



Juzgado Contencioso Administrativo n. 2 de Girona (UPSD Cont. Adm. n.2)

Procedimiento ordinario 57/2025 - P.S.Medidas cautelares 10/2025 -B

AUTO Nº 63/2025

Juez que lo dicta: Joan Ficapal Cusi

Girona, 18 de marzo de 2025

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte actora se solicita en su escrito de interposición del presente recurso contencioso por medio de otrosí digo la medida cautelar positiva consistente en ordenar al Ayuntamiento de Verges para que: a) Proceda a la retirada de las banderas esteladas y de la bandera “antifeixista” que están colocadas en el balcón del Ayuntamiento, así como en farolas de la vía pública (confluencia de la C-31 con la C-252 y GI-634 de Verges); y b) Proceda a la colocación en la fachada del Ayuntamiento de las banderas de España y de Cataluña.

SEGUNDO.- Formada la oportuna pieza separada, se dio audiencia a la Administración demandada, con el resultado que obra en autos, quedando las actuaciones en la mesa de S.S^a. para resolver.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso se dirige contra la actuación irregular del Ayuntamiento de Verges constitutiva de vía de hecho consistente en: - La retirada de la fachada del Ayuntamiento de Verges de las banderas de España y de Cataluña; - La colocación en el balcón del Ayuntamiento de una bandera publicitaria con el lema “Acció antifeixista Països Catalans” que incluye una bandera estelada de fondo amarillo; - La instalación en Verges de banderas esteladas en las farolas (espacio de titularidad pública).



Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: https://ejcat.justicia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html	Codi Segur de Verificació: OLIF2GTYI5XWSO5HCUS2J9YHC17ANCM
Data i hora 18/03/2025 15:10	Signat per Ficapal Cusi, Joan;





Se solicita la adopción de una medida cautelar positiva consistente en ordenar al Ayuntamiento de Verges para que: a) Proceda a la retirada de las banderas esteladas y de la bandera “antifeixista” que están colocadas en el balcón del Ayuntamiento, así como en farolas de la vía pública (confluencia de la C-31 con la C-252 y GI-634 de Verges); y b) Proceda a la colocación en la fachada del Ayuntamiento de las banderas de España y de Cataluña.

La Administración demandada se opone a la medida cautelar.

Las cuestiones controvertidas han sido objeto de multitud de sentencias, entre ellas, las que se citan a continuación:

1.- Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2020, nº de recurso 1327/2018, nº de resolución 564/2020, en relación a la indebida colocación de banderas no oficiales, carteles o pancartas de contenido político en el exterior de edificios públicos y espacios públicos:

Antecedente de hecho 3º:

“Segundo.- Precisar que la cuestión en la que se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es la siguiente: Si resulta compatible con el marco constitucional y legal vigente, y, en particular, con el deber de objetividad y neutralidad de las Administraciones Públicas, la utilización -incluso ocasional- de banderas no oficiales en el exterior de los edificios y espacios públicos, aun cuando las mismas no sustituyan, sino que concurran, con la bandera de España y las demás banderas legal o estatutariamente instituidas.”

Fundamento Jurídico 6º:

“SEXTO.- La doctrina de la Sala sobre la cuestión sometida a interés casacional. A la vista de lo argumentado se fija como doctrina que no resulta compatible con el marco constitucional y legal vigente, y en particular, con el deber de objetividad y neutralidad de las Administraciones Públicas la utilización, incluso ocasional, de banderas no oficiales en el exterior de los edificios y espacios públicos, aun cuando las mismas no sustituyan, sino que concurran, con la bandera de España y las demás legal o estatutariamente instituidas.”

2.- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de diciembre de 2021, nº de recurso 209/2021, nº de resolución 5229/2021, en relación a una pancarta colocada en el balcón del Ayuntamiento, en el cual aparece el lema “Llibertat presos polítics”:



Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: https://ejcat.justicia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html	Codi Segur de Verificació: 0LIF2GTYI5XWSO5HCUS2J9YHC17ANCM
Data i hora 18/03/2025 15:10	Signat per Ficapal Cusi, Joan;





“SEGUNDO.- Las medidas cautelares en el proceso contencioso. La especial regulación en el supuesto del recurso contra una vía de hecho

La finalidad de preservar el principio de efectividad de la decisión judicial y, por ende, el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 129 de la LJCA y 24 de la Constitución Española), con la adopción de medidas cautelares cuando la ejecución del acto o la aplicación de la disposición pudiera hacer perder su finalidad legítima al recurso (artículo 130 de la LJCA), se debe coordinar con el principio de eficacia administrativa con la ejecutividad de los actos administrativos, dispuesta en el artículo 57 de la LPAC, de forma que la adopción de una medida cautelar no es automática sino que queda condicionada al cumplimiento de unos requisitos.

De otra parte, el artículo 136 de la LJCA regula el régimen de las medidas cautelares en supuestos especiales, estableciendo que en los supuestos de los artículos 29 y 30 - inactividad y vía de hecho respectivamente-, la medida cautelar se adoptará salvo que se aprecie con evidencia que no se dan las situaciones previstas en dichos artículos o la medida ocasiona una perturbación grave de los intereses generales o de tercero, que el Juez ponderará en forma circunstanciada.

Se establece así un régimen especial que es, además, privilegiado, ya que en ese caso la medida cautelar se adoptará sin necesidad de acreditar, siquiera sea de forma indiciaria, que la ejecución del acto o la aplicación de la disposición pudiera hacer perder su finalidad legítima al recurso -que es el régimen general aplicable a los actos administrativos en cuanto a su suspensión en vía contenciosa-. De ahí que la aplicación de ese régimen especial debe hacerse siempre de forma prudente para evitar su uso torticero con la finalidad de obtener la suspensión de esa actuación, o cualquier otra medida cautelar, sin atenerse al régimen general.

TERCERO.- Los edificios consistoriales son bienes de dominio público sobre los que no cabe una cesión privativa.

En aplicación del artículo 136 de la LJCA la medida cautelar solicitada se debe adoptar, por cuanto no se puede apreciar con evidencia, como exige el precepto, que no se esté ante una vía de hecho municipal, máxime cuando se trata de un elemento que se ha colocado en la propia sede de la Corporación.

Pero, además, hay que tener en cuenta que el artículo 74.2 del Decreto Legislativo 781/1986, dispone que son bienes de servicio público los destinados al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades Locales, tales como Casas Consistoriales, entre otros. Previsión que también recoge el artículo 4 del Reglamento de Bienes aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, cuyo artículo 74.2 dispone que el uso de los bienes de servicio público se regirá, ante todo, por las normas del Reglamento de Servicios de las Entidades Locales y subsidiariamente por las del



Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: https://ejcat.justicia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html	Codi Segur de Verificació: OLIF2GTY15XWSO5HCUS2J9YHC17ANCM
Data i hora 18/03/2025 15:10	Signat per Ficapal Cusi, Joan;





Reglamento de Bienes, previsión que se introdujo también en el Reglamento de patrimonio de los Entes Locales de Catalunya, aprobado por Decreto 336/1988, de 17 de octubre. En idéntico sentido el Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, que en su artículo 201.4 establece que son bienes de dominio público los inmuebles propiedad del ente local donde tiene su sede la corporación, y aquéllos en que se alojan sus órganos y servicios.

Y sobre los bienes de servicio público, como es el edificio que es la sede del Ayuntamiento, especialmente en sus fachadas, no pueden colocarse banderas no oficiales, como tiene declarado el Tribunal Supremo en la reciente sentencia 564/2020, de fecha 26 de mayo de 2020, dictada en el recurso de casación 1327/2018, ni, por los mismos motivos, tampoco carteles o pancartas con un marcado contenido político, como ocurre con la que se colgó en la fachada del AYUNTAMIENTO DE SANT POL DE MAR.

*Desde esta perspectiva es evidente que la posición jurídica de la parte actora también responde al criterio de *fumus boni iuris* para conceder la medida cautelar, máxime tras la sentencia de esta misma sala y sección nº 1914/2021, dictada en el recurso ordinario nº 190/2019, en la que se estimó el recurso interpuesto contra la actuación del Gobierno de la Generalitat de Catalunya constitutiva de vía de hecho consistente en la colocación en la fachada del Palau de la Generalitat que da a la Plaza de Sant Jaume de Barcelona, de una pancarta que reclama la "libertad de los presos políticos y exiliados", en catalán y en inglés, con un lazo amarillo que acompaña la citada leyenda; esto es, una pancarta con igual mensaje y contenido que la que ahora nos ocupa.*

De otra parte, pese a que no ha comparecido la representación procesal del AYUNTAMIENTO DE SANT POL, no podría alegarse que pudiera corresponder la decisión de la colocación a grupo municipal, cuyo derecho alcanza a instalar o exhibir dentro de sus propias y reservadas instalaciones las banderas, carteles, o cualesquiera otros elementos que considere oportunos de acuerdo a su ideario político, social, ..., así como a realizar las actividades propias de su grupo municipal y a recibir a las personas que estimen oportuno. Pero otra cosa diferente es la colocación de pancartas que sean visibles desde el exterior del edificio, y ello por cuanto se trata de un bien de servicio público que es, además, la sede de la Corporación que aspira a servir con neutralidad a todos los ciudadanos de su municipio.

En definitiva, procede estimar el recurso de apelación interpuesto y adoptar la medida cautelar solicitada."

3.- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de julio de 2021, nº de recurso 216/2021, nº de resolución 3633/2021, en cuanto a la colocación de pancartas en el edificio consistorial por terceros:



Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: https://ejcat.justicia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html	Codi Segur de Verificació: 0LIF2GTY15XWS05HCUS2J9YHC17ANCM
Data i hora 18/03/2025 15:10	Signat per Ficapal Cusi, Joan;





"TERCERO.- Los edificios consistoriales son bienes de dominio público sobre los que no cabe una cesión privativa

Como se ha dicho, la defensa del Ayuntamiento de Terrassa mantiene que no existe ninguna vía de hecho municipal, por cuanto la pancarta no se ha colocado por el Consistorio sino por el grupo de ERC que tiene cedido un espacio a título privativo (sic). Sin embargo, hay que decir, de entrada, que esa manifestación está exenta de cualquier prueba que lo acredite. De ahí que, en aplicación del art. artículo 136 de la LJCA, la medida cautelar solicitada se debe adoptar por cuanto no se puede apreciar con evidencia -como exige el precepto que no se esté ante una vía de hecho municipal, máxime cuando se trata de un elemento que se ha colocado en la propia sede de la corporación.

Pero, además, hay que tener en cuenta que el art. 74.2 del Decreto Legislativo 781/1986, dispone que son bienes de servicio público los destinados al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades locales, tales como Casas Consistoriales, entre otros, previsión que también recoge el art. 4 del Reglamento de Bienes aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, cuyo art. 74.2 dispone que el uso de los bienes de servicio público se regirá, ante todo, por las normas del Reglamento de Servicios de las Entidades Locales y subsidiariamente por las del Reglamento de Bienes, previsión que se introdujo también en el Reglamento de patrimonio de los entes locales de Catalunya, aprobado por Decreto 336/1988, de 17 de octubre.

Y sobre los bienes de servicio público, como es el edificio que es la sede del Ayuntamiento, especialmente en sus fachadas, no pueden colocarse banderas no oficiales, como tiene declarado el Tribunal Supremo en la reciente sentencia 564/2020, de fecha 26/05/2020, dictada en el recurso de casación 1327/2018, ni, por los mismos motivos, tampoco carteles o pancartas con un marcado contenido político, como ocurre con la que se colgó en la fachada del Ayuntamiento de Terrassa.

Desde esta perspectiva es evidente que la posición jurídica de la parte actora también responde al criterio de fumus boni iuris para conceder la medida cautelar, máxime tras la sentencia de esta misma sala y sección nº 1914/2021, dictada en el recurso ordinario nº 190/2019, en la que se estimó el recurso interpuesto contra la actuación del Gobierno de la Generalitat de Catalunya constitutiva de vía de hecho consistente en la colocación en la fachada del Palau de la Generalitat que da a la Plaza de Sant Jaume de Barcelona de una pancarta que reclama la "libertad de los presos políticos y exiliados", en catalán y en inglés, con un lazo amarillo que acompaña la citada leyenda, esto es, una pancarta con igual mensaje y contenido que la que ahora nos ocupa.



Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: https://ejcat.justicia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html	Codi Segur de Verificació: 0LIF2GTY15XWS05HCUS2J9YHC17ANCM
Data i hora 18/03/2025 15:10	Signat per Ficapal Cusi, Joan;





De otra parte, la defensa del Ayuntamiento no puede escudarse en que esa pancarta no se colgó por decisión municipal sino por el grupo de ERC en el consistorio. Y ello por cuanto, además de tratarse de un hecho no acreditado, como ya se ha dicho, dentro del local dicho grupo podrá colocar o exhibir las banderas, carteles, o cualesquiera otros elementos que considere oportunos, y también tiene derecho en el mismo local a realizar las actividades propias de su grupo municipal y a recibir a las personas que estimen oportuno. Pero otra cosa diferente es la colocación de pancartas que sean visibles desde el exterior del edificio, y ello por cuanto se trata de un bien de servicio público que es, además, la sede de la corporación.”

4.- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 8 de febrero de 2022, nº de recurso 1712/2021, nº de resolución 413/2022, sobre la retirada o no colocación de la bandera de España ni la de Cataluña en el exterior del edificio del Ayuntamiento.

Pues bien, de conformidad con el artículo 136.1 de la Ley de la Jurisdicción:

“1. En los supuestos de los artículos 29 y 30, la medida cautelar se adoptará salvo que se aprecie con evidencia que no se dan las situaciones previstas en dichos artículos o la medida ocasiona una perturbación grave de los intereses generales o de tercero, que el Juez ponderará en forma circunstanciada,”

En el presente caso, la Administración demandada no pone de relieve motivo relevante alguno que implique perturbación de los intereses generales o de tercero a valorar, y a la vista de las sentencias más arriba citadas, y sin que se acredite ni se observe ningún perjuicio para la Administración, procede la adopción de la medida cautelar interesada por la actora, y ello sin perjuicio de lo que se decida en sentencia.

SEGUNDO.- Conforme a lo establecido en el artículo 139 de la vigente Ley de la Jurisdicción contenciosa no se aprecian motivos que determinen una especial imposición de costas procesales, ante la complejidad de las cuestiones jurídicas debatidas.

PARTE DISPOSITIVA

En atención a lo expuesto, DISPONGO: Que ha lugar a la adopción de la medida cautelar solicitada por la parte actora y, en consecuencia, requiérase de forma personal al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Verges para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 134.1 de la Ley de la Jurisdicción, en el plazo de 48 horas a contar desde la notificación y requerimiento: a) Proceda a la retirada de las banderas esteladas y de la bandera “antifeixista” que están colocadas en el balcón del Ayuntamiento, así como en farolas de la vía pública (confluencia de la C-31 con la C-252 y GI-634 de Verges); y b) Proceda a la colocación en la fachada del Ayuntamiento de las banderas de España y de Cataluña. **Sin imposición de costas.**



Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: https://ejcat.justicia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html	Codi Segur de Verificació: OLIF2GTY15XWSO5HCUS2J9YHC17ANCM
Data i hora 18/03/2025 15:10	Signat per Ficapal Cusi, Joan;





Modo de impugnación: recurso de **APELACIÓN** en un solo efecto, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

El recurso se debe presentar en este órgano judicial dentro del **plazo de QUINCE días**, contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito razonado que deberá contener las alegaciones en que se fundamente el recurso. Sin estos requisitos no se admitirá el recurso (art. 85.1 de la LRJCA).

Asimismo, se debe constituir en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de éste órgano judicial y acreditar debidamente, el depósito de 50 euros a que se refiere la DA 15^a de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), del que están exentas aquellas personas que tengan reconocido el beneficio de justicia gratuita (art. 6.5 de la Ley 1/1996, de 10 de enero), y, en todo caso, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de ellos, de acuerdo con la citada DA 15^a.5 de la LOPJ.

Lo acuerdo y firmo.

El Juez

Puede consultar el estado de su expediente en el área privada de seujudicial.gencat.cat

Los interesados quedan informados de que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter de confidencial, bajo la salvaguarda y responsabilidad de la misma, dónde serán tratados con la máxima diligencia.

Quedan informados de que los datos contenidos en estos documentos son reservados o confidenciales y que el tratamiento que pueda hacerse de los mismos, queda sometido a la legalidad vigente.

Los datos personales que las partes conozcan a través del proceso deberán ser tratados por éstas de conformidad con la normativa general de protección de datos. Esta obligación incumbe a los profesionales que representan y asisten a las partes, así como a cualquier otro que intervenga en el procedimiento.

El uso ilegítimo de los mismos, podrá dar lugar a las responsabilidades establecidas legalmente.

En relación con el tratamiento de datos con fines jurisdiccionales, los derechos de información, acceso, rectificación, supresión, oposición y limitación se tramitarán conforme a las normas que resulten de aplicación en el proceso en que los datos fueron recabados. Estos derechos deberán ejercitarse ante el órgano judicial u oficina judicial en el que se tramita el procedimiento, y las peticiones deberán resolverse por quien tenga la competencia atribuida en la normativa orgánica y procesal.

Todo ello conforme a lo previsto en el Reglamento EU 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, en la Ley Orgánica 3/2018, de 6 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales y en el Capítulo I Bis, del Título III del Libro III de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.



Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: https://ejcat.justicia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html	Codi Segur de Verificació: 0LF2GTY15XWS05HCUS2J9YHC17ANCM
Data i hora 18/03/2025 15:10	Signat per Ficapal Cusi, Joan;

