



Roj: **ATS 5696/2011 - ECLI:ES:TS:2011:5696A**

Id Cendoj: **28079130072011200050**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **30/05/2011**

Nº de Recurso: **153/2011**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **NICOLAS ANTONIO MAURANDI GUILLEN**

Tipo de Resolución: **Auto**

AUTO

En la Villa de Madrid, a treinta de mayo de dos mil once.

HECHOS

PRIMERO.- El presente recurso contencioso administrativo ha sido interpuesto por don Luis Francisco y las demás personas que figuran en las actuaciones como sus litisconsortes contra las siguientes actuaciones:

- el Real Decreto 1611/2010, de 3 de diciembre, por el que se encomienda transitoriamente al Ministerio de Defensa las facultades de control del tránsito aéreo atribuidas a la entidad pública empresarial AENA;
- el Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre, por el que se declara el estado de alarma para la normalización del servicio público esencial del transporte aéreo;
- el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2010 por el que se acuerda solicitar del Congreso de los Diputados autorización para prorrogar en sus propios términos el estado de alarma; y
- el Real Decreto 1717/2010, de 17 de diciembre, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre.

SEGUNDO.- La providencia de 3 de marzo de 2011 acordó oír por diez días a todas las partes litigantes sobre la posible inadmisión del recurso contencioso-administrativo por falta de jurisdicción, al dirigirse contra una actuación que no es susceptible de control jurisdiccional en este orden contencioso-administrativo.

TERCERO.- La representación procesal de don Luis Francisco y sus litisconsortes interpusieron recurso de reposición contra la providencia anteriormente citada en interés de que se admitiera a trámite el recurso jurisdiccional y con el argumento principal de que antes de la reclamación y examen del expediente resultaba improcedente iniciar el trámite de inadmisibilidad que había sido acordado por la providencia recurrida.

De dicho recurso se dio el correspondiente traslado, y tanto el Abogado del Estado como el Fiscal presentaron escritos de impugnación de dicho recurso en los que pedían su desestimación.

CUARTO.- La representación de don Luis Francisco presentó escrito el 29 de marzo de 2011 en el que se efectuaban alegaciones contrarias a la inadmisibilidad y se pedía la admisión a trámite del recurso contencioso-administrativo inicialmente interpuesto.

QUINTO.- El Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal también presentaron sus escritos de alegaciones en los que solicitaban de esta Sala que se dictara auto por el que se declarara la falta de jurisdicción para conocer el recurso contencioso-administrativo intentado.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Nicolas Maurandi Guillen, Magistrado de la Sala

RAZONAMIENTOS JURIDICOS



PRIMERO.- El recurso de reposición planteado contra la providencia de 3 de marzo de 2011 no puede ser estimado porque la inadmisibilidad por falta de jurisdicción tiene una regulación específica en el artículo 5 de la Ley jurisdiccional, que permite declararla sin necesidad de esperar a que haya sido remitido el expediente administrativo.

SEGUNDO.- Entrando ya en el examen de la cuestión relativa a la falta de jurisdicción de este orden contencioso-administrativo [y consiguientemente de esta Sala] para conocer la impugnación pretendida por los recurrentes en el actual proceso, debe señalarse que por auto de 10 de febrero de 2011 se inadmitió el recurso 553/2010 interpuesto por USCA contra el Real Decreto 1673/2010 que declaró el estado de alarma; y que esta decisión fue confirmada por el auto de 9 de marzo de 2011 desestimatorio de la reposición contra el anterior.

Conviene recordar, y así se hace seguidamente, cuáles fueron las razones en que esas resoluciones se apoyaron para tomar tal decisión.

TERCERO.- El auto de 10 de febrero de 2011 consideró, como hecho relevante para resolver sobre la admisibilidad de aquél recurso, la autorización por el Congreso de los Diputados de la prórroga del estado de alarma.

Con ese punto de partida, entendió que el contenido de su inicial declaración por el Real Decreto 1673/2010 había sido asumido en su integridad por el Congreso de los Diputados (ya que la autorización la concedió para prorrogarlo en sus propios términos) y eso no permitía encuadrarlo en el ámbito definido por los artículos 1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción.

En apoyo de ello recordó la doble condición del Gobierno como órgano constitucional y como órgano administrativo, y señaló que, en cuanto a las actuaciones que realice en la primera condición, habrá que estar a lo previsto en la Constitución; y destacó a este respecto lo dispuesto por su artículo 116.2 y en su ubicación en el Título V (dedicado a las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales).

Desde tales premisas concluyó que el Real Decreto 1673/2010 fue dictado por el Gobierno como órgano constitucional en ejercicio de las funciones que le atribuye ese Título V y con el control del Congreso de los Diputados (el cual lo ejerció al autorizar, a solicitud del Gobierno, la prórroga del estado de alarma en los mismos términos en que fue declarado). Por eso declaró lo siguiente:

"La conclusión final tiene que ser, pues, que esa decisión asumida por la Cámara no es una actuación administrativa que pueda ser controlada por este orden contencioso-administrativo: porque está fuera del genérico ámbito delimitado para el control jurisdiccional en el artículo 106.1 CE, y tampoco tiene encaje dentro del concreto ámbito de conocimiento que para la jurisdicción contencioso-administrativa delimitan los artículos 1 y 2 LJCA".

CUARTO.- Más tarde, en el auto de 9 de marzo de 2011 que resolvió el recurso de reposición de USCA contra el inicial auto de 11 de febrero de 2011, la Sala tuvo que dar respuesta a estos argumentos de la recurrente:

(1º) el Real Decreto impugnado es un acto del Gobierno de naturaleza administrativa dictado en el ejercicio de la potestad reglamentaria que le atribuye la Constitución;

(2º) el Congreso de los Diputados es ajeno a esa decisión ya que no fue él quien declaró el estado de alarma y su posterior autorización para prorrogarlo no supone su convalidación; y

(3º) ese acto es recurrible ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Subrayaba USCA que se trataba la impugnada de una disposición reglamentaria con forma de Real Decreto, tal como exigen los artículos 5.1 f) y 23 de la Ley del Gobierno, 116 de la Constitución y 162 del Reglamento del Congreso de los Diputados.

Sobre la obligación de comunicar a la cámara la declaración del estado de alarma, decía que no era diferente de la prevista para cualquier otra actuación del Gobierno, con cita de los artículos 108, 109, 110 y 111 de la Constitución y 26.2 de la Ley del Gobierno.

Advertía que, en cualquier caso, la autorización parlamentaria era para prorrogar, no para declarar, el estado de alarma y que todo lo anterior llevaba a poner de manifiesto la procedencia del control contencioso-administrativo de conformidad con el artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción.

A ello añadía USCA que la posible vulneración de derechos fundamentales derivada de la infracción de los elementos reglados a que está sujeta la declaración del estado de alarma hacía procedente, conforme al artículo 2 de la Ley reguladora, el enjuiciamiento del recurso por esta Sala.



El indicado auto de 9 de marzo de 2011 desestimó el recurso de reposición de USCA con estos argumentos que continúan.

Dijo que la autorización por el Congreso de los Diputados de la prórroga del estado de alarma supuso la asunción de la declaración inicial, con lo que le dio naturaleza y carácter parlamentario. Por lo cual, no tratándose ya de una actuación gubernamental sino de una resolución de la cámara, el Real Decreto quedaba fuera del ámbito que el artículo 106.1 de la Constitución delimita para el control judicial de la actuación administrativa y no tenía encaje en los artículos 1 y 2 de la Ley reguladora.

Y, a las razones dadas en el auto de 10 de febrero de 2011, adicionó estas otras: ante todo, la significación máxima que corresponde en el Estado democrático a las resoluciones que en ejercicio de sus cometidos constitucionales adoptan las cámaras que forman las Cortes Generales (en tanto representantes del pueblo español en quien reside la soberanía); una significación que se manifiesta en la supremacía del poder legislativo frente a cualquier otro poder del Estado salvo el Tribunal Constitucional.

Además de lo anterior añadió lo siguiente:

- 1.- La forma Real de Decreto no sólo está prevista para los reglamentos, ya que el artículo 25 de la Ley del Gobierno dispone que la revistan resoluciones y actos del Presidente del Gobierno.
- 2.- La competencia ejercida por el Gobierno al dictar el Real Decreto 1673/2010 no es la que le atribuye el artículo 97 de la Constitución para dictar reglamentos sino una competencia constitucional distinta, regulada en su artículo 116.2.
- 3.- La comunicación al Congreso de los Diputados impuesta por este precepto no ha de confundirse con el mero deber de información que se prevé en otros casos a los efectos del control político, ya que ese artículo 116.2 de la Constitución prevé que la cámara no se limite a ser una simple receptora de información sino que pueda adoptar decisiones al respecto, como ha sucedido en este caso.
- 4.- La autorización para prorrogar el estado de alarma es una verdadera convalidación de su declaración inicial porque ratifica su validez y, por eso, dispone su continuidad.

QUINTO.- Se han recogido con detalle los términos del debate planteado en torno a la inadmisión del recurso contencioso-administrativo 553/2010 porque, como se ha podido comprobar, en él la Sala da respuesta a cuestiones substancialmente coincidentes con la suscitadas en el que ahora nos ocupa, de manera que la aplicación de lo que allí se ha dicho es suficiente para declarar inadmisibles el presente recurso (con la excepción que luego se dirá).

Y debe decirse que los actuales recurrentes no ofrecen elementos nuevos en su argumentación que nos puedan llevar a una decisión distinta.

Tiene que añadirse que cuanto se dijo en los autos que se han resumido cobra todavía más fuerza en este caso, porque no se trata en él de la declaración inicial del estado de alarma sino de su prórroga.

Y si respecto del Real Decreto 1637/2010 el auto de 9 de marzo de 2011 ha visto en la autorización parlamentaria de la prórroga su convalidación [en la medida en que el Congreso de los Diputados la dispuso en los propios términos en que fue declarado por el Gobierno], aquí, a la asunción por la cámara de contenido de la declaración (con lo que esto implica de aceptación de su necesidad y regularidad), ha de añadirse que la prórroga no es constitucionalmente posible sin dicha autorización y que no es concebible que el Congreso de los Diputados la conceda sin aceptar su procedencia en la forma y en el fondo.

De este modo, una vez parlamentarizada la decisión, aunque su formalización última la exprese el Gobierno por Real Decreto, la consecuencia que ello conlleva es que dicha decisión se sitúa fuera del ámbito propio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que resulta de lo establecido en los artículos 106.1 de la Constitución y 1 y 2 de la Ley reguladora.

SEXTO.- Lo anterior conduce a declarar inadmisibles el recurso contencioso administrativo interpuesto frente al Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre [por el que se declara el estado de alarma para la normalización del servicio público esencial del transporte aéreo], el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2010 [por el que se acuerda solicitar del Congreso de los Diputados autorización para prorrogar en sus propios términos el estado de alarma] y el Real Decreto 1717/2010, de 17 de diciembre [por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre].

Así lo imponen razones de unidad de doctrina, derivadas de las exigencias que conllevan el principio de seguridad jurídica y el derecho de igualdad en la aplicación de la ley (artículos 9.3 y 14 de la Constitución).



Sin embargo, sí debe admitirse el recurso jurisdiccional deducido contra el Decreto 1611/2010, de 3 de diciembre [por el que se encomienda transitoriamente al Ministerio de Defensa las facultades de control del tránsito aéreo atribuidas a la entidad pública empresarial AENA], al tratarse de una actuación con alcance y significación diferente a esas otras tres anteriores.

LA SALA ACUERDA:

1.- Desestimar el recurso de reposición deducido por la representación procesal de don Luis Francisco y sus litisconsortes contra la providencia de 3 de marzo de 2011.

2.- Declarar la admisión del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la misma representación procesal contra el Real Decreto 1611/2010, de 3 de diciembre, por el que se encomienda transitoriamente al Ministerio de Defensa las facultades de control del tránsito aéreo atribuidas a la entidad pública empresarial AENA.

3.- Declarar la inadmisión del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la misma representación procesal contra el Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre, por el que se declara el estado de alarma para la normalización del servicio público esencial del transporte aéreo; el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2010 por el que se acuerda solicitar del Congreso de los Diputados autorización para prorrogar en sus propios términos el estado de alarma; y el Real Decreto 1717/2010, de 17 de diciembre, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre.

Lo mandó la Sala y firman los Magistrados Excmos. Sres. al inicio designados