

6.º No cabe en el caso contemplar la legitimidad del precepto considerando que se trata de una resolución administrativa previa, fiscalizable ante la jurisdicción contencioso-administrativa y que constituya luego premisa no revisable en el proceso civil. La declaración de la necesidad habrá de hacerse lógicamente mediante una resolución administrativa (y, en el caso de las Corporaciones, dictada por el Ministro), como en este caso exige expresamente el precepto. No cabe sin embargo inferir en ello sin más la posibilidad de que dicho acto sea revisable en vía contencioso-administrativa, puesto que más bien parece ser su naturaleza la de una cuestión de índole civil en cuanto no es un acto previo al contrato, sino, simplemente, una mera declaración sobre la necesidad para instalar una dependencia propia, formulada en el seno de una relación privada y para tener efectos en un proceso civil.

Por otra parte, ese mismo carácter de constatación de hechos la aleja de una posible analogía con los denominados actos separables, verdadero procedimiento de preparación y conclusión por la Administración de un contrato privado y cuya fiscalización contenciosa es capaz de determinar la invalidez de éste. Y tampoco cabe analogía alguna respecto de lo previsto en los artículos 78 y 114.9 y 10 de la propia LAU; en cuanto al primero, porque el derribo de la finca determinante de la causa segunda de excepción a la prórroga se llega mediante un procedimiento administrativo en el cual se obtiene la autorización para derribar, previas ciertas comprobaciones y compromisos, y es esa autorización el acto recurrible administrativamente, pues sólo cuando ha ganado firmeza es posible el desahucio. Respecto de la expropiación, el supuesto es distinto en cuanto se refiere a la propiedad del inmueble. Y en la ruina, se trata también de una resolución administrativa cuyo objeto es solamente esa declaración y que, una vez firme, constituye causa de resolución del contrato a esgrimir ante el Tribunal civil (salvo si se manifiesta como inminente).

7.º Muéstrese, pues, como conclusión, la de que este beneficio es una prerrogativa de Derecho público con efectos en un proceso de Derecho privado y contraviene el principio de igualdad de armas en la prueba, incluido en el artículo 24.2 de la Constitución y procedía declararlo así en respuesta a la cuestión suscitada.

Esta decisión tanto comprende a los entes públicos administrativos mencionados en el artículo 76 como a la Iglesia Católica, incluido junto a las Corporaciones de Derecho público en su párrafo primero, lo cual tuvo lugar por virtud de la asimilación que el Decreto de 22 de julio de 1948 hizo de la misma a dichas Corporaciones, y sustituida en la Ley de Bases de 22 de diciembre de 1955 por la expresa mención a la Iglesia Católica junto al Estado, la Provincia y el Municipio. Equiparación (con mención expresa o implícita) que deberá comportar ahora para la Iglesia Católica igual conclusión que la obtenida para los entes a los que se asimiló, es decir, que también respecto a ella y por iguales razones debe considerarse contrario a la Constitución (y nulo por tanto) el privilegio que el artículo 76.1 de la LAU enuncia.

F. C. D.

2. *Sentencia de 21 de octubre de 1993.*—LEY DE PROPIEDAD HORIZONTAL.—Su artículo 19 es constitucional pues no se opone al artículo 33 de la Constitución.—Pleno.—Ponente: Sr. Viver Pi-Suñer.

*Hechos.*—Un Juzgado plantea cuestión de constitucionalidad ante la duda de si el artículo 19 de la Ley de Propiedad Horizontal se opone a lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución.

*Fallo.*—El Tribunal Constitucional entiende que no se da tal inconstitucionalidad según explica en los siguientes

*Fundamentos jurídicos.*—Primero. Antes de iniciar el examen de la presente cuestión de inconstitucionalidad es preciso dar respuesta a la objeción de admisibilidad opuesta por la Abogacía del Estado, en cuyas alegaciones se advierte que el órgano judicial no ha fundamentado debidamente ni la relevancia de su duda de constitucionalidad para la resolución del pleito ni las razones de tal duda:

a) La primera objeción no puede ser compartida. Es cierto que el Auto de planteamiento de la cuestión es en extremo parco en lo que se refiere a la especificación y justificación del modo y la medida en los que «la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión» (art. 35.2 de la LOTC). El órgano judicial se ha limitado a señalar, a estos efectos, que la resolución de la cuestión resulta «esencial para la decisión del procedimiento en que se plantea», el cual, según observa el Juzgado de Distrito, fue promovido, precisamente, mediante una demanda cuyo único fundamento es el texto legal que se cuestiona. No obstante su concisión, esta referencia a la prejudicialidad constitucional advertida debe ahora estimarse, en relación con lo que consta en las actuaciones, suficiente para entender satisfecho el requisito que consideramos. La demanda que dio inicio al proceso *a quo* basó su pretensión, en efecto, en lo prevenido en el párrafo primero del artículo 19 de la Ley de Propiedad Horizontal (LPH, en adelante), y es patente, por ello, que la resolución del pleito depende —principal, si no exclusivamente— de la validez o invalidez de aquel precepto legal. Así lo ha constatado y declarado el órgano judicial sin que el rigor en el cumplimiento de la motivación de la relevancia pueda extremarse hasta el punto de exigir al Juzgador que argumente, en el Auto de planteamiento, sobre el rechazo de las demás excepciones y argumentaciones opuestas en la contestación a la demanda.

b) Más razón tiene la Abogacía del Estado cuando reprocha al Auto de planteamiento una imperfecta fundamentación de la propia duda de constitucionalidad, si bien tampoco esta objeción debe llevar ahora a negar su examen en cuanto al fondo.

El Juzgado que cuestiona no afirma categóricamente que el artículo 19, párrafo primero, de la LPH sea contrario a la Constitución, limitándose a dejar constancia de su duda al respecto, que estima suficientemente fundamentada, por lo demás, con la referencia que el Auto hace a lo alegado por las partes y a lo expuesto, en especial, por el Ministerio Fiscal al evacuar la audiencia previa. Este modo de delimitar el objeto de la cuestión y de fundamentarla suscita, sin duda, alguna perplejidad acerca del cumplimiento de las condiciones procesales legalmente exigidas. Con todo, como queda dicho, un análisis no formalista de la misma y una interpretación flexible de estas condiciones permiten reconocer su viabilidad procesal. En efecto, es cierto que este Tribunal ha reiterado que la cuestión de inconstitucionalidad no puede ser utilizada por los órganos judiciales para resolver dudas respecto de la interpretación constitucionalmente conforme de las leyes (por todas, STC 157/1990, fundamento jurídico 2.º). No es una cuestión de interpretación sino de validez o

inconstitucionalidad. Sin embargo, en el presente caso, es claro que el Juzgado no pide que el Tribunal Constitucional decida cuál es la interpretación constitucionalmente conforme del artículo 19 de la LPH, ni cuál de las interpretaciones apuntadas en el Auto de planteamiento de la cuestión es la más correcta desde esta perspectiva, sino que lo que cuestiona, aunque sean en forma de duda —fórmula, por otra parte, aceptada por este Tribunal (por todas, STC 17/1981, fundamento jurídico 1.º)—, es la constitucionalidad de este precepto en relación con el artículo 33 de la Constitución.

En cuanto a la fundamentación, ciertamente no resulta apropiado que el órgano judicial se haya limitado aquí a basar su propia duda por remisión a lo argumentado en las alegaciones ante él formuladas, pues es en el Auto de planteamiento donde deben constar las razones por las cuales la cuestión se ha promovido (entre otras, SSTC 17/1981, 76/1990 y ATC 133/1987). Este defecto, con todo, tampoco impide ahora entrar en el examen de fondo de la cuestión de inconstitucionalidad y ello en atención a las siguientes consideraciones. En primer lugar, porque es claro que el órgano judicial no se ha limitado a «remitirse a las dudas que en cuanto a la constitucionalidad de una norma hayan expresado las partes» —proceder que ya calificamos de inadmisibles en la STC 17/1981 ya citada—: el Juez manifiesta su propia duda, con independencia de que la misma haya sido inducida por lo expuesto en la demanda y fortalecida tras lo alegado por la Fiscalía. En segundo lugar, porque la fundamentación por remisión aquí realizada no impide —sin perjuicio de su incorrección— reconocer las razones que el Juez hace suyas para poner en cuestión la validez del precepto, resultando suficientemente ilustrativas, a este respecto, las alegaciones del Ministerio Fiscal. Y también, por último, en atención a un criterio flexible que, en orden a la admisibilidad de las cuestiones, este Tribunal ha afirmado repetidamente: «El interés objetivo al servicio del que existe la cuestión de inconstitucionalidad —la preservación de la sujeción de las disposiciones de Ley a la Constitución— impone no detener su curso en atención a rigorismos formales cuando (...) la duda de constitucionalidad es reconocible a la vista de lo que en el Auto de remisión se dice en relación con lo que reflejan las actuaciones en el proceso *a quo*» (STC 155/1987, fundamento jurídico 3.º; en términos análogos, STC 22/1992, fundamento jurídico 2.º). Debemos, por todo ello, iniciar el examen de fondo de la cuestión, tampoco obstaculizado, claro está, por el hecho de que la norma de Ley de cuya validez se duda sea preconstitucional (por todas, STC 83/1984, fundamento jurídico 2.º).

Segundo. Aunque el Auto de planteamiento no lo especifica así literalmente, es claro que lo cuestionado no es aquí el conjunto del artículo 19 de la LPH, ni tan siquiera —como con razón señala el Abogado del Estado— el entero párrafo primero de este artículo. Visto lo expuesto en el propio Auto y lo planteado en el proceso *a quo*, la cuestión no afecta, desde luego, al inciso inicial de dicho párrafo primero («La infracción de las prohibiciones establecidas en el párrafo 3.º del art. 7 dará lugar al apercibimiento al titular o, en su caso, al ocupante del piso o local»), sino, estrictamente, al resto del enunciado de dicho párrafo, cuyo texto es el siguiente:

«Desatendido el requerimiento por el titular ocupante, la Junta podrá instar y obtener judicialmente la privación del uso del piso o local a aquél y a quienes con él convivan. Dicha privación la fijará discrecionalmente el Juez por un plazo no superior a dos años, atendida la gravedad de la falta, sin que afecte a los restantes derechos dominicales y a las obligaciones derivadas del título».

Son los pasajes transcritos los que el Juez estima pueden ser inconstitucionales por contrarios al artículo 33.3 de la Constitución, en aquella parte del mismo —siempre según el propio Auto— en que se garantiza que «nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización (...)». En los Antecedentes quedó reflejado lo que es preciso ahora alegado por la Fiscalía y asumido, expresamente, por el órgano judicial: la privación de uso de la vivienda o local que así hace posible el artículo 19, párrafo primero, de la LPH resultaría inconciliable con el citado artículo 33.3 de la Constitución en la medida en que la privación de derechos así dispuestos por la Ley no vendría justificada por causa de utilidad pública o de interés social ni acompañada de la previsión de indemnización, presentándose, pues, como una especie de «confiscación temporal del uso» como sanción al propietario y «al margen de las demás posibles vías de sanción o represión de tales conductas cuando sean constitutivas de delito, falta o infracción administrativa» (de las alegaciones del Fiscal en la audiencia previa al planteamiento de la cuestión).

Esta argumentación y la consiguiente conclusión de inconstitucionalidad han sido rechazadas tanto por la Fiscalía General como por la Abogacía del Estado. En unas y otras alegaciones se ha negado, con construcciones diversas, que lo dispuesto en el precepto cuestionado constituya un supuesto asimilable a la figura de la expropiación forzosa prevista en el artículo 33.3 de la Norma fundamental, lo que descartaría enteramente la exigencia de que dicha privación de uso se llevara a cabo con los presupuestos y condiciones (específicamente, el abono de la «correspondiente indemnización») que requiere la Constitución para el válido ejercicio de la potestad expropiatoria (art. 33.3).

Este es el marco argumental dentro del cual ha de realizarse nuestro enjuiciamiento.

Tercero. Dados los términos en los que se plantea la presente cuestión de inconstitucionalidad, para su resolución no resulta necesario abordar de forma genérica el estudio de los límites del derecho a la propiedad privada. Basta con señalar que el artículo cuestionado (19.1 LPH) se refiere a un tipo de propiedad, el de la propiedad horizontal, en el que la necesidad de compaginar los derechos e intereses concurrentes de una pluralidad de propietarios y ocupantes de los pisos justifica, sin duda, la fijación, legal o estatutaria, de específicas restricciones o límites a los derechos de uso y disfrute de los inmuebles por parte de sus respectivos titulares.

Del mismo modo, tampoco resulta necesario realizar un cabal examen de la naturaleza jurídica de la «privación del uso» que el precepto cuestionado prevé para el caso de que el propietario o el ocupante del piso vulneren la prohibición de «desarrollar en él o en el resto del inmueble actividades no permitidas en los estatutos, dañosas para la finca, inmorales, peligrosas, incómodas o insalubres» y desatiendan el apercibimiento que se les dirija para cesar en tales actividades (art. 7, párrafo tercero, de la propia LPH). Semejante labor de identificación dogmática corresponde, como es claro, al Poder Judicial y resulta, además, inexcusable para fundamentar aquí nuestro juicio, pues basta con apreciar, a los efectos que ahora importan, que aquella privación de uso se presenta, en el enunciado legal que se cuestiona, como una medida acordada judicialmente al término de un proceso, mediante el cual el legislador ha querido, en primer lugar, sancionar civilmente el incumplimiento de una obligación legal o estatutaria de no hacer y seguramente también compeler al transgresor —como apunta el Abogado del Estado— a fin de que no

reitere en lo sucesivo las prácticas prohibidas por el citado artículo 7, párrafo tercero, de la LPH. Nos encontramos, así, ante una abstracta previsión legal que liga una determinada consecuencia negativa (privación temporal del uso del piso) a la transgresión de un deber impuesto por la propia Ley en el seno de una relación jurídico-privada, consecuencia negativa que grava sobre el patrimonio del transgresor, a quien el órgano judicial puede privar del uso del inmueble (vivienda o local) durante un máximo de dos años.

Basta con lo dicho para advertir, sin sombra de duda, que lo así previsto por la Ley ninguna relación guarda con la garantía de la propiedad privada que ha sido recogida en la Constitución mediante la configuración del instituto expropiatorio. El artículo 33.3 de la Norma fundamental no ha sido contrariado por lo dispuesto en el artículo 19, párrafo primero, de la LPH por la sencilla razón de que aquel precepto constitucional en modo alguno impide que las leyes tomen como objeto de sus previsiones sancionatorias —en un sentido lato— el patrimonio de las personas, pues lo que la institución de la expropiación forzosa supone es, estrictamente, un sistema de garantías (legales, procedimentales y económicas) tendentes a asegurar los patrimonios privados frente a las intromisiones del poder público (de la Administración, sobre todo) fundamentadas en apreciaciones de conveniencia o necesidad pública, exigiéndose por la Constitución que tales privaciones de bienes o derechos se realicen sólo cuando concorra «causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes». En modo alguno significa tal garantía constitucional que el Ordenamiento no pueda regular supuestos en los que, al margen de criterios o valoraciones de oportunidad o de necesidad pública, se llegue a afectar, con las correspondientes garantías procesales, el patrimonio de las personas que hayan incurrido en la comisión de un ilícito (civil o penal). La Constitución no cierra el paso a regulaciones legales de este género o, en otras palabras, no erige la propiedad privada y, en general, los derechos patrimoniales como reductos intangibles frente a sanciones previstas en el propio Ordenamiento. Ni el sentido patente de la propia Constitución (de su art. 33, específicamente) ni la tradición de nuestro Ordenamiento consienten semejante conclusión.

En el párrafo primero del artículo 19 de la LPH no se configura, en efecto, una expropiación forzosa —en el sentido constitucional del concepto—, sino una específica sanción civil o, más precisamente, una obligación cuyo cumplimiento puede ser exigido por los órganos judiciales —que no ejercen potestad expropiatoria alguna— cuando se constate determinada conculcación del Ordenamiento, y basta con advertirlo así para concluir en que la regla legal no está afectada por los vicios de inconstitucionalidad que sugiere el Auto de planteamiento: la privación de uso se fundamenta en la comisión de un ilícito y no cabe echar en falta en su regulación, por lo tanto, ni la invocación de una *causa expropriandi* de utilidad pública o interés social —rigurosamente extravagante al supuesto— ni la previsión de una indemnización por la privación misma, que contradiría, como es obvio, el repetido alcance sancionador de la medida.

F. C. D.