



Roj: **STSJ PV 286/2014 - ECLI: ES:TSJPV:2014:286**

Id Cendoj: **48020330012014100020**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Bilbao**

Sección: **1**

Fecha: **31/01/2014**

Nº de Recurso: **428/2012**

Nº de Resolución: **42/2014**

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **LUIS JAVIER MURGOITIO ESTEFANIA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ PV 286/2014,**
STS 3586/2015

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAÍS VASCO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NÚMERO 428/2012
DE Ordinario
SENTENCIA NÚMERO 42/2014

ILMOS. SRES.

PRESIDENTE:

D. LUIS JAVIER MURGOITIO ESTEFANÍA

MAGISTRADOS:

D. JOSÉ ANTONIO GONZÁLEZ SAIZ

D^a. MARGARITA DÍAZ PÉREZ

En Bilbao, a treinta y uno de enero de dos mil catorce.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, compuesta por el Presidente y Magistrados antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso registrado con el número 428/2012 y seguido por el procedimiento ordinario, en el que se impugna: NORMA FORAL 5/2012, DE 16 DE ABRIL, DE LAS JUNTAS GENERALES DE ÁLAVA PUBLICADA EN EL B.O.T.H.A. NÚMERO 47/2012, DE 25 DE ABRIL, QUE MODIFICA LA NORMA FORAL 3/2004, DE 9 DE FEBRERO, PRESUPUESTARIA DE LAS ENTIDADES LOCALES DEL TERRITORIO HISTÓRICO DE ÁLAVA. §.

Son partes en dicho recurso:

- **DEMANDANTE** : AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, representado por el Procurador D. GERMÁN ORS SIMÓN y dirigido por el Letrado Municipal D. FELIPE VICARIO CEARSOLA.

- **DEMANDADA** : JUNTAS GENERALES DE ÁLAVA, representadas por el Procurador D. ALFONSO JOSÉ BARTÁU ROJAS y dirigidas por el Letrado D. JOSÉ RAMÓN GARCÍA PLAZAOLA.

Ha sido Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. LUIS JAVIER MURGOITIO ESTEFANÍA.

I.-

ANTECEDENTES DE HECHO



PRIMERO.- El día 26-4-2012 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D. GERMÁN ORS SIMÓN, actuando en nombre y representación del AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Norma Foral de las Juntas Generales de Álava 5/2012, de 16 de abril, (B.O.T.H.A. número 47, de 25-4-12), que modificaba la Norma Foral 3/2004, de 9 de febrero, Presupuestaria de las Entidades Locales alavesas; quedando registrado dicho recurso con el número 428/2012.

SEGUNDO.- En el escrito de demanda, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se declare la nulidad de pleno derecho de la Norma Foral impugnada.

TERCERO .- En el escrito de contestación, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se declare la inadmisibilidad del recurso o, subsidiariamente, se desestime íntegramente la demanda, con expresa imposición de costas a la parte actora.

CUARTO.- Por Decreto de 18-12-2012 se fijó como cuantía del presente recurso la de indeterminada.

QUINTO.- Por resolución de fecha 27-1-2014 se señaló el pasado día 30-1-2014 para la votación y fallo del presente recurso.

SEXTO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- En el presente recurso contencioso-administrativo se combate la Norma Foral de las Juntas Generales de Álava 5/2.012, de 16 de Abril, (B.O.T.H.A nº 47, de 25/04/12), que modificaba la Norma Foral 3/2.004, de 9 de Febrero, Presupuestaria de las Entidades Locales alavesas.

El proceso, en que se deduce pretensión anulatoria contra la mencionada Norma Foral en base principal a la incompetencia normativa de los TT.HH para regular la materia presupuestaria y contable, y por incurrir en otras contravenciones constitucionales y de legalidad ordinaria, es objetado primeramente de contrario por causa de inadmisibilidad del artículo 69.b) LJCA .

Sostiene en tal sentido la representación procesal de las Juntas Generales como hechos determinantes de dicho planteamiento inadmisorio;

-Que el Pleno del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en sesión de 24 de Febrero de 2.012, acordó dirigirse a las referidas Juntas para instar la modificación de la Norma Foral 3/2.004, de 9 de Febrero, a efectos de establecer una modificación temporal en la posibilidad de prórroga presupuestaria.

-Que con fecha de 25 de Abril de 2.012 se convoca con urgencia y se propone por la Alcaldía a la Junta de Gobierno Local el ejercicio de acciones judiciales frente a la Norma Foral 5/2.012, de 16 de Abril, al amparo del artículo 127.1.j) LBRL, dictándose Decreto de la misma fecha en que se acuerda la interposición de recurso contencioso-administrativo a través de los Servicios Jurídicos municipales en base al artículo 124.4.1 de dicha Ley de Bases .

-Que el 27 de Abril de 2.012, dicho Pleno municipal adoptó acuerdo ejecutivo contrario a la interposición de recurso contra la Norma Foral impugnada en este proceso, no autorizando al Sr. Alcalde-Presidente para su interposición.

En base a ese relato de las actuaciones sucesivas, y como breve resumen del planteamiento, se invoca el Reglamento Orgánico municipal respecto a la competencia del Pleno para decidir el ejercicio de acciones en materias de su competencia, como lo es la aprobación de los presupuestos. En consecuencia el Alcalde carece de legitimación para su ejercicio en nombre de la Corporación local que no ratifica su acuerdo. Se citan las SSTS de 17 de Abril de 1.991 y 28 de Noviembre de 1.995 .

En escrito con entrada en esta Sala el día 12 de Diciembre de 2.012, la representación del Ayuntamiento recurrente expresa su discrepancia con dicha cuestión de incompetencia orgánica para el ejercicio de la acción judicial, por tratarse de Norma Foral que pretende imponer obligaciones *ex novo* de carácter singular al Alcalde de Vitoria-Gasteiz, y desapoderar tanto a él como a la Junta de Gobierno Local

SEGUNDO.- En este tema prioritario al eventual examen del fondo del asunto, el aspecto preliminar es que no concurre un monopolio competencial en favor del Pleno ni del Alcalde, sino que las competencias están distribuidas entre ambos órganos, tanto por la letra j) del artículo 22.2 LBRL, sobre ejercicio de acciones administrativas y judiciales por el Pleno "*en materia de competencia plenaria*", como por el artículo 21.1.k), respecto del ejercicio de acciones por parte de la Alcaldía en las materias que resulten de su competencia,



"incluso cuando las hubiere delegado en otro órgano, y, en caso de urgencia, en materias de la competencia del Pleno, en este supuesto dando cuenta al mismo en la primera sesión que celebre para su ratificación."

En el presente supuesto, es la Junta de Gobierno Local la que en fecha de 26 de Abril de 2.012, en base al artículo 127.1.j) LRBL aprueba la propuesta de la Alcaldía, a la par que un Decreto de la Alcaldía del día anterior, adoptado en base al artículo 124.4.l) de la misma, acordaba el mismo ejercicio de acciones frente a la Norma Foral publicada en el BOTHA de dicho día.

Si nos atenemos a dichos preceptos que reproducen la general habilitación de uno y otro órgano (Alcalde y Junta Local), para el ejercicio de acciones judiciales en materia de sus competencias, -en el ámbito de los municipios de gran población del Título X de la Ley de Bases, introducido por la Ley 57/2.003, de 16 de Diciembre-, queda en los acuerdos adoptados sin precisar cuál es el fundamento de la medida, teniéndose que inferir, -sobre todo para la Junta de Gobierno Local-, que se adopta en consideración al ejercicio de acciones en función de tratarse de una materia de su propia competencia, que no se especifica ni declara, mientras que tampoco la Alcaldía hacía referencia a la urgencia ni a la dación de cuenta al Pleno para su ratificación.

No es sin embargo, pese a ese silencio, difícil deducir, -en función del contexto procesal en el que la impugnación de la Norma Foral 5/2.012, se originaba, y en que se iba a instar el mismo día 26 de Abril una medida cautelar *inaudita parte* del artículo 135 LJCA, -folios 2 a 18 de los autos-, así acordada y mantenida por esta misma Sección de la Sala en Autos de 26 de abril y 10 de mayo de 2.012, (folios 112 a 119)-, que la urgencia concurría, y que quedaba por ello plenamente legitimada cuando menos la adopción del Decreto de la Alcaldía que decidía la interposición del proceso que, en sí mismo, reportaba esa apreciada urgencia en su vertiente cautelar.

Sin embargo, como la propia práctica procesal ha consagrado en materias específicas como, p.e, el allanamiento, esos acuerdos de urgencia impulsados por órganos ejecutivos del elenco administrativo, no consolidan su eficacia si no es a partir de su ratificación expresa por el órgano colegiado a quien corresponde adoptarlos en las coordenadas de la exigencia legal, para su posterior incorporación formal a las actuaciones que, para el actual supuesto, se vincula a lo que dispone el artículo 45.2.d) de la Ley Jurisdiccional.

Y más allá de la ausencia de ese formalismo, resulta en efecto sustancialmente problemática la validez propia de esa determinación si se contrasta con el pronunciamiento expresamente desautorizatorio que iba a emitir el Pleno municipal el día 27 de Abril en base a la proposición ampliamente dictaminada en Comisión y documentada en los folios 161 a 184 de estos autos.

En tal sentido, aunque la parte recurrente esboce muy superficialmente las razones que llevarían a la conclusión de que la normativa a impugnar incidía sobre materia de relevancia respecto a los órganos que deciden la interposición, -lo que se inscribiría en la lógica contraria de que era materialmente al Alcalde y no al Pleno a quien correspondía decidir el ejercicio de la acción-, la determinación de la correspondencia entre las materias litigiosas y la competencia de cada órgano a efectos de atribuir esa decisión no puede recaer sobre aspectos accidentales o indirectos como el propuesto, sino que, siendo en ocasiones fácilmente decantable, (así, si se refiere a litigios sobre el efectivo y concreto ejercicio de una competencia de la Alcaldía o de la Junta de Gobierno en materia de personal, gestión o gobierno municipal), en cambio habrá de regirse por pautas de la mayor representatividad política local, recayente en el Pleno de acuerdo con el artículo 122.2 LRBL cuando de lo que se trata es de una iniciativa litigiosa más abstracta referida a cuestionar disposiciones surgidas de otros poderes legislativos o reglamentarios que afecten al régimen municipal de una materia sectorial o general, como para el caso representa la Norma Foral presupuestaria local de Álava, tal y como paradigmáticamente ocurre en los conflictos sobre autonomía local frente a normas con rango de ley del Estado o las CC.AA regidos por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, -LOT 2/1.979, de 3 de Octubre -, en los que el artículo 75 Ter. 2, requiere acuerdo del plenario de la Corporación local con mayoría absoluta de sus miembros. La circunstancia de que el artículo 47.2 de la Ley de Bases 2/1.985 no requiera esa especial mayoría para el ejercicio ordinario de acciones, en nada desvirtúa el general enclave que las impugnaciones de instrumentos normativos emanados de otros poderes públicos, con afección general a materias presupuestarias como es el caso, haya de tener en el Pleno, como máximo órgano representativo de los ciudadanos en el ámbito municipal y en el que ha de situarse la legitimación originaria para promoverlas.

En suma, en el supuesto examinado no puede reconocerse ese *ius litigationis* en los órganos municipales de gestión y gobierno en contra de la decisión del máximo órgano de representación popular del municipio, ni ese ejercicio de las facultades litigiosas de la Corporación pueda responder a un estado de cosas fraccional que haga prevalecer la posición de cualquier órgano de la estructura del municipio sobre la decisión contraria y expresamente desautorizatoria del Pleno.



TERCERO.- Se concluye, por ello, en la falta de presupuestos procesales del presente recurso, en base a la opuesta ausencia de legitimación procesal del artículo 69.b) LJCA , y con pronunciamiento ineludible de inadmisión. Las costas resultan de preceptiva imposición de acuerdo con el artículo 139.1 LJCA .

Vistos los preceptos citados y demás de aplicación, la Sección primera de la Sala, emite el siguiente,

FALLO

Que declaramos la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales Don Germán Ors Simón en representación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz contra la Norma Foral de Juntas Generales de Álava 5/2.012, de 16 de Abril, publicada en el B.O.T.H.A. nº 47, de 25 de Abril, por la que se modifica la Norma Foral 3/2.004, de 9 de Febrero, Presupuestaria de las Entidades Locales de Álava, con preceptiva imposición de costas a la recurrente.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer **RECURSO DE CASACIÓN** ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Supremo, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de **DIEZ DÍAS** , contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito en el que deberá manifestarse la intención de interponer el recurso, con sucinta exposición de la concurrencia de los requisitos exigidos y previa consignación en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el Banco Santander, con nº 4697 0000 93 0428 12, de un **depósito de 50 euros** , debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".

Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito (DA 15ª LOPJ).

Así por esta nuestra Sentencia de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN .- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en el día de su fecha, de lo que yo el Secretario doy fe en Bilbao, a 31 de enero de 2014.