



Roj: STSJ CL 1792/2016 - ECLI:ES:TSJCL:2016:1792
Id Cendoj: 47186330012016100203
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso
Sede: Valladolid
Sección: 1
Nº de Recurso: 15/2016
Nº de Resolución: 696/2016
Procedimiento: Recurso de Apelación
Ponente: FELIPE FRESNEDA PLAZA
Tipo de Resolución: Sentencia

T.S.J.CASTILLA-LEON CON/ADVALLADOLID
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN
Sala de lo Contencioso-administrativo de
VALLADOLID
Sección Primera

SENTENCIA: 00696 /2016

N56820 - JVA

N.I.G: 47186 45 3 2015 0000036

Procedimiento: AP RECURSO DE APELACION 0000015 /2016

Sobre: ADMINISTRACION AUTONOMICA

Partes: DELEGACION TERRITORIAL DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEON SERVICIO TERRITORIAL DE INDUST

(LETRADO DE LA COMUNIDAD),

AYUNTAMIENTO DE TORDESILLAS, PARTIDO ANIMALISTA CONTRA EL MALTRATO **ANIMAL** (PACMA)

Representación: D. DAVID VAQUERO GALLEGO, MARIA MONTSERRAT PEREZ RODRIGUEZ

Letrados: D. CÉSAR MATA MARTÍNT, D. MIGUEL FORASTER SERRA

SENTENCIA N.º 696

ILMOS. SRES.

PRESIDENTE:

DOÑA ANA MARÍA MARTÍNEZ OLALLA

MAGISTRADOS:

DOÑA MARÍA DE LA ENCARNACIÓN LUCAS LUCAS

DON FELIPE FRESNEDA PLAZA

DON LUIS MIGUEL BLANCO DOMÍNGUEZ

En Valladolid, a tres de mayo de dos mil dieciséis.

VISTO por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Valladolid el rollo de apelación n.º 15/2016, dimanante del recurso contencioso-administrativo n.º 5/2015, procedimiento ordinario del Juzgado de lo Contencioso-administrativo Núm. Cuatro de Valladolid, interpuesto por la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, representada por el Letrado de sus servicios jurídicos, y por el Ayuntamiento de Tordesillas (Valladolid), representado por el Procurador

Sr. Vaquero Gallego, siendo parte apelada el "Partido Animalista contra el Maltrato **Animal**" (PACMA), representado por la Procuradora Sra. Pérez Rodríguez, siendo objeto de apelación la sentencia del referido Juzgado de 6 de octubre de 2015, y habiéndose seguido el procedimiento previsto para el recurso de apelación en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO . La representación procesal de la parte actora interpuso recurso de apelación contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo Núm. Cuatro de Valladolid, cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

" 1º RECHAZAR la causa de inadmisión del recurso alegada por el Señor Letrado que defiende al Ayuntamiento de Tordesillas.

2º ESTIMAR ÍNTEGRAMENTE el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la entidad demandante contra la actuación indicada en el encabezamiento de esta sentencia que, al igual que la recurrida en alzada, es decir la resolución del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid dictada el día 12 de septiembre de 2014 (folios 95 a 98 del expediente administrativo), se anula por no ser ajustada a derecho y se condena a la Administración demandada a estar y a pasar por ello.

3º CON condena en costas en los términos señalados en el fundamento de derecho octavo de esta sentencia".

SEGUNDO . Una vez formalizado el recurso fue remitido a la Sala por el Juzgado por escrito de 22 de diciembre de 2015, formándose rollo de apelación que fue registrado con el n.º 15/2016.

TERCERO . Se señaló para votación y fallo el día 27 de abril de 2016.

Es ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. FELIPE FRESNEDA PLAZA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO . El presente recurso de apelación se ha interpuesto frente a sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo Número 4 de Valladolid de 6 de octubre de 2015, la cual estima el recurso contencioso-administrativo contra resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid fechada el día 12 de septiembre de 2014 por la que se autoriza al Ayuntamiento de Tordesillas la celebración en esa localidad de los espectáculos taurinos indicados en la propia resolución, entre los que se encuentra el espectáculo taurino tradicional "Toro de Vega".

La Sentencia apelada estima el recurso contencioso-administrativo, acogiendo uno de los motivos de impugnación esgrimidos por la representación procesal de la parte apelante, cual es la vulneración del artículo 25.2 d) del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, en cuanto que no basta con la aportación del certificado previsto en dicho artículo, sino que se ha de adjuntar también toda la documentación relativa en que se constate cuáles son los medios sanitarios afectos a la celebración del espectáculo que justifiquen la emisión del referido certificado. Reputa que tal omisión no puede suplirse mediante declaración en la vía judicial de los funcionarios intervinientes en el procedimiento de emisión del certificado, ya que es en la vía administrativa donde se ha de aportar toda la documentación que es requerida.

Concretamente dicha sentencia, en lo que constituye el razonamiento para la estimación del recurso contencioso administrativo que fue suscitado en el procedimiento de instancia, expresa lo siguiente:

"8º Certificado del técnico sanitario.

El artículo 25,2 d) del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, dispone que la solicitud de autorización vaya acompañada del certificado del Técnico competente del Servicio que tenga encomendadas las competencias en materia sanitaria en el que conste que la relación de medios sanitarios adjunta, debidamente sellada y firmada por él y propuesta por el organizador del espectáculo, cumple los requisitos sanitarios establecidos en el Capítulo III del propio Reglamento, tanto respecto a los medios materiales que vayan a adscribir a la enfermería y ambulancias, asistenciales o no, como respecto a los medios personales componentes del equipo médico previamente visados por el Colegio de Médicos.

En el folio 19 del expediente administrativo consta el certificado expedido por la Técnico de la Sección de Ordenación Sanitaria de la Junta de Castilla y León, Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Valladolid, en el que se indica, en lo esencial, que la relación de medios sanitarios adjunta, propuesta por

el organizador del espectáculo taurino popular a celebrar a las 11 horas del día 16 de septiembre de 2014, cumple los requisitos sanitarios establecidos en el Decreto 14/1999, de 8 de febrero.

El certificado indicado no cumple con lo exigido en el artículo 25,2 d) al que se ha hecho referencia. Hay que tener en cuenta que dicho certificado lo tiene que aportar el Ayuntamiento de Tordesillas como organizador del espectáculo junto con la solicitud de autorización del mismo. Para que la aportación indicada puede realizarse, el Ayuntamiento de Tordesillas tiene que solicitar ese certificado al órgano administrativo competente para emitirlo señalando los medios sanitarios que se van a utilizar y los espectáculos taurinos en los que dichos medios se van a emplear. El órgano competente realizará las comprobaciones oportunas y determinará si los medios sanitarios propuestos son o no adecuados y suficientes a lo exigido en los artículos 32 a 36 del Decreto 14/1999, de 8 de febrero. Si así considera, se emitirá el certificado en el sentido indicado en el artículo 25,2 d), es decir señalando la suficiencia y adecuación de medios y adjuntando la relación de los mismos propuesta por el organizador del festejo y firmada y sellada por el técnico que emite el certificado. Esta documentación se remite al solicitante, en el presente caso al Ayuntamiento de Tordesillas, para que la pueda aportar con la solicitud de autorización a presentar. Con esta solicitud hay que aportar, y así se deduce del contenido del artículo 25,2 d) del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, la documentación remitida por el servicio sanitario al que se le ha solicitado, es decir el certificado de suficiencia y la relación de medios propuesta por el organizador firmada y sellada por el técnico que ha emitido el certificado, no siendo suficiente, por lo tanto, con la aportación del simple certificado dado que el órgano competente para decidir sobre la autorización del espectáculos taurino tiene que comprobar, al ser ello esencial, el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 32 a 36 para lo que es necesario que conozca los medios que el organizador va a poner a disposición durante la celebración del espectáculo.

En el expediente administrativo (folios 8 y 9) consta la comunicación que el Ayuntamiento de Tordesillas hace al Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social sobre el espectáculos a celebrar aunque no se hace ninguna referencia a los medios sanitarios con los que se cuenta y que van a estar disponibles durante la celebración de dichos espectáculos por lo que dicha comunicación no puede servir para completar el certificado aportado en el sentido indicado, es decir en el de posibilitar que el órgano que decide sobre la autorización del espectáculo conozca los medios sanitarios que van a estar disponibles.

Ese conocimiento tampoco puede obtenerse del resultado de la prueba practicada a instancias de la entidad demandante, concretamente con la declaración realizada por Doña Petra al interrogatorio formulado por la entidad demandante. La declaración indicada es posterior al dictado de la actuación impugnada por lo que es obvio que su contenido no puede ser conocido por el titular del órgano competente para decidir sobre la autorización solicitada al igual que también es obvio que el procedimiento judicial no puede servir para subsanar defectos detectados en la tramitación del procedimiento administrativo que finaliza por medio de la resolución impugnada, máxime si los mismos afectan a un aspecto esencial, el cumplimiento de los requisitos sanitarios, que debe comprobarse al decidir sobre lo solicitado. No se trata, tal y como se ha hecho al analizar otras cuestiones planteadas en el presente recurso, de utilizar el resultado de la prueba practicada para completar o aclarar un documento cuyo contenido ofrece dudas sino de utilizar ese resultado para suplir un documento, la relación de medios sanitarios propuesta por el Ayuntamiento de Tordesillas y firmada y sellada por el técnico competente del servicio sanitario de la Junta de Castilla y León, que, según se dispone de manera clara en el artículo 25,2 d) del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, debía de haberse acompañado a la solicitud de autorización junto con el certificado del técnico indicado. Esta sustitución, como se ha dicho y ahora se insiste en ello, no puede llevarse a cabo por medio de lo actuado en el procedimiento judicial dado el carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa siendo evidente que la Administración demandada, ante la insuficiencia de la documentación aportada por el Ayuntamiento de Tordesillas en el aspecto que se está analizando, debía haber hecho uso de la posibilidad que se recoge en el artículo 26,2 del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, requiriendo la correspondiente subsanación sin que sea posible, dado que contraviene lo dispuesto en el artículo 26,1 del Decreto citado, autorizar la celebración del espectáculo al no haber sido posible verificar, por desconocer los medios sanitarios que se van a utilizar, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el propio Decreto 14/1999 en lo que se refiere a las condiciones médico-sanitarias exigibles".

SEGUNDO . El primer motivo de impugnación de la Administración apelante se contrae a una interpretación del artículo 25.2 d) del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, que es objeto de aplicación en la sentencia apelada para fundamentar la estimación del recurso. Se considera al respecto que dicho precepto no exige que se aporte la documentación que se reputa preceptiva en la sentencia apelada.

En esencia viene a considerar que corresponde a los técnicos que emiten el certificado, sobre la concurrencia de los requisitos sanitarios precisos para celebrar el espectáculo, constatar que se han cumplido los requisitos que son exigidos en el referido precepto, sin que el órgano que confiere la autorización se deba responsabilizar del contenido técnico de dichos documentos. Entiende que se trata de un procedimiento complejo y todo lo relativo a los medios sanitarios no forma parte del expediente específico de la autorización del espectáculo taurino.

El referido precepto del Decreto 14/1999, de 8 febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León, es del siguiente tenor literal:

"2. Con carácter general, la solicitud deberá presentarse acompañada de la siguiente documentación:

d) Certificación del Técnico competente del Servicio que tenga encomendadas las competencias en materia sanitaria, en el que conste que la relación de los medios sanitarios adjunta, debidamente firmada y sellada por él y propuesta por el organizador del espectáculo, cumple los requisitos sanitarios establecidos en el Capítulo III de este Reglamento, tanto respecto a los medios materiales que vayan a adscribir a la enfermería y ambulancias, asistenciales o no, como respecto a los medios personales componentes del equipo médico previamente visados por el Colegio de Médicos, sin perjuicio de las obligaciones que para dicho equipo se establecen en el artículo 33 de este Reglamento".

La única cuestión que se trata por lo tanto de analizar es si se ha de acompañar a la solicitud como documentación la referida "relación de medios sanitarios adjunta", y si en todo caso la misma ha de obrar en el expediente, reflejo de las actuaciones procedimentales.

Al respecto, y aceptando la fundamentación que se contiene en la sentencia apelada, se han de efectuar las siguientes consideraciones:

1º. Que la interpretación literal del precepto conduce ineludiblemente a la exigencia de dicha documentación, al expresar literalmente "relación de los medios sanitarios adjunta", lo que conduce a que se ha de adjuntar por el solicitante, no solo el certificado sino la demás documentación que ha justificado su expedición.

2º. Que teleológicamente se ha de entender que el fin del precepto es que se aporte toda la documentación que ha justificado la emisión del certificado, pues en otro caso todos los elementos de juicio que han servido para dicha emisión no serían susceptibles de fiscalización jurisdiccional. Por el contrario, se ha de considerar que por más que nos encontremos ante cuestiones en gran medida técnicas, ello no exime de su fiscalización jurisdiccional y ello en la misma forma en que son fiscalizables todas las potestades de la Administración, aún discrecionales. Los hechos determinantes que han justificado la certificación, los documentos en que se ha fundado, son así fiscalizables por los órganos de la jurisdicción contenciosa lo que requiere que los mismos obren en el expediente. Lo contrario requeriría el ejercicio de un acto de fe en la certificación expedida por el Técnico de la Administración y dejaría una zona sustraída al control jurisdiccional lo que es contrario al régimen jurídico que deriva de la aplicación de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, dimanante del mandato contenido en el artículo 117.3 de la Constitución Española .

3º. No puede llevarnos a distinta conclusión el hecho de que el documento se haya elaborado por una órgano de la Administración distinto al que adopta la resolución recurrida, pues en todo caso el acto final de fiscalización de la actividad objeto de licencia, exige el control de todos los presupuestos necesarios para la emisión del acto. Así, encontramos en nuestro ordenamiento jurídico autorizaciones complejas, en cuyos procedimientos de otorgamiento se exige como presupuesto para la autorización final que existan actos previos de trámite adoptados por órganos específicos distintos al que adopta la resolución final, pero ello no exonera de que tales actos previos, en los que ha de estar perfectamente justificada la concurrencia de los presupuestos que son objeto de fiscalización en los mismos, deban ser objeto de fiscalización final en el acto decisorio. Así ha de servir de ejemplo lo que ocurre en la declaración de impacto ambiental, como acto de trámite previo que en sí mismo no es susceptible de fiscalización, pero lo es con la decisión final, en la que obviamente ha de constar toda la tramitación y el resultado de la misma. En otro caso es obvio que se estaría sustrayendo al control jurisdiccional todo lo relativo a los elementos que componen dicho aspecto sectorial, que ha de quedar plenamente justificado en el procedimiento, como son en este caso los aspectos sanitarios que finalmente justifican la expedición de la certificación expresiva de la existencia de los medios sanitarios que son requeridos.

4º. Sea el organizador solicitante o la Administración quien deba aportar la documentación analizada, el primero porque debiera acompañarlo con la solicitud, o ésta porque deba exigir su constancia en el procedimiento tramitado, ello es indiferente a los efectos analizados, pues lo que es exigible como resultado es la constancia de dicha documentación, pues la Administración ha de controlar que todos los elementos de la decisión final obran en el expediente, debiendo ya requerir al particular para que aporte los que a él le corresponden o ya recabarlos de oficio al órgano de la Administración en que se encuentren, teniendo en cuenta que se trata de una misma persona jurídica administrativa y la constancia en un departamento distinto no exonera de una actuación unitaria.

Por todo ello el primer motivo de impugnación de la sentencia apelada debe ser desestimado.

TERCERO . En lo que respecta al segundo motivo de impugnación ha de decirse que la reiterada documentación ha de constar, como se ha dicho, en el expediente administrativo, sustento documental del procedimiento tramitado, permitiendo la fiscalización plena de los actos que son consecuencia de las actuaciones practicadas. No puede, así, frente a lo que se razona en el recurso formulado por la Administración entenderse que la falta de este presupuesto inicial sea subsanable "ex post" en el procedimiento jurisdiccional, pues la fiscalización de la causa del acto ha de obrar en la propia documentación que sustenta y en la que se fundamenta dicho acto, integrando el mismo, no siendo susceptible de convalidación ulterior en el procedimiento judicial, pues este solo ha de servir a los efectos de fiscalización del reiterado acto impugnado, sin que pueda entenderse que sea una continuación del procedimiento administrativo.

Por ello no puede entenderse que las actuaciones practicadas en período de prueba -como se afirma en la sentencia apelada- convaliden defectos iniciales del acto, acto que, se insiste, se han generado sin contar con todos los elementos decisorios precisos para su adopción. Por otro lado se estaría generando una cierta indefensión, pues no se puede efectuar un análisis completo de esta cuestión en el trámite de conclusiones cuya finalidad es analizar las alegaciones precedentes, sin posibilidad de efectuar actuaciones complementarias.

En todo caso, frente a lo manifestado por la parte apelante, no puede entenderse que exista incongruencia alguna en la sentencia, pues la falta de la documentación referida se encontraba alegada en el procedimiento, habiendo existido debate procesal sobre ello, por lo que la sentencia es congruente con dichas pretensiones, acogiendo uno de los diversos motivos de nulidad invocados, aunque desestime los demás.

El segundo motivo de apelación debe consiguientemente ser desestimado.

CUARTO . En lo que respecta a los motivos de impugnación del Ayuntamiento de Tordesillas ha de decirse que la estimación de la demanda, frente a lo que se alega por el Ayuntamiento, obviamente, incide en sus derechos e interés legítimos, que es la posibilidad de organización del espectáculo taurino en concepto de organizador del mismo. Es por eso que conforme al artículo 21.1.b) de la Ley Reguladora de esta jurisdicción , dicho Ayuntamiento tiene el carácter de parte demandada, aunque no sea la Administración demandada, pues es evidente que la estimación del recurso, como ha ocurrido, deja sin efecto la autorización para la celebración del espectáculo taurino, lo que constituía un derecho del Ayuntamiento. Por ello la demanda, siendo parte demandada el organizador del festejo, ha de estimarse también frente al Ayuntamiento, al revocarse la autorización de la que era titular y que amparaba su derecho a la celebración del expresado espectáculo.

En todo lo demás, las alegaciones del Ayuntamiento convergen en aspectos que ya han sido analizados, ya que se vuelve nuevamente a incidir en el carácter del certificado acompañado lo que, a su juicio, eximiría de aportar los documentos que han servido de base a la expedición del mismo, cuestión que ya ha sido analizada anteriormente, por lo que nos remitimos a los argumentos expresados al respecto.

La alegación de que nos encontramos ante un expediente de carácter troncal, lo que exoneraría a su juicio de la necesidad de que se aporten los documentos que ya obran en otro expediente meramente incidental de aquél en que ha recaído la actuación, no justifica que la documentación requerida para la emisión de la certificación no deba constar, a efectos de análisis de que el acto final cuenta con todos los requisitos precisos para su válida emisión, cuestiones todas estas a las que ya se ha dado respuesta con anterioridad y a las cuales nos remitimos.

En lo demás, la imposición de las costas al Ayuntamiento de Tordesillas encuentra justificación en su posición de parte demandada, y en el criterio de vencimiento objetivo establecido en el artículo 139.1 LJCA , una vez que fueron desestimadas todas las pretensiones esgrimidas por el Ayuntamiento en el proceso tramitado.

QUINTO . Por todo ello han de desestimarse ambos recursos de apelación, debiendo estarse a lo establecido en la sentencia apelada sobre estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto.

SEXTO . En cuanto a las costas de esta segunda instancia, de conformidad con el artículo 139.2 de la LJCA , desestimados ambos recursos de apelación procede su imposición, por mitad, a ambas partes apelantes, debiendo estarse respecto a las de primera instancia a lo acordado en la sentencia apelada.

En aplicación del principio de moderación, con entidad superior al que pueda aplicarse en las relaciones entre abogado y cliente, del que se hacen eco diversas sentencias del Tribunal Supremo, como son las de 19 y 25 de febrero de 2010 , en atención a la dificultad del asunto y la labor efectivamente realizada por el Letrado de la parte apelada, se considera que la cantidad máxima a que debe ascender la tasación de costas a realizar por todos los conceptos ha de ser la cantidad de 1.500 euros, a satisfacer por mitad por ambos apelantes.

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

FALLAMOS

Que debemos desestimar y desestimamos los recursos de apelación interpuestos frente a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo Número 4 de Valladolid de 6 de octubre de 2015 , debiendo estarse a la parte dispositiva de dicha sentencia en cuanto a la estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto, todo ello con imposición de las costas de esta segunda instancia, por mitad, a ambas partes apelantes, en la cuantía máxima por todos los conceptos de 1.500 euros, debiendo estarse en cuanto a las de la primera a lo acordado en la sentencia apelada.

Contra la presente resolución no cabe la interposición de recurso ordinario alguno.

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

PUBLICACIÓN .- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que en ella se expresa, en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de lo que doy fe.