



REC.ORDINARIO(c/d) núm.: 156/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Cuarta
Sentencia núm. 61/2022

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D^a. Celsa Pico Lorenzo

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D^a. María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. José Luis Requero Ibáñez

En Madrid, a 26 de enero de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso-administrativo núm. 156/2021, interpuesto por el procurador don José López López, en nombre y representación de XXXXXXXXXXXX, bajo la dirección letrada de don Salvador Recio Reyes, formulado mediante el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales de la persona, contra el Decreto 12/2020, de 29 de octubre, de la Presidenta de las Islas Baleares, por el que se adoptan medidas temporales y excepcionales por razón de salud pública para la contención del Covid-19 en la isla de Ibiza, al amparo de la declaración del estado de alarma, y contra el Decreto 13/2020, de 9 de noviembre, de la

Presidenta de las Islas Baleares, por el que se prorrogan las medidas establecidas mediante el Decreto 10/2020, de 26 de octubre, de la antedicha Presidenta, por el cual se establecen medidas en el territorio de las Islas Baleares como consecuencia de la declaración del estado de alarma para hacer frente a la situación de emergencia sanitaria provocada por la Covid-19. Han sido partes recurridas la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares representada por el Letrado de dicha Comunidad, y el Ministerio Fiscal.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito presentado ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de fecha 12 de noviembre de 2020, la representación procesal de XXXXXXXXXXXX, interpuso recurso contencioso-administrativo formulado mediante el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales de la persona, contra el Decreto 12/2020, de 29 de octubre, de la Presidenta de las Islas Baleares, por el que se adoptan medidas temporales y excepcionales por razón de salud pública para la contención del Covid-19 en la isla de Ibiza, al amparo de la declaración del estado de alarma, y contra el Decreto 13/2020, de 9 de noviembre, de la Presidenta de las Islas Baleares, por el que se prorrogan las medidas establecidas mediante el Decreto 10/2020, de 26 de octubre, de la antedicha presidenta, por el cual se establecen medidas en el territorio de las Islas Baleares como consecuencia de la declaración del estado de alarma para hacer frente a la situación de emergencia sanitaria provocada por la Covid-19.

SEGUNDO.- Con fecha 11 de diciembre de 2020, la representación procesal de la parte recurrente, presentó escrito solicitando la ampliación del recurso contencioso-administrativo contra el Decreto 17/2020, de 23 de noviembre.

TERCERO.- Por escrito de fecha 21 de diciembre de 2020, la representación procesal de don Salvador Recio Reyes formalizó la demanda en la que suplicó a la Sala:

«[...] Que habiendo por presentado este Escrito, documentación acompañada y copia de todo ello, uniendo aquél y los documentos acompañados al Recurso Contencioso Administrativo de referencia y se dicte Resolución por la que se tenga por deducida Demanda contra los Decretos impugnados, declarándose la nulidad de los citados Decretos de la Presidenta de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares por ser contrarios a los Artículos 17.1 y 21.1 de la Constitución Española, y condene a la Administración demandada al pago de las costas originadas en el presente Procedimiento Judicial. OTROSÍ PRIMERO DIGO: Que interesa al derecho de esta parte el Recibimiento del presente Procedimiento a prueba, siendo los extremos sobre los que debe versar la misma la vulneración de los derechos fundamentales invocados por esta parte en el presente Escrito. [...]».

CUARTO.- Por auto de fecha 13 de enero de 2020, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, declaró la incompetencia de dicha Sala para conocer del recurso interpuesto, remitiendo las actuaciones al Tribunal Supremo.

QUINTO.- La Sección Primera de la Sala de lo ContenciosoAdministrativo del Tribunal Supremo con fecha 6 de mayo de 2021 dictó auto en el que declaró la competencia de dicha Sala para conocer del recurso, remitiendo las actuaciones a la Sección Cuarta de dicha Sala.

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de fecha 21 de mayo de 2021, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de este Tribunal, convalidó las actuaciones practicadas con entrega de copia de la demanda al

Ministerio Fiscal y a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares para que en el plazo común de ocho días presentasen sus alegaciones a la misma.

SÉPTIMO.- Evacuando dicho trámite el Fiscal presentó escrito de fecha 28 de mayo de 2021 en el que se opuso a la misma, interesando a la Sala:

«[...] Que se desestime la demanda y se ratifiquen las resoluciones administrativas cuestionadas. Con imposición de las costas al demandante. [...]».

OCTAVO.- El Letrado de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, mediante escrito de fecha 7 de junio de 2021, suplicó a la Sala:

«[...] Que resuelva de conformidad y deniegue el recibimiento a prueba solicitado de adverso. [...]»

NOVENO.- La Sala dictó auto, el 24 de junio de 2021, en el que se acordó recibir el recurso a prueba, admitiéndose la prueba documental propuesta por la parte recurrente, en el otrosí segundo de su escrito de interposición del recurso. Evacuado dicho trámite, se dieron por conclusas las actuaciones, y mediante providencia de fecha 24 de septiembre de 2021 se señaló para votación y fallo la audiencia el día 10 de noviembre de 2021, y se designó magistrado ponente al Excmo. Sr. don Luis María Díez-Picazo Giménez.

DÉCIMO.- En la fecha acordada, por providencia de 10 de noviembre de 2021, se acordó la suspensión del señalamiento a la espera de que se publicara la correspondiente sentencia del Tribunal Constitucional y una vez verificada la publicación y dado el traslado a las partes, el Ministerio fiscal presentó escrito de alegaciones de fecha 7 de diciembre de 2021, el procurador don José López López en nombre y representación de XXXXXXXXXXXX lo hizo mediante escrito de fecha 16 de diciembre y por el Abogado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears se presentó escrito de fecha 20 de diciembre de 2021.

Mediante diligencia de fecha 21 de diciembre de 2021, se acordó pasar las actuaciones al magistrado ponente para resolver. En la audiencia del día 25 de enero de 2022 ha tenido lugar la deliberación y fallo del presente recurso.

En la tramitación del presente procedimiento se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo es interpuesto por la representación procesal de XXXXXXXXXXXX contra los Decretos 10/2020, 12/2020 y 13/2020 de la Presidenta de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, por los que se tomaron medidas excepcionales y temporales por razón de salud pública para la contención del Covid-19. El recurso contencioso-administrativo ha sido luego ampliado al Decreto 17/2020 de la Presidenta de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, dictado en idéntico ámbito y con el mismo fundamento. Se ha seguido el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales.

En el escrito de demanda, se hace una prolija descripción de las características epidemiológicas del Covid-19, con amplia referencia a diversas fuentes. A lo largo de la exposición, se citan frecuentemente el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, para terminar afirmando -en el suplico- que los actos administrativos impugnados conculcan los arts. 17.1 y 21.1 de la Constitución Española

La tramitación de este recurso contencioso-administrativo se vio afectada por el hecho de que fue interpuesto ante la Sala de Palma de Mallorca, en vez de hacerlo ante esta Sala, como corresponde.

Tanto el Abogado de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, en la contestación a la demanda, como el Ministerio Fiscal niegan que los actos administrativos impugnados hayan vulnerado ningún derecho fundamental y, en consecuencia, piden la desestimación del recurso contencioso administrativo.

Esta Sala ha acordado el recibimiento a prueba solicitado por el demandante, teniendo así por reproducida toda la documentación aportada con el escrito de demanda.

SEGUNDO.- Estando el asunto ya señalado para deliberación y fallo, se tuvo noticia de que el Tribunal Constitucional se había pronunciado sobre el recurso de inconstitucionalidad dirigido en su día contra el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declaró el estado de alarma. Como es notorio, la STC 183/2021 declaró la inconstitucionalidad de varios aspectos del Real Decreto 926/2020, entre los que se halla la delegación de competencia en los Presidentes de las Comunidades Autónomas para adoptar medidas en relación con la pandemia del Covid-19. Así, dado que en esta disposición se apoyaba la competencia de la Presidenta de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares para dictar los actos administrativos impugnados, esta Sala acordó dar un plazo de diez días a las partes para que hicieran alegaciones sobre el modo en que la STC 183/2021 pudiese incidir en el presente recurso contencioso-administrativo.

El demandante, en su escrito de alegaciones, nada dice sobre cómo podría afectar la mencionada declaración de inconstitucionalidad al presente recurso contencioso-administrativo, limitándose a reiterar lo dicho en el escrito de demanda. En cuanto al Abogado de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y al Ministerio Fiscal, ambos sostienen que la STC 183/2021 no incide directamente sobre lo que ha de decidirse en este recurso contencioso-administrativo. Subrayan, en sustancia, que la declaración de inconstitucionalidad del Real Decreto 926/2020 -en lo relativo a las autoridades delegadas- no condiciona ni prejuzga la valoración que haya de hacerse sobre

la pertinencia y la proporcionalidad de las medidas restrictivas de derechos adoptadas para contener la pandemia del Covid-19.

TERCERO.- Dicho cuanto precede, esta Sala considera que la declaración de inconstitucionalidad de la norma con fuerza de ley, recogida en el Real Decreto 926/2020 declarativo del estado de alarma, por la que se designa como autoridad delegada a los Presidentes de las Comunidades Autónomas no puede dejar de influir en un recurso contencioso-administrativo como éste, en el que objeto de impugnación son precisamente varios actos administrativos restrictivos de derechos adoptados por la Presidenta de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares como autoridad delegada en virtud del Real Decreto 926/2020.

La autoridad que dictó los actos administrativos impugnados, en pocas palabras, carecía de competencia para dictarlos, a la luz de la STC 183/2021. Ello implica que tales actos administrativos adolecen de un vicio de incompetencia, por lo que el recurso contencioso-administrativo debe ser estimado.

Llegados a este punto, es conveniente hacer una observación: es verdad, como sostienen el Abogado de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y el Ministerio Fiscal, que la STC 183/2021 no afirma ni niega que las medidas sanitarias de ámbito autonómico adoptadas con base en el Real Decreto 926/2020 fueran necesarias y, en ese sentido, justificadas desde un punto de vista sustantivo. Pero el dato ineludible es que la designación de las autoridades delegadas fue inconstitucional, lo que determina la invalidez de las actuaciones de éstas por incompetencia. Así, dado que los actos administrativos aquí impugnados deben reputarse inválidos por esa razón, ya no es preciso examinar si vulneraron o no los derechos fundamentales invocados por el demandante.

No es ocioso añadir que el art. 65 de la Ley Jurisdiccional permite a los tribunales contencioso-administrativos oír a las partes cuando puede haber “motivos relevantes para el fallo y distintos de los alegados”. Esto es exactamente lo ocurrido en el presente caso, de manera que esta Sala resuelve

en sentido estimatorio por razones diferentes a las esgrimidas por las partes. Téngase en cuenta, además, que las sentencias del Tribunal Constitucional que declaran la inconstitucionalidad de una norma con fuerza de ley “tienen plenos efectos frente a todos”, a tenor del art. 164 de la Constitución. Todos estamos, así, estrictamente obligados a extraer las inevitables consecuencias de la declaración de inconstitucionalidad de una norma con fuerza de ley.

CUARTO.- Esta Sala entiende que el presente asunto presentaba serias dudas con anterioridad a la referida STC 183/2021. Por ello, de conformidad con el art. 139 de la Ley Jurisdiccional, no procede hacer imposición de las costas.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de XXXXXXXXXXXX contra los Decretos 10/2020, 12/2020, 13/2020 y 17/2020 de la Presidenta de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, que anulamos, sin costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.