SEGUNDO:** La defensa letrada del Ayuntamiento apelante ha solicitado de este Tribunal la revocación de la Sentencia de instancia y, asimismo, la desestimación del recurso contencioso-administrativo deducido en su día por BANCO POPULAR ESPAÑOL, S.A; y lo ha hecho aportando un conjunto de argumentos que podríamos resumir así:

1: Nos encontramos frente a una Sentencia apelable, habida cuenta del carácter indeterminado de la cuantía y del hecho de que los actos administrativos impugnados, además de imponer una multa coercitiva, reiteren la obligación de dar ocupación efectiva a una vivienda.

2: Cabe considerar errónea la interpretación hecha por el Juzgado de la distribución de la carga de la prueba en cuanto a la ocupación o desocupación de la vivienda y, asimismo, en lo que atañe a las dificultades existentes para encontrar un inquilino u ocupante.

3: La tasa girada con motivo del expediente, encontraba cobertura en una Ordenanza fiscal vigente en la fecha de los hechos.

4: En cualquier caso, la Ley 18/2007 amparaba las actuaciones municipales objeto de la *litis*.

**TERCERO:** BANCO POPULAR ESPAÑOL, S.A –que no ha cuestionado la apelabilidad de la Sentencia *a quo*-, se ha opuesto a la apelación con argumentos que vendrían a coincidir con los del pronunciamiento del Juzgado de instancia; y no sin insistir en la falta de cobertura legal de la actuación municipal controvertida (de la actuación controvertida en su conjunto).

**CUARTO:** Para resolver adecuadamente la controversia habrá que analizar detenidamente la norma que constituye el fundamento básico de las actuaciones municipales; a saber: la *Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge (LDH)*. Veremos que esta última no habilita a los Ayuntamientos para tomar decisiones del calibre de las invalidadas por el Juzgado de instancia. Cuando menos, no los habilita para su adopción en los términos en que lo habría hecho el ILMO. AYUNTAMIENTO DE TERRASSA en el supuesto que ahora nos ocupa.

Como es lógico, vamos a ceñir nuestro análisis a los preceptos de la LDH que mayor relación pueden tener con las actuaciones municipales controvertidas, sin perjuicio de extendernos a otros susceptibles de arrojar más luz, si cabe.

Empezaremos por el art. 5.3 LDH, que establece lo siguiente (en lo sucesivo las negrillas serán nuestras):

“5.3. Per a garantir el compliment de la funció social de la propietat d'un habitatge o un edifici d'habitatges, les administracions competents en matèria d'habitatge han d'arbitrar les **vies positives de foment i concertació** a què fa referència el títol III, i **poden establir també altres mesures, incloses les de caràcter fiscal, que propiciïn el compliment de la dita funció social i en penalitzin l'incompliment.**”

Como es de ver, se trata de un precepto que se refiere exclusivamente a acciones de fomento, concertación e incentivación. Y en la misma línea se sitúan los apartados 1 (éste no dice nada concreto) y 2 del art. 8:

“8.1. Els ens locals, sota el principi d'autonomia per a la gestió de llurs interessos, exerceixen les competències d'habitatge d'acord amb el que estableixen la legislació de règim local, la legislació urbanística i aquesta llei, sens perjudici de la capacitat de subscriure convenis i concertar actuacions amb altres administracions i agents d'iniciativa social i privada que actuen sobre el mercat d'habitatge protegit i lliure.

8.2. A més de les competències de **promoció i gestió** que els reconeix la legislació de règim local, els ens locals poden **concertar polítiques pròpies d'habitatge amb l'Administració de la Generalitat**, en el marc dels instruments locals i supralocals de planificació que estableixen aquesta llei i la legislació urbanística, i poden demanar la creació de consorcis o oficines locals d'habitatge per a la gestió conjunta de funcions i serveis vinculats a l'habitatge.”

Mayor relevancia parece presentar, en principio, el art. 40 de la Ley. Veamos qué establecen sus diferentes apartados:

“40.1. **Un cop exhaurides les vies de foment i coercitives** que estableix aquest títol, en els àmbits qualificats pel Pla territorial sectorial d'habitatge com d'una forta i acreditada demanda residencial, **l'administració competent pot acordar l'expropiació forçosa de la propietat per incompliment del deure de conservació i rehabilitació** si aquest incompliment comporta un risc per a la seguretat de les persones, sempre que s'hagin garantit, als propietaris que en demostrin la necessitat, els ajuts públics suficients per a fer front al cost del deure de rehabilitació de llur habitatge.”

Se trata, como es de ver, de un apartado que hace referencia expresa a vías “coercitivas”. Ocurre, sin embargo, que esas vías —como comprobaremos más adelante— fueron derogadas por el art. 161 de la *Llei 9/2011, de 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica*.

Por su parte, el art. 41.3 LDH señala que:

“41.3. **L'administració competent**, si té constància que un habitatge o un edifici d'habitatges s'utilitza d'una manera anòmla o que un immoble està en una situació anòmla, ha d'obrir l'expedient administratiu pertinent per a fer els actes d'instrucció necessaris per a determinar, conèixer i comprovar els fets sobre els quals ha de dictar **la resolució.**”

Se trata de un enunciado que, ni nos dice cuál será la Administración competente, ni qué tipo de resolución deberá o podrá ser la que se acabe dictando. Dicho, esto, no sin reiterar que las medidas coercitivas que ahora nos interesan —y que

podrían haber dotado de pleno contenido al art. 42.1 LHL-, fueron derogadas en diciembre de 2011.

En cuanto al art. 42 LDH, su apartado 1 establece que:

**“42.1. La Generalitat, en coordinació amb les administracions locals, ha d'impulsar polítiques de foment per a potenciar la incorporació al mercat, preferentment de lloguer, dels habitatges buits o permanentment desocupats. Amb aquesta finalitat, ha de vetllar per a evitar situacions de desocupació permanent d'habitatges i ha d'aprovar els programes d'inspecció corresponents.”**

Se trata de un enunciado dotado de mayor claridad; pero que en cualquier caso atribuye a la Generalitat de Catalunya la función o el cometido de enfrentarse al problema de las viviendas desocupadas. Llama a la Generalitat, eso sí, a coordinarse con las entidades locales; pero a éstas no las hace copartícipes de la misma potestad. Dicho de otra manera: no diseña una atribución compartida o indistinta de la misión pública que el mismo precepto pretende configurar.

Analizaremos, a renglón seguido, los apartados 2 a 7 del mismo precepto legal (art. 42 LDH); a sabiendas de que los apartados 6 y 7 (que transcribiremos en cursiva), fueron derogados –como ya habíamos advertido– por el art. 161 de la *Llei 9/2011, de 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica*:

**“42.2. S'han de donar garanties als propietaris dels habitatges buits o permanentment desocupats sobre el cobrament de les rendes i la reparació de desperfectes.**

**42.3. S'han d'impulsar polítiques de foment de la rehabilitació dels habitatges que estiguin en mal estat per a ésser llogats, mitjançant subvencions directes als propietaris, oferta de subrogació de l'Administració en l'execució de les obres i suport públic a contractes de masoveria urbana.**

42.4. Els habitatges buits o permanentment desocupats es poden cedir a l'Administració pública perquè els gestioni en règim de lloguer. En contrapartida, s'ha de fer un pacte relatiu al cobrament i a les altres condicions de la cessió, dins de programes específicament destinats a aquesta finalitat en els plans d'habitatge.

**42.5. L'Administració pot adoptar mesures altres que les que estableixen els apartats de l'1 al 4, entre les quals les de caràcter fiscal, amb els mateixos objectius d'incentivar l'ocupació dels habitatges i penalitzar-ne la desocupació injustificada.**

*42.6. Un cop posades a disposició dels propietaris totes les mesures de foment que estableixen els apartats anteriors, en els àmbits declarats com a àmbits de demanda residencial forta i acreditada, l'administració pot declarar l'incompliment de la funció social de la propietat i acordar el lloguer forçós de l'habitatge. La declaració de l'incompliment s'ha de fer per mitjà d'un expedient contradictori, d'acord amb el que estableix la normativa de procediment administratiu, en el qual cal detallar les vies de foment específiques que s'hagin posat a disposició de la propietat per a facilitar-li el lloguer de l'habitatge. En l'acord de declaració també s'ha d'advertir que, un cop transcorreguts dos anys des de la notificació de la declaració, si no s'ha corregit la situació de desocupació, per causa imputable a la propietat, l'administració pot expropiar temporalment l'usdefruit de l'habitatge, per un període no superior a cinc anys, per llogar-lo a tercers.*

*42.7. El procediment d'expropiació temporal de l'usdefruit a què fa referència l'apartat 6 s'ha d'ajustar al que estableixen la legislació urbanística i la legislació d'expropiació forçosa. En la determinació del preu just de l'expropiació s'han de deduir les despeses assumides per l'administració en la gestió i en les eventuals obres de millora excutades en l'habitatge. La resolució que posi fi al*

*procediment ha de determinar la manera en què els propietaris poden recuperar l'ús de l'habitatge un cop transcorregut el termini de l'expropiació temporal.*

Repárese en que el primer apartado derogado (el 6), nada más empezar ya dejaba muy claro que las medidas de los apartados precedentes del mismo artículo debían ser concebidas como medidas de “fomento”; y que sólo tras fracasar éstas resultaría posible elevar un grado la intervención administrativa para imponer obligaciones o cargas propiamente dichas. Así las cosas, la derogación del apartado 6 del art. 42 LDH, no hizo sino evidenciar la voluntad legislativa de eliminar unas medidas de tipo coercitivo en su día diseñadas para modificar o para quebrar la renuencia de los propietarios de pisos desocupados; con la virtualidad añadida de ver reflejados sus efectos (los de la citada derogación) en el conjunto de la LDH.

Mas, no acabará aquí nuestro análisis, toda vez que otros preceptos de la LDH contribuirán, de consuno, a justificar con mayor claridad la conclusión alcanzada por este Tribunal.

En el anterior sentido, podremos ver que el art. 113 LDH, en sus apartados 1 y 2 reza así:

“113.1. L'Administració competent, amb independència de l'acció sancionadora, pot imposar de forma reiterada i consecutiva multes coercitives, fins a un màxim de tres, quan transcorrin els terminis assenyalats per a dur a terme una acció o omissió prèviament requerida.

113.2. Les multes relacionades amb l'incompliment en l'execució d'unes obres es poden imposar amb una periodicitat mínima d'un mes i l'import màxim ha d'ésser del 30% del cost estimat de les obres per a cadascuna d'elles. En altres supòsits, la quantia de cadascuna de les multes no ha de superar el 20% de la multa sancionadora establerta per al tipus d'infracció comesa.

El apartado 1 se refiere a la “Administración competente” y ya hemos podido comprobar que, a los efectos del art. 42.1 de la Ley, esa Administración es la de la Generalitat.

Ocurre, además, que conforme al redactado del apartado 2, la multa coercitiva solo se justificará ante una conducta que a su vez pueda ser calificada de infracción administrativa –“infracció comesa”, dice la Ley-. Luego, si la conducta no encaja en ningún tipo infractor (con independencia de que recaiga o no sanción) tampoco cabrá multa coercitiva. Y en nuestro caso, podremos ver que supuestos como el que es objeto del presente recurso, no constituyen infracción administrativa.

En la dirección que acabamos de apuntar, será indispensable que traigamos a colación el art. 123.1 LDH:



“123.1. Són infraccions molt greus en matèria de qualitat del parc immobiliari:

h) **Mantenir la desocupació d'un habitatge, després que l'Administració hagi adoptat les mesures establertes pels apartats de l'1 al 5 de l'art. 42.**

Como es de ver, para que la infracción se consume, será preciso que previamente la Administración actuante haya establecido medidas de incentivación o de fomento (de incentivación o de fomento de la voluntaria puesta a disposición de terceros de viviendas desocupadas) y que tales medidas hayan fracasado; o hayan sido rechazadas por la propiedad, si se prefiere. Secuencia de hechos que en el supuesto de autos no consta que se haya verificado o producido, razón por la cual no tendremos más remedio que corroborar que no nos hallamos ante un hecho (la persistente desocupación de la vivienda concernida) susceptible de ser calificado como “infracción administrativa”. Y si las cosas son así, menester será descartar la existencia de un escenario propicio para el dictado de órdenes de obligado cumplimiento bajo amenaza de multa coercitiva.

**QUINTO:** No se nos escapa el noble propósito que habría animado la actuación del ILMO. AYUNTAMIENTO DE TERRASSA; pero no resulta posible aceptar que sobre los particulares (hoy sobre un Banco; pero mañana sobre cualquiera) puedan imponerse obligaciones o cargas de cierta relevancia en méritos de cláusulas ambiguas o difusas, sin una autorización legal precisa e indubitada. Con mayor razón si, tratándose de Entidades locales, caemos en la cuenta de que la atmósfera de la que se nutre la autonomía local, ha sufrido una mutación importante a raíz de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local; hasta el punto de pasarse de una concepción abierta de la noción de “servicio público local” (*son servicios públicos locales cuantos tienden a la consecución de los “fines” señalados como de la competencia de las entidades locales*, según la antigua versión del art. 85.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local –LBRL-), a una concepción limitada, menos generosa y estrictamente apegada a las competencias asignadas legalmente y con la debida precisión; sin demasiadas posibilidades, pues, de apelar directamente a “fines” para basar en éstos un elenco competencial carente de límites asequibles (véase, a modo de ejemplo, el redactado vigente de los art. 25.1, 85.3 y 85.5 LBRL).

Razones, las anteriores que harán que cobre mayor importancia la previsión contenida, tanto en el art. 99 de la ya derogada Ley básica 30/1992, de 26 de noviembre, como en el art. 103 de la vigente Ley básica 39/2015, de 1 de octubre. Previsión conforme a la cual las multas coercitivas solo podrán ser impuestas “cuando así lo autoricen las leyes”.

Por todo ello, la presente apelación no podrá prosperar, al hallarse huérfanas del

sustento legal primordial las actuaciones administrativas impugnadas; incluidas las de orden fiscal, no en vano subordinadas a unas facultades administrativas ejercitadas sin amparo legal adecuado.

**SEXTO:** De conformidad con lo dispuesto en los puntos 2 y 4 del art. 139 LJCA, la íntegra desestimación de la apelación deberá venir acompañada de la imposición de las costas de esta alzada al ILMO. AYUNTAMIENTO DE TERRASSA; aunque limitando la condena a un máximo de 1.000 euros por todos los conceptos, más el IVA que corresponda.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

### **F A L L O:**

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección 3ª) **HA DECIDIDO:**

**DESESTIMAR** el presente recurso de apelación nº 132/2016, promovido por el ILMO. AYUNTAMIENTO DE TERRASSA con la oposición del BANCO POPULAR ESPAÑOL, S.A y, en su consecuencia, **CONFIRMAR** en todos sus extremos la Sentencia nº 402, de 28 de diciembre de 2015, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 7 de Barcelona en el seno del procedimiento ordinario nº 176/2015.

Con la imposición de las costas de la presente alzada a la Corporación local apelante; aunque limitando la condena a un máximo de 1.000 euros por todos los conceptos, más el IVA que corresponda.

Notifíquese, y hágase saber a las partes que la presente Sentencia no es firme.

Contra la misma podrá interponerse recurso de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo.

Este recurso deberá prepararse ante esta nuestra Sala y Sección en un plazo máximo de treinta días hábiles, contados desde el día siguiente al de la recepción de la correspondiente notificación, de conformidad con el art. 89 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa (LJCA), modificada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio.

La preparación del recurso de casación deberá ajustarse a las previsiones del art. 89.2 LJCA y sólo podrá fundamentarse en la vulneración del derecho estatal o europeo. En cualquier caso, sus promotores deberán tener presente el Acuerdo de 19 de mayo de 2016, del Consejo General del Poder Judicial, por el que se hace público el Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, de fijación de reglas sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación (BOE núm. 162, de 6 de julio de 2016).

Con certificación de la precedente resolución así que sea firme, y con atento oficio, procédase a la devolución, al Juzgado de origen, de las actuaciones recibidas, a los efectos legales y procesales correspondientes.

Así, por esta nuestra Sentencia, de la que se unirá certificación literal al rollo, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Léida y publicada la anterior sentencia por el Ilmo. Sr Magistrado ponente, hallándose la Sala en audiencia pública en el mismo día de su pronunciamiento. Doy fe.

