

Sentencia del Tribunal Supremo 429/2017
(Sala de lo Contencioso, Sección 4.ª), de 13 de marzo de 2017
[ROJ: STS 910/2017]

**EL VALLE DE LOS CAÍDOS Y, DE NUEVO, UNA INTERPRETACIÓN MÁS APROPIADA DE LA «MEMORIA HISTÓRICA»,
PERO... POLÍTICAMENTE MUY INCORRECTA**

Una vez más (ver nuestro comentario a varias sentencias y autos relativos a esta problemática en *Ars Iuris Salmanticensis*, 2015, 2: 299-302), el Tribunal Supremo se enfrenta a cuestiones derivadas de una aplicación sesgada de la llamada «ley de memoria histórica», y realiza una interpretación más apropiada de la misma, en concreto en relación con el Valle de los Caídos.

La Sentencia del Tribunal Supremo 429/2017, de 13 de marzo, resuelve, desestimándolo, el recurso ordinario n.º 4266/2016, relativo al derecho de petición del artículo 29 de la Constitución española, interpuesto por los abogados Baltasar Garzón Real (quien, como es sabido, fue apartado de la carrera judicial en 2012, al ser condenado por el Tribunal Supremo por un delito de prevaricación con violación de las garantías constitucionales), Manuel Ollé Sesé y Eduardo Ranz Alonso (el texto del recurso puede verse en el enlace <http://baltasargarzon.org/valle-de-los-caidos/>).

El recurso contencioso-administrativo se interpuso, con fecha de 1 de marzo de 2016, por el procedimiento especial de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, en defensa del derecho de petición del artículo 29-CE, que se había ejercido mediante escrito presentado el día 19 de noviembre de 2015, ante el Ministerio de la Presidencia.

El escrito de demanda de 29 de julio de 2016, así como el texto mediante el cual ejercieron los recurrentes el derecho de petición, solicita al Tribunal Supremo que declare la vulneración de ese derecho, la anulación del Decreto de 1 de abril de 1940, sobre la construcción del Valle de los Caídos (*BOE* del 2) y del Decreto-Ley de 23 de agosto de 1957, sobre la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos (*BOE* de 5 de septiembre), la aprobación de una disposición general que establezca un nuevo marco jurídico del Valle y su transformación en un espacio de memoria, el traslado de los restos de Primo de Rivera y de Franco al lugar que designen sus familias, la previsión de dotación económica para la exhumación e identificación de los allí enterrados y la celebración de un acto en sede parlamentaria de petición de perdón y reparación moral.

El 16 de septiembre de 2016, el Consejo de Ministros adoptó el acuerdo mediante el que se dio contestación al escrito de petición (la referencia de su aprobación en ese Consejo de Ministros puede verse en el enlace <http://www.lamoncloa.gob.es/>

consejodeministros/referencias/Paginas/2016/refc20160916.aspx; el texto del Acuerdo del Consejo de Ministros lo reproduce la propia Sentencia del Tribunal Supremo). En primer término, se declara que es el Consejo de Ministros el órgano competente para resolver el escrito de petición, y se ratifica la consolidada doctrina del Tribunal Constitucional y del propio Tribunal Supremo sobre el artículo 29-CE, en el sentido de que el mismo permite a los ciudadanos dirigir peticiones a los Poderes Públicos, pero «sin que en él se incluya el derecho a obtener respuesta favorable a lo solicitado».

A continuación, se describen con detalle las actuaciones llevadas a cabo en relación al Valle de los Caídos; partiendo, en el último Gobierno del presidente Rodríguez Zapatero, de la creación en 2011 de la Comisión de Expertos para el Futuro del Valle de los Caídos ([Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de mayo de 2011](#)), cuya principal función era elaborar un informe sobre posibles actuaciones a desarrollar en el conjunto monumental. Dicho Informe se entregaría al ministro de la Presidencia el 29 de noviembre de 2011 ([MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA. 2011: Informe de la Comisión de Expertos para el Futuro del Valle de los Caídos. Madrid, 29 de noviembre](#)), y, en el texto, la Comisión, con algo de buenismo, reconoce que «lo remite en la esperanza de que [sus recomendaciones] puedan facilitar los más amplios consensos sociales y políticos» (cuestión que en esta materia está lejos de cumplirse por el avasallamiento de lo políticamente correcto, que actualmente pregona justamente lo contrario); refiriéndose fundamentalmente sus recomendaciones a las posibles actuaciones para dignificar los restos de todos los inhumados en el Valle; a las demandas particulares que puedan solicitar la exhumación de los restos de sus familiares; a posibles iniciativas en la explanada; a los problemas de conservación del conjunto, y a la actualización del régimen jurídico de la Fundación y sus relaciones con la Abadía Benedictina, y debiendo resaltarse la recomendación n.º 22, al afirmar, en relación con el deterioro del conjunto monumental, con buen criterio que el esfuerzo económico consiguiente «exige previamente una pacificación social y política del Valle de los Caídos que legitime el mantenimiento y cuidado de este conjunto monumental y haga del Valle un lugar de encuentro de todos los españoles, fueren cuales fueren sus ideologías» (cuestión muy difícil actualmente, debido al enconamiento político de tintes sesgados, a pesar del tiempo transcurrido), y la recomendación n.º 13, en relación con la exhumación, identificación y traslado de los restos, al poner de manifiesto, asimismo con bastante sentido común, «las dificultades para revertir la [s]ituación creada por los enterramientos en la Basílica», pues «cualquier actuación del Gobierno en el interior de la Basílica exige una actitud de colaboración por parte de la Iglesia que es a quien se ha confiado la custodia de sus restos y que es quien, dada la calificación legal de la Basílica como lugar de culto, debe dar la preceptiva autorización», que se complementa con la recomendación n.º 29, al afirmar, en relación con esta misma materia, que «el deterioro de las criptas y los columbarios, unido al volumen de restos enterrados, hace prácticamente imposible como norma general, la identificación individualizada».

A continuación, en relación con los actos de desagravio a las víctimas de esa época y a sus familiares, el Acuerdo del Consejo de Ministros los remite a lo dispuesto en la Ley de la «memoria histórica». Finalmente, el mismo Acuerdo recuerda la importancia de la recomendación n.º 21 de la Comisión de Expertos mencionada, al señalar que «es consciente de las dificultades políticas y sociales que supone la ejecución de las citadas recomendaciones y de las limitaciones de los recursos públicos para llevarlas a cabo, debiendo lograr los más amplios consensos sociales y políticos». De acuerdo con la normativa aplicable y la información referida, el Consejo de Ministros da contestación al escrito de petición señalado.

Trasladado el expediente a las partes, los recurrentes manifiestan que la Administración no ha contestado en el plazo legalmente establecido, y que algunos de los extremos de su petición no han sido contestados; la Abogacía del Estado se reafirma en su petición de inadmisión de la demanda, o si desestimación, con imposición de costas, y el Ministerio Fiscal se interesó por que se declarase la desestimación de la demanda por carencia sobrevenida del objeto o, subsidiariamente, por no existir vulneración del derecho fundamental de petición de los recurrentes.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de marzo de 2017 (ver FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. 2007: «La STS de 13 de marzo de 2017 sobre el Valle de los Caídos y otras formas jurídicamente más adecuadas de entender la “*memoria histórica*”, pero... políticamente incorrectas». *Diario La Ley*-Grupo Wolters Kluwer, de 27 de abril de 2017, n.º 8969, 10 pp.) delimita, en primer lugar, el alcance constitucional del derecho fundamental de petición, y por ello del control jurisdiccional sobre la actuación administrativa producida ante la petición de los recurrentes. En este sentido, la STS afirma rotundamente, con base en su propia doctrina (STS 2612/2016, de 14 de diciembre [[ROJ: STS 5475/2016](#)], que el derecho constitucional de petición «no conlleva, en ningún caso, la obligación por parte del poder público frente al que se ejerce, de acoger materialmente aquello que ha sido solicitado al amparo de dicho derecho fundamental», sino que únicamente integra la facultad (para el peticionario) de «exigir el acuse de recibo y la comunicación de la decisión adoptada al respecto o bien la remisión a quien sea competente para tomarla, quien habrá de dar esa respuesta», y reiterando con rotundidad que «[e]n ningún caso conlleva el derecho de petición la obligación por parte del poder público frente al que se ejerce de acogerla materialmente». En parecido sentido, se menciona la doctrina del Tribunal Constitucional que reafirma que el derecho de petición no incluye «el derecho a obtener respuesta favorable a lo solicitado» ([SSTC 242/1993, de 14 de julio](#), y [108/2011, de 20 de julio](#), entre otras).

Seguidamente, en relación con la posible vulneración del derecho de petición de los recurrentes al no haber recibido contestación en el plazo establecido, la Sentencia no comparte ese planteamiento, ya que la contestación sí se ha producido, y los actores no lo han negado (pues en el expediente consta tanto el escrito de contestación del Consejo de Ministros como la notificación del mismos a los recurrentes), pues, como

se ha reconocido en Sentencias anteriores, el hecho de que se haya rebasado el plazo para la notificación de la contestación «no priva a la misma de su virtualidad en orden a satisfacer el derecho de petición», ya que

deben ser valoradas, para excluir toda lesión real al derecho fundamental de petición, las circunstancias singulares presentes durante el período en que se ha dilatado la obtención de respuesta, como ha sido la situación de funciones en que se encontró el Gobierno por la celebración de elecciones generales desde el 20 de diciembre de 2015, un mes después de que fuera presentada la solicitud, y que resultó prorrogada por la siguiente convocatoria electoral de 26 de junio de 2016 y el proceso posterior de investidura, situación que no es la idónea para dar respuesta a muchas de las peticiones que hicieron los actores, atendida su transcendencia política y la necesidad, expresada luego en el acuerdo de 16 de septiembre de 2016, de contar con el mayor consenso.

En base a estos argumentos bien razonados, la Sentencia estima que se ha producido una pérdida sobrevenida del objeto de la pretensión de la demanda sobre la falta de contestación, pues la misma se ha producido, por lo que «la lesión del derecho fundamental de petición que invocan no es real ni efectiva y el pronunciamiento que pretenden [los recurrentes] de este Tribunal nada podría añadir a la satisfacción del derecho de petición que, aunque sea extemporáneamente, han obtenido».

Finalmente, respecto a la otra pretensión de la demanda, relativa a si la contestación dada por el Consejo de Ministros a la petición satisface a los recurrentes, la Sentencia señala claramente que «la respuesta del Consejo de Ministros aborda todas y cada una de las cuestiones suscitadas por los demandantes en su solicitud... e incorpora las razones y motivos por los que se contesta en la forma que lo hace a cada una de las peticiones», y, frente a la pretensión de los actores de modificar el régimen jurídico de la Fundación existente, el Tribunal Supremo afirma, recordando primero la necesidad de contar con el máximo de consenso (como señala el Acuerdo citado), que el derecho de petición «implica apelar a una facultad discrecional de la Administración, y por tanto queda excluida, por la propia naturaleza del derecho de petición, la posibilidad de que este Tribunal Supremo realice ningún pronunciamiento basado en el supuesto mandato normativo que aducen los demandantes»; y añadiendo con rotundidad que «[e]n todo caso, en la medida que el derecho de petición no conlleva en ningún caso la obligación por parte del poder público frente al que se ejerce de acoger materialmente aquello que se solicita, ningún pronunciamiento puede hacer este Tribunal sobre las pretensiones deducidas ante el Consejo de Ministros, una vez constatado que se ha producido una contestación por el órgano administrativo competente, que satisface en su integridad el derecho fundamental de petición».

Como conclusión, la Sentencia del Tribunal Supremo establece que «[e]n definitiva, las consideraciones y motivos expuestos en la contestación dada por acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de septiembre de 2016, que se ha transcrito en el antecedente de hecho cuarto de esta sentencia, podrán parecer adecuadas o no a

los demandantes, pero constituyen una respuesta coherente con su solicitud, por lo que no se ha producido vulneración del derecho de petición»; por lo que el recurso contencioso administrativo es desestimado, sin imposición de costas.

Dionisio FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Salamanca
dgatta@usal.es