



**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO Nº 2**
Calle Gutiérrez Solana s/n Edificio Europa
Santander
Teléfono: 942367326
Fax.: 942223813
Modelo: TX004

Proc.: **PROCEDIMIENTO
ABREVIADO**
Nº: **000205/2015**
NIG: 3907545320150000591
Materia: Urbanismos y Ordenación del Territorio
Resolución: Sentencia 000235/2015

Intervención:	Interviniente:	Procurador:	Abogado:
Demandante			
Ddo.admon.local	AYUNTAMIENTO DE SANTANDER	MARÍA GONZÁLEZ- PINTO COTERILLO	JUAN DE LA VEGAHAZAS PORRUA

SENTENCIA nº 000235/2015

En Santander, a 26 de noviembre del 2015.

Visto por mí, D. ANTONIO DA SILVA FERNANDEZ, Juez en sustitución del Juzgado Contencioso Administrativo número dos de los de Santander y su partido, el presente **Procedimiento Abreviado número 205/15** en el que han sido partes, como demandante

asistido por el Letrado Sr. Diego Quintanilla López Tafall y como demandado **AYUNTAMIENTO DE SANTANDER (Infraestructuras, Urbanismo y Vivienda)**, representado por la Procuradora de los Tribunales Sra. González-Pinto Cotterillo y asistida por el letrado Sr. Vega Hazas, procede dictar la presente Sentencia sobre la base de los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Por citada comunidad de propietarios se interpuso demanda sobre la base de los hechos que alegaba, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos, terminando con la solicitud de que se admitiera la demanda; se recabara el expediente administrativo; se emplazara al demandado; se tramitara el correspondiente juicio y se dictase sentencia en la que, estimando el recurso en todas sus partes, se anulara la resolución impugnada y ello con expresa condena en costas a la Administración.

SEGUNDO. Admitida a trámite la demanda, se dio traslado de la misma a la Administración demandada, recabándose al propio tiempo el expediente administrativo, que tras ser remitido se puso de manifiesto a la demandante, y citándose a las partes a la oportuna vista.

En la vista, a la que comparecieron ambas partes, y después de ratificarse la demandante íntegramente en su escrito de demanda, por la parte demandada se manifestó su voluntad de oponerse a la demanda sobre la base de los hechos que alegaba, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos, terminando con la solicitud de



que se desestimara la demanda y se dictara sentencia por la que se le absolviera de las pretensiones en su contra formuladas.

TERCERO. Abierto el juicio a prueba y previa declaración de pertinencia, se llevó a cabo la propuesta por las partes, con el resultado que obra en autos. Formuladas conclusiones orales por las partes, han quedado los autos vistos para sentencia.

CUARTO.- La cuantía del asunto se fija en 3.000 €.

QUINTO.- En la sustanciación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna en el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por

la resolución de 24 de marzo de 2015 de la Concejalía de Infraestructuras, Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de Santander, por la que se impone a esa Comunidad una multa coercitiva de 3000 €.

SEGUNDO.- La parte actora fundamenta su demanda en considerar no ajustada a derecho dicha resolución, por lo que solicita dejarla sin efecto por falta de proporcionalidad de la multa impuesta, centrado en considerar excluida la orden dada (elaboración de un estudio técnico) de toda actuación material, por falta de audiencia al interesado y subsidiariamente se solicita se imponga en su grado mínimo.

TERCERO.- Por su parte, la Administración demandada, oponiéndose a la demanda, solicita la desestimación del recurso interpuesto por entender que la actuación impugnada es plenamente ajustada a Derecho. Considera la que los hechos están perfectamente acreditados y justifican la multa coercitiva impuesta.

CUARTO.- Debemos precisar con carácter general y antes de entrar en el fondo del asunto que no estamos ante la imposición de una sanción pecuniaria sino ante el ejercicio de potestades de autotutela ejecutiva de la Administración. No se cuestiona, por tanto, las resoluciones administrativas de 8 de octubre de 2014 en cuanto a la orden que ordenaba la realización de un estudio de la estructura del edificio, ni la resolución de 22 de diciembre del mismo año que resolvía un recurso de reposición contra anterior resolución, todo ello dentro de un plazo legal.

Por tanto, se trata de revisar el ejercicio de facultades de autotutela de la administración pues debemos recordar que ésta no solo tiene la facultad de autotutela declarativa para declarar la existencia de un derecho o imponer obligaciones al particular sino que, además, puede ejecutar ese derecho sin necesidad de acudir a los tribunales y sin que ello vulnere derecho alguno a la tutela judicial efectiva. Recordaremos que los actos de la administración, de conformidad con los arts. 56 y 57 LRJAP son válidos y producen efectos desde que se dictan, salvo que en ellos o en la ley se



disponga otra cosa y su ejecutividad, solo se demora si así resulta del acto y a expensas de su notificación estableciendo el art. 94 LRJAP que son inmediatamente ejecutivos, salvo que se acuerde la suspensión conforme al art. 111 o se trate de potestades sancionadoras del art. 138 (cosa que aquí no ocurre o se establezca otra cosa normativamente. Y en el presente caso, la ejecutividad no queda demorada en forma alguna.

El actor alega en su recurso falta de proporcionalidad de la multa impuesta por considerar excluida la orden dada de toda actuación material, falta de audiencia al interesado y subsidiariamente se solicita se imponga en su grado mínimo.

1.- Se comenzará por la **falta de audiencia al interesado** en el procedimiento administrativo, que conllevaría, de estimarse, el reconocimiento de indefensión. Recordaremos que el concepto de indefensión que sostiene el TC no es el meramente formal sino de contenido material entendido como efectiva privación a la parte de una posibilidad de defensa. Así, ha señalado que la indefensión derivada de la infracción de normas procesales, que supone vulneración del art. 24 CE, ha de ser, según una consolidada doctrina del TC, de trascendencia material y no meramente formal. Es decir, no toda infracción de normas procesales causa indefensión, sino que se exige que la parte sufra una pérdida efectiva de derechos o de oportunidades que reduzcan o anulen su derecho de defensa (SSTC 10-2-2004, 18-1-1993, ATC 18-6-2001, SAP Pontevedra 16-5-2006, SAP Baleares 3-5-2006). En el presente caso, siguiendo una concepción dinámica del ejercicio de este derecho a lo largo del procedimiento, en este caso, administrativo, es evidente que, aunque hubiese existido alguna infracción procedimental ello no ha impedido a la parte la intervención en el procedimiento, la formulación de alegaciones y el ejercicio de defensa.

Añadiremos que la regla general en la LRJAP 30/1992 es que los defectos en el procedimiento no son invalidantes salvo que el acto carezca de requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a indefensión, en el sentido antes expuesto (art. 63.2 LRJAP). La falta de audiencia que denuncia el actor se salva por su intervención posterior, la interposición de un recurso de reposición frente a la resolución administrativa inicial donde nada se dice de ese defecto de audiencia del interesado y desde el punto de vista material y dada la naturaleza de las obras a ejecutar justificarían la urgencia en la adopción de la resolución administrativa dictada.

Se desestima.

2.- **Falta de proporcionalidad de la multa impuesta por considerar que la orden de la que trae causa no supone una actuación material** lo que excluye la aplicación del artículo 201.6 de la Ley 2/2011, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico de Cantabria.

Respecto de la procedencia de la multa, la resolución que ordena la elaboración de un estudio técnico debe cumplirse mientras no obtenga la suspensión o aplazamiento. Si no lo hace, recordamos que la



administración puede acudir a la ejecución forzosa de sus actos sin impetrar auxilio alguno del Tribunal, conforme a los arts. 95 y 96 LRJAP y podrán imponerse multas coercitivas. Sólo debe exigirse y comprobarse que el acto administrativo existe, es ejecutable, ha sido notificado antes de la medida coercitiva, que no se haya cumplido por el administrado y que exista previo apercibimiento de sus consecuencias por lo que la multa coercitiva impuesta es conforme a dichas exigencias. Todo ello concurre en el presente caso. Encontramos su encaje en lo dispuesto en el artículo 201.6 Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, según el cual:

*"1. Los **Ayuntamientos**, de oficio o a instancia de cualquier interesado, podrán **ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar los terrenos y edificaciones en las condiciones** derivadas de los deberes de uso y **conservación** establecidos en el artículo anterior. En particular, y sin que sea preciso que las actuaciones estén previamente incluidas en un plan de ordenación, las órdenes de ejecución se dirigirán especialmente a la realización de las obras indispensables para preservar en condiciones adecuadas las fachadas y espacios visibles desde la vía pública, mantener la limpieza y vallado de solares, y retirar carteles y elementos impropios.*

2. Las órdenes de ejecución se adoptarán previa audiencia de los interesados y detallarán las obras y actuaciones que deban realizarse, con indicación de su plazo de ejecución. Ello no obstante, durante el plazo de ejecución los interesados podrán ofertar al Ayuntamiento alternativas dirigidas a la misma finalidad y solicitar y obtener, en tal caso, la ampliación del plazo inicialmente otorgado.

3. Las obras se ejecutarán con cargo a los propietarios si se contuvieran en el límite del deber de conservación que les corresponde. Ello no obstante, el Ayuntamiento podrá ofrecer las ayudas y subvenciones que considere apropiadas.

4. Cuando en edificios protegidos la obra a realizar exceda del deber legal de conservación, el exceso deberá sufragarse con cargo a fondos municipales. El Ayuntamiento incluirá la subvención correspondiente en la propia orden de ejecución, sin perjuicio de la posterior valoración definitiva.

5. Los propietarios interesados que consideren que las obras a realizar exceden del deber de conservación podrán solicitar las subvenciones a que hace referencia el apartado anterior o la declaración del estado de ruina de las edificaciones.

*6. **El incumplimiento de las órdenes de ejecución** podrá conllevar la ejecución subsidiaria de la misma o la imposición de multas coercitivas de 50.000 a 500.000 pesetas, reiterables en intervalos de tres meses y hasta el límite del deber legal de conservación para lograr la ejecución de las obras ordenadas."*

En negrita se recoge la aplicación concreta al caso que nos ocupa: ayuntamiento ordena la ejecución de una actuación necesaria (elaboración



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

de un estudio técnico) para conservar una edificación y la consecuencia de su incumplimiento (posibilidad de imposición de multas coercitivas), aplicable no sólo a la orden de ejecución de obras, como pretende defender el demandante.

Se desestima.

3.- Finalmente, la cuestión última planteada es la relativa a la **cuantía de la multa**. Recordamos que en este pleito se trata de revisar el ejercicio de facultades de autotutela de la administración pues, ésta, no solo tiene la facultad de autotutela declarativa para declarar la existencia de un derecho o imponer obligaciones al particular sino que, además, puede ejecutar ese derecho sin necesidad de acudir a los tribunales y sin que ello vulnere derecho alguno a la tutela judicial efectiva.

Respecto a las multas coercitivas manifestar que,

a) La técnica de la multa coercitiva consiste en la imposición de obligaciones pecuniarias adicionales a la obligación principal establecida por el acto que se ejecuta; obligaciones que pueden reiterarse por periodos sucesivos de tiempo con objeto de, mediante su acumulación, vencer la resistencia del destinatario del acto a cumplirlo voluntariamente. No se trata, pues, de una sanción en sentido técnico, pese a su denominación de multa, por lo que su imposición no requiere la tramitación de un procedimiento de este tipo, ni es incompatible con la imposición de sanciones "stricto sensu" (Art. 99.2 LRJAP).

b) La multa coercitiva es utilizable, según el Art. 99.1 LRJAP, sólo para la ejecución de concretos tipos de actos: los actos personalísimos en que no proceda la compulsión directa sobre la persona del obligado; los actos en que, procediendo la compulsión, la Administración no la estimara conveniente; y los actos cuya ejecución pueda el obligado encargar a otra persona.

c) El régimen jurídico de la multas coercitivas gira en torno a dos puntos; primero, no pueden utilizarse sin más, sino sólo en aquellos casos en que la legislación sectorial lo autorice expresamente (el Art. 99.1 LRJAP habla inespecíficamente de "cuando así lo autoricen las leyes", con minúscula; pero no cabe duda de que debe tratarse de normas con rango de ley, dado el carácter de prestación patrimonial de estas multas, que sólo pueden ser establecidas por normas de este carácter: Art. 31.3 CE); y segundo, la reiteración de estas multas ha de ser "por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado" (Art. 99.1).

En resumen la técnica de la multa coercitiva consiste en la imposición de obligaciones pecuniarias adicionales a la obligación principal establecida por el acto que se ejecuta.

A partir de lo anterior, se cuestiona por el demandante la fijación del montante de la multa coercitiva en su grado máximo (3000 €), por falta de motivación. En un primer examen debemos afirmar que esta cuantificación económica impuesta no se acomoda al ordenamiento jurídico porque



choca con el principio de protección de la confianza legítima y del principio de seguridad jurídica tomado en nuestra jurisprudencia precisamente de la jurisprudencia europea, en concreto, de diversas Sentencias del TJUE de Luxemburgo y que se encuentra en la actualidad positivado en el artículo 3.1 de la Ley 30/1992 modificada por la Ley 4/1999.

En definitiva, con independencia de que la demandante incumpliera, que lo ha hecho, el contenido de un mandato o de una obligación de hacer impuesta legal, lícita y legítimamente por la Administración, la exigencia del previo requerimiento lleva consigo que un cambio, nada adjetivo por cierto, en los términos cuantitativos de la multa coercitiva a imponer deba advertirse a la parte interesada para que pueda obrar en consecuencia, sin que se le produzca indefensión real y/o material. El apercibimiento inicial se limita a advertir de una posible multa entre 300 y 3000 € para imponerse finalmente y sin motivación alguna la multa en grado máximo de 3000€. Es razonable pensar que de haber conocido el demandante esa graduación final, aunque fuera posible en su inicio o marco legal, esa parte interesada, para evitarlo o amortiguarlo, hubiera podido realizar actuaciones más diligentes o hubiera podido justificar el retraso por la naturaleza del inmueble (comunidad de Propietarios) y la complejidad del informe o informes a recabar.

En ausencia de una normativa específica en la legislación urbanística sobre los criterios para la fijación de las multas coercitivas, el Ayuntamiento optó de forma absolutamente discrecional por la cuantificación de la sanción en su importe máximo sin que el demandante sepa el motivo. Para su imposición, entendemos, que debe considerarse la intencionalidad, la reiteración, la naturaleza de los perjuicios causados y la reincidencia, la compleja idiosincrasia de las comunidades de propietarios y su específico régimen de funcionamiento y de reuniones, las dificultades para entrar en el edificio por la presencia de personas ajenas a la propiedad, e incluso la naturaleza de la propia orden que no se refiere a ejecución en sentido estricto. La realidad es que nada sabemos de la motivación para la imposición de la multa coercitiva en el grado máximo. Ni en la contestación a la demanda ni en el trámite de conclusiones de la Administración justifica, en lo más mínimo, el montante de la multa coercitiva.

Esta pretensión se estima parcialmente procediendo a fijar su importe en el mínimo legalmente establecido, de 300 €.

SEXTO.- Atendida la estimación parcial del recurso, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, de conformidad con la previsión legal recogida en el artículo 139 de la LJCA.

VISTOS los artículos citados y demás preceptos de pertinente y general aplicación, EN NOMBRE DE S.M. EL REY, por la potestad que nos confiere la CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA,



FALLO

SE ESTIMA PARCIALMENTE la demanda interpuesta por el Letrado Sr. Diego Quintanilla López Tafall, en nombre y representación de

contra la resolución de 24 de marzo de 2015 de la Concejalía de Infraestructuras, Urbanismo y Vivienda del **AYUNTAMIENTO DE SANTANDER**, por la que se impone a esa Comunidad una multa de 3000 €, **anulando la misma exclusivamente en la fijación del importe de la multa**, que se fija en su grado mínimo: **300,00 €**. Sin costas.

Notifíquese la presente Resolución a las partes, indicándoles que contra la misma en razón de la cuantía, que no supera los 30.000 euros, **no cabe interponer recurso de apelación ni ningún otro recurso ordinario**, de acuerdo con lo establecido en el art. 81.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en la redacción dada al mismo por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de Medidas de Agilización Procesal.

Procédase a dejar testimonio de esta sentencia en el las actuaciones, y pase el original de la misma al Libro de Sentencias. Una declarada la firmeza de la sentencia, devuélvase el expediente a la Administración de origen del mismo.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

El Magistrado

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo./a Sr/a. Magistrado que la suscribe, estando celebrando audiencia pública en el día de su fecha. Doy fe.

