



## Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 15 de Barcelona

Avenida Gran Via de les Corts Catalanes, 111, edifici I - Barcelona - C.P.: 08075

TEL.: 935548417  
FAX: 935549794  
EMAIL: contencios15.barcelona@xij.gencat.cat

N.I.G.: 0801945320218008857

### Procedimiento abreviado 413/2021 -A

Materia: Sanciones administrativas (Procedimiento abreviado)

Entidad bancaria BANCO SANTANDER:  
Para ingresos en caja. Concepto: 3970000000041321  
Pagos por transferencia bancaria: IBAN ES55 0049 3569 9200 0500 1274.  
Beneficiario: Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 15 de Barcelona  
Concepto: 3970000000041321

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante:

Procurador/a:  
Abogado/a: Jesús María Abras Fargnoli

Parte demandada/Ejecutado: AJUNTAMENT DE  
GRANOLLERS

Procurador/a: Oscar Entrena Lloret  
Abogado/a:  
Letrado/a de Corporación Municipal

## SENTENCIA Nº 14/2023

En Barcelona, a 19 de enero de 2023.

Benjamín Górriz Gómez, Magistrado-Juez sustituto del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 15 de Barcelona y su provincia, ha visto los presentes autos de recurso contencioso-administrativo en los que ostenta la condición de parte actora, y de parte demandada el AJUNTAMENT DE GRANOLLERS, sobre sanción.

### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la representación procesal de la parte actora se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Ajuntament de Granollers, de fecha 9 de agosto de 2021, que ha sido seguido por los trámites del procedimiento abreviado, por escrito y sin vista, conforme a lo dispuesto en el art. 78.3 LJCA. La Administración demandada se ha opuesto a la demanda presentando el correspondiente escrito de contestación. Por providencia de fecha 9 de enero de 2023, se declararon los autos conclusos para sentencia.

SEGUNDO.- La cuantía del recurso se fija en la cantidad de 300,- euros, importe de la sanción impugnada.





TERCERO.- En la tramitación de este procedimiento no se han infringido las formalidades legales esenciales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo se interpone contra la resolución del Ajuntament de Granollers, firmada en fecha 9 de agosto de 2021 (folios 19 a 21 EA), que impone al ahora recurrente una sanción de multa de 300,- euros, por la infracción cometida el día 23/01/2021 a las 23:10 horas, consistente en incumplimiento de una orden general de confinamiento decretado, tipificada en el art. 5.1.m) del Decret-Llei de la Generalitat de Catalunya, 30/20. La parte recurrente pretende, según resulta del suplico de su escrito de demanda, la anulación de la sanción impuesta.

La Administración demandada, por su parte, se opone al recurso planteado y solicita su desestimación.

SEGUNDO.- La STC 148/2021, de 14 de julio (Pleno, rec. inconstitucionalidad 2054-2020), estimó parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaraba el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19 --y contra los Reales Decretos 476/2020, 487/2020 y 492/2020, en cuanto aprueban sucesivas prórrogas del estado de alarma-- y, en su consecuencia, declaró inconstitucionales y nulos los apartados 1, 3 y 5 del art. 7 y los términos «modificar, ampliar o» del apartado 6 del art. 10, en la redacción resultante del artículo único, apartado 2, del Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, en síntesis, al constatar el Tribunal Constitucional *«que las constricciones extraordinarias de la libertad de circulación por el territorio nacional que impuso el artículo 7 (apartados 1, 3 y 5) del Real Decreto 463/2020, por más que se orienten a la protección de valores e intereses constitucionalmente relevantes, y se ajusten a las medidas recomendadas por la Organización Mundial de la Salud en su documento "Actualización de la estrategia frente a la COVID-19" (14 de abril de 2020), exceden el alcance que al estado de alarma reconocen la Constitución y la Ley Orgánica a la que remite el artículo 116.1 CE (LOAES)»*. La STC precisa que la inconstitucionalidad parcial no deriva del contenido material de las medidas adoptadas, cuya necesidad, idoneidad y proporcionalidad hemos aceptado, sino del instrumento jurídico a través del cual se llevó a cabo la suspensión de ciertos derechos fundamentales.





Respecto de los efectos de la declaración de inconstitucionalidad, el Fundamento Jurídico 11 de la dicha STC, precisa lo que sigue:

*«En ese contexto, parece necesario finalmente precisar el alcance de nuestra declaración de inconstitucionalidad, modulando los efectos de la declaración de nulidad:*

*a) Deben declararse no susceptibles de ser revisados como consecuencia de la nulidad que en esta sentencia se declara, no solo los procesos conclusos mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada [así establecido en los arts. 161.1 a) CE y 40.1 LOTC] o las situaciones decididas mediante actuaciones administrativas firmes (según criterio que venimos aplicando desde la STC 45/1989, de 20 de febrero, por razones de seguridad jurídica ex art. 9.3 CE), sino tampoco las demás situaciones jurídicas generadas por la aplicación de los preceptos anulados.*

*Y ello porque la inconstitucionalidad parcial del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, no deriva del contenido material de las medidas adoptadas, cuya necesidad, idoneidad y proporcionalidad hemos aceptado, sino del instrumento jurídico a través del cual se llevó a cabo la suspensión de ciertos derechos fundamentales. A lo cual se añade que habiendo afectado la suspensión a la generalidad de la población, no resulta justificado que puedan atenderse pretensiones singulares de revisión fundadas exclusivamente en la inconstitucionalidad apreciada, cuando no concurren otros motivos de antijuridicidad. Entenderlo de otro modo pugnaría no solo con el principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) sino también con el de igualdad (art. 14 CE).*

*b) Por el contrario, sí es posible la revisión expresamente prevista en el art. 40.1 in fine LOTC, esto es, "en el caso de los procesos penales o contencioso-administrativos referentes a un procedimiento sancionador en que, como consecuencia de la nulidad de la norma aplicada, resulte una reducción de la pena o de la sanción o una exclusión, exención o limitación de la responsabilidad". Esta excepción viene impuesta por el art. 25.1 CE, pues estando vedada la sanción penal o administrativa por hechos que en el momento de su comisión no constituyan delito, falta o infracción administrativa, el mantenimiento de la sanción penal o administrativa que traiga causa de una disposición declarada nula vulneraría el derecho a la legalidad penal consagrado en el indicado precepto constitucional.*

*c) Por último, al tratarse de medidas que los ciudadanos tenían el deber jurídico de soportar, la inconstitucionalidad apreciada en esta sentencia no será por sí misma título para fundar reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 3.2 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio».*

Respecto del segundo estado de alarma, la STC 183/2021, de 27 de octubre (Pleno, rec. inconstitucionalidad 5342-2020), estimó parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que el Gobierno declaró el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2 y, en su





consecuencia, declaró inconstitucionales y nulos los siguientes preceptos o incisos de preceptos recogidos en su fallo:

*«A) Del Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que el Gobierno declaró el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2:*

- a) Los apartados 2 y 3 del art. 2.*
- b) El apartado 2 del art. 5.*
- c) El inciso «delegada que corresponda» del apartado 2 del art. 6.*
- d) El apartado 2 del art. 7.*
- e) El inciso «delegada correspondiente» del art. 8.*
- f) Los apartados 1 (salvo el inciso inicial de su párrafo segundo) y 2 (salvo su párrafo primero) del art. 9.*
- g) El art. 10.*
- h) El art. 11.*

*B) Del acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados de 29 de octubre de 2020, por el que se autorizó la prórroga del estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre:*

- a) El apartado segundo.*
- b) El apartado cuarto, en cuanto dio nueva redacción a los arts. 9 (salvo en lo relativo al inciso primero de su párrafo segundo), 10 y 14 del Real Decreto 926/2020. Respecto a los dos primeros párrafos de este último precepto, la declaración de inconstitucionalidad afecta exclusivamente a los incisos «cada dos meses» (párrafo primero) y «con periodicidad mensual» (párrafo segundo).*
- c) El apartado quinto.*

*C) Del Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, por el que se prorrogó, en virtud del anterior Acuerdo parlamentario, el estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre:*

- a) El inciso primero del art. 2: «La prórroga establecida en este real decreto se extenderá desde las 00:00 horas del día 9 de noviembre de 2020 hasta las 00:00 del día 9 de mayo de 2021».*
- b) La disposición transitoria única.*
- c) Los apartados uno y dos de la disposición final primera, en cuanto dieron nueva redacción a los arts. 9 y 10 del Real Decreto 926/2020. Se exceptúa de esta declaración el inciso primero del párrafo segundo del art. 9.*
- d) El apartado tres de la disposición final primera, en cuanto dio nueva redacción al art. 14 del Real Decreto 926/2020. Respecto de los dos primeros párrafos de este art. 14, la declaración de inconstitucionalidad afecta exclusivamente a los incisos «cada dos meses» (párrafo primero) y «con periodicidad mensual» (párrafo segundo)».*

De lo anterior resulta que la declaración de inconstitucionalidad no alcanza al punto 1º del art. 5 del Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, donde se establece la limitación de la libertad de circulación de las personas en horario nocturno, entre las 23:00 y las 6:00 horas. En relación con este punto, la STC 183/2021, precisa que, en el caso del segundo estado de alarma, a diferencia de lo ocurrido en el primero, sí se trata de limitaciones y restricciones. En concreto, en la referida STC se lee lo que sigue:





«f) En el caso de autos y, por las razones que, seguidamente, exponremos nos hallamos en el ámbito de un régimen jurídico de limitaciones y restricciones de las medidas impuestas a la libertad de circulación, a diferencia de las que, en su momento, fueron dispuestas por el art. 7 del Real Decreto 463/2020 para el anterior estado de alarma, cuya inconstitucionalidad y nulidad de los apartados 1, 3 y 5 de aquel precepto declaró la tantas veces citada STC 148/2021.

A diferencia del régimen jurídico establecido por aquel art. 7, que, en palabras de la referida sentencia, «supon[ía] un vaciamiento de hecho o, si se quiere, una suspensión del derecho» [STC 148/2021, de 14 de julio, FJ 5 a)], en el caso de autos la limitación de la libertad de circulación fue establecida para un determinado horario nocturno que abarcaba un máximo de siete horas de duración, entre las 23:00 y las 6:00 horas, del total diario. Ello supuso que, cuantitativa (poco más de un tercio del día, a diferencia del precedente que afectaba a todo el horario diario) y cualitativamente (franja horaria nocturna frente a la totalidad de la jornada en el anterior estado de alarma) el régimen jurídico de medidas limitativas del derecho de circulación establecido por el art. 5.1 del Real Decreto 926/2020 tuviera una diferencia notable en comparación con el dispuesto por el Real Decreto 463/2020.

En consecuencia, el art. 5.1 del Real Decreto 926/2020 estableció un régimen de limitación de la libertad de circulación, como así lo recoge su rúbrica y no de suspensión como han sostenido los recurrentes. Así, desde esta inicial consideración, será necesario realizar nuestro enjuiciamiento de la medida limitativa de la libertad de circulación con la aplicación del principio de proporcionalidad para determinar si la medida se ajusta o no a lo dispuesto en el art. 116.1 CE y en la LOAES. Tal aplicación del principio de proporcionalidad pasa, en consecuencia, por la realización de un juicio que discorra por las tres etapas del canon que utiliza con reiteración este tribunal, adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto:

(i) La medida adoptada fue adecuada para hacer frente a la situación de pandemia y a la evolución de la incidencia que estaba teniendo en la población española. El objetivo era establecer determinadas medidas que trataran de revertir el progreso de transmisión del virus y evitar que los servicios del sistema nacional de salud pudieran llegar a la saturación y al «colapso» asistencial, como consecuencia del número creciente de contagios de la enfermedad, de hospitalizaciones y de ingresos en la unidad de cuidados intensivos que iban siendo detectados y registrados.

Según destacaba el preámbulo del Real Decreto 926/2020 «buena parte de los encuentros de riesgo se producen en horario nocturno, de acuerdo con la información facilitada por las comunidades autónomas, lo que reduce substancialmente la eficacia de otras medidas de control implementadas». Además, determinados organismos supranacionales, como la Organización Mundial de la Salud (OMS) o el Centro Europeo para la Prevención y Control de Enfermedades (ECDC, en sus siglas en inglés) habían puesto de manifiesto que «en países o regiones subnacionales en las [sic] cuales se ha establecido la transmisión comunitaria, o que estén en riesgo de entrar en dicha fase de la epidemia, las autoridades deben adoptar inmediatamente medidas de distanciamiento físico y restricciones de movimiento a nivel de población [.]





además de otras medidas de salud pública y del sistema sanitario para reducir la exposición y contener la transmisión» del virus (documento «Actualización de la estrategia frente a la COVID-19», de la OMS, de fecha 14 de abril de 2020, pp. 3 y 10; asimismo, «Guía para la implementación de intervenciones no farmacéuticas frente al COVID-19», del ECDC, de 24 de septiembre de 2020, pp. 1, 3 y 15, entre otras).

En consecuencia, establecer una limitación de la circulación de las personas durante determinadas horas de la noche, en concreto desde las 23:00 hasta las 6:00 horas, debe reputarse como una medida adecuada para combatir aquella evolución negativa de la pandemia, toda vez que, de ese modo, se hizo frente a una situación de riesgo que había sido detectada como favorecedora de los contagios, la de los encuentros sociales producidos en aquellas horas de la noche del tiempo anterior al estado de alarma.

(ii) También debe ser considerada esta medida como necesaria. Otras, hasta aquel momento adoptadas por las autoridades para conseguir el control de la evolución de la epidemia (pruebas de detección de contagios para identificar y aislar focos de transmisión, instrucciones a la población en general para establecer medidas individuales de prevención de los contagios, servicios personales y materiales de atención sanitaria, primaria y de hospitalización, etc.), habían resultado insuficientes y no habían conseguido, tampoco, hacer frente al nivel de crecimiento, cada vez más preocupante, que estaba tomando la evolución de la epidemia en el período de tiempo inmediatamente anterior al estado de alarma.

(iii) Por último, debemos considerar, también, la medida como proporcionada a la consecución de un fin constitucionalmente legítimo y de interés general para la comunidad social como era el de la preservación de la vida (art. 15 CE) y de la salud pública (art. 43.2 CE).

Cierto es que la restricción del derecho a circular libremente fue particularmente intensa en las horas de la noche citadas anteriormente, hasta el punto de alcanzar la prohibición general, salvo excepciones tasadas en la norma, de poder utilizar las vías públicas en aquel intervalo de horas. Pero se trataba de un horario reducido en relación con el total de la jornada (siete horas).

Además, la limitación tuvo lugar en un curso horario en que, para la generalidad de la población, la vida diaria queda de ordinario atenuada en intensidad, por tratarse de un período de tiempo generalmente dedicado al descanso por la mayoría de la población. Además, se trató de evitar aquellos encuentros sociales que habían sido identificados como uno de los principales factores de riesgo de incremento de contagios. En último término, otros ordenamientos europeos de nuestro entorno adoptaron o aplicaron, también, determinaciones análogas y en fechas no muy distantes de aquellas en las que rigió el estado de alarma en España [en Italia, dependiendo de las regiones, el «toque de queda» (coprifuoco) comenzaba a las 23:00 horas o a medianoche, y duraba hasta las 5:00 horas (<https://www.governo.it/it/coronavirus-normativa>); por su parte, en Francia, el toque de queda (couvre-feu) lo fue desde las 21:00 hasta las 6:00 horas (<https://www.gouvernement.fr/info-coronavirus/les-actions-du-gouvernement>)].





*A la vista, pues, de todos los razonamientos expuestos, la medida limitativa de la libertad de circulación de las personas en horario nocturno, a que se refiere el art. 5.1 del Real Decreto 926/2020, extendida en su vigencia a la prórroga del estado de alarma, es conforme al bloque de constitucionalidad (art. 116 CE y LOAES). Por ello, debemos desestimar el recurso en este extremo».*

El alcance de la declaración de inconstitucionalidad, lo resume la propia STC, como sigue:

*«Resta, finalmente, por determinar el contenido y alcance de nuestro pronunciamiento. Para ello, como corolario al examen de todas las cuestiones suscitadas por la demanda, hemos de concluir: (i) con un pronunciamiento desestimatorio de las impugnaciones formuladas por los recurrentes contra las limitaciones de derechos fundamentales establecidas en los arts. 5 a 8 de los reales decretos 926/2020 y 956/2020, por haber quedado circunscritas aquellas a lo que el bloque de constitucionalidad (art. 116 CE y LOAES) ha dispuesto para el estado de alarma, habiéndose ajustado al principio de proporcionalidad en su determinación; (ii) estimamos, por el contrario, las pretensiones de inconstitucionalidad y nulidad relativas a la duración de la prórroga autorizada por el Congreso de los Diputados, así como a la regulación del régimen de delegación que efectuó el Gobierno, en cuanto autoridad competente, en los presidentes de las comunidades autónomas y de ciudades autónomas.*

*En consecuencia, la estimación parcial de este recurso impone la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de las disposiciones o fragmentos de reglas que a continuación se individualizan (art. 39.1 LOTC). Esta declaración de inconstitucionalidad y nulidad no afecta por sí sola, de manera directa, a los actos y disposiciones dictados sobre la base de tales reglas durante su vigencia. Ello sin perjuicio de que tal afectación pudiera, llegado el caso, ser apreciada por los órganos judiciales que estuvieran conociendo o llegaran aún a conocer de pretensiones al respecto, siempre conforme a lo dispuesto en la legislación general aplicable y a lo establecido, específicamente, en el art. 40.1 LOTC».*

Por último, en relación con la prórroga del segundo estado de alarma, establecida en el Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, en su art. 2, «desde las 00:00 horas del día 9 de noviembre de 2020 hasta las 00:00 del día 9 de mayo de 2021», la STC 183/2021, de 27 de octubre -como se ha dejado dicho-, declaró la inconstitucionalidad y nulidad del referido inciso.

Así las cosas, con independencia de los argumentos esgrimidos por la parte actora, lo cierto es que los hechos sancionados ocurrieron el día 23 de enero de 2021, esto es, durante la prórroga del segundo estado de alarma, prórroga declarada inconstitucional, lo que determina, por sí, la estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto y la anulación de la sanción impuesta.

TERCERO.- En cuanto a las costas, no apreciándose ausencia de «iusta causa litigandi», de conformidad con lo previsto en el art. 139 de la LJCA, en su redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de agilización procesal,





que acoge el criterio o principio del vencimiento mitigado, no procede imponer las costas a ninguna de las partes.

Visto lo anterior, en ejercicio de la potestad jurisdiccional que la Constitución atribuye en exclusiva a los Juzgados y Tribunales, y en nombre de S.M. el Rey

## FALLO

PRIMERO.- **Estimar** el recurso contencioso-administrativo, interpuesto por y, **anular**, por no ser ajustada a Derecho, la resolución del Ajuntament de Granollers, firmada en fecha 9 de agosto de 2021, objeto de este procedimiento.

SEGUNDO.- **No imponer** las costas a ninguna de las partes.

Notifíquese la presente resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma NO CABE recurso ordinario alguno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 81.1.a) de la Ley Jurisdiccional.

Así se acuerda y firma.

Puede consultar el estado de su expediente en el área privada de [sejudicial.gencat.cat](https://sejudicial.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.







Codi Segur de Verificació:

Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: <https://ejcat.justicia.gencat.cat/AP/consultaCSV.html>

Signat per Górriz Gómez, Benjamín;

Data i hora 19/01/2023 12:49

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.

