

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1  
DE LOS DE TARRAGONA  
Avenida de Roma nº 23, bajos  
TARRAGONA**

**RECURSO ORDINARIO Nº 358/2015**

**PARTE ACTORA: SOCIETAT CIVIL CATALANA, ASSOCIACIO CIVICA I CULTURAL, JOSEFA LABRADOR BARRAFON, DAMIÁN MORALES ARCAS, JUAN CARLOS SANCHEZ MARTINEZ Y GUILLEM FIGUERAS TALARN  
PARTE DEMANDADA: AYUNTAMIENTO DE REUS Y L'ASSOCIACIÓ DE MUNICIPIS PER LA INDEPENDÈNCIA**

**S E N T E N C I A NÚM. 16/2017**

En la ciudad de Tarragona, a treinta y uno de enero de dos mil diecisiete.

Vistos por mí, GUILLERMO PERAL FONTOVA, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona, los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO instados por SOCIETAT CIVIL CATALANA, ASSOCIACIO CIVICA I CULTURAL, JOSEFA LABRADOR BARRAFON, DAMIÁN MORALES ARCAS, JUAN CARLOS SANCHEZ MARTINEZ Y GUILLEM FIGUERAS TALARN, representados por el Procurador Sr. CUSTODIO AGUILERA AGUILERA y defendidos por el Letrado Sr. MANUEL ZUNÓN VILLALOBOS, siendo demandado el AYUNTAMIENTO DE REUS representado y defendido por el letrado JAUME RENYER ALIMBAU, y L'ASSOCIACIÓ DE MUNICIPIS PER LA INDEPENDÈNCIA, representada por el Procurador Sra. M<sup>a</sup> ANTONIA FERRER MARTINEZ y defendida por el Letrado Sr. PERE VALLS GRAU, en el ejercicio que me confieren la Constitución y las leyes, en nombre de SM el Rey, he dictado la presente sentencia con arreglo a los siguientes

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** En fecha 9 de septiembre de 2015 la representación procesal de la actora interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución que se dirá. Admitido a trámite el recurso y reclamado el expediente a la Administración demandada, ésta compareció en forma, compareciendo igualmente como codemandada la Associació de Municipis per la Independència. Se confirió el trámite de demanda a la parte actora, quien lo formuló fijando sus pretensiones. Conferido traslado a las parte demandadas, ésta formularon contestación, y practicada prueba y presentadas conclusiones, quedaron los autos vistos para Sentencia.

**SEGUNDO.-** En la tramitación de este procedimiento se han cumplido todos los preceptos legales.

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.-** La parte actora, Societat Civil Catalana, así como cinco vecinos del municipio de Reus a título individual, impugnan al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Reus de 13 de julio de 2015 por el que se acuerda la adhesión de dicho municipio a la codemandada Associació de Municipis per la Independència, así como el acto posterior del Alcalde abonando la cuota de tal asociación. Sostiene la parte actora que tales actos son improcedentes por responder a finalidades que son impropias de la entidad municipal demandada, por desviación de poder y por vulneración de principios constitucionales.

El Letrado del Ayuntamiento demandado y de la Asociación codemandada se han opuesto a la reclamación deducida, interesando la desestimación de la demanda.

**SEGUNDO.-** La primera cuestión que ha de ser resuelta es la pretendida inadmisibilidad del recurso planteada por la codemandada respecto a la demandante Societat Civil Catalana, por entender que carece de legitimación activa para interponer el recurso. Hay que destacar que, sea cual fuere la respuesta, el recurso debe resolverse en cuanto al fondo, pues la demanda aparece planteada por cinco personas individuales respecto de las cuales no se ha cuestionado la concurrencia de legitimación activa.

Frente a esta alegación, la parte demandante considera que es de aplicación lo prevenido en el art. 19.1.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en cuanto otorga legitimación a asociaciones para la defensa de intereses colectivos. Hay que tener presente que la legitimación activa, como todas las reglas relativas a los requisitos para entablar acciones, ha de interpretarse a la luz de lo previsto en el art. 24 de la Constitución, conforme al derecho a la tutela judicial efectiva.

A la vista de la demanda planteada, se considera que la asociación recurrente sí tiene legitimación activa para interponer la acción. Ello porque sostiene, fundadamente como se verá, que la resolución del Ayuntamiento de Reus vulnera derechos fundamentales de sus asociados y va en radical contradicción con sus propias finalidades, y además se inserta en un más general estado de cosas contrario al ordenamiento jurídico, como este Juzgado ha tenido ocasión de declarar en más ocasiones y conoce perfectamente el Ayuntamiento demandado, a través del informe de su interventor.

La legitimación emanaría, pues, de una defensa de la legalidad no abstracta y genérica, sino frente a unas actuaciones concretas y reiteradas por parte de ciertas Administraciones que han sido declaradas contrarias a Derecho, al menos en primera instancia. Y el interés colectivo se refleja en impedir que la Administración continúe efectuando tales actuaciones, que redundan en su propio perjuicio y minan la confianza de los ciudadanos en su legal actuación. Por otra parte, rechazar la concurrencia de legitimación de la parte recurrente para este acto lo dejaría huérfano de control judicial, por cuanto no se trata de un acto con destinatarios concretos (más allá de la codemandada, favorecida por el mismo) sino de una declaración de voluntad administrativa de obligarse con unos determinados estatutos y fines, que, como se verá, tiene importante trascendencia en la esfera de derechos de los ciudadanos de Reus.

Se desestima la causa de inadmisibilidad planteada.

**TERCERO.-** El fondo de la cuestión planteada es la competencia de la Administración para unirse a la Asociación de Municipios por la Independencia, así como para abonar la cuota de pertenencia a la misma.

La parte demandada funda su competencia para unirse a la AMI y, consecuentemente, para satisfacer las cuotas que esta asociación le gira, en el art. 87.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, Ley Orgánica 6/2006, que dispone: *“2. Los municipios tienen derecho a asociarse con otros y a cooperar entre ellos y con otros entes públicos para ejercer sus competencias, así como para ejercer tareas de interés común. A tales efectos, tienen capacidad para establecer convenios y crear y participar en mancomunidades, consorcios y asociaciones, así como adoptar otras formas de actuación conjunta. Las leyes no pueden limitar este derecho si no es para garantizar la autonomía de los otros entes que la tienen reconocida.”* Igualmente señala otras normas que contienen un redactado semejante, si bien no formarían parte del llamado “bloque de constitucionalidad” como lo sería el Estatuto de Autonomía, máxima norma y origen de la propia institución autónoma catalana.

Fácil es observar del redactado estatutario que el derecho de asociación de los municipios, al contrario que el derecho de asociación reconocido a las personas físicas, tiene un límite teleológico: sólo es posible para ejercer sus competencias o “tareas de interés común”. Siendo evidente que la independencia de Cataluña no entra dentro de las competencias de los entes municipales ni supramunicipales, sostiene la parte demandada que sin embargo sí se trata de una finalidad de “interés común”. Y ello en base a considerar que la expresión señalada debe interpretarse en el sentido de interés político común, al entender que los entes locales, como entes políticos, actúan políticamente.

Pues bien, siendo que nos hallamos ante un Tribunal que ha de ejercer su función con pleno y exclusivo sometimiento al imperio de la Ley, la argumentación realizada no puede considerarse acertada, desde este estricto punto de vista legal.

El primer óbice que se plantea es que, como es natural, las entidades municipales, como todo el Estado (del que son parte esencial), están sujetas en primer lugar a la Constitución. Y el artículo 2 de la misma establece con claridad la indisolubilidad de la nación española. Ciertamente, en una sociedad democrática, es perfectamente defendible la idea de que este artículo 2 ha de ser modificado o derogado, pero ello no deja de ser una consideración de lege ferenda, o de voluntad política no materializada en este momento. Así, es indudable el derecho de los políticos que forman las instituciones locales de sostener la conveniencia, e incluso la necesidad, de la independencia de Cataluña, pero no pueden instrumentalizar las instituciones que dirigen para lograr esta finalidad, porque ello las colocaría en el imposible lugar legal de incumplir la Constitución bajo el pretexto de una supuesta voluntad popular.

Las instituciones, como tales, han de cumplir en todo momento con las leyes, la primera de ellas la Constitución, y no pueden realizar acto alguno que las

contravenga o conculque, sin perjuicio de que los cargos que las formen, en el ejercicio de su representación política, realicen las actuaciones o declaraciones que consideren más conducentes a las finalidades legítimas que persigan.

De esta manera, no es legalmente posible que una institución pública adopte decisiones de puro posicionamiento político ajeno a sus propias competencias decisorias, en general, pues ello sería tanto como imponer dicho posicionamiento a todos los que están sometidos a su autoridad, pero menos aún es posible este posicionamiento si el mismo contraviene el tenor literal de la Constitución. Y es que, ciertamente, los representantes políticos pueden utilizar las instituciones de las que forman parte para expresar su propia posición política, como se observa cotidianamente, e incluso pueden realizar declaraciones institucionales como el ente del que forman parte y como elemento de su actividad política ordinaria. Sin embargo, excede y desborda claramente el ámbito de la libertad de expresión y de acción política el disponer recursos públicos para llevar a cabo finalidades contrarias al Ordenamiento jurídico, en los términos en los que hoy existe.

Como segundo impedimento, es de destacar que considerar la independencia de Cataluña como una finalidad de interés común supone ignorar que se trata de un tema notoriamente polémico y sobre el que no existe, en absoluto, un consenso; se trataría en todo caso de una finalidad de interés común de los representantes políticos que deciden la adhesión a la asociación, pero en modo alguno es una finalidad de interés común de los vecinos del Ente que se asocia, al tomar claramente partido por una opción política en detrimento de la otra opción, sobre una materia que, se insiste, no pertenece al ámbito de la competencia local. Y menos aún si entramos a considerar, en los términos que el Tribunal Supremo ha definido, los límites de la autonomía local, en la Sentencia de 26 de septiembre de 2006, Sentencia conocida por las partes. Este Juzgador, en particular, considera de directa e inmediata aplicación lo establecido al inicio del Fundamento Jurídico Tercero, que dice: *“TERCERO.- Efectivamente, la atención municipal no se instituye en beneficio de un determinado sector de la acción pública, que de este modo resulta promovido; al contrario, lo alentado es el favorecimiento de un ente creado ex profeso para la reivindicación de programa de transformación política partidista, y convertido por designio partidista en beneficiario directo de ayudas, circunstancia que, evidentemente, no puede sanar, ni sanaría en este caso, el hecho de que indirectamente, y de modo reflejo, algunas de las actividades de la asociación alegadamente financiada, -de orden cultural, social, educativo, etc....-, si pertenezcan al elenco competencial municipal y devengan fomentadas.*

*No hay asidero en la LBRL que permita incluir, dentro de las finalidades asignadas a los Ayuntamientos, la promoción, difusión, o propaganda de proyectos o programas políticos cuya defensa viene atribuida orgánicamente a entes u organizaciones en los que el Ordenamiento delega funciones de formación o manifestación de la voluntad popular, o la adopción de iniciativas de reforma o ampliación de los cauces del Ordenamiento mismo.”*

Ante ello, podría alegarse que el caso es diferente, al ser la asociación considerada por el Tribunal Supremo de carecer personal. Pues bien, si el caso es diferente, este Juzgador considera más clara la vulneración de la legalidad en el que nos ocupa, por cuanto se ha instrumentalizado el propio Ente local y se ha

provocado una expresión de su voluntad como tal Ente para una finalidad partidista, en los términos referidos por el Tribunal Supremo. Y que la Asociación tenga otras finalidades no impide considerar, como algo notorio a la vista de su propia denominación y actuación, que su finalidad esencial es coadyuvar al proceso independentista catalán, finalidad que es partidista y política, además de estar completamente fuera de las competencias municipales, por lo que no es posible que un Ayuntamiento o entidad local, como tal y con plena vulneración de la Constitución, participen del ejercicio de esta finalidad, sin perjuicio, se reitera, de las actuaciones de sus cargos electos.

Todo ello conduce derechamente a la estimación de la demanda, toda vez que la inversión de fondos públicos efectuada no podía ser realizada al referirse a actuaciones que exceden y desbordan el ámbito competencial municipal.

**CUARTO.-** Atendido el art. 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, procede imposición de costas, condenando a la Administración a su pago, con el límite de 300 euros, IVA incluido.

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

### **FALLO**

Que debo estimar y ESTIMO el presente recurso contencioso-administrativo, declarando no conforme a Derecho y anulando tanto el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Reus de 13 de julio de 2015 como el subsiguiente Decreto del Alcalde, en cuanto a la unión de Reus a la Associació de Municipis per la Independència, y el pago de la cuota a la misma. Se condena en costas a la Administración, con el límite de 300 euros, IVA incluido.

Contra esta Sentencia cabe recurso de apelación en plazo de 15 días (art. 81.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Líbrese testimonio de esta Sentencia para su constancia en autos, llevando el original al Libro de las de su clase.

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

**DILIGENCIA.-** Para hacer constar que en el día de la fecha se trae la presente sentencia por el Magistrado Juez que la dictó para su notificación.



## Mensaje LexNET - Notificación

## Mensaje

<b>IdLexNet</b>	201710135030634	
<b>Asunto</b>	Sentencia. GENERICA PILAR 1   Recurs ordinari	
<b>Remitente</b>	<b>Órgano</b>	JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1 de Tarragona, Tarragona [4314845001]
	<b>Tipo de órgano</b>	JDO. DE LO CONTENCIOSO
<b>Destinatarios</b>	AGUILERA AGUILERA, CUSTODIO [46]	
	<b>Colegio de Procuradores</b>	Il-lustre Col·legi dels Procuradors de Tarragona
	FERRER MARTINEZ, MARIA ANTONIA [21]	
	<b>Colegio de Procuradores</b>	Il-lustre Col·legi dels Procuradors de Tarragona
<b>Fecha-hora envío</b>	09/02/2017 09:25	
<b>Documentos</b>	04007_20170208_1342_0015505247_01.rtf(Principal)	
	Hash del Documento: dc38eff64fe838578f124bb61be532901d05eb38	
<b>Datos del mensaje</b>	<b>Procedimiento destino</b>	FIC Nº 0000358/2015
	<b>Detalle de acontecimiento</b>	Sentencia. GENERICA PILAR 1

## Historia del mensaje

Fecha-hora	Emisor de acción	Acción	Destinatario de acción
09/02/2017 11:46	FERRER MARTINEZ, MARIA ANTONIA [21]-Il-lustre Col·legi dels Procuradors de Tarragona	LO RECOGE	
09/02/2017 09:25	Il-lustre Col·legi dels Procuradors de Tarragona (Tarragona)	LO REPARTE A	FERRER MARTINEZ, MARIA ANTONIA [21]-Il-lustre Col·legi dels Procuradors de Tarragona

(\*) Todas las horas referidas por LexNET son de ámbito Peninsular.