

**AL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 2 DE CÁDIZ**

Doña Rosa Jaén Sánchez de la Campa, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de la asociación Europa Laica, según tengo acreditado en autos de recurso contencioso-administrativo referenciado *ut supra* , a ese Juzgado, como mejor proceda, DIGO:

Que, dentro del plazo de veinte días concedido al efecto por decreto de fecha 19 de febrero de 2018 (notificado el 21), con entrega del expediente administrativo, mediante el presente escrito, y de conformidad con lo establecido en los artículos 52.1 y 56.1 y 3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), deduzco demanda contra la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo del Ayuntamiento de Cádiz de fecha 26 de mayo de 2017, por el que se concedía la medalla de oro de la ciudad a la Virgen del Rosario (publicado en el Boletín Oficial de la Provincia nº 131, de 12 de julio, página 16 ), con base en los siguientes hechos y fundamentos jurídicos.

**HECHOS**

**Primero.** Los que resultan del expediente administrativo, al que me remito, y del que interesa resaltar los siguientes:

La motivación que se expresa en el acuerdo impugnado consiste en que (se cita textualmente) *“El próximo 25 de junio de 2017 se cumplen 150 años del nombramiento de la Santísima Virgen del Rosario como Patrona Canónica de la Ciudad, título otorgado por la Santa Sede por la larga trayectoria que nuestra ciudad había recorrido proclamando a la Virgen del Rosario Madre y Protectora de Cádiz.*

*En la consecución de este nombramiento el Ayuntamiento fue uno de los agentes más activos, valgan como ejemplo los siguientes hechos: en 1646, durante la epidemia de peste que asoló la ciudad, el 1 de marzo el Cabildo (antigua denominación del*

*Ayuntamiento) organiza rogativas y una procesión de la imagen de la Virgen hasta la Catedral. En 1730, durante la epidemia de fiebre amarilla, D. Simón de Villalta, capitular del Cabildo (antigua denominación de concejal) propone con éxito que toda la Corporación asista a una Función Solemne a modo de voto ante la imagen de la Virgen para siempre, cada 7 de octubre; el 1 de noviembre de 1755, fecha del maremoto en Cádiz, los frailes dominicos atendiendo a las demandas de los ciudadanos que se habían refugiado en la Iglesia de Santo Domingo, sacan en procesión la imagen de la Virgen hasta el altozano de la Muralla para conjurar el cese de la violencia del mar; el 4 de mayo de 1947 el Ayuntamiento colabora activamente para la obtención la Coronación Canónica de la Virgen, y, desde esa fecha ciñe la Corona sobre sus sienes; y el 27 de mayo de 1967 aprueba la concesión a la Virgen del Título de Alcaldesa Perpetua de Cádiz, por el centenario de su Patronazgo.*

*Para celebrar tal acontecimiento el Convento de Santo Domingo, sede de la imagen de la Virgen, solicita que se le conceda la Medalla de Oro de la Ciudad, aportando más de cinco mil firmas de particulares y asociaciones.*

*Conforme a lo establecido en el Reglamento Municipal de Honores y Distinciones, la Comisión especial ha dictaminado favorablemente la concesión de la Medalla en sesión celebrada expresamente para tal fin.*

*Por todo ello, por los elevados méritos que concurren y atendiendo a la solicitud del Convento de Santo Domingo, se propone conceder a la Santísima Virgen del Rosario, Patrona de Cádiz, la Medalla de Oro de la Ciudad”.*

**Segundo.** En fecha de 26 de junio de 2017 Europa Laica interpuso recurso potestativo de reposición contra el mencionado acuerdo, que no mereció resolución expresa municipal; obra en autos una copia del mismo. Contra esta denegación presunta se interpone el presente recurso contencioso-administrativo.

**Cuarto.** La Orden de Predicadores (Padres Dominicos) de España es una entidad religiosa que se halla inscrita en el registro *ad hoc* con fecha de 24 de septiembre de 1982, número de inscripción 010177, y es titular del NIF R2800019H. Su personalidad jurídica es incuestionable, de conformidad con lo que establece el art. 5,1 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa.

La Virgen del Rosario es una imagen inspirada en la anterior, desaparecida en los disturbios de 1931 víctima del fuego, y se debe al cincel del imaginero sevillano José Fernández- Andes. En el Convento de Santo Domingo siempre han existido dos imágenes. Una, de tamaño natural, vestida, que ocupa el Camarín central del retablo

en la Iglesia del Convento, y otra, esta de talla de madera, sin vestidos de tela, de unos 60 cms. de altura, que se conoce con el sobrenombre de “La Galeona” y que también tiene su pequeña historia. La actual imagen de la Patrona es la cuarta imagen que existe desde la fundación del Convento.

Ambas imágenes son tributarias de gran devoción por parte de la ciudad de Cádiz, pero es obvio que esa consideración popular no las inviste de personalidad jurídica alguna.

A los hechos expuestos son de aplicación los siguientes

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **I. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA**

La competencia para conocer del presente recurso corresponde al orden jurisdiccional Contencioso Administrativo, por deducirse la pretensión en relación con la actuación de una Administración sujeta al Derecho Administrativo, según se deriva del artº 1 de su Ley Reguladora, en relación con el artº 2.c), y no estar excluida del ámbito de esta Jurisdicción por el artº 3.

Es competente la Sala a la que me dirijo, por versar la pretensión sobre un acto de una entidad local, de conformidad con el artº 8.1.de la LJCA.

### **II. CAPACIDAD Y LEGITIMACIÓN**

Mi representada satisface el requisito de la capacidad procesal en los términos previstos en el art. 18 de la LJCA, estando activamente legitimada porque ostenta un interés legítimo, en la medida en que, conforme a sus estatutos, tiene como fin la defensa del laicismo en la vida pública, aportándose junto a esta demanda copia de los mismos, como documento nº 1, así como por determinación del artº 19.1., en sus apartados a) y b):

#### ***1. Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo:***

*a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo.*

*b) Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos.*

Puesto que la recurrente no es destinataria directa del acto administrativo impugnado, resulta conveniente que no quede duda alguna sobre su legitimación.

Europa Laica es una asociación de ámbito estatal que tiene por objetivo, según sus estatutos, la defensa del laicismo (artº 2), y a tal fin se halla habilitada para instar de los poderes públicos lo necesario para que se respete la aconfesionalidad del Estado (artº 3).

Europa Laica defiende que circunstancias como la fe y la confesión religiosa constituyen un atributo de la conciencia individual que han de quedar circunscritos a la esfera privada. **El marcado carácter religioso de la decisión municipal que se impugna justifica la legitimación de mi patrocinada.**

El interés legitimador quedó definido en el ámbito contencioso Administrativo en términos muy amplios en sentencias del TC de 11 de julio y 17 de octubre de 1983, que decidieron que en el concepto de interés legítimo del artº 24 de la CE se comprendían también los intereses indirectos.

Las SS del TS de 28 de enero de 2000 y de 31 de enero de 2001 atribuyen la legitimación de los recurrentes a quienes obtengan de la estimación del recurso algún beneficio o ventaja, material o moral. La última de estas sentencias, en esta línea, reconoce la legitimación para impugnar disposiciones de carácter general a asociaciones cuya finalidad estatutaria sea atender intereses afectados por la disposición general que se impugna. Éste es el caso de Europa Laica, que impugna un acuerdo municipal que afecta al principio de aconfesionalidad del Estado consagrado en el artº 16 de la CE.

En definitiva, el principio *pro actione*, consagrado por la doctrina del TC, declarada, entre otras por las Sts. TC 73/2004, de 22 de abril (FtoJco.3º) y 88/1997, de 5 de mayo, propugna una interpretación amplia de las normas sobre legitimación, según inspira el artº 24.1 de la CE.

### III REPRESENTACIÓN Y DEFENSA

Esta parte comparece representada por Procurador y defendida por Letrado, de acuerdo con lo que contempla el art. 23,1 de la LJCA.

### IV. PLAZO

La demanda se formaliza dentro del plazo de los 20 días concedidos por el Decreto de 19 de febrero de 2018, notificado el día 21, conforme al art. 52.1 de la LJCA.

Este recurso se interpone en tiempo, de conformidad con lo establecido en el artº 46.1 de la LJCA.

### V. DEMANDA

El presente recurso reúne los requisitos formales que impone el art 56 de la Ley 29/1998, en cuya virtud *“En los escritos de demanda y de contestación se consignarán con la debida separación los hechos, los fundamentos de Derecho y las pretensiones que se deduzcan, en justificación de las cuales podrán alegarse cuantos motivos procedan, hayan sido o no planteados ante la Administración”*.

### VI. TRAMITACIÓN

El presente proceso se sustanciará por los trámites del procedimiento ordinario, según se desprende, *contrario sensu*, de lo establecido en el art. 78,1 de la LJCA.

### VII. PRETENSIÓN Y FUNDAMENTO SUSTANTIVO

**Primero.- Discrecionalidad Vs. arbitrariedad. El acto administrativo es arbitrario por irracional.**

El primer fundamento de la presente demanda pretende salvar un argumento que en ocasiones anteriores se ha opuesto por la Abogacía del Estado cuando se han planteado actuaciones jurisdiccionales en relación con actos discrecionales de la Administración. Si bien es cierto que la concesión de una medalla no constituye un acto reglado de la Administración, sino discrecional, no es menos cierto que ese acto debe enmarcarse dentro de la Ley que lo regula y del Ordenamiento Jurídico en

general, y que es residenciable ante los Tribunales y anulable cuando, como en el supuesto de autos, el acto traspasa la barrera de la discrecionalidad para adentrarse en el campo de la arbitrariedad.

Así lo entendió una **Sentencia de la Sección 7ª del TSJ de Madrid, de 20/03/2003 (Recurso nº 3449/1999)** que, en un asunto referido a una condecoración al mérito policial, expresó:

*“ (...) se hace preciso poner de relieve, a renglón seguido, que si bien las potestades discrecionales no permiten que, en su ejercicio correcto, se sustituya la valoración del órgano que la tiene atribuida por ninguna otra, no es menos verdad que las exigencias a las que en un Estado de Derecho debe responder la actuación de dichas potestades no las excluye, en su totalidad, del control Jurisdiccional. En este sentido es claramente ilustrativa la Sentencia de la Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Supremo de fecha 11 de Junio de 1.991 (RJ 4874/1991), en la que el Alto Tribunal resume la doctrina existente al respecto del control Jurisdiccional de la actuación Administrativa, consagrado en el artículo 106.1º de nuestra Constitución, control que se extiende incluso a los aspectos discrecionales de las potestades administrativas, y que viene siendo aplicada por los Tribunales, a través de varias pautas que, como expresa la Sentencia citada, son: 1 º.- El control de los hechos determinantes que en su existencia y características escapan a toda discrecionalidad; 2º.- La contemplación o enjuiciamiento de la actividad discrecional a la luz de los Principios Generales del Derecho, que informan todo el Ordenamiento Jurídico y por tanto también la norma habilitante que atribuye la potestad discrecional, de donde se deriva que la actuación de esta potestad ha de ajustarse a las exigencias de aquellos; y, en fin, 3º.- El principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, recogido en el artículo 9.3º de nuestra Norma Fundamental, que aspira a que la actuación de la Administración sirva con racionalidad los intereses generales (artículo 103.1º de la Constitución).*

De lo expuesto en el Fundamento precedente se deriva que **la actuación de una potestad discrecional, que en el caso que nos ocupa se refiere a la de otorgar la medalla de la ciudad de Cádiz, se legitima explicitando las razones que determinan la decisión con criterios de racionalidad**.

En la Virgen del Rosario no concurre la condición de persona física ni jurídica, de acuerdo con lo que al respecto establecen los artículos 30 y 35 del Código Civil.

Así pues, la distinción impugnada resulta ilegal desde la mera perspectiva de la Teoría General del Derecho. Sólo las personas son sujetos de Derecho, y sólo hay dos tipos de personas, según el Código Civil (“Del nacimiento y la extinción de la personalidad civil” Libro I, Título II): Las personas físicas o naturales y las personas jurídicas.

La Virgen del Rosario constituye una de las advocaciones de la Virgen María. Quien esto suscribe no sabría incardinarla bajo ningún otro concepto sin incurrir en error, pero lo que sí puede aseverarse es que no es una persona en el sentido civil o jurídico de la palabra. Por tanto, no es sujeto de obligaciones, como tampoco puede serlo de derechos, ni siquiera honoríficos. Véase además cómo en el propio escrito de personación como codemanda de la congregación religiosa se manifiesta que del acto recurrido se derivan derechos para la misma, no habiendo osando nadie afirmar que tal cosa suceda en lo que respecta a la imagen destinataria de la distinción.

Si el Ayuntamiento de Cádiz hubiese otorgado la medalla a la congregación religiosa que ha instado el expediente (el convento de Santo Domingo), ello hubiese constituido una actuación contraria a los postulados de separación de lo civil y lo religioso que Europa Laica defiende, pero, al mismo tiempo se trataría de una decisión jurídicamente inatacable. El que no se ajuste a Derecho la decisión es lo que determina nuestra actuación impugnatoria.

De otra parte, no cabe el elaborado artificio interpretativo de establecer una traslación de sujetos como destinatarios de la distinción, de la propia Virgen a la congregación religiosa, habida cuenta de que nada impedía que la corporación premiase *ab initio* al convento de Santo Domingo, actuación con la que el imperio de la ley y la seguridad jurídica no hubiesen padecido quebranto.

Según afirma la sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de noviembre de 2015, respecto a la potestad discrecional que preside el actuar administrativo a la hora de otorgar distinciones, *“no es en principio revisable el ejercicio de tal potestad, salvo que se vulneren algunos de los elementos fiscalizables en toda potestad discrecional, como pudieran ser el fin para el que la misma se otorgó, el procedimiento seguido, el*

órgano que ejerció la potestad, o la vulneración de los principios generales del derecho”.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, estimamos que el acuerdo municipal vulnera el principio general del derecho *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, ya que no cabe que establezcamos un *tertium genus -tertium non datur-* para encajar una nueva categoría en la que tengan acomodo las imágenes religiosas, por mucho que gocen de gran fervor popular.

**Segundo.- Racionalidad, objetividad y eficacia como principios básicos de la actuación de los Poderes Públicos.**

Una Sentencia de la Sala 3ª del TS, de 23/06/2000 (Recurso nº 273/1999) incide en los conceptos de racionalidad, objetividad y eficacia como principios básicos de la actuación de los Poderes Públicos. Esta Sentencia, referida a recompensas policiales, expresa que las distinciones y recompensas son un modo de fomentar comportamientos beneficiosos para los intereses generales, finalidad que sólo se cumple si son otorgadas a personas que puedan adoptar esos comportamientos para que sigan manteniéndolos y para servir de ejemplo a otras:

**“1) Las distinciones y recompensas constituyen una manifestación de la actividad administrativa de fomento, ya que van dirigidas a estimular comportamientos que se estiman beneficiosos para los intereses generales.**

2) Esa actividad, como cualquier otra que proceda de un poder público, **debe sujetarse a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE)**. Esto hace que **deba respetar los principios y valores constitucionales**, siendo aquí de destacar, en cuanto que se trata de una actividad específicamente referible a una Administración pública, la **importancia que tiene el mandato de objetividad y eficacia** contenido en el art. 103.1.”

El acuerdo municipal objeto de este recuso no es objetivo ni es eficaz. Es más, es fácil pensar que provocará el efecto contrario al pretendido, desincentivando a las personas que realmente pudieran ser merecedoras de la distinción municipal por su comportamiento meritorio y que ven que no son tales méritos o circunstancias singulares lo que resulta recompensado.

### **Tercero.- Vulneración del Reglamento de Honores y Distinciones de la ciudad de Cádiz**

**La normativa que regula la concesión de las medallas de la ciudad de Cádiz** está constituida por su reglamento, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz núm. 263, de 14 de noviembre de 2005, (págs. 10 y 11), del que, de seguido se transcriben los artículos de interés para el litigio, habiéndose subrayado aquellos aspectos que ponen de manifiesto la palmaria inadecuación a las previsiones reglamentarias del otorgamiento de la medalla a la que nos venimos refiriendo, comentándolos cuando se estimó procedente. Ninguna ironía ni intención torticera inspira tales comentarios; se trata lisa y llanamente de patentizar la inadecuación al reglamento de la decisión municipal, y no es culpa de esta parte la serie de incongruencias que es menester describir:

*Artículo 1º.- La concesión de honores y distinciones por el Excmo. Ayuntamiento de la Ciudad de Cádiz se regulará por este Reglamento, que se redacta de conformidad con lo previsto en los artículos 186 a 191, ambos inclusive, del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, BOE nº 305 de 22 de diciembre; corrección de errores en el BOE nº 12 de 14 de enero de 1987). En su Sección Quinta “De los Honores y Distinciones”*

*Artículo 2º.- El Excmo. Ayuntamiento de Cádiz podrá acordar la concesión de los honores y distinciones que se relacionan en el artículo siguiente, en atención a especiales merecimientos, cualidades y circunstancias singulares que concurran en las personas o entidades propuestas previo expediente instruido al efecto.*

Como se ve, el artículo hace referencia únicamente a personas o entidades. La Virgen del Rosario no pertenece a ninguna de esas categorías, tal como hemos referido anteriormente.

*Artículo 3º.- Los honores y distinciones que podrá conceder el Excmo. Ayuntamiento son los siguientes:*

*Hijos Predilectos*

*Hijos Adoptivos*

*Regidores Honorarios*

*Concejales Honorarios*

*Medallas de la Ciudad: Categoría Oro. Categoría Plata. Categoría Bronce*

*Medallas del Trimilenario.*

*Cronista de la Ciudad.*

*Llave de la Ciudad*

*Artículo 4º.- Todas las distinciones serán vitalicias excepto la de Cronista Oficial de la Villa, cuyo título podrá ser retirado cuando concurren circunstancias que desaconsejen su ejercicio.*

El carácter vitalicio -y, en contraposición, la finitud- es otra nota inherente a las personas físicas y jurídicas, condición que no cabe predicar de una advocación religiosa y su representación material. De hecho, en esta misma demanda se refiere la destrucción de una de las representaciones físicas de la Virgen del Rosario y su posterior sustitución por otra talla.

*Capítulo Segundo.- Características y Requisitos.*

*Artículo 5º*

*(...)*

*E.- Medallas de la Ciudad.-*

*La Medalla de la Ciudad podrá concederse a personas físicas o jurídicas, en consideración a los méritos o circunstancias singulares que concurren en las mismas, estableciéndose su categoría de Oro, Plata o Bronce, en cada caso por el propio Ayuntamiento, en atención a las circunstancias concurrentes en el galardonado.*

Aparte de lo ya manifestado sobre la incorporeidad de la Virgen del Rosario, aquí también resulta inconcusa la contradicción que supone atribuir a una imagen méritos o circunstancias singulares que puedan concurrir en ella. Se trata de un ente inanimado, en el que no cabe, bajo un elemental prisma racional, apreciar mérito o circunstancia singular, al menos, en el sentido en que el reglamento se pronuncia. En otro lugar de este escrito se aborda la cuestión referida a los méritos que parecen aducirse por parte de la corporación para sustentar su decisión. De otra parte, tampoco es dable, en contra de lo que se manifiesta en el voto particular de la sentencia de la Audiencia Nacional citada anteriormente, retorcer los criterios hermenéuticos contenidos en el art. 3,1 del Código Civil y extender la posibilidad de

premiar a entes incorpóreos, simplemente porque el artículo del reglamento no los excluya expresamente.

*La Medalla de la Ciudad se ajustará a los modelos ya aprobados por el Excmo. Ayuntamiento y en su anverso figurará el Escudo Heráldico Municipal y en el reverso fecha del acuerdo corporativo y nombre del homenajead.*

*Título II.- Procedimiento. Iniciación, Incoación, Instrucción.*

*(...)*

*Artículo 7º.- A la propuesta se acompañará una Memoria en la que deberán quedar debidamente acreditados los méritos de la persona o entidad propuesta.*

Entendemos que no se ha acreditado mérito alguno por parte de persona o entidad ninguna, como se expresa en otro lugar de este escrito -a riesgo de resultar reiterativos, insistiremos en que la imagen no es ni una cosa ni otra-.

*Artículo 8º.- De la propuesta conocerá la Comisión Especial de Honores y Distinciones, que podrá designar de su seno una subcomisión que habrá de instruir el expediente. El nombramiento se hará atendiendo a los conocimientos, profesión, competencias u otras cualidades relacionadas con los títulos o distinciones a otorgar.*

*Artículo 9º.- Para la instrucción del expediente se realizarán cuantas actuaciones sean necesarias, incluidas declaraciones de personas y entidades, que permitan decidir sobre el asunto.*

*Artículo 10º.- Transcurrido el plazo máximo de un mes de la incoación del expediente la comisión o , en su caso, la subcomisión nombrada al efecto emitirá informe, pudiendo solicitar ampliación del plazo por razones debidamente justificadas.*

*En casos extraordinarios y singulares, podrá procederse a su tramitación como sumario contradictorio, con la conformidad expresa de las cuatro quintas partes de los concejales.*

*Artículo 11º.- La Comisión Especial de Honores y Distinciones podrá acordar:*

*a) Estimación de la propuesta.*

*b) Desestimación y archivo del expediente.*

*c) Ampliación de información.*

*Artículo 12º.- Si a la vista del informe emitido por la comisión o, en su caso, por la subcomisión de estudio se entiende que existen méritos suficientes para acordar la concesión de la distinción, elevará propuesta en este sentido al Excmo. Ayuntamiento Pleno.*

*Artículo 13º.- La tramitación del expediente hasta la propuesta al Pleno será reservada y secreta.*

*Artículo 14º.- La concesión de las distinciones previstas en el artículo tercero requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación.*

*Artículo 15º.- En supuestos de urgencia y sólo para la concesión de la Llave de la Ciudad, de la Medalla de la Ciudad y de la Medalla del Trimilenario, bastará con informe de la Comisión de Honores y Distinciones y Decreto de la Alcaldía sin perjuicio de su ratificación por el Ayuntamiento Pleno.*

*Título III.- De la Publicidad, entrega y uso de distintivos.*

*Artículo 16º.- Los acuerdos de concesión de las distinciones honoríficas que regula este Reglamento se publicarán en el Boletín Oficial de la Provincia y en el Tablón de Edictos del Ayuntamiento.*

*Artículo 17º.- En el acta de la sesión plenaria de concesión de la distinción, se fijará día y hora en que será impuesta la misma.*

*Artículo 18º.- La imposición de condecoraciones, nombramientos o insignias se hará por el Ilustrísimo/a Sr./a Alcalde/sa Presidente/a del Excmo. Ayuntamiento de Cádiz, ante la Corporación y al acto se dará la solemnidad y el rango adecuado en cada caso, invitándose a las autoridades y a todos los que estuvieran en posesión de algunas de las recompensas o nombramientos establecidos por este Reglamento.*

He aquí otra contradicción, toda vez que una talla carece de libertad ambulatoria, y tampoco tiene capacidad de aceptar o declinar la invitación que la corporación pudiera cursarle.

*El acto será público y del mismo se levantará acta en la que se recogerán todas las circunstancias que en dicho acto concurren.*

*Artículo 19º.- Antes de la imposición o entrega de títulos, el Secretario General del Ayuntamiento dará lectura del acuerdo corporativo otorgando la distinción que vaya a entregarse.*

*Artículo 20º.- Se entregará en el mismo acto al interesado la credencial correspondiente.*

Resulta claro que no puede existir interesado en este caso, puesto que no le es dado expresar consentimiento alguno al *accipiens*, y menos, hacer suya la credencial que se menciona.

*Artículo 21º.- Quienes se encuentren en posesión de algunos de los honores y distinciones regulados en este Reglamento en los actos a que sean invitados por el Ayuntamiento, ocuparán sitio adecuado, sin contravenir lo dispuesto en el Real Decreto 2099/1983 de 4 agosto, BOE nº 188 de 8 de agosto, Sobre Ordenamiento General de Precedencias en el Estado, pudiendo en tales actos usar los distintivos correspondientes.*

El art. 12 del *Real Decreto 2099/1983 de 4 agosto, BOE nº 188 de 8 de agosto, Sobre Ordenamiento General de Precedencias en el Estado* establece el siguiente orden de precedencias, para un supuesto aplicable al caso que nos ocupa:

*En los actos en el territorio propio de una Comunidad Autónoma regirá la precedencia siguiente:*

- 1. Rey o Reina.*
- 2. Reina consorte o Consorte de la Reina.*
- 3. Príncipe o Princesa de Asturias.*
- 4. Infantes de España.*
- 5. Presidente del Gobierno.*
- 6. Presidente del Congreso de los Diputados.*
- 7. Presidente del Senado.*
- 8. Presidente del Tribunal Constitucional.*
- 9. Presidente del Consejo General del Poder Judicial.*
- 10. Vicepresidentes del Gobierno, según su orden.*
- 11. Presidente del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma.*
- 12. Ministros del Gobierno, según su orden.*
- 13. Decano del Cuerpo Diplomático y Embajadores extranjeros acreditados en España.*
- 14. Ex Presidentes del Gobierno.*
- 15. Presidentes de los Consejos de Gobierno de otras Comunidades Autónomas.*
- 16. Jefe de la Oposición.*
- 17. Presidente de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma.*
- 18. Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma.*
- 19. Alcalde del municipio del lugar.*
- 20. Jefe de la Casa de Su Majestad el Rey.*
- 21. Presidente del Consejo de Estado.*
- 22. Presidente del Tribunal de Cuentas.*

23. *Fiscal general del Estado.*
24. *Defensor del Pueblo.*
25. *Secretarios de Estado, según su orden, y Presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor y Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire.*
26. *Vicepresidentes de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, según su orden.*
27. *Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar.*
28. *Capitán General de la Región Militar, Capitán General y Comandante General de la Zona Marítima, Jefe de la Región o Zona Aérea y Comandante General de la Flota, según su orden.*
29. *Jefe del Cuarto Militar y Secretario general de la Casa de Su Majestad el Rey.*
30. *Consejeros de Gobierno de la Comunidad Autónoma, según su orden.*
31. *Miembros de la Mesa de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma.*
32. *Presidente y Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma.*
33. *Subsecretarios y asimilados, según su orden.*
34. *Secretarios de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, según su orden.*
35. *Encargados de Negocios Extranjeros acreditados en España.*
36. *Presidente del Instituto de España.*
37. *Jefe de Protocolo del Estado.*
38. *Gobernador civil de la provincia donde se celebre el acto.*
39. *Presidente de la Diputación Provincial, Mancomunidad o Cabildo Insular.*
40. *Directores generales y asimilados, según su orden.*
41. *Diputados y Senadores por la provincia donde se celebre el acto.*
42. *Rectores de Universidad en cuyo distrito tenga lugar el acto, según la antigüedad de la Universidad.*
43. *Delegado insular del Gobierno, en su territorio.*
44. *Presidente de la Audiencia Territorial o Provincial.*
45. *Gobernador militar y Jefes de los Sectores Naval y Aéreo.*
46. *Tenientes de Alcalde del Ayuntamiento del lugar.*
47. *Comandante militar de la plaza, Comandante o Ayudante militar de Marina y Autoridad aérea local.*
48. *Representantes consulares extranjeros.*

Como es de ver, en esa prolija relación no aparece referencia alguna a imágenes religiosas, lo que abunda en nuestra tesis de la improcedencia de la distinción que impugnamos.

De otra parte, se plantea nueva contradicción insalvable. ¿Acaso el Ayuntamiento invitará y colocará a la imagen religiosa a los actos protocolarios a los que tendría derecho asistir por su condición de distinguida con la medalla? Si así fuera, ¿en qué lugar le correspondería ser ubicada, conforme al protocolo?

*Artículo 22º.- Queda prohibida la reproducción de los distintivos previstos en este Reglamento. La distinción otorgada podrá ser revocada cuando se utilice de forma indebida, o se tenga conocimiento de conductas o actuaciones de sus titulares que puedan suponer un desprestigio para aquélla. Todo ello previo expediente instruido al efecto.*

Es obvio que la receptora de la distinción no está en disposición de observar conducta o actuación susceptible de desprestigiar el reconocimiento recibido -ni lo contrario- .

*Título IV.- Libro de Oro de la Ciudad.*

*Artículo 23º.- El Libro de Oro de la Ciudad de Cádiz, tiene dos volúmenes independientes. El primero se dedica al registro de los honores y distinciones otorgados por el Ayuntamiento y está compuesto de tantas secciones como clases de los mismos se prevén en el artículo 3º de este Reglamento.*

*El volumen segundo se destina a recoger la firma de las personalidades relevantes que visiten el Ayuntamiento para que quede constancia de su honorosa (sic) presencia.*

*Artículo 24º.- En cada una de las secciones del volumen primero se registrarán, por orden cronológico los nombres de las personas, entidades o Corporaciones a quienes se les haya otorgado algún honor o distinción, la fecha del acuerdo correspondiente y un breve resumen del expediente y del acto de entrega o imposición. Por el Departamento correspondiente se efectuará el seguimiento de las personas físicas homenajeadas a los efectos de los artículos 18º y 19º.*

**Cuarto.- Vulneración del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales**

A los efectos que interesan en este recurso, se reproduce también el artículo 189 del **Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales**, que determina que Las Corporaciones Locales podrán acordar la creación de medallas, emblemas, condecoraciones u otros distintivos honoríficos, a fin de premiar especiales merecimientos, beneficios señalados o servicios extraordinarios.

Cabe hacer aquí análoga consideración a las expresadas anteriormente, en lo que se refiere a la inexistencia -e imposibilidad metafísica- de especiales merecimientos, beneficios señalados o servicios extraordinarios.

En lo que parece ser la enumeración de méritos de la advocación premiada aparecen relacionados los siguientes episodios: *“en 1646, durante la epidemia de peste que asoló la ciudad, el 1 de marzo el Cabildo (antigua denominación del Ayuntamiento) organiza rogativas y una procesión de la imagen de la Virgen hasta la Catedral. En 1730, durante la epidemia de fiebre amarilla, D. Simón de Villalta, capitular del Cabildo (antigua denominación de concejal) propone con éxito que toda la Corporación asista a una Función Solemne a modo de voto ante la imagen de la Virgen para siempre, cada 7 de octubre; el 1 de noviembre de 1755, fecha del maremoto en Cádiz, los frailes dominicos atendiendo a las demandas de los ciudadanos que se habían refugiado en la Iglesia de Santo Domingo, sacan en procesión la imagen de la Virgen hasta el altozano de la Muralla para conjurar el cese de la violencia del mar”.*

En el primero de los casos relatados, se afirma textualmente (cfr. el folio segundo del expediente administrativo) que:

*...se organizaron unas Rogativas y la Virgen fue llevada a la Catedral en Procesión de Rogativas. “Así se hizo y el azote cedió”, dicen las Actas del Cabildo Catedralicio.*

Por lo que a la epidemia de fiebre amarilla acaecida en 1730 (en el mismo folio del expediente) se manifiesta el valimiento de la Virgen para conjurarla, en los términos que reproducimos:

*Cádiz volvió a confiarse a las manos maternas de la Virgen del Rosario y en esta ocasión , por su valimiento en esta calamidad, don Simón de Villalta, Capitular en el*

*Ayuntamiento, propone que éste asista a una Función Solemne, a modo de Voto para siempre, en la que se dé gracias a Dios.*

Por último, y en lo que hace al tsunami de 1755 (sobrecoge la sucesión de desastres a los que tuvo que hacer frente esa hermosa ciudad en poco más de un siglo), en el ya citado folio se refiere lo siguiente:

*Igualmente, todas las crónicas refieren la participación de la Virgen del Rosaria en el maremoto del 1 de noviembre de 1.755, del que D. Antonio de Azlor, el Gobernador de Cadiz, dijo que "he asistido al ensayo del día del Juicio".*

*Los frailes dominicos, empujados por los ruegos de quienes se habían refugiada en el Convento buscando un lugar mas seguro, sacan a la Virgen por la Cuesta de los Negros, hoy calle Plocia, hasta las murallas del Norte, hoy Callejón de los Negros y allí, desde aquel altozano conjuran al mar: "Señor, Solo Tú tienes poder para decirle al mar, hasta aquí llegarás y no pasarás".(Job, 38, 11). Las mismas palabras que los vecinos de la Palma, a la misma hora, pronunciaron ante su Capilla. Y aquellas olas, como doblégándose ante su Dueña, volvieron a su centro y el peligro empezó a pasar.*

Llama la atención que la propuesta municipal omite, en la relación de hechos que la justifican, parte de los que acabamos de transcribir del propio expediente, atendiendo probablemente a lo difícil de su encaje en un entorno social presidido por la absoluta primacía del pensamiento científico en el análisis y justificación de los fenómenos naturales, como expondremos seguidamente en detalle.

Con independencia de lo realmente sucedido en aquellas remotas fechas, solo puede atribuirse al pensamiento mágico una intervención sobrenatural en los hechos relatados. A este respecto, se aportan tres dictámenes (documentos números 2, 3 y 4, respectivamente), dos de ellos emitidos por un prestigioso profesional médico, epidemiólogo, en los que no hace sino ratificar lo que constituye algo perfectamente asumido por la sociedad del siglo XXI, incluso la lega en la materia, como es que las epidemias -de peste y de fiebre amarilla, en el caso que nos ocupa-, obedecen a una génesis, evolución y extinción incuestionablemente atribuibles a fenómenos de la naturaleza, en los que la intercesión de una representación religiosa no juega papel alguno.

El dictamen restante ha sido emitido por una diplomada en ciencias del mar, y contiene análogas consideraciones, en el sentido de que los maremotos se originan,

evolucionan y remiten por causas estrictamente geológicas, ajenas asimismo a cualquier participación sobrenatural en cualquiera de sus fases.

En particular, consideramos que la fundamentación de la imposición de la Medalla de Oro de la ciudad de Cádiz a favor de la Virgen del Rosario es inconstitucional, dado que, partiendo del año 1938, se justifica por la existencia de un vínculo Estado/Iglesia que responde a un modelo preconstitucional, al que puso fin el artº 16.3 de la Carta Magna.

En palabras contenidas en el voto particular de la sentencia de la Audiencia Nacional repetidamente citada, *en la propuesta* (en nuestro caso, en el acuerdo municipal) se contienen referencias religiosas de muy difícil, sino imposible, justificación a la luz del artículo 16 de la Constitución y, según se ha dicho, de la realidad social española actual, desvirtuándose plenamente la finalidad legal de la condecoración cuando se dice que *“Esta vez, se pretende honrar a María Santísima del Amor con la imposición de la Medalla de Oro de carácter honorífico, como muestra de nuestro reconocimiento y respeto, acogiéndonos bajo el manto de su protección, y con el ruego de que nos guíe en la difícil pero importante misión que la Policía tiene encomendada”*.

Similares apreciaciones podrían hacerse respecto a la medalla cuya concesión impugnamos, cuando en la motivación de la misma se hace referencia a *“la larga trayectoria que nuestra ciudad había recorrido proclamando a la Virgen del Rosario Madre y Protectora de Cádiz”*.

Esta parte estima que la Orden impugnada es arbitraria (vulnera el art. 9.3 de la CE) e irracional (vulnera el artº 103.1 de la CE), puesto que el informe justificativo de la adjudicación a la Virgen de la medalla de constante referencia constituye un acto de fe, atribuyéndole méritos que constituyen la antítesis de la racionalidad.

#### **Quinto.- Nulidad de pleno derecho del acuerdo municipal impugnado.**

Dado lo expuesto, esta parte respetuosamente estima que el acuerdo impugnado adolece de nulidad de pleno Derecho, al tener un contenido imposible, puesto que atribuye una condecoración a un ente impersonal. Además vulnera el artículo 9.1 de

la Constitución, porque es contrario a la propia Constitución y al Ordenamiento Jurídico, en particular al ROF; vulnera el 9.3 de la Constitución, porque es arbitrario y vulnera el artículo 103.1 de la Constitución, porque es irracional y no sirve con objetividad ni eficacia a los intereses generales. Por ello incurre en las causas de nulidad previstas en el art. 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el cual establece que

1. *Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:*

(...)

c) *Los que tengan un contenido imposible.*

2. *También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior (...)*

#### **Sexto. Vulneración del principio de seguridad jurídica.**

Es notorio, y a esta parte no le escapa, que la imagen religiosa mencionada goza de gran veneración en la ciudad de Cádiz. Sin embargo, no puede sustituirse la voluntad del legislador por la respetabilísima expresión de fe popular que supone la recogida de millares de firmas, desde luego que admisibles para formular la propuesta de distinción, en el porcentaje exigido (*vide* art. 6, d del reglamento de honores), pero no para conferirle carta de naturaleza *per se*, puesto que si ello consintiésemos, estaríamos quebrantando el sistema de fuentes del derecho que se contiene en nuestro ordenamiento, y resquebrajando el sacrosanto principio de seguridad jurídica, espina dorsal del ordenamiento que, a través de la Constitución de 1978, y recogido en su art. 9,3, hemos configurado entre todos.

En virtud de lo expuesto,

**SUPLICO AL JUZGADO**, que teniendo por presentado este escrito y sus copias, junto a los documentos que la acompañan, se sirva admitirlos y por interpuesta en tiempo y forma DEMANDA contra la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo del Ayuntamiento de Cádiz de fecha 26 de mayo de 2017, por el que se concedía la medalla de oro de la ciudad a la Virgen del Rosario, y

tras los trámites legales oportunos, dicte sentencia por la que, estimando íntegramente la pretensión de esta recurrente, anule dicho acuerdo, con imposición de costas a la contraparte.

PRIMER OTROSÍ DIGO, que se fija la **CUANTÍA** del presente procedimiento en **Indeterminada**, si bien inferior a 30.000 €, por lo que

NUEVAMENTE SUPLICO A LA SALA que tenga por hecha la anterior manifestación a los efectos legales oportunos.

SEGUNDO OTROSI DIGO que, conforme a lo dispuesto en el artº 62 de la Ley de la Jurisdicción, interesa a esta parte que el procedimiento sea declarado concluso para sentencia una vez sea contestada la demanda.

En su virtud,

AL JUZGADO SUPLICO que tenga por hecha la anterior manifestación a los efectos legales procedentes.

Es Justicia que pido en Palma de Mallorca para Cádiz, a 21 de marzo de 2018.