



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA

En la ciudad de Valencia, a veinticinco de octubre de 2017.

La Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, compuesta por los Ilmos. Sres. D. \_\_\_\_\_, presidente, D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_ y D. \_\_\_\_\_, magistrados, ha pronunciado la siguiente:

S E N T E N C I A NÚMERO 948/2017

En el recurso contencioso-administrativo número 306/2016 interpuesto por la DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ALICANTE, representada por D. \_\_\_\_\_, letrado de los Servicios Jurídicos de este Ente público.

Es Administración demandada la \_\_\_\_\_ representada y defendida por el Sr. abogado de la \_\_\_\_\_ Se ha personado como parte demandada la DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE \_\_\_\_\_ representada y defendida por el Sr. letrado de esta diputación.

Constituye el objeto del recurso una disposición general (norma).

Se trata del Decreto 26/2016, de 4 de marzo, del Consell (DOCV del día 8), que establece directrices de coordinación en lo que hace a las funciones propias de las Diputaciones Provinciales de Alicante, Castellón y Valencia en materia de turismo.

La cuantía se fijó en indeterminada.

El procedimiento ha seguido los trámites del ordinario.

  
GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

Es magistrado ponente el Sr. D.

quien expresa  
el parecer de la Sala.

1

## ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Interpuesto el recurso por la parte actora, se le dio traslado procesal adecuado, ordenándose reclamar el expediente administrativo.

SEGUNDO. Recibido el expediente administrativo, se puso de manifiesto el mismo en Secretaría a la parte recurrente para que formulara su demanda, lo que así hizo en el plazo legal, alegando los hechos y fundamentos de derecho que tuvo por conveniente, suplicando a la Sala que se dictase sentencia estimatoria del mismo por ser contrario al ordenamiento jurídico, el acto administrativo impugnado.

TERCERO. Dado traslado del escrito de la demanda a la representación de la Administración demandada y codemandado para que contestaran, así lo hicieron en tiempo y forma oponiéndose a la misma y suplicando se dictara sentencia confirmatoria de los acuerdos recurridos.

CUARTO. Habiéndose recibido el proceso a prueba, y tras la práctica de aquellas propuestas por las partes y que la Sala estimó pertinentes, se ordenó traer los autos a la vista, con citación de las partes para sentencia. Se ha señalado para la votación y fallo del recurso el día veinticuatro de octubre de 2017.

1

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La Diputación Provincial de Alicante cuestiona, en el proceso, la adecuación a derecho de una disposición general (norma).

  
GENERALITAT  
VALENCIANA

PAPEL DE OFICIO



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

Se trata del Decreto 26/2016, de 4 de marzo, del Consell (DOCV del día 8), que establece directrices de coordinación en lo que hace a las funciones propias de las Diputaciones Provinciales de Alicante, Castellón y Valencia en materia de turismo.

El escrito de demanda inicia su exposición (páginas 7ª a la 16ª) con un cumplido detalle acerca de las (a):

"... competencias de las Diputaciones Provinciales en materia de turismo desde una perspectiva histórica reciente".

Aquí formula dos conclusiones:

"... la total y absoluta supresión de competencias en materia de turismo siempre tiene que ser expresa, nunca puede ser implícita e inferirse de una simple laguna normativa".

"... el expuesto marco competencial de las Diputaciones en materia de turismo (...) en ningún caso coincide con los títulos competenciales provinciales aludidos en el texto del Preámbulo del Decreto 26/2016 – artículo 36.1.d) y 25.2.h) de la Ley 7/1985" (páginas 15ª y 16ª).

Dentro de este apartado alegatorio, había dejado ya constancia de que (b) la Ley 3/1998, de 21 de mayo, de turismo de la Comunitat Valenciana:

"... ni contiene un listado de competencias propias de las Diputaciones Provinciales en esa materia, ni tampoco regula mecanismos de coordinación interadministrativa" (página 14ª).

A continuación, y tras un *excurso* sobre "... La posible derogación de la Ley 2/1983 por la Ley 8/2010, ambas de la Generalitat" (página 17ª), explicita los enunciados normativos que ha transgredido el Decreto 26/2016 (c): - artículo 4 de la Ley 2/1983; - artículo 52.2 de la Ley 8/2010; - artículo 52.2 del Decreto 24/2009, que regula la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat; - artículo 3.4 del Decreto 12/2016; - artículos 33 y 43.1.f) de la Ley 5/1983, de la Generalitat.



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

La defensa en juicio de la Diputación Provincial de Alicante se detiene, de forma amplia, en cuanto a este último punto. Mantiene que la elaboración del decreto se efectuó sin conceder un *suficiente trámite de audiencia* a las Diputaciones Provinciales, que se ven directamente afectadas en sus competencias por el alcance normativo del decreto.

Y, desde esta perspectiva, asume que los traslados efectuados a las Diputaciones y el conocimiento que éstas tuvieron de la norma con anterioridad a su publicación en el DOGV no rellenan las exigencias vigentes en una serie de enunciados normativos:

"... ni se ha dado a la Diputación de Alicante la oportunidad de aportar los datos y cifras exigidos por la ley; ni tampoco se ha dado cumplimiento al trámite de audiencia exigible en el procedimiento de elaboración de un reglamento ejecutivo" (página 20ª).

En esta sede alegó también que: "la norma es arbitraria al no tener en cuenta "... la base fáctica legalmente exigible (las previsiones turísticas de la Diputación de Alicante)"; - tras una reunión celebrada el 11 de febrero de 2016, "... ni siquiera se le confirió un plazo mínimo de tiempo para formular alegaciones antes de impulsar el siguiente trámite del procedimiento de elaboración de un reglamento ejecutivo" (página 21ª, demanda).

Con posterioridad (d) efectúa un análisis, *in situ*, de algunos de los preceptos incluidos en el Decreto de 04/03/2016. En concreto, se trata de los siguientes: - artículo 4 (Objetivos prioritarios); - artículo 5.6, apartados a) y b); - artículo 7; Disposición Final Segunda.

En fin (e), incluye en las páginas que van de la 31ª a la 34ª una serie de:

"... Consideraciones sobre el sistema que regula el Decreto de la financiación de las competencias provinciales coordinadas por el Consell" (página 31ª).



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

"... tal posibilidad vulnera tanto el artículo 142 CE, en la medida que afecta a la suficiencia financiera de las Diputaciones Provinciales en su vertiente de la autonomía del gasto, como el artículo 157 CE, en tanto que posibilita un recurso a la hacienda de la Comunidad Autónoma no previsto en dicho precepto ni por el bloque de la constitucionalidad" (páginas 33ª y 34ª, demanda).

**SEGUNDO.-** Accedemos a la pretensión de invalidez jurídica solicitada en el proceso 306/2016:

"... anule por ser contrario a derecho el Decreto 26/2016, de 4 de marzo" (suplico, escrito de demanda).

La decisión del tribunal parte de estos datos:

**1.- Una sentencia del tribunal ha resuelto ya el recurso que la Diputación Provincial de Castellón planteó contra el Decreto 26/2016.**

**a.-** La disposición general que constituye el objeto de discusión al que llegan los autos 306/2016 fue impugnada también, en *recurso directo*, por la Administración del Estado y por la Diputación Provincial de

No dispone aquí de mayor relieve la sentencia que la Sala ha emitido ya en el recurso que articuló la Administración del Estado. En cambio, la respuesta judicial que hemos dado (en febrero 2017) al planteado por la Diputación Provincial de <sup>?</sup> contra un reglamento que fija las directrices de coordinación de las funciones propias de las Diputaciones Provinciales de Alicante, Castellón y Valencia en materia de turismo, condiciona, de forma inmediata y plena, la solución que hemos de conceder ahora a la tesis de invalidez jurídica que en el proceso 306/2016 formula la Diputación Provincial de Alicante.

Se trata de la sentencia 192/2017, de 24 de febrero, recurso 223/2016.

La sentencia anula el decreto de 04/03/2016 al entender que se funda

  
GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

en una normativa que, aún contando con el rango legal exigido por el ordenamiento jurídico aplicable (el de ley formal), se encuentra *derogada*.

La normativa en la que se apoya el Decreto de marzo 2016 es una ley de 4 de octubre de 1983, por la que se declaran de interés general para la Comunitat Valenciana determinadas funciones propias de las Diputaciones Provinciales. La derogación de la misma (para la Sala) tiene su sustento en contradecir tanto el Estatuto de Autonomía como la Ley 8/2010, de 23 de julio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana:

"... En opinión de esta Sala, el Decreto 26/2016, de 4 de marzo (...) vulnera el principio de reserva legal".

"... debió de dictarse a tal fin la oportuna Ley aprobada por las Cortes de la Comunidad Valenciana, sin que le sirviera de cobertura al Decreto 26/2016, del Consell, el artículo 4 de la Ley 2/1983, de 4 de octubre (...) dado que el mismo debe entenderse derogado."

"... dado que el mismo debe entenderse derogado por oponerse a lo dispuesto en el posterior Estatut de Autonomia y en la Ley 8/2010" (fundamento de derecho segundo, sentencia 192/2017, de 24 de febrero).

**b.-** Y esta conclusión la asienta en los siguientes razonamientos:

"... SEGUNDO. Entiende este Tribunal que en primer lugar debe abordarse el examen del segundo de los motivos de impugnación esgrimidos en el escrito de demanda, es decir, el relativo a la vulneración de los principios de jerarquía normativa y reserva legal, por cuanto que, de admitirse dicho motivo, quedaría sin contenido la cuestión relativa a la falta de audiencia en la elaboración y aprobación del Decreto.

En opinión de esta Sala, el Decreto 26/2016, de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat Valenciana, vulnera el principio de reserva legal. Efectivamente, el artículo 52 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

Régimen Local de la Comunitat Valenciana, establece: "Coordinación de funciones

*La Generalitat coordinará las funciones propias de las diputaciones provinciales que sean de interés general para la Comunitat Valenciana. Por ley de Les Corts, aprobada por mayoría absoluta, que establecerán las fórmulas generales de coordinación y la relación de las funciones que han de ser coordinadas, fijándose, si es el caso, las singularidades que, según la naturaleza de la función, sean indispensables para su mas adecuada coordinación."*

En similar sentido se pronuncia el Estatut de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Así, en el artículo 47.3 del texto original establecía: " La Comunidad Valenciana coordinará las funciones propias de las Diputaciones Provinciales que sean de interés general comunitario. A estos efectos, y en el marco de la Legislación del Estado, por ley de las Cortes Valencianas, aprobada por mayoría absoluta, se establecerán las fórmulas generales de coordinación y la relación de las funciones que deban ser coordinadas, fijándose, en su caso, las singularidades que, según la naturaleza de la función, sean indispensables para su mas adecuada coordinación. A los efectos de coordinar estas funciones, los presupuestos de las Diputaciones, que éstas elaboren y aprueben, se unirán a los de la Generalitat Valenciana". Y, en el artículo 66.3 del vigente texto dice: "3. La Generalitat coordinará las funciones propias de las Diputaciones Provinciales que sean de interés general de la Comunitat Valenciana. A estos efectos, y en el marco de la legislación del Estado, por Ley de Les Corts, aprobada por mayoría absoluta, se establecerán las fórmulas generales de coordinación y la relación de las funciones que deben ser coordinadas, fijándose, en su caso, las singularidades que, según la naturaleza de la función, sean indispensables para su más adecuada coordinación. A los efectos de coordinar estas funciones, los presupuestos de las Diputaciones, que éstas elaboren y aprueben, se unirán a los de la Generalitat".

Siendo que el impugnado Decreto tiene como objeto "...fijar las directrices de coordinación para el ejercicio de la funciones propias de la diputaciones provinciales de Alicante, Castellón y Valencia en materia de deporte..." ( artículo 1 ), a tenor de la referida normativa debió de dictarse a tal fin la oportuna Ley aprobada por las Cortes de la Comunidad Valenciana, sin que le



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

serviera de cobertura al Decreto 25/2016, del Consell, el artículo 4 de la Ley 2/1983, de 4 de octubre ( LCV 1983, 1557 ), por la que se declaran de interés general para la Comunidad Valenciana determinadas funciones propias de las Diputaciones Provinciales, según el cual "*Las facultades de coordinación se ejercerán, para cada una de las funciones declaradas de interés comunitario, mediante la fijación de las oportunas directrices por Decreto del Consejo, en base a las previsiones que proporcionen las Diputaciones Provinciales*", dado que el mismo debe entenderse derogado por oponerse a lo dispuesto en el posterior Estatut de Autonomía y en la Ley 8/2010, la cual en su Disposición derogatoria primera, punto 2, establece: "Asimismo, quedan derogadas cualesquiera otras disposiciones de igual o inferior rango a la presente ley, en lo que contradigan o se opongan a lo establecido en la misma".

De cuanto se lleva expuesto y sin necesidad de abordar el resto de cuestiones planteadas en autos, conviene concluir en la nulidad del impugnado Decreto 26/2016 y, en consecuencia, procede estimar el presente recurso contencioso-administrativo.

2.- "... la total y absoluta supresión de competencias provinciales en materia de turismo (...) nunca puede ser implícita e inferirse de una simple laguna normativa" (página 153 escrito de demanda).

Ya no es preciso examinar – como tampoco hizo la sentencia 192/2017 – el resto de cuestiones que la representación procesal de la Diputación Provincial de Alicante abre en el proceso 306/2016 a la vista de que la figura normativa cuya falta de correlación con el derecho cuestiona en los autos 306/2016 ha sido ya anulada por la Sala por carecer de un suficiente apoyo normativo para su emisión:

"... De cuanto se lleva expuesto y sin necesidad de abordar el resto de cuestiones planteadas en autos, conviene concluir en la nulidad del impugnado Decreto 26/2016 y, en consecuencia, procede estimar el presente recurso contencioso-administrativo" (fundamento de derecho segundo).

  
GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

No es preciso establecer, en la parte dispositiva de la sentencia, la publicación de ésta en el D.O.G.V. al existir ya otra resolución – la sentencia 192/2017 - que así lo ha establecido.

De conformidad con el artículo 139.1 Ley Jurisdiccional, se imponen las costas procesales causadas en los autos a la parte demandada. Estas alcanzan una cuantía económica de 3.000 € por todos los conceptos (1.500 € que ha de pagar la \_\_\_\_\_ y otros 1.500 € la Diputación de \_\_\_\_\_).

### FALLAMOS

**1.- ESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Diputación Provincial de Alicante contra el Decreto 26/2016, de 4 de marzo, del Consell (DOCV del día 8) por el que se fijan las directrices de coordinación de las funciones propias de las Diputaciones Provinciales de Alicante, Castellón y Valencia en materia de turismo.

**2.- ANULAR** esta norma, al ser contraria al ordenamiento legal aplicable.

**3.- IMPONER** las costas procesales causadas en el proceso a la \_\_\_\_\_ y a la Diputación de \_\_\_\_\_ (codemandado), que llegan a una cuantía económica de 3.000 € por todos los conceptos (1.500 € que ha de pagar la \_\_\_\_\_ y otros 1.500 € la Diputación de \_\_\_\_\_).

Esta sentencia no es firme y contra ella cabe, conforme a lo establecido en los artículos 86 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, recurso de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo o, en su caso, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Dicho recurso deberá prepararse ante esta Sección en el plazo de treinta días a contar desde el siguiente al de su notificación, debiendo tenerse en cuenta respecto del escrito de preparación de los que se planteen ante la

  
GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

Sala 3ª del Tribunal Supremo los criterios orientadores previstos en el Apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE número 162 de 6 de julio de 2016).

Así por esta nuestra sentencia de la que quedará testimonio en autos para su notificación, la pronunciamos, mandamos y firmamos.



PUBLICACIÓN.- Leída y publicada que ha sido la anterior sentencia por el magistrado de esta Sala Sr. \_\_\_\_\_, que ha sido ponente, en este trámite de Audiencia Pública, doy fe. La Sra. letrada de la Administración de Justicia, rubricado.



  
GENERALITAT  
VALENCIANA