



Roj: **STS 3289/2022 - ECLI:ES:TS:2022:3289**

Id Cendoj: **28079130042022100432**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **20/09/2022**

Nº de Recurso: **5002/2020**

Nº de Resolución: **1161/2022**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **CELSA PICO LORENZO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **ATS 40/2022,**  
**STSJ CANT 812/2020,**  
**STS 3289/2022,**  
**AATS 13902/2022**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Cuarta**

**Sentencia núm. 1.161/2022**

Fecha de sentencia: 20/09/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 5002/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 13/09/2022

Ponente: Excm. Sra. D.<sup>a</sup> Celsa Pico Lorenzo

Procedencia: T.S.J.CANTABRIA SALA CON/AD

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

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 5002/2020

Ponente: Excm. Sra. D.<sup>a</sup> Celsa Pico Lorenzo

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

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Cuarta**

**Sentencia núm. 1161/2022**

Excmas. Sras. y Excmos. Sres.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente



D.<sup>a</sup> Celsa Pico Lorenzo

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D.<sup>a</sup> María del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez

En Madrid, a 20 de septiembre de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación registrado bajo el número RCA-5002/2020, interpuesto por la procuradora doña Virginia Sánchez de León Herencia en nombre y representación de la Asociación Interpueblos, contra la sentencia 209/2020, de 19 de junio de 2020 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, que estimó el recurso de apelación núm. 37/2020, interpuesto por la Asociación Acción y Comunicación sobre Oriente Medio, contra la sentencia de 28 de noviembre de 2019 dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Santander en el procedimiento abreviado 4/2019.

Ha sido parte recurrida la Asociación Acción y Comunicación sobre Oriente Medio, representada por el procurador don José Manuel Jiménez López.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.<sup>a</sup> Celsa Pico Lorenzo.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.**- En el recurso de apelación número 37/2020, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, dictó sentencia el 19 de junio de 2020, cuyo fallo dice literalmente:

"Que estimamos el presente recurso de apelación promovido por la ASOCIACIÓN ACCIÓN Y COMUNICACIÓN SOBRE ORIENTE MEDIO, desestimando en su integridad el interpuesto por la ASOCIACIÓN INTERPUEBLOS. En consecuencia, extendemos la nulidad acordada por la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Santander, de fecha 28 de noviembre de 2019, en el procedimiento 4/2019 a la totalidad del acuerdo de 7 de julio de 2016 del Pleno del Ayuntamiento de Reinosa. Todo ello sin hacer expresa imposición de las costas procesales causadas en esta apelación a la ASOCIACIÓN ACCIÓN Y COMUNICACIÓN SOBRE ORIENTE MEDIO, imponiendo las de su recurso a la ASOCIACIÓN INTERPUEBLOS cuya pretensión no es acogida ni por el voto mayoritario ni por el minoritario, y sin hacer expresa imposición de las costas de la primera instancia a ninguna de las partes dada la existencia de voto particular en la propia Sala."

**SEGUNDO.**- Contra la referida sentencia preparó la representación procesal de la Asociación Interpueblos recurso de casación, que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, tuvo por preparado mediante auto de 2 de septiembre de 2020 que, al tiempo, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

**TERCERO.**- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, dictó auto el 13 de enero de 2022, cuya parte dispositiva dice literalmente:

" **Primero.** Admitir a trámite el recurso de casación preparado por la representación procesal de la Asociación Interpueblos contra la sentencia núm. 209/2020, de 19 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria.

**Segundo.** Precisar que la cuestión en la que, en principio, se entiende existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es que se determine, si los acuerdos del Pleno del Ayuntamiento que se impugnaron, son, o no, susceptibles de control por la jurisdicción contencioso administrativa, atendiendo a su naturaleza, contenido y efectos.

**Tercero.** Identificar como normas jurídicas que, en principio, han de ser objeto de interpretación, las contenidas en los artículos 1.1 y 2.a) de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa -Administrativa, en relación con los artículos 2, 9.3, 20, 103, 137 y 140 de la Constitución española, así como los artículos 2 a) y 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

Todo ello, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras normas o cuestiones jurídicas, si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso.

**Cuarto.** Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

**Quinto.** Comunicar inmediatamente al órgano jurisdiccional de instancia la decisión adoptada en este auto.



**Sexto.** Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Cuarta de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto."

**CUARTO.-** Admitido el recurso, por diligencia de ordenación de 19 de enero de 2022, se concedió a la parte recurrente un plazo de treinta días para presentar el escrito de interposición, lo que efectuó la representación procesal de la Asociación Interpueblos, por escrito de 2 de marzo de 2022, en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, terminó suplicando se dicte sentencia casando y anulando la sentencia recurrida, estimando plenamente el recurso en los términos interesados.

**QUINTO.-** Por providencia de 17 de marzo de 2022, se acordó dar traslado del escrito de interposición a la parte recurrida a fin de que, en el plazo de treinta días, se opusiera al recurso, lo que efectuó la Asociación Acción y Comunicación sobre Oriente Medio en escrito de 4 de mayo de 2022, en el que tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunas, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

"1º) Fije la doctrina por esta parte solicitadas respecto de cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia señalada, así como la interpretación pedida de las normas jurídicas identificadas en el auto de admisión.

2º) Desestime el recurso de casación interpuesto confirmando la sentencia impugnada, dictada en apelación por la Sala de lo Contencioso- del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, con el núm. 209/2020 y la de fecha 19 de junio de 2020.

3º) Declare que cada parte abone las costas del recurso de casación causadas a su instancia y las comunes por mitad."

**SEXTO.-** De conformidad con el artículo 92.6 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por providencia de 22 de junio de 2022 se señaló este recurso para votación y fallo el día 13 de septiembre de 2022, fecha en que tuvo lugar el acto, y se designó Magistrada Ponente a la Excm. Sra. D<sup>a</sup>. Celsa Pico Lorenzo.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** *Planteamiento del recurso y sentencias de instancia y apelación.*

La representación procesal de la Asociación Interpueblos interpone recurso de casación contra la sentencia nº 209/2020, de 19 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria dictada en el recurso de apelación nº 37/2020 contra la sentencia estimatoria parcial dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Santander que lo estima respecto de la Asociación Acción y Comunicación sobre Oriente Medio y desestima el recurso formulado por la Asociación Interpueblos.

Partimos de que lo impugnado ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo por la representación procesal de la Asociación Acción y Comunicación sobre el Oriente Medio fue el acuerdo de 7 de julio de 2016, del Pleno del Ayuntamiento de Reinosa que instaba al Gobierno municipal a:

"1.- Manifestar su adhesión y apoyo a la resolución del Parlamento Europeo de 17 de diciembre de 2014 por la que se reconoce el Estado de Palestina.

2.- Mostrar la solidaridad con la población de los territorios ocupados instando a la ONU a garantizar su protección y a obligar a Israel a cumplir la legalidad internacional.

3.- Declarar el municipio de Reinosa, Espacio Libre de Apartheid Israelí (ELAI), difundirlo entre la ciudadanía, insertando el Sello Espacio Libre de Apartheid Israelí en la página web municipal, sello que recibirá de la Red solidaria contra la ocupación de Palestina.

4.- Adoptar las medidas legales oportunas para que los procesos de contratación y compra incluyan previsiones que impidan contratar servicios o comprar productos a empresas cómplices de violaciones del Derecho Internacional y que no acaten el Derecho de Autodeterminación del pueblo palestino (Resolución 242 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Declaración de la Corte Internacional de Justicia de 9 de julio de 2004. el Estatuto de Roma de la Corte Penal y la Resolución 194 de la Asamblea General de la ONU).

5.- Fomentar la cooperación con el movimiento BDS (Boicot, desinversiones y sanciones), articulado a nivel estatal por la Red Solidaria contra la Ocupación de Palestina y a nivel autonómico y local por el Comité de Solidaridad con la Causa Árabe".

La sentencia del Juzgado de Santander en su fundamento SEGUNDO rechaza las causas de inadmisibilidad opuestas por los demandados, extemporaneidad y falta de legitimación.



Ya en el TERCERO declara que el acuerdo no es un acto meramente político fruto de la libertad de expresión y pluralismo político, irrecurrible en vía contenciosa-administrativa. Se reconoce que el acto tiene una finalidad política, pero queda sujeto al control jurisdiccional ( STS de 24 de noviembre de 2003, rec. 7786/2000). Entiende que al instar al gobierno municipal a ejecutar lo acordado, se convirtió en un auténtico acto administrativo. Se apoya en la sentencia del TSJ de Asturias de 29 de septiembre de 2016 y en la STS de 24 de junio de 2014 (recurso de casación núm. 2500/2012). Recalca que la corporación debe actuar en el ámbito de sus competencias, lo que no considera que ocurra en ese caso, al recaer el acuerdo impugnado sobre materia de relaciones internacionales aspecto competencia del Estado ( artículo 149.1.3ª CE) y de la legislación de contratos cuya competencia exclusiva corresponde al Estado igualmente ( artículo 149.1 18 CE), por tanto, en virtud del contenido del acuerdo adoptado, el Ayuntamiento no puede apelar a la autonomía local.

En el CUARTO adiciona la sentencia del Juzgado núm. 3 de Oviedo, de 6 de marzo de 2018, que se funda en la sentencia del TSJ de Asturias de 29 de septiembre de 2016 (rec. 297/2016), recaída en acuerdo similar de fomento del movimiento Boicot, Desinversión y Sanciones, articulado a nivel estatal por la Red Solidaria contra la Ocupación de Palestina y a nivel autonómico y local por el Comité de Solidaridad con la Causa Árabe, donde se entendió que se vulneraba el principio de igualdad ( artículo 14 CE), por crear discriminación respecto el Estado israelí.

Por último, en el QUINTO sostiene que los apartados 4.º y 5.º del acuerdo son adoptados careciendo de competencia el Ayuntamiento y vulnerando el derecho de igualdad, declarando que el resto de adhesiones y muestras de solidaridad no incurrir en ilegalidad.

La antedicha sentencia fue recurrida en apelación, por el representante procesal de la Asociación Acción y Comunicación sobre el Oriente Medio, demandante en instancia, y por la representación de la codemandada en la instancia, la Asociación Interpueblos.

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, (completa en Cendoj Roj:STSJ CANT 812/2020 - ECLI:ES:TSJCANT:2020:812) estima el recurso de apelación n.º 37/2020 respecto la Asociación Acción y Comunicación sobre el Oriente Medio y desestima el recurso formulado por la Asociación Interpueblos.

Invoca la STS de 26 de junio de 2019, n.º 920/2019 (rec. 5075/2017), sobre la relación entre acto político y las competencias municipales sobre actuaciones que exceden la legislación sobre la materia.

Adiciona otras sentencias de Tribunales de Justicia, tanto de Madrid, como de Canarias, y de Navarra, sentencia de 30 de diciembre de 2019 (rec. 424/19), habiendo ésta recaído también sobre el Espacio Libre de Apartheid Israelí, y donde se declaró que el acuerdo excedía de una mera declaración de principios, y de los problemas locales de los vecinos, irrogándose el Ayuntamiento competencias internacionales que no tiene atribuidas.

La Sala concluye que el acuerdo incurre en manifiesta falta de competencia para adoptar las declaraciones realizadas [ artículo 47.1 b) de la Ley del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas]. El acuerdo recoge compromiso de ejecución y adhesión al boicot, excediendo de las competencias locales previstas en el artículo 25 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, en relación con el principio de objetividad ( artículo 137 CE).

La sentencia contiene un voto particular de la Magistrada doña María Esther Castanedo García. Manifiesta que este tipo de acuerdos que se adoptan por las entidades locales reflejan simplemente opiniones en representación de los ciudadanos por los que han sido elegidas. Distinto parecer entiende aplicable a los efectos jurídicos sobre la prohibición de determinados colectivos a ser admitidos en procesos de contratación, estando conforme en este aspecto con la sentencia. Refleja su conformidad con la sentencia de la instancia en lo concerniente a que no es posible realizar control jurisdiccional de decisiones de contenido político, salvo si afectan a derechos fundamentales, y añade que la doctrina de la STS de 26 de junio de 2019 (recurso 5075/2017), podría dar lugar a considerar que la autonomía de las Corporaciones locales es meramente administrativa pero no política, de ahí que defienda que es la jurisdicción contenciosa-administrativa la competente para controlar toda actuación de la Administración sin excluir a la municipal, si bien de los actos políticos sólo se controlará a la posible afectación a los derechos fundamentales.

**SEGUNDO.-** *La cuestión de interés casación en el auto de 13 de enero de 2022 .*

Precisa que la cuestión en la que, en principio, se entiende existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es que se determine, si los acuerdos del Pleno del Ayuntamiento que se impugnaron son, o no, susceptibles de control por la jurisdicción contencioso-administrativa, atendiendo a su naturaleza, contenido y efectos.

Identifica como normas jurídicas que, en principio, han de ser objeto de interpretación, las contenidas en los artículos 1.1 y 2.a) de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, en relación con los artículos 2, 9.3,



20, 103, 137 y 140 de la Constitución española, así como los artículos 2 a) y 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local. Todo ello, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras normas o cuestiones jurídicas, si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso.

Pone de manifiesto que ha recaído sentencia el 28 de mayo de 2020, en el recurso de casación núm. 5494/2018, donde se proponía a examen si los acuerdos del Pleno del Ayuntamiento -similar al que nos ocupa- eran o no susceptibles de control por la jurisdicción contencioso-administrativa, atendiendo a su naturaleza, contenido y efectos. La sentencia declara la carencia de objeto del recurso de casación porque el Ayuntamiento, en ese caso, de Gijón, habría dejado sin efecto el acuerdo impugnado.

**TERCERO.-** *El recurso de casación de la representación procesal de la Asociación Interpueblos.*

Aduce que se han vulnerado los artículos 1.1 y 2.a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con los artículos 2, 9.3, 20, 103, 137 y 140 de la Constitución española, así como los artículos 2 a) y 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local [LBRL].

Defiende que el acuerdo objeto de recurso no era susceptible de recurso contencioso-administrativo, porque se trataba de una moción de carácter político, y no de un acto administrativo en sentido técnico.

Insiste en que el movimiento Boicot, Desinversión y Sanciones es una campaña que utiliza el llamamiento al boicot como estrategia pacífica y no violenta para defender los derechos humanos del pueblo palestino. Aclara que todos los objetivos de la campaña y los medios utilizados para su consecución y los fundamentos de su desarrollo se basan en el más escrupuloso respeto al Derecho Internacional. Insiste en que la ocupación israelí de Palestina y sus actividades conexas como la construcción del muro y los asentamientos de colonos han sido declarados ilegales conforme al Derecho Internacional por multitud de resoluciones emitidas por distintos organismos internacionales. Muchas de ellas tienen carácter de Derecho Internacional convencional, y por tanto forman parte del ordenamiento jurídico español con carácter vinculante en tanto consisten en resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que, como dispone el artículo 25 de la Carta de Naciones Unidas, "Los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir". Por ejemplo, las resoluciones 242 (1967), 298 (1971), 478 (1980), 446 (1979) y recientemente la resolución 2334 (2016) en la que el Consejo de Seguridad indicó con absoluta nitidez jurídica "que el establecimiento de asentamientos por parte de Israel en el territorio palestino ocupado desde 1967, incluida Jerusalén Oriental, no tiene validez legal". Muchas otras han sido emitidas por otras instituciones de Naciones Unidas como la Asamblea General o el Comité de Derechos Humanos ( Resoluciones 2851 ( 1971), 66/225 ( 2011), 19/17 ( 2012), 31/36 (2016) por citar solo unos ejemplos) o por la Corte Internacional de Justicia, que en su opinión consultiva de 2004 sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, dictaminó que la construcción de dicho muro y su régimen conexo contravienen el Derecho Internacional.

A su entender la consolidación de la doctrina afirmada en la sentencia del Tribunal Supremo núm. 2088/2019, de 26 de junio de 2019, no puede provocar una inmovilización injustificada de la participación de los entes locales en el debate político. La necesidad de atribución por ley de competencias propias a los municipios que resulta del artículo 25.1 de la LBRL no puede, afectar, por sí misma, a actuaciones locales como la controvertida en la medida en la que la libertad de expresión de los representantes políticos municipales y sus órganos de gobierno reconocida en el artículo 20 trascienden de cualquier reparto competencial, y se encuentran en planos de actuación totalmente distintos.

Hace mención al voto particular de la Magistrada doña María Esther Castanedo García, en consonancia con las sentencias como la dictada por la Sala 3ª, de 24 de noviembre de 2003, recurso 7786/2000, por decir que algunos de los puntos de dicho acuerdo no son siquiera susceptibles de control jurisdiccional salvo que los mismos produzca una vulneración de derechos fundamentales, extremos que no se producen no solo en los tres primeros puntos del acuerdo municipal impugnado de manera muy obvia sino en ninguno de ellos, como se deduce de la sentencia en primera instancia y de la de apelación ante el Tribunal Superior de Justicia.

Indica que la declaración agota su eficacia en el hecho mismo de hacerla, sin pretender surtir ningún tipo de efecto jurídico.

Sostiene que el contenido de la declaración no se encuentra al margen de las cuestiones de interés municipal y de las competencias que corresponden a la entidad local, de acuerdo con la Constitución y el marco normativo aplicable.

**CUARTO.-** *La posición de la parte recurrida Asociación Acción y Comunicación sobre Oriente Medio.*

Realiza una serie de precisiones sobre los conferenciantes (sic) de Boicot, Desinversión y Sanciones en España recalcando que lo que la campaña incita es a discriminar a la colectividad israelí.



Se trata de actos que, reflejando una determinada motivación, incorporan y expresan una declaración de voluntad administrativa, que desprovista de una potestad habilitante, afectan perjudicialmente a la esfera jurídica de personas físicas y jurídicas determinables por su pertenencia a las categorías a las que se dirige la decisión de los ayuntamientos.

Adelanta que las premisas para responder a la cuestión casacional aquí planteada, ya se contienen en dos recientes sentencias, dictadas también en casación y referidas igualmente a la potestad de revisión jurisdiccional de acuerdos municipales que contienen pronunciamientos de adhesión ideológica. Se refiere a las STS 2218/2019, de 28 de junio de 2019 (recurso de casación 352/2018) y STS 2088/2019, de 26 de junio de 2019 (recurso de casación 5075/2017).

Defiende que no se da la pretendida causa de inadmisión porque el acuerdo del pleno municipal del Ayuntamiento de Reinosa (Cantabria), adoptado el 7 de julio de 2016, está incluido dentro del ámbito subjetivo y objetivo del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, diseñado por el artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y los artículos 1 a 5, en relación con el 25 de la LJCA, y consecuentemente, no resultaba aplicable la previsión del artículo 69 c) de la misma Ley.

Entiende que ningún ayuntamiento puede condicionar la actuación del Estado español en sus relaciones con el Estado de Israel.

Finalmente sostiene que una actuación municipal con esta orientación no respeta los principios de igualdad y libre concurrencia en la adjudicación de contratos de la corporación, que inspira como elementos esenciales la legislación aplicable, en especial de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 9/2017. Y es que, como señala la Sala, en sentencia de 19 de septiembre de 2000:

"el procedimiento de selección de contratista ha de estar orientado en la legislación para garantizar un trato igual a todos los que siendo capaces y no estando incurso en causas de prohibición, aspiren a ser contratistas, puesto que los principios y procedimientos de contratación han de suscitar la libre concurrencia, basada en el supuesto de publicidad, lo que constituye la máxima garantía para los intereses públicos".

**QUINTO.-** *El control de los actos adoptados por los plenos de los Ayuntamientos. Inexistencia de acto político en el sentido artículo 2 a) de la LJCA .*

No es ajeno a la jurisdicción contencioso-administrativa el control de actos de los plenos municipales que no responden a la literalidad de las competencias enumeradas en el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de abril. Competencias que en el ámbito de la autonomía local nos señala la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, ratificada por instrumento de 20 de enero de 1988, que vienen fijadas por la Constitución o por la Ley.

Lo significativo es que el artículo 55 de la Ley de Bases de Régimen Local recuerda la necesidad de respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias y las consecuencias que del mismo se deriven para las propias.

Los actos examinados en distintos momentos han obtenido variadas respuestas atendiendo a las circunstancias de cada caso.

Así, la invocada sentencia de este Tribunal Supremo de 24 de noviembre de 2003 (recurso de casación 7786/2000) declara ineficaz y nulo el acuerdo del Ayuntamiento de Agüimes declarando empresa "non grata" a "Telefónica Servicios Móviles SA", con cita de otra sentencia anterior de 17 de julio de 1998. Criterio posteriormente reiterado en la sentencia de 23 de febrero de 2004 (recurso de casación 7431/2001) respecto a un acuerdo similar del Ayuntamiento de Garachico.

Con anterioridad la sentencia de 25 de marzo de 1998 dictada en el recurso de apelación 3852/1992, con cita de otras anteriores como las de 9 y 17 de febrero y 21 de julio de 1987, anuló una declaración del Ayuntamiento de Amurrio por carecer el Ayuntamiento de competencia para declararse municipio desnuclearizado. Subrayó que constituía una competencia estatal.

Y en ese ámbito de actos no ajenos al control jurisdiccional también la sentencia esgrimida por la Sala de instancia e invocada por la parte recurrida, de 26 de junio de 2019 (recurso de casación 5075/2017) en que se anula un acuerdo del Ayuntamiento de Caldes de Montbui en abierta contradicción con la Constitución. En la misma línea dos sentencias de 1 de julio de 2019 (recursos de casación 4810/2017 y 4889/2017).

Lo relevante, a efectos del presente recurso, es que se recalca que el artículo 2 a) de la LJCA no incluye a las entidades locales cuando contempla los actos políticos. En la misma línea se habían decantado las sentencias de 24 de noviembre de 2003 y 23 de febrero de 2004, FJ CUARTO:



"Ello implica que la doctrina del acto político no pueda ser invocada como fundamento de la inadmisibilidad, ya que es obligado para el juzgador comprobar si existen en el acto elementos reglados y comprobar también si en cuanto al fondo se da ese contenido político no controlable. Por tanto, no es posible acoger "la doctrina del acto político" como excepción al examen jurisdiccional y declarar la inadmisibilidad del recurso, debiendo entrarse por el contrario en el estudio del fondo del asunto. En cualquier caso, ni desde la clásica concepción ni desde la obligada concepción constitucional puede apreciarse en el acto que se examina los requisitos de naturaleza subjetiva y objetiva que caracterizan el denominado acto político. Por el contrario, se trata de un acuerdo municipal -no del Gobierno o de algún Consejo de Gobierno de Comunidad Autónoma- y no se dicta en el ejercicio de la función de dirección política o en el ámbito de relaciones constitucionales. Constituye, en definitiva, un acto municipal plenamente fiscalizable en sede contencioso-administrativa."

Tras la mención de las sentencias que han declarado la nulidad de acuerdos municipales ajenos a sus competencias o, en su caso, vulneradores de la Constitución cabe anotar la aparente discrepante sentencia de 23 de abril de 2008 (recurso de casación 10444/2003). Aquí se desestima el recurso del Abogado del Estado contra la sentencia desestimatoria del tribunal de instancia sobre la impugnación de un acuerdo del Ayuntamiento de Llodio por tratarse de "una actividad municipal carente de efectos prácticos directos que esencialmente se limita a expresar una opinión política como manifestación de la voluntad concorde de los miembros de la Corporación".

Del examen de lo relatado se concluye que, fundamentalmente, se ha tenido en cuenta para decidir la viabilidad o no de los actos, la existencia o no de efectos jurídicos vinculantes derivados de los pronunciamientos realizados y del respeto a la Constitución y a los derechos fundamentales de terceros.

Lo acabado de exponer conduce a concluir que el acuerdo de 7 de julio de 2016 es susceptible de control por la jurisdicción administrativa tal como nos suscita el auto sobre la cuestión de interés casacional. No obstante, la existencia de pronunciamientos de distinta naturaleza y consecuencias en el acuerdo de 7 de julio de 2016 exige distinguir la naturaleza de sus apartados.

**SEXTO-** *La posición de la Sala, estimación de los recursos de casación y apelación y estimación parcial del recurso contencioso administrativo.*

El hecho de que hubiere resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que puedan vincular al Reino de España, como miembro de Naciones Unidas, y al Gobierno de España, como su representante exterior, en principio, no es óbice para que, dada la organización territorial del Estado en municipios, provincias y Comunidades Autónomas ( artículo 137 CE), cada una de estas entidades territoriales gestione sus respectivos intereses y se atenga a las competencias establecidas en la Constitución.

Mas también acabamos de señalar que cuando el acto municipal carece de efectos prácticos directos, nada obsta a su permanencia si no viola derechos fundamentales o de terceros.

Pues bien, a juicio de la Sala carecen de eficacia administrativa y entran en el ámbito de las declaraciones políticas que se agotan en sí mismas sin trascendencia de aquella naturaleza estos dos puntos del acuerdo de 7 de julio de 2016:

"1ª manifestar su adhesión y apoyo a la resolución del Parlamento Europeo de 17 de diciembre de 2014 por la que se reconoce el Estado de Palestina."

2ª "mostrar la solidaridad con la población de los territorios ocupados instando a la ONU a garantizar su protección y a obligar a Israel a cumplir la legalidad internacional".

La adhesión municipal a un pronunciamiento del Parlamento Europeo, no quebranta las competencias municipales ni incurre en ilegalidad. La manifestación de la solidaridad con determinada población es una declaración que al carecer de efectos jurídicos vinculantes responde al carácter político de la autonomía municipal.

Procede, pues, estimar el recurso de casación, anular la sentencia de la Sala de Santander, así como estimar el recurso de apelación de la Asociación Acción y Comunicación sobre Oriente Medio y desestimar el de la Asociación Interpueblos. La estimación de la apelación lleva a anular también la sentencia del Juzgado y a estimar en parte, en los términos que vamos a explicar el recurso contencioso-administrativo.

Coincide, este Tribunal, con el fallo de la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 3 de los de Santander, de 28 de noviembre de 2019 (siguiendo lo dicho por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 3 de los de Oviedo en un asunto similar sobre los dos primeros apartados del acuerdo de 7 de julio de 2016). Así que debemos confirmar su criterio.

Mas debemos apartarnos de el en lo que atañe al tercer apartado que dice así:



"3. Declarar el concejo de Reinosa Espacio Libre de Apartheid Israelí y difundirlo entre la ciudadanía, insertando el sello de Espacio Libre de Apartheid Israelí en la web municipal."

Este apartado tercero implica discriminación de terceros, esto es lesión de derechos fundamentales, por lo que debe recibir el mismo tratamiento anulatorio que los apartados cuarto a sexto del acuerdo de 7 de julio de 2016:

"4- Adoptar las medidas legales oportunas para que los procesos de contratación y compra incluyan las previsiones que impidan contratar servicios o comprar productos a empresas cómplices de violaciones del Derecho Internacional de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

5- No suscribir ningún convenio o acuerdo con instituciones públicas, empresas y organizaciones que participen, colaboren u obtengan beneficio económico de la violación del Derecho Internacional y de la Declaración de los Derechos Humanos.

6- Fomentar la cooperación con el movimiento BDS (Boicot, Desinversión y Sanciones) articulado a nivel estatal por la Red Solidaria contra la Ocupación de Palestina y a nivel autonómico y local por el Comité de solidaridad con la Causa Árabe."

**SÉPTIMO.-** *La respuesta a la cuestión de interés casacional.*

Los acuerdos del Pleno del Ayuntamiento objeto de impugnación en la instancia son susceptibles de control por la jurisdicción contencioso-administrativa, atendiendo a su naturaleza, contenido y efectos.

Justamente esa naturaleza, contenido y efectos dan lugar a la viabilidad o inviabilidad de los distintos apartados.

**OCTAVO-.-** *Costas.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA, en relación con el artículo 93 LJCA, en el recurso de casación cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad.

Dados los términos de la estimación del recurso contencioso administrativo, no ha lugar a un pronunciamiento sobre las costas en apelación y en la instancia.

## FALLO

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

**PRIMERO.-** Ha lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la Asociación Interpueblos, contra la sentencia de 19 de junio de 2020, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en el recurso de apelación núm. 37/2020 que se anula en los términos expresados en los fundamentos, así como a la estimación de su recurso de apelación y parcial del recurso contencioso administrativo en los términos expresados en el fundamento sexto.

**SEGUNDO.-** Fijar como doctrina casacional la reflejada en el penúltimo fundamento de Derecho

**TERCERO.-** En cuanto a las costas estar a los términos señalados en el último fundamento de Derecho.

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

Así se acuerda y firma.