



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN
Sala de lo Contencioso-administrativo de
VALLADOLID
Sección Primera

SENTENCIA: 00401/2018

Procedimiento: AP RECURSO DE APELACION 0000584 /2017

Sobre: ADMINISTRACION AUTONOMICA

De AYUNTAMIENTO DE TORDESILLAS
Representación: D.DAVID VAQUERO GALLEGO

Contra AGENCIA DE PROTECCION CIVIL, DE LA CONSEJERIA DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE

SENTENCIA N.º 401

ILMA. SRA. PRESIDENTA:

DOÑA ANA MARÍA MARTÍNEZ OLALLA

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:

DOÑA ENCARNACIÓN LUCAS LUCAS

DON LUIS MIGUEL BLANCO DOMÍNGUEZ

En Valladolid, a 30 de abril de 2018.

Visto por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, integrada por los magistrados expresados más arriba, el presente recurso de apelación registrado con el número 584/17, en el que son partes:

Como apelante, el AYUNTAMIENTO DE TORDESILLAS, representado por el procurador don David Vaquero Gallego y defendido por el letrado don César Mata Martín.

Como apelada, la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN, representada por letrada de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Es objeto de la apelación la sentencia 146/17 del Juzgado de lo Contencioso administrativo número 4 de Valladolid, de fecha 4 de octubre de 2017, dictada en el procedimiento ordinario número 39/2016.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El expresado Juzgado dictó sentencia cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

“Teniendo en cuenta los fundamentos de derecho anteriores SE ACUERDA:

1º RECHAZAR la causa de inadmisión parcial del recurso planteada por el Señor Letrado que representa y defiende a la Administración demandada.

2º DESESTIMAR ÍNTEGRAMENTE la pretensión anulatoria ejercida por el Ayuntamiento demandante por medio del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la actuación indicada en el encabezamiento de esta sentencia.

3º Con condena en costas al Ayuntamiento demandante en los términos señalados en el fundamento de derecho séptimo de esta sentencia”.

SEGUNDO. Contra esa sentencia interpuso recurso de apelación la representación procesal del Ayuntamiento de Tordesillas interesando de la Sala que se dicte nueva sentencia por la que se estime este recurso de apelación, se revoque la sentencia de instancia y se dicte una nueva que recoja las pretensiones del suplico de la demanda, con el consiguiente planteamiento por el Tribunal, en su caso, de la cuestión de inconstitucionalidad propuesta en la demanda, previamente a dictar sentencia, con expresa condena en costas a la parte demandada-recurrida.

Recurso del que, una vez admitido, se dio traslado a la parte apelada cuya representación procesal presentó escrito de oposición en el que interesa de la Sala la desestimación del recurso de apelación, con imposición de las costas a la parte apelante.

Emplazadas las partes, el Juzgado elevó los autos y el expediente a esta Sala.

TERCERO. Formado rollo, acusado recibo al Juzgado remitente y personadas la parte apelante y apelada, se designó ponente a la Magistrada D.^a ANA MARTINEZ OLALLA.

Al no practicarse prueba ni haberse celebrado vista o conclusiones, el pleito quedó concluso para sentencia, señalándose para votación y fallo del mismo el pasado día 11 de abril del año en curso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. La representación procesal del Ayuntamiento de Tordesillas interpone el presente recurso de apelación contra la sentencia 146/17 del Juzgado de lo Contencioso administrativo número 4 de Valladolid, de fecha 4 de octubre de 2017, dictada en el procedimiento ordinario número 39/2016, que desestimó el recurso contencioso-administrativo que había interpuesto contra la resolución de 26 de agosto de 2016 de la Agencia de Protección Civil, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, que desestima el recurso de alzada presentado frente a la resolución de 24 de junio de 2016 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, por la que no se autoriza la celebración del festejo taurino tradicional “Torneo del Toro de la Vega”, expediente T-47/039/16.

El Ayuntamiento apelante pretende que se revoque la sentencia de instancia y que, en su lugar, se dicte otra por la que se anulen las resoluciones recurridas y, previamente a su dictado, se plantee cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra el Decreto-ley 2/2016, de 19 de mayo, por el que se prohíbe la muerte de las reses de lidia en presencia del público en los espectáculos taurinos populares y tradicionales de Castilla y León.

En la sentencia apelada se rechaza que proceda plantear una cuestión de inconstitucionalidad frente al Decreto-ley 2/2016, de 19 de mayo, y se desestima la pretensión anulatoria de las resoluciones recurridas por estimarlas conformes a derecho en cuanto se ajustan a lo que resulta de aplicar el mencionado Decreto-ley.

SEGUNDO. El Ayuntamiento apelante reitera los argumentos esgrimidos en su recurso de alzada y en la demanda y articula en cuatro puntos los motivos de impugnación de la sentencia apelada. Son los siguientes:

1. La muerte del toro: esencia del rito taurino de sacrificio. El Gobierno de España, sustentado por el mismo partido que el de Castilla y León, recurre que no se pueden matar los toros en las Islas Baleares.

Sostiene el apelante que el Toro de la Vega es un rito de carácter previo, fundacional e impulsor, de las corridas de toros. Es el único rito popular taurino de Castilla y León en que muere el toro. Se ha legislado, pues, para un único supuesto. El Gobierno de España del Partido Popular acude al TC para que la muerte del toro siga siendo núcleo y desenlace final y necesario del rito de la lidia del astado y en Castilla y León, su gobierno sustentado en el mismo partido político, elimina la esencia del rito popular que da origen a las corridas de toros.

2. Extraordinaria y urgente necesidad: ¿solo para Tordesillas?

Reconoce que el juzgador de instancia, de modo pormenorizado, examina los presupuestos habilitantes (carácter extraordinario y urgente necesidad) del Decreto-ley, así como la conexión entre la situación que se define en el texto del Decreto-ley y las medidas que se adoptan, pero sostiene que lo que formalmente parece correcto no se corresponde con la realidad. Se cuestiona que lo que es extraordinario en Tordesillas y urgente (tras más de 500 años) no lo sea en Baleares; al rito del Toro de la Vega asisten más de 40.000 aficionados frente a 100 animalistas, que no representan la sensibilidad social ni se ha constatado que sea la que estos defienden. La muerte del toro no atenta contra la dignidad del toro, sino que la aumenta. No hay, a su parecer, justificación real para eliminar la muerte del toro, sino mera conveniencia política.

3. Vulneración de las competencias del Estado y de los principios de jerarquía normativa y autonomía local.

La legitimidad del Toro de la Vega proviene de su propia costumbre y del amparo normativo que siempre ha gozado, incluido el Decreto 14/1999, de la Junta de Castilla y León, que permitió su clasificación como festejo tradicional. No hay interés real supralocal que justifica esta intervención. El vaciamiento del contenido del festejo supone la colisión frontal de este Decreto-ley con dos leyes del Estado, cuya jerarquía y supremacía deben prevalecer: la Ley 18/2013, reguladora de la Tauromaquia como patrimonio cultural, y la Ley 10/2015, de salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial. Cita la sentencia 177/2016 del TC, dando por

reproducido lo dicho en la demanda. Sostiene que es equiparable la eliminación del sacrificio del astado en el festejo de que se trata con la eliminación de las corridas de toros en Cataluña. Y concluye que deben anularse las resoluciones recurridas porque vulneran principios básicos de nuestro ordenamiento jurídico y se aplican al amparo de un Decreto-ley que no reúne los requisitos legales preceptivos y que vulnera la esencia de un rito digno de protección en el ejercicio de la autonomía local del municipio de Tordesillas, y que tiene amparo en las dos leyes estatales citadas.

4. Condena en costas incorrecta al Ayuntamiento de Tordesillas.

El presente caso contiene elementos fácticos y jurídicos que ofrecen serias dudas, por lo que debe dejarse sin efecto la condena en costas, con arreglo al art. 139.1 de la LJCA.

TERCERO. El letrado de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en la representación que ostenta, se opone al recurso de apelación alegando, sustancialmente, que el recurso carece de contenido impugnatorio, no contiene una crítica de la sentencia, se limita a contener y acumular preguntas retóricas y referencias no jurídicas ajenas a un escrito forense. No alega motivos de impugnación de las resoluciones recurridas respecto de las que reconoce que se ajustan al Decreto-ley 2/2016, cuya constitucionalidad solo puede controlar el TC, por lo que no concurriendo motivos de impugnación que puedan examinar los órganos jurisdiccionales ordinarios, el recurso debe desestimarse. Se remite, también, a lo expuesto en su escrito de contestación a la demanda y en las alegaciones efectuadas al amparo del art. 35 de la LOTC, reiterando que no procede el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, porque mediante Auto 206/2016, de 13 de diciembre de 2016, el TC inadmite a trámite el conflicto en defensa de la autonomía local 4629-2016, planteado por el Ayuntamiento de Tordesillas en relación con el Decreto-ley 2/2016, de 19 de mayo, por el que se prohíbe la muerte de las reses de lidia en presencia del público en los espectáculos taurinos populares y tradicionales en Castilla-León; porque la relación entre las leyes estatales y autonómicas no es de jerarquía normativa (art. 9.3 de la CE) sino que es una cuestión de competencia y porque en la Exposición de Motivos del Decreto-ley se ha justificado suficientemente la utilización de esta figura normativa y, en todo caso, sería una cuestión formal, que no afecta al contenido del Decreto-ley.

CUARTO. El recurso de apelación, ya se delate, se desestima por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, el recurso de apelación no contiene, como destaca la Administración apelada, ninguna crítica de la sentencia de instancia limitándose la parte apelante a reproducir las alegaciones realizadas en la vía administrativa y en la demanda sin cuestionar la razón de decidir de la sentencia apelada, que se sintetiza en que no procede plantear la cuestión de inconstitucionalidad interesada y que las resoluciones recurridas se ajustan a lo establecido en el Decreto-ley 2/2016.

Como señala la jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras, en las Sentencias de 24 de noviembre de 1987, 5 de diciembre de 1988, 20 de diciembre de 1989, 5 de julio de 1991, 14 de abril de 1993, 26 de octubre de 1998 y 15 de diciembre de 1998, la finalidad del recurso de apelación es la depuración de un resultado procesal obtenido en la instancia, de modo que el escrito de alegaciones del apelante ha de contener una crítica razonada y articulada de la sentencia o auto apelado, que es lo que ha de servir de base a la pretensión de sustitución del pronunciamiento recaído en primera instancia. Es decir, no es posible la reiteración simple y llana de los argumentos vertidos en la instancia con la finalidad de convertir la revisión en una nueva instancia para conseguir una Sentencia o auto a su favor. En el recurso de apelación el Tribunal "ad quem" goza de competencia para revisar y decidir todas las cuestiones planteadas, pero no puede revisar de oficio los razonamientos de la sentencia o auto apelados al margen de los motivos esgrimidos por la parte apelante, como fundamento de su pretensión revocatoria; por lo que la parte apelante debe individualizar los motivos opuestos, a fin de que puedan examinarse dentro de los límites y en congruencia con los términos en que vengán ejercitados sin que baste con que se reproduzcan los fundamentos utilizados en la primera instancia, al no estar concebida la apelación como una repetición del proceso de instancia, sino como una revisión de la sentencia impugnada. La falta de motivación o razonamiento específico dirigido a combatir la sentencia apelada, equivale a omitir las alegaciones correspondientes a las pretensiones en la segunda instancia.

Lo dicho sería suficiente para desestimar el recurso de apelación, confirmando los extensos, acertados y rigurosos argumentos jurídicos que se contienen en la sentencia de instancia y con los que se da una exhaustiva respuesta a todas las cuestiones planteadas por el apelante, como viene a reconocer en el recurso de apelación.

No obstante, cabe añadir que el recurso contencioso-administrativo y, por ende, el recurso de apelación solo podrían prosperar si, uno, la Sala estimara procedente plantear una cuestión de inconstitucionalidad del Decreto-ley 2/2016, por los motivos aducidos por el Ayuntamiento apelante y, dos, si el Tribunal Constitucional la admitiera primero y la estimara después, ya que ninguna vulneración normativa se predica de los actos recurridos ellos más allá de que se sostiene su ilegalidad en cuanto se ajustan a lo establecido en el mencionado Decreto-ley, que se reputa inconstitucional.

QUINTO. La Sala considera que no hay razones para cuestionar la constitucionalidad de la norma autonómica.

No justifica su planteamiento que se mantengan distintas posturas por un mismo partido político a nivel nacional y autonómico sobre la muerte del toro, pues ello afectará a la mayor o menor congruencia de las posturas que sostiene el partido político de que se trata, pero de ello no deriva que sea inconstitucional el Decreto-ley 2/2016. Por otro lado, el Tribunal Constitucional mediante auto de fecha 22 de marzo de 2018 ha levantado la suspensión que había acordado de determinados preceptos de la Ley 9/2017, de 3 de agosto, de regulación de las corridas de toros y de protección de los animales en las Illes Balears como consecuencia de la interposición de recurso de inconstitucionalidad por el Presidente de Gobierno; recurso de inconstitucionalidad que se fundamenta en que la ley balear vulnera las competencias del Estado reconocidas en el art. 149.2 CE en materia de cultura. Se alega en ese recurso que para apreciar esta lesión competencial ha de tenerse en cuenta la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural y la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. Junto a ello se sostiene también que los preceptos impugnados han vulnerado las competencias que reconocen al Estado los apartados 1, 13 y 28 del art. 149.1 CE, en virtud de los cuales se le atribuye, respectivamente, la competencia para regular las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, para establecer las bases y coordinar la planificación general de la actividad económica y para defender el patrimonio cultural artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación.

Pues bien, de dicho auto procede destacar los siguientes párrafos en cuanto sirven para poner de relieve la insuficiente justificación que proporciona el apelante para plantear la cuestión de inconstitucionalidad.

Se dice en el auto:

“El cálculo del perjuicio económico parece estar basado en una premisa errónea: la completa eliminación de los espectáculos taurinos. Los tres parámetros (impacto económico directo, indirecto e inducido) no tienen en cuenta ningún margen de sustitución. Es decir, la premisa para el cálculo se basa en argumentar que la aplicación de la ley del Parlamento de les Illes Balears haría desaparecer la actividad tal y como la conocemos hoy y que ninguna otra la sustituiría. Esta conclusión, sin embargo, es lógicamente rebatible, pues la nueva regulación no conlleva necesariamente la desaparición de estos espectáculos. *Existen manifestaciones de tauromaquia incruenta (sin muerte ni sangre) que podrían sustituir a las anteriores (por ejemplo, festejos de recortes, corridas landesas o camarguesas, saltos de garrocha, artes goyescas, e incluso touradas portuguesas con simulación de farpas). El abogado de Estado, sin embargo, parece rechazar la posibilidad de estos otros espectáculos al entender que “al separarse radicalmente del modelo de la fiesta española, ningún promotor emprenderá un espectáculo de las características diseñadas, ante las dudas muy razonables de que el público esté interesado en dicho espectáculo”. Tal consideración constituye una hipótesis no suficientemente demostrada, pues da por supuesto que otros modelos de tauromaquia existentes no pueden llegar a instaurarse en nuestro país por falta de acogida entre el público aficionado a los espectáculos taurinos”.*

/.../

5. *Por último, ha de descartarse también que en el presente caso proceda mantener la suspensión de los preceptos impugnados en virtud del criterio del *fumus boni iuris*. El Abogado del Abogado del Estado alega que la STC 177/2016, de 20 de octubre, declaró inconstitucional el art. 1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del art. 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril, por el que se introducía un nuevo apartado f) en el que se prohibían los espectáculos taurinos que incluyesen la muerte del animal y, en general, cualquier modalidad de espectáculo taurino (solo dejaba a salvo de esta prohibición la excepción que esta norma establecía: los correbous). A su juicio, la regulación balear contenida en el art. 9 de la Ley 9/2017 tendría similar contenido e idéntico efecto prohibicionista al disponer que “[l]os únicos utensilios que podrán usar el o la profesional taurino o taurina y los o las auxiliares durante la celebración de los espectáculos taurinos son el capote y la muleta. No se podrán utilizar divisas, puntas de pica, banderillas, picas, farpas, estoques o espadas, verduguillos puñales ni ningún instrumento punzante que pueda producir heridas y/o la muerte del toro. Tampoco se podrá usar o lanzar ningún objeto en contra del animal, y el capote y la muleta serán el único contacto del o la profesional taurino o taurina y los o las auxiliares con el toro.”*

Esta alegación tampoco puede prosperar. Los preceptos impugnados de la Ley balear –que comparten la finalidad última de la protección de los animales– establecen distintos tipos de previsiones que afectan de forma directa e indirecta a la regulación del espectáculo taurino.

Esta regulación, sin embargo, no es idéntica a la que este Tribunal declaró inconstitucional en la STC 177/2016, de 20 de octubre. En la citada resolución el Tribunal enjuició una norma por la que se prohibían las corridas de toros y otros espectáculos similares y apreció que su prohibición menoscababa las competencias estatales en materia de cultura, “en cuanto afecta a una manifestación cultural común e impide en Cataluña el ejercicio de la competencia estatal dirigida a conservar esa tradición cultural” (FJ 7). Los preceptos de la ley balear impugnados, sin embargo, no prohíben, en general, los espectáculos taurinos. Esta norma establece, por una parte la prohibición de los espectáculos en los que se hiera o de muerte al toro (art. 9) y, por otra, contiene una serie de previsiones que tienen como finalidad garantizar el bienestar de los animales que son objeto de estos espectáculos. Por ello, ni el tenor de los preceptos recurridos ni el objeto regulado por los mismos es igual al de la norma que la STC 177/2016 declaró inconstitucional. La circunstancia de que la norma balear, al prohibir los espectáculos taurinos en los que se hiera o mate al animal, pueda llegar a un resultado similar al que llegó la norma catalana que prohibió las corridas de toros –la regulación balear conlleva también la prohibición de practicar el arte de lidiar con arreglo a las suertes tradicionales- no permite acordar la suspensión en virtud del criterio del *fumus boni iuris*, pues lo que la jurisprudencia constitucional exige para poder mantener la suspensión de la norma por este motivo es que la regulación impugnada sea en sí misma, con independencia de los efectos que de la misma puedan derivarse, igual o muy similar a una norma ya declarada inconstitucional. Solo en tales casos se considera que la apariencia de buen derecho de la pretensión impugnatoria puede prevalecer frente a la presunción de validez de la norma.” (el subrayado y cursiva es nuestro).

Los razonamientos expuestos, aunque referidos a la medida cautelar, sirven para rechazar los argumentos que esgrime el Ayuntamiento apelante, *sin desarrollo alguno*, sobre el vaciamiento del contenido del festejo y la colisión frontal del Decreto-ley 2/2016 con las leyes estatales: Ley 18/2013, reguladora de la Tauromaquia como patrimonio cultural, y la Ley 10/2015, de salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, así como la supuesta similitud de los preceptos y objeto del Decreto-ley 2/2016 con la Ley que declaró inconstitucional el Tribunal Constitucional en la sentencia 177/2016 del TC.

Sobre la concurrencia del presupuesto habilitante para aprobar el Decreto-ley 2/2016, de 19 de mayo (la extraordinaria y urgente necesidad) se razona exhaustivamente en la sentencia de instancia la concurrencia en el supuesto enjuiciado de los requisitos que el Tribunal Constitucional exige para poder aprobar Reales Decretos-leyes en los términos previstos en el art. 86.1 de la Constitución, que se dan por reproducidos para evitar reiteraciones innecesarias.

El Ayuntamiento apelante sobre este extremo se limita a rechazar que concurran esos requisitos porque es una tradición de más de 500 años y al rito del Toro de la Vega asisten más de 40.000 aficionados, los cuales, a su entender, expresan realmente la voluntad social y no los 100 “animalistas” que acuden de otras comunidades autónomas.

A este respecto, conviene poner de relieve que el Decreto-ley 2/2016 fue convalidado por Acuerdo de las Cortes de Castilla y León, publicado en el BOCyL de 21 de junio de 2016, con el voto favorable de casi todos los procuradores y sin ningún voto en contra, siendo como son los representantes de la voluntad de los castellano-leoneses. Y, por otro lado, la tradición sin más no es un argumento para justificar la persistencia de determinados ritos que la sensibilidad social actual puede rechazar. No hace falta citar aquí tradiciones de tiempos pasados cuya admisión ahora resulta impensable. Tampoco la asistencia de un mayor o menor número de visitantes al festejo, sean partidarios o detractores, puede justificar que se pueda considerar inconstitucional el Decreto-ley 2/2016. No puede desconocerse que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea considera a los animales seres sensibles y que en España por unanimidad se ha aprobado una proposición de ley para modificar el Código civil, la Ley Hipotecaria y la LEC para eliminar la cosificación jurídica de los animales y que sean considerados como seres vivos dotados de sensibilidad, lo que evidencia que existe un cambio social sobre el tratamiento que han de recibir los animales, que se traduce en normas jurídicas incompatibles con algunas tradiciones.

Por último, carece de fundamento que el apelante reitere que se plantee cuestión de inconstitucionalidad por vulneración del principio de autonomía local cuando el propio Tribunal Constitucional mediante el Auto 206/2016, de 13 de diciembre de 2016, **que cita expresamente la sentencia apelada**, ha inadmitido a trámite el conflicto en defensa de la autonomía local 4629-2016, planteado por el Ayuntamiento de Tordesillas en relación con el Decreto-ley 2/2016, de 19 de mayo.

SEXTO. Por todo lo expuesto, se desestima el presente recurso de apelación con imposición de las costas de esta instancia a la parte apelante, con arreglo al art. 139.2 de la LJCA; en cuanto a las costas de la primera instancia no procede modificar el criterio adoptado por el juez a quo, que se ajusta al que con carácter general se establece en el art. 139.1 de la LJCA.

En aplicación del principio de moderación y atendiendo a la dificultad del asunto planteado, se considera que la cantidad máxima a que debe ascender la tasación de costas a realizar por todos los conceptos ha de ser la cifra de 1000 euros, IVA no incluido.

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

FALLAMOS: Que desestimamos el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Tordesillas contra la sentencia 146/17 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo Número 4 de Valladolid, de fecha 4 de octubre de 2017, dictada en el procedimiento ordinario número 39/2016, con imposición de las costas de esta instancia a la parte apelante con el límite fijado en el fundamento de derecho sexto.

Esta sentencia no es firme y contra ella cabe interponer recurso de casación si concurren los requisitos exigidos en los artículos 86 y siguientes de la Ley Jurisdiccional 29/1998, de 13 de julio, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, que se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución.

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