

**T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.1  
ALBACETE**

JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA LA MANCHA
GABINETE JURIDICO
11/12/2018
NOTIFICADO LEXNET
GUADALAJARA

SENTENCIA: 00298/2018

**Recurso Contencioso-administrativo nº 316/2016**

**GUADALAJARA**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**Sección Primera.**

Presidente:

Iltmo. Sr. D. José Borrego López

Magistrados:

Iltma. Sra. Dña. Eulalia Martínez López.

Iltma. Sra. Dña. María Prendes Valle.

Iltmo. Sr. D. Guillermo B. Palenciano Osa.

**SENTENCIA Nº 298**

En Albacete, a 22 de noviembre de dos mil dieciocho.

Vistos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha los presentes autos, bajo el número 316/2016 del recurso contencioso-administrativo, seguido a instancia de la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL DE LA COMARCA SUR DE GUADALAJARA (COMARSUR), representado por el Procurador Sr. Serna Espinosa, y como demandado la CONSEJERÍA DE AGRICULTURA DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA LA MANCHA, representado y dirigido por Letrado de su servicio jurídico;

sobre selección Grupo Acción Local. Siendo Ponente el Ilmo. Sr. Don Guillermo Benito Palenciano Osa.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la representación procesal de la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL DE LA COMARCA SUR DE GUADALAJARA (en adelante COMARSUR) interpuso, en fecha 20 de julio de 2016, recurso contencioso-administrativo contra la Resolución, de 29 de junio de 2016, del Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, por la que se deniega la selección de la asociación recurrente como Grupo de Acción Local, así como su estrategia, por incumplir el art. 3.1 c) de la Orden, de 4 de febrero de 2016, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se regula y convoca el procedimiento para la selección de grupos de acción local y estrategias de desarrollo local participativo, de acuerdo con la medida 19 apoyo al desarrollo local de Leader del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020.

Formalizada demanda, tras exponer los hechos y fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó solicitando se dicte sentencia estimando el recurso de conformidad con lo interesado en el suplico de la misma.

**SEGUNDO.-** Contestada la demanda por la Administración demandada, se comenzó articulando como motivo de inadmisibilidad la falta de capacidad procesal de la entidad recurrente. Causa de inadmisibilidad del recurso, ex art. 69 b) de la Ley 29/1998, de 13 de

julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA, en adelante), en relación con el art. 45.2 d) de la misma.

En cuanto al fondo, se opuso a los argumentos esgrimidos con el escrito de demanda y acabó solicitando su desestimación.

**TERCERO.-** Acordado el recibimiento del pleito a prueba y practicadas las declaradas pertinentes, se reafirmaron las partes en sus escritos de demanda y contestación, por vía de conclusiones, se señaló día y hora para votación y fallo el 15 de noviembre de 2018 a las 10,30 horas, y que se acabó celebrando el día 21 de noviembre.

**CUARTO.-** En la tramitación del presente recurso se han observado todas las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS JURIDICOS

### **PRIMERO.- Sobre la causa de inadmisibilidad**

Debemos comenzar la presente resolución abordando la pretensión de inadmisibilidad del recurso planteada por la defensa de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, ello toda vez que su admisión haría innecesario tener que abordar el fondo de la pretensión esgrimida, y que COMARSUR contestó a dicha causa de inadmisibilidad, oponiéndose a la misma, en su escrito de conclusiones.

En tal sentido, según la defensa de la Administración, la Asociación recurrente adolecía de una falta de capacidad procesal, siendo causa de inadmisibilidad del recurso, ex art. 69 b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA, en adelante), en relación con el art. 45.2 d) de la misma, toda vez que habría aportado junto al escrito de interposición del recurso una copia de

sus Estatutos (documento nº 6) y la certificación, de fecha 18 de julio de 2016 (documento nº 3), emitida por quien se identifica como Secretario de la asociación, sin prueba alguna de su nombramiento y vigencia en ese momento de su cargo, en la que consta que la Junta Directiva adoptó por unanimidad el acuerdo de interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha contra la Resolución de 29 de junio de 2016 aquí objeto de impugnación. En tal sentido, se dice que en el art. 23 de los estatutos no se incluyen entre las facultades de la Junta Directiva acordar el ejercicio de acciones en nombre de la asociación. Es más, no incluye ninguna facultad relativa a la adopción de acuerdos en general, pero sí la de ejecutar los acuerdos de la Asamblea General, y tras analizar la normativa de aplicación, entiende que el acuerdo relativo a la interposición del presente recurso contencioso administrativo correspondería a la Asamblea General y no a la Junta Directiva, pues esta no estaría legitimada para adoptar acuerdos, sino únicamente para llevar a efecto, ejecutar, los adoptados por aquella.

Por la defensa de COMARSUR se opuso a tal pretensión de inadmisibilidad, destacando en su escrito de conclusiones aquellos preceptos de los estatutos sobre los que entiende estaría sustentada la competencia de la Junta Directiva para adoptar el acuerdo para la interposición del presente recurso contencioso administrativo.

Fijados los términos de la controversia, nos encontramos ante la situación de que por COMARSUR se aportó, junto con su escrito de interposición del recurso contencioso administrativo, la certificación de la Junta Directiva de la asociación en la que constaba la adopción del acuerdo para la impugnación de la resolución que nos ocupa, sin que la falta de acreditación del acto de nombramiento o vigencia del Secretario

de la misma puedan servir para cuestionar aquí la existencia del acuerdo adoptado por quienes conforman dicho órgano directivo, de hecho no se ha practicado prueba alguna que permita desvirtuar tal circunstancia.

Por lo que respecta a la competencia de la Junta Directiva para la adopción de dicho acuerdo, a la vista del contenido de los estatutos de COMARSUR, su interpretación, y con ello la decisión que ahora se adopte al respecto, debe ser coherente con el principio "pro actione", evitando con ello cualquier posible restricción en el acceso a los Tribunales en aquellos supuestos en los que no exista la claridad suficiente para adoptar una acuerdo de inadmisión, como se ha encargado de precisar la Jurisprudencia - que cita la propia defensa de la Administración-. Así, en dichos estatutos no se recoge, de manera expresa, que sea la Asamblea General quien cuente con competencia exclusiva para la adopción de tal tipo de acuerdo. En cambio, en su artículo 18 sí que se dispone que la *"asociación será gestionada y representada por la Junta Directiva siendo el órgano rector de la asociación"*, y en su art. 23 se establece que ese órgano *"dispone de los más amplios poderes para actuar en nombre de la asociación y realizar cualquier operación relativa al cumplimiento de sus fines, y entre las facultades de las que dispone se cita, a modo de cláusula residual, la de que tendría "cualquier otra facultad que no sea de competencia exclusiva de la Asamblea General"*.

Por todo lo expuesto, y toda vez que no consta que la Asamblea General de la asociación tenga competencia exclusiva para la adopción del acuerdo para recurrir judicialmente la resolución impugnada, nada impide admitir que su Junta Directiva tenga facultades para ello y que, por tanto, COMARSUR haya comparecido legalmente mediante la aportación del acuerdo adoptado por dicho órgano, tal y como se exige en el art. 45 2 d) de la LJCA, motivo por el que debemos desestimar la causa de

inadmisibilidad planteada por la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha en su contestación.

## **SEGUNDO.- Resolución impugnada. Pretensiones de las partes**

Para entrar a resolver acerca de los motivos de fondo esgrimidos por la recurrente como argumento de impugnación con su demanda, necesariamente debemos delimitar el objeto de la Litis acudiendo a la decisión administrativa impugnada, y que no es otra que la Resolución, de 29 de junio de 2016, del Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se deniega la selección de COMARSUR como Grupo de Acción Local, así como su estrategia, por incumplir el art. 3.1 c) de la Orden, de 4 de febrero de 2016, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se regula y convoca el procedimiento para la selección de grupos de acción local y estrategias de desarrollo local participativo, de acuerdo con la medida 19 apoyo al desarrollo local de Leader del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020.

Para tal impugnación, la defensa de COMARSUR desarrolla un extenso escrito de demanda a través del cual, y como se ha podido constatar de la mayor parte de la prueba practicada, se dedica a combatir la constitución de la Asociación para el Desarrollo de la Alcarria Sur ( ADASUR), llegando incluso a calificar de plan preconcebido de carácter político la baja en Comansur y la adhesión en Adasur de determinadas corporaciones locales, toda vez que la solicitud de ésta última sí que resultó seleccionada.

Por otra parte, en la demanda se entremezclan numerosas cuestiones, que el actor califica como irregularidades, por las que dice se habría incurrido en un defecto de nulidad a la hora de adoptar el acuerdo impugnado, por ausencia de procedimiento, así como por la falta de

documentos del expediente administrativo remitido, y por falta de congruencia, imparcialidad, objetividad e igualdad de trato, e incumplimiento de la buena fe y seguridad jurídica.

También se alega la inexistencia de incumplimiento por parte de Comarsur del art. 3. 1 c) de la Orden de la Convocatoria, pues entiende que la resolución impugnada confunde municipio con ayuntamiento, pues al hecho de que veinte de los Ayuntamientos socios de Comarsur solicitaran su baja en la Asociación para pasar a formar parte de Adasur en modo alguno significa que los municipios (ámbito territorial) no formaran parte de Comarsur, siempre que los interlocutores sociales y económicos de dichos municipios fuesen socios del grupo, como ocurre en el supuesto que nos ocupa.

Por todo ello, considera que Comarsur no ha incumplido el artículo 3.1.c) de la Orden, puesto que los Ayuntamientos (instituciones) ostentan la representación de los municipios (territorios), pero no de los sectores sociales y económicos de los mismos, de modo que si un municipio está adecuadamente representado por jóvenes, mujeres, empresarios, personas de la tercera edad y sus respectivas asociaciones, ese municipio forma parte de un determinado ámbito de actuación de un Grupo de Acción Local, aunque el Ayuntamiento no pertenezca a dicho grupo e incluso se oponga expresamente a ser socio del mismo.

También se invoca con la demanda la vulneración de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación.

La defensa de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha se opuso en su contestación a cada uno de los motivos esgrimidos por la parte actora en su demanda, y es por lo que acabó solicitando su desestimación.

Para ello, puse de relieve en su escrito como algunos de los motivos aducidos por la actora nada tiene que ver con el acto recurrido, sino con otro distinto: la Resolución, de 16 de agosto de 2016, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se aprueba y selecciona la solicitud presentada por los 29 grupos de acción local y sus estrategias, al amparo de la Orden de 4 de febrero de 2016.

Se opone a los motivos de nulidad a los que se hace referencia en la demanda, especialmente cuando se concedió a la asociación recurrente un trámite de audiencia para comprobar si cumplía o no con los requisitos, y si bien es cierto que la indicada Resolución de 29 de junio de 2016 “deniega” la selección de esta última como Grupo de Acción Local y de su Estrategia cuando, en rigor, debería declarar tenerle por desistido de su solicitud, conforme al tenor literal del art. 7.5 de la Orden de 4 de febrero de 2016, más entendemos que ello constituye una mera irregularidad no invalidante.

Por su parte, se indica que el expediente recoge toda la documentación que sería necesaria, y sin que concurra ningún vicio determinante de la nulidad invocada.

En cuanto al fondo, se deja constancia en la contestación del incumplimiento por parte de COMARSUR de la condición prevista en el art. 3 1 c) de la orden de 4 de febrero de 2016, puesto que contando entre la documentación que aportaba que tal asociación contaba con *35 municipios del Suroeste de la provincia de Guadalajara, Castilla-La Mancha*, al analizar la correspondiente documentación aportada en plazo por ADASUR (forma parte del expediente administrativo), se constata que el ámbito de actuación de ambas asociaciones es el mismo y que entre los socios de esta última se incluyen 20 de los 35 ayuntamientos que, según la documentación presentada el 6 de abril de 2016 por COMARSUR, se

encontraban adheridos a esta, y al comprobar, a la vista de la nueva documentación aportada al procedimiento, que cada uno de los 20 ayuntamientos que ADASUR incluyó en su relación de asociados acordaron y procedieron a darse de baja en COMARSUR y de alta en ADASUR entre el 7 y el 11 de abril de 2016, por lo que al solo constar con 15 ayuntamientos entre sus socios, la parte actora no cumplía con la condición establecida en el art. 3.1 c) de la Orden de 4 de febrero de 2016.

También se alude en la contestación a la demanda a la Impugnación indirecta que se estaría llevando a cabo de la Orden de 4 de febrero de 2016, por vulneración de la normativa de la Unión Europea, lo cual se niega por la Administración, como también que se estuviese vulnerando los principios de buena fe, seguridad jurídica y confianza administrativa.

### **TERCERO.- Impugnación defectos formales**

Por lo que respecta a los motivos de nulidad invocados por la parte recurrente justificar la adopción de una decisión judicial amparada en la misma, debemos traer a colación la Jurisprudencia de aplicación al respecto, recogida en la sentencia del Tribunal Supremo, de 6 de julio de 2010, cuando se viene a decir :

*"Sin perjuicio de lo que a continuación digamos sobre tales extremos fácticos, baste ahora, en este examen procedimental previo que realizamos con añadir que, como hemos señalado en numerosas ocasiones (por todas STS de 14 de febrero de 2000 EDJ2000/1502 )"la nulidad de los actos administrativos sólo era apreciable en los supuestos tasados del art. 47 LPA EDL1992/17271 (art. 62 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo*

*Común, Ley 30/1992, de 26 de noviembre EDL1992/17271 ...) y la anulabilidad por defectos formales, sólo procedía cuando el acto carecía de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o producía indefensión de los interesados, según el art. 48.2 LPA EDL1992/17271 (art. 63.2 LRJ-PAC)", por ello, "cuando existen suficientes elementos de juicio para resolver el fondo del asunto y ello permite presuponer que la nulidad de actuaciones y la repetición del acto viciado no conduciría a un resultado distinto, esto es, cuando puede presumirse racionalmente que el nuevo acto que se dicte por la Administración, una vez subsanado el defecto formal ha de ser idéntico en su contenido material o de fondo, no tiene sentido apreciar la anulabilidad del acto aquejado del vicio formal".*

*En la misma línea hemos expuesto (SSTS 10 de octubre de 1991 EDJ1991/9584 y 14 octubre 1992 EDJ1992/10002 ) que para que proceda la nulidad del acto prevista en el precepto considerado como infringido (62.1.e LRJPA, antes 47 LPA EDL1992/17271 )"es preciso que se haya prescindido totalmente de los trámites del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de estos trámites por importante que éste sea. Cuando se ha omitido un trámite procedimental, pero no se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente previsto nos encontramos con la posibilidad de que el acto pueda ser anulable de conformidad con el artículo 48.2 de la referida Ley Procedimental (ahora 63.2 de la Ley 30/1992 EDL1992/17271 ) aunque en este supuesto sólo procederá la declaración de anulabilidad si el acto carece de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o si ha producido indefensión a los interesados". Y, por último debemos reiterar que "no se produce indefensión a estos efectos si el interesado ha podido alegar y probar en el expediente cuanto ha considerado oportuno en defensa de sus derechos y postura asumida, como también recurrir en reposición, doctrina que se basa en el artículo 24.1 CE EDL1978/3879 , si hizo dentro del expediente las alegaciones que estimó oportunas" (STS 27 de febrero de 1991),"si*

*ejercitó, en fin, todos los recursos procedentes, tanto el administrativo como el jurisdiccional" (STS de 20 de julio de 1992 EDJ1992/8190 ). Pero es que, además, también se ha señalado que, "si a pesar de la omisión procedimental, el Tribunal enjuiciador cuenta con los elementos de juicio suficientes para formarse una convicción que sirva para decidir correctamente la contienda, debe pasar a analizar y enjuiciar el fondo del asunto" (STS de 10 de octubre de 1991); y ello es así "porque la teoría de la nulidad de los actos administrativos ha de aplicarse con parsimonia, siendo necesario ponderar siempre el efecto que produjo la causa determinante de la invalidez y las consecuencias que se hubieran seguido del correcto procedimiento rector de las actuaciones que se declaran nulas" (STS de 20 de julio de 1992) pues "es evidente que si la garantía del administrado se consigue efectivamente, no es necesario decretar nulidades si éstas sólo han de servir para dilatar la resolución de la cuestión de fondo" (SSTS de 14 de junio de 1985, 3 de julio y 16 de noviembre de 1987 EDJ1987/8328 y 22 de julio de 1988).*

*Por ello, "si el interesado en vía de recurso administrativo o contencioso-administrativo ha tenido la oportunidad de defenderse y hacer valer sus puntos de vista, puede entenderse que se ha subsanado la omisión y deviene intrascendente para los intereses reales del recurrente y para la objetividad del control de la Administración, compatibilizando la prohibición constitucional de indefensión con las ventajas del principio de economía procesal que complementa al primero sin oponerse en absoluto al mismo y que excluye actuaciones procesales inútiles a los fines del procedimiento" (SSTS de 6 de julio de 1988 y 17 de junio de 1991).*

*En síntesis, que el vicio de forma o procedimiento no es invalidante de por sí, sino en cuanto concurran los supuestos de que el acto carezca de los requisitos indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados, conforme dispone el artículo 63 LRJPA, y de ahí que pueda purgarse a lo largo del procedimiento e incluso en vía*

*contencioso- administrativa, trámite en el cual puede obviarse, por razones de economía procesal, enjuiciando el fondo del asunto, tanto cuando el mismo hubiese sido no influyente en la decisión ---de suerte que ésta hubiere sido la misma---, como cuando aún sí influyente, la decisión hubiese sido correcta o incorrecta, manteniéndola en su supuesto y anulándola en el otro, y sólo apreciarse en el caso de que por existencia carezca el órgano jurisdiccional de los elementos de juicio necesarios para la valoración de la decisión administrativa.”*

Pues bien, y con arreglo a dicha Jurisprudencia, la parte actora no logra articular con su demanda ninguna circunstancia u omisión procedimental que haga posible concluir que se ha omitido el procedimiento administrativo pertinente a la hora de adoptar la decisión de denegación de su selección. Es más, y para el caso de haberse producido la omisión de algún trámite esencial, solo la acreditación de la existencia de una indefensión real y efectiva, derivada de tal ausencia, podría determinar, a lo máximo, un pronunciamiento de anulabilidad, no de nulidad como se pretende con la demanda.

En tal sentido, y frente a la invocación que efectúa la parte actora respecto a la ausencia de determinados documentos en el expediente administrativo remitido, es preciso destacar como el art. 70.1 de la Ley 39/2015, de 10 de octubre *“entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla.”*, y ninguno de aquellos documentos que se invoca por la recurrente faltaban en el expediente remitido permiten concluir que debería haber sido aportado en su remisión original. En cualquier caso, y ante la supuesta falta de aportación inicial, la parte actora disponía de la facultad de interesar su aportación con

anterioridad a la presentación de su demanda, sin necesidad de tener que esperar a su aportación posterior durante el periodo probatorio, tal y como prevé el art. 55 de la LJCA, lo que hace que carezca de cualquier posible virtualidad anulatoria el argumento recogido en la demanda una vez que no se hizo uso de tal facultad procesal.

De igual manera, carecen de virtualidad anulatoria los supuestos incumplimientos que también se citan en la demanda respecto de principios como el de congruencia, imparcialidad, objetividad e igualdad de trato y no discriminación en la actuación de la Administración, pues ninguna relación tienen con la resolución de fondo impugnada ni con los motivos de nulidad recogidos en su escrito.

#### **CUARTO.- Impugnación de fondo. Resolución de la controversia**

Llegados a este punto, y tras desestimar los motivos de impugnación amparados en supuestos defectos formales o de tramitación, debemos ya descender al motivo concreto por virtud del cual se dictó la resolución impugnada, no sin antes precisar que el presente recurso es distinto al seguido contra la Resolución, de 16 de agosto de 2016, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, en la que se aprueba y selecciona la solicitud presentada por los 29 grupos de acción local y sus estrategias, al amparo de la Orden de 4 de febrero de 2016, entre los que precisamente se encuentra ADASUR, y que sería el objeto de otro procedimiento contencioso administrativo distinto al actual.

Y para poder adentrarnos en tal decisión, debemos traer a colación el precepto invocado por la Administración para justificar su decisión de

exclusión, y que no es otro que el art. 3.1 c) de la Orden de 4 de febrero de 2016.

Dice así el mencionado precepto:

*“1. Se consideran Grupos de Acción Local (GAL), las entidades asociativas responsables de la elaboración de las Estrategias de Desarrollo Local Participativo y de su ejecución. Deberán reunir las siguientes condiciones para ser seleccionados:*

*c) Delimitar el territorio de actuación por términos municipales o partes de municipios, que integrarán un territorio definido y cumplir las condiciones de población que aseguren una masa crítica suficiente. Entre los socios deben figurar la mayoría de los ayuntamientos del territorio de actuación. Un ayuntamiento sólo podrá ser socio de una organización candidata. Los miembros económicos y sociales privados y la representación directa o indirectamente no administrativa, así como las asociaciones privadas ostentarán al menos el 51% de representatividad de los GAL. En todo caso, en la Junta Directiva u órgano similar, estarán representados, entre otros, las organizaciones profesionales agrarias, las organizaciones empresariales, las cooperativas agrarias, asociaciones de discapacitados y las organizaciones representativas de mujeres y jóvenes, de forma equilibrada y siempre que tengan representación comarcal o local. En el caso de las mujeres, éstas deberán representar al menos el 40% de los derechos de voto de los órganos de representación”*

Para una adecuada interpretación del precepto, y en respuesta a los motivos esgrimidos por COMARSUR al oponerse a la aplicación que del mismo se hace por la Administración, incluida su posible impugnación indirecta de la Orden de 4 de febrero de 2016 - a la que se hace referencia por parte de la defensa de la JCCM-, esta Sala debe seguir, por evidentes razones de seguridad jurídica, el mismo criterio recogido en la reciente sentencia, de esta misma Sección, de 28 de septiembre de

2018 ( Recursos acumulados nº 315/2016 y 389/16), donde al resolver la impugnación de una resolución análoga a la presente, ya dijimos que :

*" Debemos proceder a la desestimación del presente recurso (arts. 67, 68 y 70, todos ellos de la Ley Reguladora), por las siguientes razones legales, a saber: a) Toda la problemática de los presentes recursos, vinculados entre sí, por el condicionamiento de la legalidad del 389/16, a la del 315/16, estriba en determinar si la exclusión de la parte recurrente para participar el proceso selectivo convocado es conforme al Ordenamiento jurídico. b) Como se desprende del expediente administrativo; en relación con el acto administrativo de exclusión, la misma se debe a la estricta aplicación de la Orden de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de 4 de febrero de 2016 (DOCM nº 28, de 11 de febrero de 2016), que no ha sido impugnada; y que permite la exclusión de la parte accionante en este recurso, por incumplir los requisitos para ser seleccionada como Grupo de Acción Local (GAL). Adviértase que dicha norma establece el régimen jurídico aplicable al caso; y que, según el principio de juridicidad, vincula tanto a la parte actora, como a la Administración pública; y demás Grupos de Acción Local que han intervenido en el proceso selectivo (art. 1.1; 9.1 y 3; 97; 103; ... de nuestra Carta Magna y demás concordantes de la normativa aplicable). c) En el presente caso, se ha excluido por dos razones legales incuestionables; por no superar el límite mínimo de 5.000 habitantes; y por no estar implicados en la asociación, como socios, la mayoría de los Ayuntamientos del Territorio de actuación (arts. 2 y 3, de la Orden reguladora). d) Todo ello, no sólo objetiva la necesidad de aplicar el principio de legalidad, al que ha venido implicado la parte recurrente; y singularmente en este proceso selectivo; sino que también impide que este tribunal pueda asumir tesis de alcance meramente especulativo o hipotético, exorbitantes a la aplicación del principio de legalidad; que además no quedan acreditados y en tanto que supongan una quiebra de*

*aquel principio, que deba de prevalecer o sufrir una protección jurídica superior. e) Así, con relación al argumento de la falta de resolución en plazo; se ha de señalar que ello no constituye "per se" fundamento alguno de la ilegalidad del acto administrativo definitivamente impugnado, es más, operaría el mecanismo ficticio del silencio administrativo negativo, abriendo la posibilidad jurídica de su impugnación (art. 9.5 de la Orden de 4 de febrero de 2016). f) Tampoco queda acreditado que exista un plan preconcebido de carácter público, tendente a excluir a la parte actora del proceso selectivo; pues, el acta que aporta de FADEA, su contenido en nada afecta al proceso selectivo. Por otra parte, la Orden recoge la pretensión de la parte accionante del principio de territorialidad supra-provincial. La voluntad de reducir los GAL (Grupos de Acción Local), por la Administración Autonómica, responde a los criterios legales de economía y eficacia que ha de presidir su régimen jurídico. Tampoco se delata y objetiva en marco de intercomunicación Administrativa y GAL, motivos de ventaja o indefensión para terceros. Por su parte la intervención de Recamder, en tanto aglutinadora de la mayor parte de los GAL de la Comunidad, es la propia de sus objetivos y fines; sin que de su proceder, conste haya tenido incidencia relevante en el resultado de la exclusión o de la selección. Adviértase, que haciendo ejercicio de su autonomía municipal (art. 140, de nuestra Ley Fundamental), los pueblos de Alcoba, Fontanarejo; Horcajo de los Montes, Navas de Estena; puebla de don Rodrigo y Retuerta de Bullaque, pasaron a formar parte de la Asociación Montes Norte; dejando voluntariamente de pertenecer a Cabañeros. Por otra parte, la demandante pretende subvertir el concepto de titulares de los derechos participativos, especulando con los conceptos de Municipio y Mancomunidad; realidades administrativas diferenciadas y diferenciables de las que lo son en virtud de su régimen legal propio. Luego no hay fundamento legal para entender vulnerado el derecho de asociación; se pretende hacer una interpretación sesgada y "pro sua domo" de la normativa reguladora. Nótese que la Orden aplicada se acomoda al marco*

*Nacional de Desarrollo Rural para España; que es de obligado cumplimiento para los PDQ autonómicos”*

Pues bien, y sobre la base de dichos argumentos, y toda vez que la Orden es clara en su redacción, al exigir que entre los socios deben figurar la mayoría de los ayuntamientos del territorio de actuación, y no emplear otras expresiones como las de municipio o similares, como invoca la parte actora en su demanda, se deben desestimar cuantos motivos se invocan por COMARSUR para oponerse a la resolución impugnada, pues más allá de interpretaciones interesadas de la norma de aplicación, la realidad acerca de lo acontecido la pone de manifiesto la defensa de la Administración cuando indica que en su Estrategia de Desarrollo Local Participativo (incorporada al expediente administrativo), COMARSUR delimita su territorio de actuación, conforme al anexo I.B de la Orden de 4 de febrero de 2016, identificándolo como aquel *“constituido por 35 municipios del Suroeste de la provincia de Guadalajara, Castilla-La Mancha.”* Tanto en ese documento (apartado A.4), como en la relación de asociados que aporta inicialmente (obrante también en el expediente administrativo), en cumplimiento del art 7.2 b) de la Orden de 4 de febrero de 2016, constaba que la asociación cuenta entre sus socios con los 35 ayuntamientos del territorio de actuación.

Ahora bien, y al analizar la correspondiente documentación aportada en plazo por ADASUR (forma parte del expediente administrativo), se constata que el ámbito de actuación de ambas asociaciones es el mismo y que entre los socios de esta última se incluyen 20 de los 35 ayuntamientos que, según la documentación presentada el 6 de abril de 2016 por COMARSUR, se encontraban adheridos a esta.

De acuerdo con el art. 3.1 c) de la Orden de 4 de febrero de 2016 transcrito, un ayuntamiento solo puede ser socio de una organización

candidata, y comprobando a la vista de la nueva documentación aportada al procedimiento, que cada uno de los 20 ayuntamientos que ADASUR se incluyó en su relación de asociados acordaron y procedieron a darse de baja en COMARSUR y de alta en ADASUR entre el 7 y el 11 de abril de 2016, la decisión de exclusión de la primera se adoptó de forma ajustada a derecho al no cumplir con una de las condiciones establecidas en la Orden de aplicación.

Asimismo, el derecho y la libertad de asociación no se ve vulnerado por la decisión impugnada, ni con lo que se denomina en la demanda el enfoque ascendente como el desarrollo local participativo de los habitantes del medio rural, argumentación que tampoco puede tener acogida en la presente sentencia.

Por todo lo expuesto, se debe desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto, así como cuantas pretensiones y motivos de impugnación se esgrimen con por la recurrente en su demanda, y declarar ajustada a derecho la resolución impugnada.

#### **QUINTO.- Costas**

En cuanto a las costas, y al amparo de lo previsto en el art. 139 de la LJCA, procede hacer su expresa imposición a la parte recurrente, al haber sido totalmente desestimadas sus pretensiones, y no concurrir circunstancias excepcionales que justifiquen la adopción de un pronunciamiento distinto.

No obstante, y haciendo uso de las facultades de moderación previstas en dicho precepto, procede limitar su importe en la cantidad máxima total de 1.000 €, por los honorarios de Letrado, y en atención a la complejidad y circunstancias del procedimiento.

Visto lo anterior, decidimos

## FALLO

1º) **Desestimar la causa de inadmisibilidad** planteada por la defensa de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha.

2º) **Desestimar el recurso contencioso-administrativo** interpuesto el Procurador D. Manuel Serna Espinosa, en nombre y representación de la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL DE LA COMARCA SUR DE GUADALAJARA contra la Resolución, de 29 de junio de 2016, del Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, por la que se deniega la selección de la asociación recurrente como Grupo de Acción Local, así como su estrategia

3º) Declarar ajustada a derecho resolución impugnada.

4º) Imponer las costas causadas en este proceso a la parte recurrente, con el límite máximo total de 1000 €.

Notifíquese, con indicación de que contra la presente sentencia cabe recurso extraordinario y limitado de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, siempre que la infracción del ordenamiento jurídico presente interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. El recurso habrá de prepararse por medio de escrito presentado ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido, mencionando en el escrito de preparación al cumplimiento de los requisitos señalados en el art. 89.2 de la LJCA.



Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación literal a los autos originales, la pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado D. Guillermo B. Palenciano Osa, estando celebrando audiencia en el día de su fecha, la Sala de lo Contencioso Administrativo que la firma, y de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, doy fe.