

Expediente 55142

Cliente... : AJUNTAMENT DE SANT GREGORI
Contrario : ADMINISTRACION GENERAL DEL ESTADO
Asunto... : RECURSO DE APELACION 731/19
Juzgado.. : SECCION CONTENCIOSO ADMIN. 5 BARCELONA

Resumen**Resolución**

06.07.2020 SENTENCIA ESTIMANDO EL RECURSO DE APELACION DEL CONTRARIO SIN COSTAS.
PLAZO DE 30 DIAS RECURSO DE CASACION

Términos

25.08.2020 RECURSO CASACION

Saludos Cordiales



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

Rollo de apelación nº 731/2019

SENTENCIA Nº 2915/2020

Ilmos. Sres.:
Presidente

[REDACTED]

Magistrados

[REDACTED]

En la Ciudad de Barcelona, a 1 de julio de 2020.

LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA (SECCIÓN QUINTA) ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso de apelación nº 731/2019, interpuesto por la Administración General del Estado, representada y dirigida por el Abogado del Estado contra el auto nº 141/2019 dictado el 28 de junio de 2019 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Girona, en el procedimiento ordinario nº 80/2019, siendo parte apelada el Ayuntamiento de Sant Gregori, representado por la Procuradora Dña. [REDACTED] y dirigido por el Letrado [REDACTED].

Ha sido Ponente la Magistrada Ilma. Sra. [REDACTED] quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el procedimiento ordinario nº 80/2019, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Girona, se dictó auto nº 141/2019 en fecha 28 de junio de 2019 por el que se inadmitió el recurso interpuesto.

SEGUNDO.- Contra el referido auto se interpuso recurso de apelación por la representación de la parte demandada, dándose traslado del mismo a la contraparte para que formalizase su oposición en el plazo legal.

TERCERO.- Elevadas las actuaciones a esta Sala, se acordó formar el oportuno rollo de apelación, se designó Magistrado Ponente y, no habiéndose solicitado el recibimiento a prueba en esta alzada ni la celebración de vista, se señaló fecha para la votación y fallo del recurso.

CUARTO.- La sustanciación de este recurso se ha visto afectada por la situación de estado de alarma decretado por el Real Decreto Ley 463/2020 y sus prórrogas, habiéndose observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Como es de ver en las actuaciones, se recurrió en la instancia el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Sant Gregori, de 19/11/2018, por el que se ratifica el acuerdo y pleno apoyo del municipio al punto II.15 de la Resolución 92/XII del Parlamento de Cataluña, de 11 de octubre, de priorización de la agenda social y la recuperación de la convivencia.

El Ayuntamiento, en el trámite específico de alegaciones previas, alegó que el recurso era inadmisibile por cuanto el acto recurrido no era impugnabile "en aquesta via" (sic), por cuanto los actos recurridos no son manifestación de voluntad creadora de una situación jurídica.

El acto recurrido considera que se trata de manifestaciones que son de mero posicionamiento ideológico: una de rechazo y condena al posicionamiento político de S.M el Rey D. Felipe VI, y otra que reafirma los valores republicanos, y añade que "no son creadoras ni extintivas de relación jurídica alguna, por lo que escapan del control orden jurisdiccional presente".

La Abogacía del Estado recurre ese auto al entender que vulnera lo previsto en los artículos 9.3, 24.1, 103 y 106, todos ellos de la Constitución Española.

SEGUNDO.- Como se ha dicho, la única cuestión que debe resolverse en esta instancia es la relativa a si procede o no inadmitir el recurso interpuesto.

Pues bien, la Resolución 92/XII del Parlamento de Cataluña, de 11 de octubre, fue objeto de impugnación ante el Tribunal Constitucional por el Gobierno del Estado (procedimiento seguido con el núm. 5813-2018), en el que ya ha recaído sentencia, núm. 98/2019, de 17 de julio de 2019, y en ella se analiza la alegación relativa a la falta de naturaleza jurídica de la citada Resolución, que fue invocada por el Letrado del Parlamento de Catalunya como óbice procesal, alegación que es desestimada por el Tribunal Constitucional:

"El Parlamento de Cataluña objeta la inidoneidad del presente proceso de impugnación de disposiciones autonómicas instado por el abogado del Estado porque entiende que los apartados de la resolución, que son objeto de la demanda, carecen de toda eficacia jurídica. En consecuencia, debemos analizar, primeramente, si concurre el óbice así formulado.

La cámara catalana plantea que los apartados impugnados se integran en una resolución parlamentaria aprobada por el Pleno en el ejercicio de su función de control e impulso de la acción política y de gobierno (art.55.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña: EAC), después

de un debate general, celebrado al amparo de lo dispuesto en los arts.154 y ss del Reglamento del Parlamento de Cataluña (RPC). Según refiere la contestación de la demanda, la resolución aprobada «constituye un acto parlamentario sin carácter normativo, cuya eficacia jurídica se reduce, por tratarse de una declaración dirigida a los ciudadanos, a un mero vehículo de expresión de una aspiración de la institución parlamentaria», careciendo del elemento de juridicidad necesario.

Por tanto, para el enjuiciamiento del óbice invocado, ha de partirse de la doctrina de este Tribunal que ha declarado que la idoneidad de una resolución «como posible objeto del proceso constitucional de los arts. 161.2 CE y 76 y 77 LOTC» depende de los siguientes requisitos: «que posea naturaleza jurídica; que sea, además, manifestación de la voluntad institucional de la Comunidad Autónoma, esto es, que proceda de órganos capaces de expresar la voluntad de esta y no se presente como un acto de trámite en el procedimiento de que se trate; y, por último, que tenga, siquiera indiciariamente, capacidad para producir efectos jurídicos» (SSTC 42/2014, de 25 de marzo, FJ 2, y 259/2015, de 2 de diciembre, FJ 2). El letrado del Parlamento de Cataluña reconoce en sus alegaciones que se cumplen los dos primeros requisitos, aunque objeta, como se ha destacado supra, el tercero de ellos, pues entiende que se trata de una declaración de voluntad de carácter político, dirigida a los ciudadanos de Cataluña y sin eficacia jurídica alguna.

Así pues, dado que el alcance del óbice opuesto se limita a la no concurrencia de este último requisito, nos referiremos al mismo de modo exclusivo, en la común aceptación por las partes, de la que también participa este Tribunal, de que la resolución aprobada constituye un acto parlamentario de la cámara catalana, que posee naturaleza jurídica y recoge la expresión de la voluntad institucional de la comunidad autónoma sobre un determinado hecho o acontecimiento de relevancia pública.

Según la doctrina reiterada de este Tribunal (SSTC 42/2014, de 25 de marzo, FJ 2, y 259/2015, de 2 de diciembre, FJ 2), la impugnación de la resolución parlamentaria solo será admisible si, además de su carácter político, «pueden apreciarse en el acto impugnado, siquiera indiciariamente, capacidad para producir efectos jurídicos. El simple enunciado de una proposición contraria a la Constitución, en efecto, no constituye objeto de enjuiciamiento por este Tribunal (ATC 135/2004, FJ 2, en iguales términos, ATC 85/2006, de 15 de marzo, FJ 3, en recurso de amparo)». También, ha señalado que una resolución parlamentaria «es capaz de producir efectos jurídicos propios y no meramente políticos, pues aunque pudiera entenderse carente de efectos vinculantes sobre sus destinatarios –la ciudadanía, el Parlamento, el Gobierno y el resto de instituciones de la Comunidad Autónoma–, "lo jurídico –como afirmamos en la STC 42/2014 (FJ 2)– no se agota en lo vinculante"». (STC 259/2015, FJ 2).

Para determinar si las letras c) y d) impugnadas tienen o no aquella capacidad para producir efectos jurídicos a la que se refiere la doctrina de este Tribunal, es preciso acudir al examen de la ubicación sistemática y del contexto en el que aquellas se enmarcan, para después atender al enunciado de sus contenidos y poder así llegar a una conclusión sobre esta controversia suscitada. Comenzando por su ubicación sistemática, este Tribunal aprecia que las letras c) y d) impugnadas aparecen incluidas en la resolución 92/XII, apartado decimoquinto, epígrafe II, que fue aprobada en el curso de un debate de política general, celebrado en el Parlamento catalán al amparo de lo dispuesto en los arts. 155 y 156 RPC. Asimismo, el contexto en el que se sitúa la resolución de referencia es el propio de un debate de impulso de la acción política y de gobierno prevista en el art. 55.2 EAC, lo que así reconoce la propia representación del Parlamento de Cataluña.

El apartado decimoquinto, epígrafe II de la resolución 92/XII, encabezado por la rúbrica «instituciones y administraciones», recoge, de modo literal, que «[e]l Parlamento de Cataluña, en defensa de las instituciones catalanas y libertades fundamentales», en sus dos primeras letras no impugnadas [a) y b)], de una parte, «insta» a las instituciones del Estado a garantizar la convivencia, la cohesión social y la libre expresión de la pluralidad política en el Estado, al tiempo que reprueba los actos represivos contra la ciudadanía y condena las amenazas de aplicación del art. 155 CE, la ilegalización de partidos políticos catalanes, la judicialización de la política y la violencia ejercida contra los derechos fundamentales. De otro

lado, también «insta» a las instituciones y partidos políticos catalanes al diálogo, al acuerdo y al respeto de las diferentes opciones políticas. A las anteriores le siguen las letras c) y d) impugnadas, cuyo contenido ha sido precedentemente reproducido.

La resolución de referencia, como así se destaca en la contestación de la demanda, fue aprobada por el Pleno del Parlamento de Cataluña en el curso de un debate «sobre la orientación política general del Gobierno», de conformidad con lo dispuesto en el art. 154.1 RPC. En su transcurso, los grupos parlamentarios presentaron diferentes propuestas de resolución entre las que se encontraba la posteriormente aprobada resolución 92/XII. Por tanto, esta resolución y lo que la misma contiene atiende a una finalidad, la de realizar una actividad previa de orientación y estímulo de la labor gubernamental, que es propia de cualquier órgano parlamentario, en la que expresa cuál es su decisión sobre un determinado tema de relevancia pública.

Incluida dentro de este apartado decimoquinto, la letra c), primera de las impugnadas, expresa la posición institucional de la Cámara catalana sobre el discurso del rey Felipe VI, pronunciado el día 3 de octubre de 2017 y referido a los acontecimientos acaecidos en Cataluña en las fechas inmediatamente anteriores, particularmente los del día 1 de octubre, en que tuvo lugar un referéndum, suspendido en su celebración por providencia de 7 de septiembre de 2017 de este Tribunal, que había admitido a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 4334-2017, interpuesto por el presidente del Gobierno de la Nación contra la Ley del Parlamento de Cataluña, 19/2017, de 6 de septiembre, llamada del «referéndum de autodeterminación», que lo había autorizado.

Sin entrar ahora a valorar el contenido de la referida letra c), se advierte que la resolución expone un juicio crítico de censura a la intervención del rey, para lo que utiliza los términos «rechaza» y «condena», al tiempo que se apoya en la consideración de que el monarca hizo una «justificación de la violencia por los cuerpos policiales el 1 de octubre de 2017», por lo que esta decisión del Parlamento contiene en sí misma, no solo una declaración política, como así lo pretende el letrado de la cámara catalana, sino que también encierra una decisión productora de efectos jurídicos; de una parte, porque la resolución, que fue aprobada en el curso de un debate de política general con las características propias que le confiere el art. 154.1 RPC, iba dirigida al Gobierno de la Generalitat y a los ciudadanos de Cataluña para darles a conocer cuál era la posición adoptada por el Parlamento sobre la intervención del rey. Y de otro lado, porque también les ponía a aquellos de manifiesto que la cámara se arrogaba una potestad de censura de aquel acto regio.

Aquella decisión, como las demás incluidas en el apartado decimoquinto, venían encabezadas por la misma rúbrica y habían sido adoptadas «en defensa de las instituciones catalanas y las libertades fundamentales», por lo que, además de expresar y hacer de público conocimiento el contenido de aquella decisión, en cuanto fruto de una voluntad política, estaba, también, encaminada a una finalidad que trascendía de la propia resolución, la de censurar la intervención del rey en unos hechos de extraordinaria relevancia pública, como los que habían tenido lugar el día 1 de octubre de 2017, con la carga peyorativa que conlleva el uso de términos tan expresivos como los de rechazar y condenar.

Por lo que se refiere a la letra d), igualmente impugnada, su texto guarda identidad de razón y de sentido con la anterior y no puede ser extraída del contexto general que enmarca el conjunto del apartado 15 de la resolución 92/XII. El texto de lo aprobado por el Parlamento en esta letra d), esto es la reafirmación del compromiso con los valores republicanos y la apuesta por la abolición de la monarquía como institución caduca y antidemocrática, no puede ser objeto de un análisis aislado e individual, como tampoco puede ser estudiada al margen de todo el conjunto del citado apartado decimoquinto de la resolución. Las expresiones utilizadas en esta letra d) solo pueden ser entendidas si son puestas en conexión con el juicio de censura a la intervención del rey, recogido previamente en la letra c).

El «rechazo» y la «condena» del rey y «su intervención en el conflicto catalán», con motivo de los hechos del 1 de octubre de 2017, lleva, en la lógica de la mayoría del Pleno de la cámara que aprobó la resolución, a entender, como consecuencia aparejada de lo anterior, que la institución monárquica que personifica el rey deba ser reputada como «caduca» y

«antidemocrática». Si la mayoría de la cámara, con su voto aprobatorio de la resolución, ha mostrado su «rechazo» y «condena» al titular de la Corona, la «apuesta» por la «abolición» de la monarquía, personificada en el rey Felipe VI, constituye una extensión lógica de aquel juicio de censura. La conexión que este Tribunal aprecia entre ambas letras determina también que los mismos efectos jurídicos que hemos puesto de relieve en el análisis de la letra c) hayan de extenderse también a la letra d). Supuesto distinto del que ahora analizamos habría sido aquel en que el contenido de lo acordado, de similar o parecido enunciado al recogido en la letra d), hubiera figurado, o bien aisladamente en otra resolución diferente, o bien en un contexto distinto dentro de la misma resolución, que no guardara vinculación con el de la letra c), con el que acabamos de apreciar su conexión y unidad de sentido. En tales supuestos, no tendría este Tribunal por qué llegar necesariamente a declarar inconstitucional y nulo su texto en cada caso. En este sentido, resulta pertinente recordar que los actos, acuerdos y resoluciones que apruebe una cámara legislativa, como es el Parlamento de Cataluña, emanan del órgano que encarna la representación de la voluntad popular y son expresión de la autonomía parlamentaria que caracteriza el contenido esencial de su naturaleza institucional.

En consecuencia, el óbice suscitado por la representación del Parlamento de Cataluña debe ser desestimado.”

Y finalmente el Tribunal Constitucional estima la impugnación y declara que las letras c) y d) del apartado decimoquinto del epígrafe II de la Resolución 92/XII del Parlamento de Cataluña, de 11 de octubre de 2018 son inconstitucionales y nulas.

En la oposición al recurso de apelación, además de insistir en que, a su juicio, el acto recurrido no tiene contenido relevante ni ningún efecto jurídico, la representación del Ayuntamiento alega que dicho acto se limita a dar una opinión, y que esa posición no se ve alterada por la sentencia del Tribunal Constitucional antes trascrita, por cuanto en este recurso el objeto del mismo no es la propia Resolución del Parlament, y además ha sido dictado por un órgano diferente.

Es cierto que en el presente caso el acto recurrido es distinto y ha sido dictado por un órgano también diferente, pero eso no cambia las cosas, esto es, las manifestaciones del Tribunal Constitucional sobre la recurribilidad de la Resolución del Parlament, son también aplicables a los actos de las Administraciones –en este caso, del Ayuntamiento de Sant Gregori- de apoyo a la citada Resolución parlamentaria.

Así las cosas, procede la admisión del recurso de apelación interpuesto por la Abogacía del Estado, la revocación del auto impugnado, y retornar las actuaciones al Juzgado de instancia para que continúe con el procedimiento.

TERCERO.- No procede hacer expresa imposición de costas.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Quinta) ha decidido:

1º.- Estimar el recurso de apelación nº 731/2019, interpuesto por la Administración General del Estado, contra el auto nº 141/2019 dictado el 28 de junio de 2019 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Girona, en el procedimiento ordinario nº 80/2019, que se revoca, y retornar las actuaciones al Juzgado de instancia para que continúe con el procedimiento

2º.- Sin costas.

Notifíquese a las partes la presente Sentencia, que no es firme. Contra la misma cabe interponer, en su caso, recurso de casación ante esta Sala, de conformidad con lo dispuesto en la Sección 3ª, Capítulo III, Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). El recurso deberá prepararse en el plazo previsto en el art. 86.1 LJCA.

Y adviértase que en el BOE nº 162, de 6 de julio de 2016, aparece publicado e Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su pronunciamiento. Doy fe.

