

**T. S. J. CASTILLA-LEON CON/AD  
VALLADOLID**

SENTENCIA: 00092/2014

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SEDE DE VALLADOLID**

N56820  
C/ ANGUSTIAS S/N

N.I.G: 47186 33 3 2012 0101927  
Procedimiento: RECURSO DE APELACION 0000534 /2012  
Sobre: ADMINISTRACION LOCAL  
De D./ña.ALFONSO-DOMINGO SANCHEZ DE CASTRO  
Representación D./Dª. DAVID GONZALEZ FORJAS  
Contra AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID .  
Representación LETRADO AYUNTAMIENTO

Proceso núm.: 534/2012.

**SENTENCIA NÚM. 92.**

**ILTMOS. SRES.:  
MAGISTRADOS:  
D. AGUSTÍN PICÓN PALACIO.  
D<sup>a</sup>. MARÍA ANTONIA DE LALLANA DUPLÁ.  
D. FRANCISCO JAVIER PARDO MUÑOZ.  
D. FRANCISCO JAVIER ZATARAIN Y VALDEMORO.**

En Valladolid, a veinte de enero de dos mil catorce.

Visto por esta Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, el recurso de apelación obrante en los presentes autos, que llevan el **núm. 534/2012** de los de este Tribunal, y que se corresponden con el proceso seguido, con el núm. 1/2011, en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Valladolid; y en cuya segunda instancia han intervenido como partes: de una y en

concepto de apelante, **DON ALFONSO-DOMINGO SÁNCHEZ DE CASTRO**, defendido por el Letrado don José Alberto Blanco Domínguez y representado por el Procurador de los Tribunales don David González Forjas; y de otra, y en concepto de apelado, el **EXCMO. AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID**, defendido y representado por el Letrado Consistorial; **sobre administración local**; siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado don Agustín Picón Palacio, quien expresa el parecer de la Sala.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.-** Por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo se dictó sentencia definitiva, en cuya parte dispositiva se lee: *«FALLO.-desestimo el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de Alfredo Domingo Sánchez de Castro contra el acuerdo del Pleno del ayuntamiento de Valladolid de fecha 18.7.2010..-No procede establecer una especial condena en costas..-MODO DE IMPUGNACIÓN.-Recurso de apelación en el plazo de QUINCE DÍAS, a contar desde el siguiente a su notificación, ante este órgano judicial..-Conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la LOPJ, para la interposición del recurso de apelación, deberá constituirse un depósito de 50 euros en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano judicial abierta en la entidad bancaria BANESTO BANESTO, sucursal 6330 Cuenta nº, debiendo indicar en el campo concepto, la indicación recurso seguida del Código “—Contencioso-Apelación”. Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria deberá incluir tras la cuenta referida, separados por un espacio con la indicación “recurso” seguida del “código – contencioso-Apelación”. Si efectuare diversos pagos en la misma cuenta deberá especificar un ingreso por cada concepto, incluso si obedecen a otros recursos de la misma o distinta clase, indicando en el campo de observaciones la fecha de la resolución recurrida utilizando el formato dd/mm/aaaa, Quedan exentos de su abono en todo caso, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales y los Organismos Autónomos dependientes, debiendo acreditar, en su caso, la concesión de la justicia gratuita..-Añade el apartado 8 de la D.A. 15ª que en todos los supuestos de estimación total o parcial del recurso, el fallo dispondrá la devolución de la totalidad del depósito, una vez firme la resolución..-Así por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.»*

**Segundo.-** Notificada que fue la anterior resolución a los interesados, por la representación procesal de la parte actora se preparó e interpuso contra la misma recurso de apelación, el cual fue admitido a trámite, por lo que, tras dar oportunidad de ser impugnado, se remitieron los autos a este Tribunal.

**Tercero.-** En esta instancia, donde se señaló para votación y vista el día dieciséis de enero de dos mil catorce, se han observado, substancialmente, todos los requisitos procesales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**I.-** Se impugna en esta sede por el demandante la sentencia del Juzgado *a quo* que desestimó íntegramente sus pretensiones de anulación del acuerdo adoptado por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid de veintiocho de julio de dos mil diez y donde pedía la condena de la administración local demandada a la adopción de una serie de medidas concretas en el ámbito de la Ley 52/2007, de 26 diciembre, que reconoce y amplía derechos y establece medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, concretamente de los definidos en el artículo 15 de la misma. En su recurso el actor pide la revocación de la sentencia y la estimación de la demanda, al no compartir los criterios en que se basa la desestimación de sus pretensiones inicialmente planteadas en sede judicial, y singularmente por la inexistencia de reglamentación complementaria de su aplicación, que entiende no es exigible, y reitera sus peticiones iniciales que considera son acordes a derecho. La parte demandada, por el contrario, considera que no procede la estimación del recurso y que debe mantenerse la desestimación de la petición del actor, de acuerdo con los argumentos en su día alegados y los que ya lo fueron, en su momento, como base de las razones que sirvieron de base al rechazo en su día acordado en la Corporación Municipal.

**II.-** El litigio se suscita a raíz de que el actor, concejal y portavoz del Partido Izquierda Unida-Los Verdes en el Excmo. Ayuntamiento de Valladolid, plantea una moción –forma jurídica recogida y definida en el artículo 97.3 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales-, en torno a la aplicación en Valladolid de la referida Ley 52/2007, de 26 diciembre, que Reconoce y Amplía Derechos y Establece Medidas en Favor de Quienes Padecieron Persecución o Violencia Durante la Guerra Civil y la Dictadura,

usualmente conocida como Ley de la Memoria Histórica. Dicha moción se basa, esencialmente, en el artículo 15 de la Ley, según el cual, «1. *Las Administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, tomarán las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura. Entre estas medidas podrá incluirse la retirada de subvenciones o ayudas públicas..*-2. *Lo previsto en el apartado anterior no será de aplicación cuando las menciones sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados, o cuando concurren razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la ley..*-3. *El Gobierno colaborará con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en la elaboración de un catálogo de vestigios relativos a la Guerra Civil y la Dictadura a los efectos previstos en el apartado anterior..*-4. *Las Administraciones públicas podrán retirar subvenciones o ayudas a los propietarios privados que no actúen del modo previsto en el apartado 1 de este artículo.*» Pide el demandante la aplicación de dicha normativa respecto, esencialmente, los escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura existentes en la ciudad.

**III.-** Es palpable que en nuestro ordenamiento jurídico, la ley es expresión de la voluntad popular aprobada por los representantes legalmente elegidos en los correspondientes órganos legislativos –artículo 66 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978- y de ahí deriva el sometimiento a sus dictados de los artículos 9.1 y 103.1 de la propia Constitución Española, tanto de los particulares como, especialmente, de la administración, incluida la local, sin más límites, obviamente, que el mayor respeto que exige la propia Ley de Leyes. De ello deriva, como consecuencia lógica, el mandato ineludible que impone la ley a todos, en tanto no sea derogada –artículo 2º.2 del Código Civil- por cuya razón, y salvo que la propia ley lo prevea, su eficacia y aplicación no puede hacerse depender, una vez publicada, de otra norma o actuación posterior. Si esa previsión no existe, la ley es inmediatamente aplicable, una vez transcurrida, en su caso, la *vacatio legis* desde su publicación. Tal planteamiento elemental viene a ser de aplicación en el presente caso, cuando se hace referencia a la inexistencia de normativa complementaria que haría inaplicable la Ley de referencia. Obvio es que dicha Ley nada dice al respecto y que la subordinación de su puesta en marcha por la Corporación demandada en lo que le corresponda, carece de toda razón de ser. Es más, la alusión a la falta de una supuesta ordenanza que permitiría su aplicación, nunca sería excusa bastante para la eficacia de la ley –lo que, cierta y noblemente no es puesto en

duda realmente en los escritos forenses de la administración demandada-, pues correspondiendo la potestad reglamentaria a la propia administración demandada –artículos 4.1.a) y 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales; y 4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales-, sostener que no se aplica una norma legal porque no se ha dictado la normativa propia complementaria que puede ser dictada por la administración equivaldría, de hecho, a una suerte de delegación de la eficacia de las decisiones normativas de las Cortes en la administración difícilmente admisible sin mandato legal expreso y que, a falta del mismo, no podría ser esgrimido para incumplir la ley de acuerdo con el viejo y clásico brocardo “*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”. Debe, pues, desestimarse dicha cuestión. Obvio es decirlo, nada se opone a que, si la administración local demandada estima pertinente, para una correcta aplicación de una ley, que, por su problemática, puede resultar difícil, articular una ordenanza, puede hacerlo, incluso para dar cabida al supuesto del artículo 15.3 de la Ley en su ámbito, pero lo que no cabe es escudarse en la ausencia de una normativa no impuesta por la Ley, para inaplicarla. Las leyes se aplican por sí, y ello aunque sean, por su carga ideológica, discutibles –y discutidas-; la fuerza de la ley reside en sí misma, en cuanto expresión de la voluntad popular a través de sus representantes y al Pueblo Español, de quien emanan todos los poderes del estado –artículo 1.2 de nuestra Constitución-, no cabe desobedecerle.

**IV.-** La obligación de cumplir las leyes es connatural a un estado de derecho y si una norma con rango y forma de ley impone una determinada conducta, debe llevarse a cabo. Nadie está al margen o por encima de la ley y, desde luego, no le corresponde a la administración ponderar su cumplimiento, sino cumplirla, de tal manera que si una norma impone retirar determinados símbolos, ha de llevarse a cabo tal mandato y si eso, por ejemplo, supone un gasto para los administrados, o un inconveniente para la administración, el propio ordenamiento jurídico prevé sus cauces para solucionarlo, como, por ejemplo, el del artículo 106.2 de la Constitución Española y los artículos 139 y concordantes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto a la responsabilidad del estado legislador, y ello sin dejar de considerar la responsabilidad que pueda ser exigida por los electores en los procesos políticos y administrativos que se abran, en los cuales cabe pensar que los ciudadanos valoren las actitudes de los candidatos por sus actuaciones pasadas, lo que, lógicamente, también harán respecto a las formaciones que se *empeñen* en que se cumpla una ley que le causa –o

pueda causarles- molestias y perjuicios. No obstante ello es algo que, con ser importante, no puede valorarse ahora, pues excede del ámbito de un Tribunal de Justicia, que debe acatar su obligación de hacer cumplir la ley y ello lo hayan hecho o no otras administraciones a las que innominadamente se refiere la apelada; pues no cabe la igualdad en la ilegalidad, según repetida doctrina del Tribunal Constitucional.

La Ley impone, por lo tanto, una conducta, entre otras a la administración local demandada y que consiste en adoptar *«las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura»* Y en tanto en cuanto el Excmo. Ayuntamiento de Valladolid niega la pretensión del actor, incumple la ley y su decisión, al ser contraria al ordenamiento jurídico, debe ser anulada por esta Sala, como efectivamente lo es, según lo establecido en el artículos 68.1.b) y 70.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

V.- Es cierto, en cambio, que la obligación de retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos y menciones que impone la ley, no es absoluto, pues, como se vio, el artículo 15.2 establece una excepción, cuando dice, *«Lo previsto en el apartado anterior no será de aplicación cuando las menciones sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados, o cuando concurren razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la ley»*; es decir, determinados bienes a los que, en principio, les afecta la Ley, cabe que no sean retirados cuando concurren determinados supuestos. Y respecto de esos casos el propio legislador prevé una norma complementaria cuando dice, *«3. El Gobierno colaborará con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en la elaboración de un catálogo de vestigios relativos a la Guerra Civil y la Dictadura a los efectos previstos en el apartado anterior.»*. Por lo tanto, siendo así que no todos los bienes que, estando afectados en principios, deban ser retirados y que la administración central debe –“colaborará”, dice imperativamente el precepto- trabajar con las entidades locales, como lo es el Excmo. Ayuntamiento de Valladolid, en la *«elaboración de un catálogo de vestigios relativos a la Guerra Civil y la Dictadura a los efectos previstos en el apartado anterior.»*, no deja de tener sentido, en ese aspecto, y siempre relativa y parcialmente, la tesis de la administración en cuanto a la necesidad de tener en cuenta la intervención de la administración estatal en lo que toca a la ejecución de la ley y la elaboración de los catálogos, con las peculiaridades de cada caso, pues, por vía exclusivamente de ejemplo, la eliminación del escudo nacional anterior a la Ley 33/1981, de 5 de octubre, con sus connotaciones históricas, en unos casos podrá ser

procedente y no en otros, para lo que, muy posiblemente, puede reputarse conveniente una suerte de *normalización* al respecto para que, salvando lo admisible, se llegue a una suerte de decisiones iguales para todo el territorio nacional.

**VI.-** Desde lo que se deja dicho, ha de seguirse que el acuerdo del Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid, en cuanto no da lugar íntegramente a la moción del actor para cumplir la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, no es ajustada a derecho y debe ser anulada según lo establecido en los preceptos antes citados de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. En cuanto a las peticiones complementarias de dicha decisión, en lo que una parte de la doctrina denomina de “plena jurisdicción”, el fallo debe diferenciar dos aspectos, partiendo, en todo caso, y de acuerdo con el principio de congruencia, las concretas peticiones recogidas en los escritos de alegaciones de las partes, que son el límite dentro del que debe actuar esta Sala, conforme la doctrina del artículo 33 de la referida Ley Procesal. Así, por un lado, la administración demandada está obligada, como repetidamente se ha dicho a lo largo de esta resolución, a adoptar las decisiones precisas para cumplir la referida ley en el ámbito de su incumbencia, para lo que deberá adoptar las decisiones procedentes que le corresponden, en el plazo concreto que se fija de un mes desde la notificación de esta sentencia y dentro del ámbito de su competencia, para lo que deberá tomar los acuerdos oportunos, como puede ser la formación de relaciones de bienes y objetos afectados, así como sus titularidades. Junto a esa ejecución “general”, se reclaman por el demandante muy concretas actuaciones sobre bienes concretos y en algún momento nominados expresamente; y de muy diversa naturaleza y alcance que, precisamente por esa razón, no pueden ser objeto, sin más, de una decisión unívoca; respecto de ello, sin perjuicio del deber de proceder como se acaba de expresar, es decir, adoptando las decisiones que en el ámbito de su competencia corresponden al ayuntamiento, será preciso que se lleve a cabo la valoración de los supuestos concretos, requiriendo la colaboración de la administración central, para poder llevar a cabo, en su caso, su determinación de inclusión o no en un catálogo que determine su eliminación. Respecto de esta cuestión, en cuanto es, o puede ser, mucho más laboriosa y compleja y ser precisa la colaboración de terceros, en principio ajenos a este juicio, no se fija plazo, sin perjuicio de que sea procedente, indubitadamente, que se inicien las actuaciones por el Excmo. Ayuntamiento en el antes reseñado, y de que, en su caso, deban adoptarse, en ejecución de sentencia, las medidas procedentes para su eficacia.

**VII.-** De acuerdo con lo establecido en el artículo 139 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, procede no hacer expresa imposición de las costas

procesales de esta segunda instancia, al haber sido estimado el recurso que la origina. Por ello como sucede con las de la instancia, cada parte abonará las causadas por ella y las comunes lo serán por mitad.

Del mismo modo, y siendo estimatoria esta sentencia del recurso, procede ordenar que se devuelva al recurrente el depósito que haya podido prestar para reunir, según lo prevenido en la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, redactada con arreglo a la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre.

**VIII.-** De conformidad con lo prevenido en los artículos 248.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y 208.4 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en relación con la doctrina de los artículos 86 y concordantes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, procede comunicar a los interesados, mediante entrega de copia de esta resolución debidamente autenticada, que es firme y que contra la misma no cabe interponer recurso en vía judicial ordinaria.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general aplicación, y administrando, en nombre de S.M. el Rey, la justicia que emana del Pueblo Español,

## **FALLAMOS**

Que estimamos el recurso de apelación interpuesto por el Procurador de los Tribunales don David González Forjas, en la representación que tiene acreditada en autos, contra la sentencia dictada, el día dos de mayo de dos mil doce, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Valladolid en esta causa, y debemos revocar y revocamos dicha sentencia; que estimamos parcialmente la demanda origen de este proceso y anulamos, por su disconformidad con el ordenamiento jurídico, la resolución del Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid de veintiocho de julio de dos mil diez que desestima íntegramente la moción del actor sobre el cumplimiento de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre; que declaramos la obligación de la administración local demandada de proceder a adoptar, dentro del mes siguiente al de la notificación de esta sentencia, las medidas oportunas para la determinación de los escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura que deban ser retirados; y que dicha administración deberá, interesando en su caso la colaboración de terceros, como la Administración General

del Estado, elaborar un catálogo de vestigios relativos a la Guerra Civil y la Dictadura a los efectos previstos en el artículo 15.2 de la Ley en su municipio. Todo ello, sin hacer expresa imposición de las costas de ninguna de las dos instancias a ninguno de los interesados, por lo que cada parte abonará las causadas por ella y las comunes lo serán por mitad.

Devuélvase al actor el depósito que haya podido constituir para recurrir.

Hágase saber a los interesados, mediante entrega de copia de esta resolución debidamente autenticada, que la misma es firme y que contra ella no cabe recurso alguno en vía judicial ordinaria.

Así, por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** La anterior resolución fue leída y publicada, el día de su fecha, por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente, don Agustín Picón Palacio, estando constituido el Tribunal en audiencia pública. Doy fe.

**NOTA.-** Véase el Libro Registro de Resoluciones en el folio 634.

**NOTA.-** Queda unido testimonio de la sentencia en el rollo de apelación. Doy fe.