

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SUMARIO: 1. Potestades de la Administración.—2. Acto administrativo.—3. Funcionarios.—4. Policía municipal.—5. Deslindes administrativos.—6. Aguas.—7. Propiedad industrial.—8. Montes.—9. Expropiación.—10. Contratos públicos.—11. Reclamaciones por daños y perjuicios.—12. Procedimiento administrativo.—13. Contencioso-administrativo.

1.—POTESTADES DE LA ADMINISTRACIÓN.

A) *Discrecional.*

a) *Autorizaciones de apertura de farmacias.*

En la *Sentencia* de 5 de abril de 1954 (Sala 4.ª) se reitera la doctrina que la jurisprudencia del Tribunal ha sostenido en las repetidas ocasiones que ha analizado la potestad atribuida por el Decreto de 24 de enero de 1941, al Ministerio de la Gobernación, para apreciar la circunstancia de excepción y la conveniencia del servicio, a los efectos de conceder autorizaciones de apertura de farmacias con dispensa de los requisitos exigidos para las de carácter ordinario, estimándose que la libertad de apreciación implica el reconocimiento de una potestad discrecional en favor de la Administración.

b) *Las resoluciones y disposiciones aclaratorias de preceptos legales, acordadas a solicitud de los particulares.*

Las resoluciones y disposiciones de la Administración limitadas a la aclaración de dudas suscitadas al particular con motivo de la aplicación de una Ley pertenecen a la facultad discrecional de la Administración (*Sentencia* de 7 de mayo de 1954, Sala 3.ª; reitera la doctrina de la de 4 de julio de 1903).

c) *Las resoluciones adoptadas como consecuencia de la potestad reglamentaria.*

Las resoluciones que desestiman simples peticiones de los particulares, formuladas al amparo del artículo 21 del Fuero de los Españoles, se proyectan en el ámbito propio de las facultades discrecionales de la Administración, como pertenecientes a la potestad reglamentaria de la misma (*Sentencia* de 7 de mayo de 1954, Sala 3.ª).

d) *Las resoluciones denegatorias de concesiones.*

La denegación de concesiones de toda especie corresponde señaladamente a la facultad discrecional de la Administración, salvo lo dispuesto en contrario por leyes especiales, según establecen en términos expresos la Ley y el Reglamento de la jurisdicción (*Sentencia* de 17 de mayo de 1954, Sala 3.ª), máxime cuando la concesión puede revocarse libremente por haber sido otorgada a título precario, con reserva de facultad de la Administración para suspenderla cuando lo estimare oportuno, sin que el concesionario tuviera derecho a percibir indemnización alguna ni a entablar reclamación de ningún género.

B) *Reglada.*

Las resoluciones declaratorias de estado ruinoso de edificios han de adoptarse conforme a las garantías procesales y de fondo señaladas en las normas que reglan la actuación administrativa (*Sentencia* de 26 de abril de 1954).

2.—ACTO ADMINISTRATIVO.

A) *Los acuerdos del Consejo de Ministros en materia de orden público son de naturaleza política.*

Los acuerdos del Consejo de Ministros en virtud de lo establecido por las disposiciones relativas al orden público, se distinguen por su carácter esencialmente político, y como tal han de calificarse el que impone una multa por reuniones políticas, sin la previa autorización gubernativa (*Sentencia* de 18 de mayo de 1954, Sala 3.ª).

B) *Autorizaciones.*

Las autorizaciones de apertura de farmacias y las facultades discrecionales de la Administración. Lo discrecional como resultado de libre apreciación de circunstancias de excepción y de conveniencia del servicio.

En la *Sentencia* de 5 de abril de 1954 (Sala 4.ª) se dice: Que para enjuiciar debidamente la excepción alegada es indispensable fijar la naturaleza de la resolución combatida en armonía con las disposiciones legales en que se basan y fundamentan, única forma de poder precisar si la Administración se atuvo, al dictarla, a facultades regladas o se desenvolvió, por el contrario, dentro de la potestad discrecional que le corresponde, y a estos efectos basta leer el artículo 4.º del Decreto de 24 de enero de 1941, que es el Ordenamiento regulador vigente en cuanto al número de instancias y condiciones en que puede autorizarse la apertura y establecimiento de las oficinas de farmacia, para afirmar sin posibilidad de duda el carácter eminentemente discrecional de la Orden reclamada, puesto que el mencionado precepto expresa con toda claridad que el Ministerio de la Gobernación, en caso de necesidad excepcional y a petición de los interesados, *podrá* alterar las normas que para la instalación de farmacias se fijan en los párrafos anteriores del propio Decreto, es decir, que ese artículo 4.º no sujeta a la Administración a una manera fija de actuar, sino que la faculta para proceder según su libre apreciación del caso excepcional y conveniencia del servicio, y para dispensar determinados requisitos que en términos generales serían de ineludible observancia.

La misma tesis fué sostenida en las *Sentencias* de 23 de febrero de 1950, 29 de diciembre de 1951 y 9 de marzo de 1954.

C) *Las resoluciones declaratorias de deberes tributarios a los Seguros Sociales y Montepíos Laborales.*

a) *Las resoluciones sobre los deberes tributarios de las Empresas para con los de Seguros Sociales y Montepíos Laborales, son administrativas por referirse a materia fiscal y recaudatoria.*

Esta calificación se confirma en las *Sentencias* de 10 de abril, 7 y 8 de mayo, 21 y 28 de junio de 1954 (Vid. supra: *Recurso contencioso-administrativo*)

b) *Los requisitos de los actos de la Inspección de Trabajo.*

Vid. supra: *Procedimiento administrativo.*

D) *La revocación puede acordarla la autoridad superior respecto de los actos de los subordinados, sin que ello obste a la doctrina del acto propio ni, por tanto, sin necesidad de declararlos lesivos.*

Es doctrina declarada en la *Sentencia* de 13 de diciembre de 1954 (Sala 4.ª).

3.—FUNCIONARIOS.

A) *La materia de personal.*

Es materia de personal todo lo relativo a sueldos, haberes, gratificaciones y retribuciones de toda especie derivadas del ejercicio de sus cargos por los funcionarios públicos (*Sentencia* de 2 de junio de 1954, Sala 4.ª).

Por ello, han de estimarse comprendidas en la calificación de «materia de personal» todas las reclamaciones que los funcionarios públicos formulen para pretender el reconocimiento por la Administración de cualquier derecho que ellos estiman les corresponde precisamente por razón del cumplimiento del cargo que desempeñan (*Sentencia* de 31 de mayo de 1954, Sala 4.ª). La misma doctrina se sostuvo en las *Sentencias* de 19 y 27 de octubre de 1950, 6 y 12 de febrero de 1951, 15 de enero de 1952, 3 de febrero y 27 de octubre de 1953 y 27 de marzo de 1954.

Así, reclamación en «materia de personal» es la que tiende a que se reconozca el derecho de participación en el reparto de determinado fondo común de los funcionarios del Servicio (*Sentencia* de 31 de mayo de 1954, Sala 4.ª); la cuestión relativa al derecho que pueda asistir al funcionario de ocupar para vivienda ciertos locales o dependencias del edificio en que presta su servicio oficial y por razón del mismo (*Sentencia* de 4 de mayo de 1954, Sala 4.ª); la reclamación de cantidades por exceso de recaudación en los arbitrios que gestionan (*Sentencia* de 2 de junio de 1954, Sala 4.ª).

B) *La renuncia al cargo no exime al funcionario de sus obligaciones hasta que resuelva la misma la autoridad competente.*

La renuncia al cargo sólo produce efecto desde que es aceptada por la autoridad competente, y hasta entonces queda sometido el funcionario al cumplimiento de sus peculiares obligaciones (*Sentencia* de 18 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

C) *Régimen disciplinario.*a) *Cuestiones de procedimiento.*

a)» *La falta de notificación al inculpado del nombramiento de Juez instructor y Secretario, a los efectos de poder ejercitar el derecho de recusación, se subsana por el hecho de la declaración ante los mismos, sin protesta ni reserva del citado derecho* (*Sentencia* de 18 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

b) La comunicación de expediente al interesado no constituye trámite procesal obligatorio en los de carácter disciplinario, a tenor del Reglamento de 7 de septiembre de 1918, que sólo establece el derecho de audiencia (Sentencia de 18 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

c) La sustitución de un miembro del Tribunal encargado de juzgar y proponer la resolución de expedientes disciplinarios, por encontrarse sometido a otro procedimiento, en modo alguno puede implicar un defecto de nulidad (Sentencia de 17 de abril de 1954, Sala 4.ª).

b) *Faltas.*

a) La falta de *desobediencia* para que motive y justifique la calificación de muy grave y la sanción de separación del servicio, ha de manifestarse con todos los requisitos exigidos por el Reglamento del Cuerpo a que pertenezca el funcionario inculcado (Sentencia de 18 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

b) Se incurre en la falta muy grave de *probidad* por el funcionario que se prevalece de su cargo para fines particulares, incompatibles, además, con el servicio que tiene asignado (Sentencia de 17 de abril de 1954, Sala 4.ª).

4.—POLICÍA MUNICIPAL.

La declaración de ruina de los edificios que puedan constituir un peligro, es atribución de los Ayuntamientos en ejercicio de facultades regladas.

En la Sentencia de 26 de abril de 1954 (Sala 4.ª) se reitera jurisprudencia constante, a cuyo tenor las normas que regulan la actuación administrativa en esta materia rebasan el ámbito meramente formal, relativo a las garantías procesales de que debe rodearse el expediente, por cuanto se extiende a la exigencia de que la resolución se acomode al resultado de las pruebas practicadas.

5.—DESLINDES ADMINISTRATIVOS.

A) *De términos municipales.*

a) *El deslinde ha de realizarse de conformidad con lo establecido en las disposiciones que lo regulan.*

Los preceptos que prescriben el procedimiento de deslinde de términos municipales han de observarse de acuerdo con las exigencias de

su naturaleza, para que los actos y operaciones produzcan los efectos jurídicos previstos en las correspondientes disposiciones (*Sentencia* de 16 de junio de 1954, Sala 4.ª).

b) *Los deslindes que resultan practicados con finalidad distinta a la de demarcación jurisdiccional de Municipios carecen de la eficacia reconocida a los que se realizan con este objeto.*

La línea perimetral señalada a efectos del Catastro Parcelario, según las Leyes de 27 de marzo de 1900 y de 23 de marzo de 1906 y Decreto de 14 de agosto de 1895, no tiene el carácter de deslinde ni prejuzga en modo alguno derechos jurisdiccionales de los Ayuntamientos, habiéndose declarado por el Tribunal Supremo que las referidas demarcaciones no tienen otros efectos que los de orden contributivo y catastral, sin propósitos ni resultados de naturaleza jurisdiccional (*Sentencia* de 16 de junio de 1954, Sala 4.ª).

c) *En el deslinde de términos municipales ha de otorgarse eficacia preferente a lo resuelto en otros anteriores.*

En la *Sentencia* de 26 de abril de 1954 (Sala 4.ª) se insiste en doctrina reiterada al declarar que «a tenor de la doctrina jurisprudencial consignada en numerosas sentencias de este Tribunal Supremo, entre ellas las de 23 de octubre de 1902, 15 de noviembre de 1928, 4 de junio de 1941, 17 de abril de 1951 y otras posteriores, la primera regla a la que hay que atenerse para conocer cuál sea la línea divisoria entre dos términos municipales, es la de respetar lo que resulta de anteriores deslindes que hayan adquirido la condición de firmeza por consentimiento de las partes interesadas, acudiéndose en su defecto a los documentos y demás pruebas demostrativas de hallarse enclavados los terrenos discutidos en determinado territorio de los limítrofes» (Se sostiene la misma doctrina en la de 16 de junio de 1954).

d) *Elementos de juicio para el deslinde de términos Municipales.*

En la *Sentencia* de 26 de abril de 1954 (Sala 4.ª) se estiman como elementos de juicio de importancia relevante para resolver la disparidad de pretensiones entre los pueblos interesados, los siguientes: Que las fincas de la zona litigiosa venga figurándose en los amillaramientos y apéndices de la riqueza rústica, durante mucho tiempo, como correspondientes a un Municipio; que así figuren inscritos en el Registro de la

Propiedad, y que el Juzgado de Paz haya ejercitado actos de jurisdicción en relación con las mismas. En contra, no puede alegarse actuaciones de funcionarios ajenos al orden de competencia para una delimitación jurisdiccional, más aún cuando sus actos en modo alguno contienen una declaración oficial que imperativamente los comprendiera en uno u otro término, los bienes de la zona discutida.

B) *De zona marítimo-terrestre.*

El deslinde de la zona marítimo-terrestre es de facultad discrecional de la Administración. El recurso contencioso sólo es admisible contra el acto que aprueba el deslinde.

Así lo declara la *Sentencia* de 28 de junio de 1954 (Sala 3.ª), según la cual el acto administrativo ordenador de la práctica de un deslinde en la zona marítimo-terrestre, constituye pura y netamente el ejercicio de una facultad discrecional, que al Ministerio de Fomento otorga expresamente el artículo 1.º del Reglamento de 19 de enero de 1928 dictado para la ejecución de la Ley de Puertos de la misma fecha, ya que en él literalmente se consigna «corresponde al Ministerio de Fomento disponer el deslinde y amojonamiento de la expresada zona en los puntos donde se presume que existen usurpaciones, o donde por cualquier motivo lo estime necesario».

Por ello, si la Administración, por consecuencia del nuevo deslinde, se apropiase de terrenos que el Municipio recurrente estimase le correspondían a virtud de los derechos para él nacidos por consecuencia de los deslindes, entonces sería cuando, por tal nuevo acto administrativo, habría resolución que podría tener carácter de definitiva, y que si no se ajustaba a las disposiciones regladas reguladoras de la apropiación, determinarían nacimiento de acción contencioso-administrativo.

C) *De montes.*

La omisión del trámite de examen, calificación e informe sobre la validez y eficacia de los documentos presentados por los interesados o poseídos por la Administración, por la Abogacía del Estado de la Delegación de Hacienda, en el momento procesal oportuno, constituye un vicio esencial que origina la nulidad del expediente desde que fué cometida la infracción (*Sentencia* de 28 de junio de 1954, Sala, 4.ª).

6.—AGUAS.

Las aguas del subsuelo de terrenos de propios son de dominio privado.

Los terrenos de propios de los pueblos no son de dominio público, y, por consecuencia, tampoco les corresponde esta naturaleza a las aguas

que estén en el subsuelo de los mismos, pues no se comprenden en el artículo 4.º de la Ley de Aguas, ni en el 407 del Código Civil, y además por cuanto con la denominación *de propios* se especifican los bienes que siendo propiedad del Municipio no se encuentran destinados a uso público o a un servicio público (*Sentencia* de 31 de mayo de 1954, Sala 4.ª). Sin embargo, la concesión ha de ajustarse a los trámites de la Orden de 5 de junio de 1882, dictada para la concesión de las de dominio público, a las que se asimilan a este efecto, para salvaguardar y tutelar más eficazmente los intereses patrimoniales de los Municipios.

7.—PROPIEDAD INDUSTRIAL.

A) *La preferencia de las marcas y nombres comerciales sobre los rótulos de establecimientos.*

El derecho preferente de una marca registrada, con efectos para todo el territorio nacional, impide que se conceda el registro a un rótulo de establecimiento con denominación igual o parecida (Sentencia de 20 de abril de 1954, Sala 4.ª).

B) *La calificación de semejanza fonética o gráfica.*

Se declara la incompatibilidad de las palabras *Ferolum* y *Ferodo*, como denominación de marcas para distinguir productos de igual aplicación o uso, por existir entre las mismas la semejanza fonética y gráfica que impide su existencia y reconocimiento legal en el mercado (*Sentencia* de 30 de abril de 1954, Sala 4.ª); igualmente, entre las denominaciones *Casa del Fumador* y *Hogar del Fumador* (*Sentencia* de 20 de abril de 1954, Sala 4.ª).

8.—MONTES.

Deslindes: Intervención de la Abogacía del Estado.

La inobservancia de lo dispuesto en la Real Orden de 11 de enero de 1928, según la cual corresponde a un Abogado del Estado de la Delegación de Hacienda de la Provincia el examen, calificación e informe respecto a la validez y eficacia de los documentos que presenten los interesados o posea la Administración, en el procedimiento de deslinde de montes públicos, constituye un vicio esencial de nulidad, sin que pueda considerarse subsanado por el hecho de que en distinto período del expediente

haya informado la Asesoría Jurídica del Ministerio, pues según doctrina razonada especialmente en la *Sentencia* de esta Sala de 12 de mayo de 1952, ambas intervenciones, la de la Abogacía del Estado de la Delegación de Hacienda y la de la Asesoría Jurídica del Ministerio, tienen su adecuado momento y su peculiar finalidad, y por ello no puede la segunda subsanar la ausencia de la primera; que es inexcusable e insustituible según la legislación vigente, la cual ha querido que ya desde que se inicia la operación de deslinde se aporten, armónicamente conjugados, los dos elementos técnicos, el topográfico y el jurídico, correspondiente al doble aspecto de la operación (*Sentencia* de 28 de junio de 1954, Sala 4.ª; en el mismo sentido las de 17 de febrero y 4 de marzo de 1932, 18 de mayo de 1943 y 7 de junio de 1947).

9.—EXPROPIACIÓN.

A) *Cuestiones de procedimiento.*

a) *La inexistencia de crédito para realizar una expropiación no constituye vicio esencial.*

La infracción que se alega, fundada en el artículo 51 del Reglamento de Obras y Servicios Municipales, el cual exige para el comienzo de cualquier obra la existencia del necesario crédito en Presupuesto ordinario o extraordinario, no implica vicio de nulidad por cuanto se trata de un requisito cuya formalidad no tiene que acreditarse necesariamente de modo expreso en los expedientes de expropiación (*Sentencia* de 11 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

b) *La alteración del orden señalado en la formulación de las peritaciones carece de eficacia para acusar la nulidad del expediente.*

La alteración del orden indicado en los artículos 108 y 109 del Reglamento de Obras y Servicios Municipales para la formulación de sus respectivas valoraciones por el particular y el Ayuntamiento, como en lo relativo a los datos que debe contener la hoja de aprecio, constituyen vicios de nulidad de lo actuado, ni por tanto sirven de fundamento para el recurso de acuerdo con el artículo 35 de la Ley general de Expropiación (*Sentencia* de 11 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

c) *El depósito referido a una sola parte de la finca que ha de expropiarse no constituye infracción esencial del procedimiento.*

El depósito previo a la ocupación de la zona expropiada, aunque merezca la calificación de insuficiente, tampoco constituye una infracción

esencial en cuanto se refiere sólo a la ocupación de parte de la finca que se expropia totalmente (*Sentencia* de 11 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

d) *La omisión del plano o croquis del terreno es intrascendente a la validez o nulidad del expediente.*

Igualmente carece de trascendencia la omisión del plano o croquis de la finca, que el perito no juzgó necesario ni indispensable para su dictamen (*Sentencia* de 11 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

e) *Facultad discrecional de los Municipios en la formulación de los planes de ordenación urbana.*

La petición de nulidad de la expropiación de un inmueble en la parte no afectada del mismo, según estima el recurrente, con la realización de la calle de penetración, es necesario observar que en sus planes de ordenación urbana es atribución discrecional de los Municipios declarar sobre la necesidad del emplazamiento y extensión de terrenos a expropiar dentro de los límites establecidos en el Reglamento de Obras y Servicios Municipales (*Sentencia* de 6 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

f) *La falta de aportación al expediente de los datos y documentos señalados en el artículo 32 de la Ley de Expropiación, constituye infracción esencial.*

En el artículo 32 de la Ley de Expropiación de 1879 se establece que luego de interesada del correspondiente Juzgado la designación del Perito tercero, han de reclamarse por la Administración y unirse al expediente los datos y documentos señalados en el precepto, a fin de que puedan ser tenidos en cuenta en el dictamen de dicho Perito y después en la resolución motivada de la Administración, por lo que al dejarse de aportar al expediente, es manifiesto que se ha infringido, de manera sustancial, el procedimiento, y esta infracción, unida a la circunstancia de que en el caso de autos no existen en el expediente suficientes elementos de juicio que permitan formar estimación fundada del valor atribuible a la finca expropiada, exige la anulación de lo actuado a partir del momento en que se cometió la infracción y que se proceda a la subsanación de la misma (*Sentencia* de 18 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

B) *Determinación del justiprecio y de las indemnizaciones por expropiación.*

a) *Facultades de la jurisdicción.*

En la *Sentencia* de 2 de abril de 1954 (Sala 3.ª) se declara que «la determinación por este Tribunal, en uso de su soberanía, de cuál es real-

mente el justiprecio a satisfacer por las expropiaciones, ya sentó como doctrina (*Sentencia* de 27 de febrero de 1931) que la jurisdicción asume las facultades de la Administración en cuanto a la determinación del precio justo a abonar, fijándose aún con mayor precisión y relieve la doctrina de tal soberanía de la jurisdicción, en las *Sentencias* de 17 de febrero y 9 de noviembre de 1953, al expresarse en ellas que los informes y tasaciones de los peritos dirimientes no condicionan ni limitan su actuación en cuanto a la valoración de las fincas que no tienen más límite que el trazado por el artículo 24 de la Ley de 10 de enero de 1879».

b) *La indemnización a los comerciantes expropiados conforme a la Ley de 1895 es debida también en los casos de que los titulares de la propiedad de las cosas expropiadas lo sean igualmente de los establecimientos afectados.*

A los recurrentes, en su condición de comerciantes, les asiste el derecho a la indemnización reconocida en el artículo 20 de la Ley de 18 de marzo de 1895, sin que obste la circunstancia de que sean, además, propietarios de las fincas expropiadas, y en tal concepto perciban la indemnización por el valor de las mismas, pues las razones a que obedece la satisfacción de cada una son distintas y los daños que tienden a compensar diferentes también, como se reconoció expresamente por la *Sentencia* de 20 de diciembre de 1930 (*Sentencia* de 8 de abril de 1954, Sala 4.ª).

c) *La indemnización a los comerciantes expropiados de conformidad con la Ley de 18 de marzo de 1895. Elementos para su determinación.*

De las alegaciones y documentos de las partes para justificar su liquidación, como los asientos de los libros de Registro de gastos normales diligenciado por la Administración de Rentas Públicas y el de Caja, sin diligencia de autorización, ha de señalarse que ni por la índole de los mismos, ni por la fecha de su apertura, puede otorgárseles suficiente valor probatorio, y por otra parte, la cuantía de los alquileres fijada en sus asientos está señalada de un modo arbitrario y sin sujeción a ningún dato seguro y fehaciente.

Por el contrario, la liquidación basada en la valoración por las Oficinas del Catastro, por su carácter oficial y cierto, puede servir de criterio para la determinación del resarcimiento debido por el Ayuntamiento expropiante (*Sentencia* de 8 de abril de 1954, Sala 4.ª).

d) *El precio de afección y las indemnizaciones reconocidas a los comerciantes expropiados conforme a la Ley de 18 de marzo de 1895.*

El Tribunal Supremo, en *Sentencia* de 24 de noviembre de 1933, declaró que el último párrafo del artículo 20 de la Ley de 1895 no es aplica-

ble a las indemnizaciones de los comerciantes no expropiados de su comercio, sino solamente obligados a desalojar sus locales en fuerza de la expropiación de la finca (*Sentencia* de 8 de abril de 1954, Sala 4.ª).

e) *La situación de los terrenos como elemento determinante de las bases de valoración.*

La situación de los terrenos a los efectos de su valoración, como la proyección, iniciación o ejecución de obras en otros próximos, ha de tomarse en cuenta en la fijación del precio de indemnización del procedimiento expropiatorio (*Sentencia* de 11 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

f) *La indemnización a los comerciantes expropiados de acuerdo con la Ley de 18 de marzo de 1895 ha de reclamarse, en su caso, en ejercicio del derecho reconocido por dicha Ley, en modo alguno mediante la acción de daños y perjuicios establecido en la Ley de Contabilidad y en el Código Civil.*

Así lo declara la *Sentencia* de 8 de abril de 1954 (Sala 4.ª).

10.—CONTRATOS PÚBLICOS.

A) *Es de naturaleza civil el contrato de arrendamiento de finca rústica celebrado entre el Estado y la parte recurrente, por su naturaleza y porque además no fué objeto de la relación la ejecución de una obra o la ejecución de un servicio.*

La calificación se contiene en la *Sentencia* de 23 de abril de 1954 (Sala 3.ª).

B) *La fuerza mayor en el ordenamiento administrativo. Su interpretación y aplicación de acuerdo con las exigencias del interés público. La finalidad de su reconocimiento en las concesiones de ferrocarriles.*

La *Setencia* de 26 de mayo de 1954 (Sala 3.ª) declara: Que la fuerza mayor, trasplantada del Derecho Civil a la legislación ferroviaria con efectos suspensivos de la caducidad, lo ha sido con el claro propósito de impedir las consecuencias rescisorias de ésta y lograr convenientes prórrogas para la ejecución de las obras en curso, para la reanudación de los servicios o para equilibrar el abono de las subvenciones cuando hayan sido convenidas, mas siempre con el designio último de favorecer la

ejecución del público servicio; pero como la Empresa explotadora ha encauzado la actividad expedienta a demostrar su incapacidad económica para cumplirlo, suplicando en sus escritos anteriores y ahora en el de demanda que, en vez de la caducidad se decrete la nulidad de la concesión por error en el objeto de la misma para evitarse —son sus palabras— los perjuicios que aparejada lleva la caducidad con las subastas de bienes y posible incautación definitiva de las mismas (artículos 9 y 10 de la Ley de 23 de febrero de 1912), es ella quien, oponiendo a la caducidad un interés privativo de empresa, se cierra a sí misma el paso al uso de la excepción que le fué reconocida en el artículo 22 del Pliego de condiciones.

11.—RECLAMACIONES POR DAÑOS Y PERJUICIOS.

La prescripción del derecho subordinado a la causa de la reclamación.

En la *Sentencia* de 8 de abril de 1954 (Sala 4.ª), se establece que, según el artículo 24 de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 1.º de julio de 1911, aplicable en materia municipal a través del artículo 102 del Reglamento de la Hacienda Municipal de 23 de agosto de 1924, ninguna reclamación contra el Estado a título de daños y perjuicios o a título de equidad, será admitida gubernativamente pasado un año desde el hecho en que se funda el reclamante, quedando a éste únicamente, durante otro año, el recurso que corresponda ante los Tribunales ordinarios competentes, a que habrá lugar en su caso, como si hubiera sido denegada por el Gobierno, pero si se tiene en cuenta que la acción ejercitada en el presente pleito no es la de carácter civil, derivada de la culpa o negligencia y regulada en los artículos 1.902 y 1.968, número 2 del Código Civil, sino la originada por la expropiación forzosa del local donde estaba instalada la exposición y almacén de muebles de los actores, que dimana del derecho reconocido en una Ley administrativa, cual es la de 18 de marzo de 1895, queda con ello evidenciado que no se trata de la indemnización de daños y perjuicios afectada por la indicada Ley de Contabilidad y que no es aplicable el plazo de prescripción en la misma establecido, siendo por ello improcedente la excepción propuesta a tal efecto.

12.—PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

A) *La aplicación de las normas generales de procedimiento administrativo en los expedientes cuya tramitación no se prevenga en las disposiciones especiales.*

En los expedientes cuya tramitación no está prevista en las disposiciones que regulan la materia a que se refieren, se observarán las normas de la Ley de 19 de octubre de 1889 y las del Reglamento general de Procedimiento administrativo del respectivo Ministerio (*Sentencia* de 2 de junio de 1954, Sala 4.ª).

B) *El trámite de vista del expediente y audiencia de los interesados.*

En defecto de prevención especial en las normas de particular aplicación se concederá en los términos señalados por la Ley de Bases de Procedimiento Administrativo y Reglamentos de ejecución de la misma (*Sentencia* de 2 de junio de 1954, Sala 4.ª).

En el *procedimiento disciplinario* no es preceptivo el trámite de vista del expediente, por el inculpado en el mismo, pues el Reglamento de 7 de septiembre de 1918 sólo establece el derecho de audiencia (*Sentencia* de 18 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

C) *Las normas que regulan la actuación de la Inspección de Trabajo son de ineludible observancia en sus propios términos, bajo sanción de nulidad.*

a) *La inobservancia en las actas de la Inspección de Trabajo, de los requisitos establecidos en las disposiciones que regulan su actuación, constituye un vicio de nulidad, que impone la reposición de las actuaciones, porque el cumplimiento de las formalidades procesales afecta al interés público, pues garantizan eficazmente los derechos de los particulares.*

Así lo proclaman, reiterándose jurisprudencia uniforme, las *Sentencias* de 5, 21 y 28 de abril, 7 y 24 de mayo, 5, 19, 21, 22, 24 y 28 de junio de 1954.

b) *Es inadmisibles distinguir de entre las actas que formula la Inspección de Trabajo a las Empresas, por incumplimiento de deberes en materia de Seguros Sociales, actas de liquidación y actas de infracción, para dispensar a las primeras de ciertos requisitos, establecidos con carácter general.*

El Tribunal Supremo, en las *Sentencias* de 5, 10, 18, 21 y 23 de abril, 7, 8 y 24 de mayo y 5, 19, 21, 22 y 28 de junio de 1954 (Sala 4.ª), establece que no es posible admitir la distinción de que los requisitos enumerados en el artículo 70 del Reglamento de 21 de diciembre de 1943 deben

guardarse exclusivamente para las actas de sanción, pero no en las de liquidación, ya que unas y otras se levantan cuando el Inspector conoce de alguna infracción, y por tanto, todos los extremos indispensables para juzgar sobre ésta como son los enumerados en las letras a) a d), del mencionado precepto— deben ser comunes a ambos tipos de actas, razón por la cual, una vez señaladas en el artículo 70, no habría por qué volver a recogerlos en el 77, que por ello se limita a referirse a los datos diferenciales de las de liquidación —débito pendiente e intereses de demora— frente a los iniciados en las letras s) y f) del propio artículo 70 —propuesta de sanción y su fundamento legal— como peculiares de las actas de sanción. De no entenderse así, señala la Sala, se llegaría a la conclusión a todas luces absurda de que el nombre y domicilio del empresario, la actividad a que se dedica y las normas legales que se estiman infringidas o incumplidas, no tienen que figurar obligatoriamente en un acta de liquidación. Finalmente, que la aplicabilidad de los requisitos del artículo 70 no son exclusivamente peculiares de ciertos tipos de actas, sino que se extiende a todas ellas en general y por ende a las de liquidación, es doctrina reflejada en varias sentencias de esta Sala y reconocida también por el propio Ministerio de Trabajo, que, en el artículo 4.º del Decreto de 11 de agosto de 1953, corrobora, en interpretación que puede calificarse de auténtica, la doctrina expuesta respecto a dichas actas de liquidación.

Por ello, se declara la nulidad de las actas en las que se omiten los nombres, domicilios, edad y clasificación profesional de los trabajadores afectados por el incumplimiento de la Empresa de los deberes que le imponen las disposiciones reguladoras de los Seguros Sociales Obligatorios y Montepíos Laborales.

13.—CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

A) *La naturaleza revisora de la jurisdicción.*

a) *La competencia de la jurisdicción para revisar las resoluciones administrativas, aun en los casos de extemporánea reclamación de los interesados, o de recurso sin los requisitos de carácter preceptivo.*

En la Sentencia de 22 de junio de 1954 (Sala 3.ª) se insiste en doctrina del T. S. al declararse que, conforme a reiteradísima y constante jurisprudencia de esta Sala, la Jurisdicción Contencioso-administrativa es competente para anular aquellas resoluciones gubernativas y los expedientes en que se dictaron, cuando en unas y otros se hubieran cometido infracciones de los preceptos legales que rijan la materia; y ello aunque las reclamaciones de los interesados se hubieran formulado extemporánea-

mente o sin observar los requisitos que debieron tenerse en cuenta en cada caso; y haciendo aplicación de esta doctrina jurisprudencial al caso presente, procede examinar —aunque la reclamación de la recurrente no se dedujo en el momento legal correspondiente— si la formación del padrón de la riqueza rústica del término municipal de X, para el año X se ajustó a la Ley, o si, como sostiene la parte actora, tal documento fiscal infringe las disposiciones fundamentales reguladoras del Catastro.

b) *Es condición ineludible que la resolución impugnada sea de naturaleza administrativa.*

La jurisprudencia condiciona la aplicación de la citada doctrina a que la resolución impugnada tenga naturaleza administrativa, pues entonces participa de la esencia propia del recurso contencioso, pero la excluye cuando la índole política de la actividad ha dado causa al acuerdo reclamado, y entrar a dilucidar si fué adoptado con vicio de procedimiento supondría una extralimitación al arrogarse la jurisdicción la facultad de discernir algún extremo de los implicados en el fondo del asunto (*Sentencia* de 18 de mayo de 1954, Sala 3.ª, y 21 de mayo de 1952).

B) *Resoluciones que causan estado y resoluciones de trámite.*

Las resoluciones administrativas denegatorias de la petición de prueba en los oportunos procedimientos son de trámite en cuanto afectan a meras incidencias de tramitación, que si causan estado, no deciden ni directa ni indirectamente el fondo del asunto, ni imposibilitan su continuación, ni obstan a la discusión referente a los derechos reclamados. Así lo declara la *Sentencia* de 14 de junio de 1954 (Sala 4.ª), de acuerdo con las exigencias de los artículos 2 y 46 del L. C. y 210 de su Reglamento.

C) *Resoluciones regladas y discrecionales.*

La facultad de imponer sanciones por infracción de las disposiciones de trabajo, como el procedimiento al que ha de ajustarse en su ejercicio, tienen carácter reglado.

La facultad de la Administración de aplicar sanciones al infringirse preceptos administrativos de trabajo, así como el procedimiento para imponerlas, se hallan previstos y regulados por los artículos 12 y 13 de la Ley de 10 de noviembre de 1942 y por la Sección 2.ª del capítulo IV del Reglamento de 21 de diciembre de 1942, y en su virtud, es imposible calificar de discrecional la referida facultad.

D) *La competencia de la jurisdicción de lo contencioso y las resoluciones del Ministerio de Trabajo.*

a) *La naturaleza de las actas del Ministerio de Trabajo a los efectos de su revisión en la vía contenciosa. Las resoluciones sobre los deberes tributarios de la Empresa para con los regímenes de Seguros Sociales son administrativas por referirse a materia fiscal y recaudatoria.*

En *Sentencia* de 28 de junio de 1954 (Sala 4.ª) se declara que la excepción de incompetencia de jurisdicción alegada no puede ser acogida favorablemente, ya que es un hecho justificado que en el presente litigio no se ventilan cuestiones entre Empresa y trabajadores en asuntos o conflictos derivados de contratos de trabajo, que hayan de ser sometidos a las Magistraturas dedicadas a esa peculiar jurisdicción, y *en realidad lo discutido es de índole recaudatoria, versando sobre si la parte recurrente viene obligada o no al pago de una cantidad determinada en concepto de cuotas del Seguro de Enfermedad de sus trabajadores, y esto supuesto y habiéndose pronunciado la resolución reclamada por un Organismo netamente administrativo, cual es la Dirección General de Previsión, no cabe negar a la persona afectada por el gravamen impuesto el derecho a impugnar el acuerdo en vía contenciosa cuando a su juicio vulnera preceptos legales y origine lesión de los derechos que le corresponden.*

La misma doctrina en las *Sentencias* de 7 y 8 de mayo y 21 de junio de 1954 (Sala 4.ª).

En otras *Sentencias* se contiene el siguiente texto: Debe distinguirse de entre las decisiones del Ministerio de Trabajo las que resuelven cuestiones surgidas en las relaciones laborales de los productores y sus empresas, y aquéllas en las que el Ministerio emite órdenes administrativas declarando la sumisión de las empresas a obligaciones de tipo contributivo, aunque tengan conexión con las relaciones laborales, resoluciones estas últimas que reúnen las características exigidas por la legislación reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa y entran en la zona de su competencia. Así la *Sentencia* de 19 de junio de 1954 (Sala 4.ª) y 31 de mayo de 1954 (Sala 4.ª).

b) *La naturaleza administrativa de las resoluciones que sancionan por infracción de la Legislación de Trabajo y de Seguros Sociales.*

Igualmente procede la calificación de administrativas para las resoluciones del Ministerio de Trabajo que imponen multas y sanciones a las Empresas por faltas o infracciones de deberes impuestos por las leyes y disposiciones que regulan la contratación del trabajo y los sistemas de seguridad social, pues al adoptarlas la Administración se ajusta a las facultades

tades que tiene reconocidas y al procedimiento especialmente previsto, sin pretender la resolución de contiendas o litigios entre las Empresas y sus trabajadores propios de la relación laboral que los une (*Sentencia* de 3 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

c) *La admisión del recurso se extiende a los litigios planteados por la exacción de cuotas sindicales.*

En la *Sentencia* de 6 de abril de 1954 (Sala 4.ª) se desestima la excepción de incompetencia alegada por el Ministerio Fiscal con fundamento en que la resolución de las cuestiones sobre el pago de cuotas sindicales es de la competencia de la Delegación Nacional de Sindicatos, en ejercicio de facultad discrecional, lo cual no puede admitirse cuando dicho pago necesariamente tiene que correr la misma suerte que el de la cuota de Subsidio Familiar, en cuanto que el Decreto de 26 de noviembre de 1941 hizo extensivo a la cuota sindical el régimen establecido para la cobranza e inspección de las de Subsidio Familiar, y declaró que ambas han de realizarse de modo simultáneo, sin que bajo ningún pretexto o motivo pueda autorizarse su cobranza en distinto momento, imponiéndose una solidaridad que viene a constituir las en una sola.

D) *Resolución de carácter civil: la que rescinde un contrato de arrendamiento de finca rústica propiedad del Estado.*

El contrato de arrendamiento de finca rústica celebrado entre el Estado como arrendador y la parte ahora como arrendataria y que consta en las diligencias administrativas, es de naturaleza civil, porque además no fué objeto de la relación contractual la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público que le pudiera calificar como contrato administrativo a tenor del artículo 5.º de la Ley de esta jurisdicción de 22 de junio de 1894, y conjugando estas circunstancias con las peticiones deducidas por la recurrente, es patente que la cuestión suscitada es de índole civil y éstas no corresponden al conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa, por excluirlas el artículo 4.º de la aludida Ley, que reputa de carácter civil y de la competencia de la jurisdicción ordinaria, aquellas en que el derecho vulnerado sea civil y también las que emanen de actos en que la Administración haya obrado como persona jurídica o sea como sujeto de derechos y obligaciones, que es como actuó al celebrar el contrato de arrendamiento rústico con la parte demandante.

Por ello, al dar el Estado por terminado el contrato de arrendamiento, la cuestión de si aquél tenía o no facultad para ello habrá que dilucidarlo teniendo en cuenta los términos del contrato, lo regulado por Ley de

Arrendamientos rústicos o los preceptos del Código Civil, y, en definitiva, se tratará de un asunto civil por la naturaleza del contrato y del derecho, y en su virtud, por lo estatuido en la disposición transitoria tercera de la Ley de 28 de junio de 1940, corresponderá a los Juzgados y Tribunales de la jurisdicción ordinaria resolver si el arrendamiento debía continuar, a pesar de haberlo declarado rescindido el Estado por sí, no obstante haber actuado en la contratación como sujeto de derechos y obligaciones (*Sentencia* de 23 de abril de 1954, Sala 4.ª).

E) *Resoluciones de naturaleza política.*

Así es calificada la que impone una sanción (multa) de acuerdo con las disposiciones sobre policía de orden público, por cuya razón queda excluida de la revisión por la jurisdicción contencioso-administrativa (*Sentencia* de 18 de mayo de 1954, Sala 3.ª).

F) *La lesión de derecho subjetivo y la impugnación de disposiciones.*

El recurso contencioso-administrativo, tal como lo establece y condiciona la Ley de 22 de junio de 1894, es esencialmente subjetivo, que presupone la lesión de un derecho particular y la relación directa entre el acto administrativo y el caso concreto a que afecta, de lo que se sigue que las disposiciones de índole general son materia ajena a la competencia de esta jurisdicción, salvo que dichas disposiciones lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por la Ley, en cuyo caso el artículo 3.º de la propia Ley autoriza también el recurso, contra las resoluciones que la Administración adopte aplicando aquellas disposiciones, y comoquiera que el Decreto de que se trata, por los motivos de interés nacional a que responde y por todo su contenido, es una disposición de innegable carácter general en la que no hay precepto concreto aplicable que vulnere determinadamente derecho alguno administrativo de la Entidad actora, aparece evidente que el mismo no es susceptible de recurso contencioso, que podrá ser viable cuando el Consejo de Ministros resuelva establecer las excepciones en cuanto a la distribución y venta a que se refiere el artículo 4.º de dicho Decreto, pues sólo entonces cabría enjuiciar y decidir si la excepción que concretamente se estableciera vulnera o no los derechos de aquella Compañía administradora derivados del artículo 2.º de la Ley de 17 de julio de 1947 (*Sentencia* de 13 de abril de 1954, Sala 3.ª; relativo a la impugnación del Decreto de creación de Empresa mixta para la explotación de refinerías de crudos petrolíferos).

G) *El recurso para reclamar las indemnizaciones por los daños y perjuicios derivados de la actuación discrecional de la Administración, no*

es admisible cuando se originan de disposiciones del Poder legislativo, ni tampoco cuando se ocasionan por la Administración en casos distintos de los previstos en el precepto reglamentario (artículo 4.º del Reglamento de 22 de junio de 1894).

El recurso contencioso interpuesto al amparo del artículo 4.º del Reglamento de la jurisdicción, es sólo admisible para reclamar la indemnización por los perjuicios derivados de la actuación discrecional de la Administración, no cuando dichos daños o perjuicios derivan de disposiciones del poder legislativo, pues sólo está establecido para cuando emane de resoluciones o disposiciones dictadas por la Administración y en los casos previstos por el citado precepto (*Sentencia* de 21 de mayo de 1954, Sala 3.ª).

H) *Los requisitos para estimar que un acto reproduce o confirma otro anterior consentido.*

La excepción de incompetencia contra el recurso fundada en que la resolución que se impugna es reproducción de otra anterior que causó estado o confirmatoria de una consentida, no puede prosperar cuando en el proceso se plantean nuevas cuestiones resueltas por la Administración en la resolución que se impugna.

En la *Sentencia* de 13 de marzo de 1944 (Sala 4.ª) se dice que no puede legalmente estimarse la excepción de incompetencia, porque es reiterada doctrina de este Tribunal Supremo, al interpretar el número tercero del artículo cuarto de nuestra Ley jurisdiccional, que, para valorar una resolución como reproducción de otra anterior que causó estado o como confirmación de acuerdo consentido, no basta sólo que ambos resuelvan en igual sentido el mismo asunto, sino que es preciso también que con ello, en virtud de unos mismos fundamentos y esto sentado, ha de tenerse en cuenta que la actora en su solicitud origen de la resolución ahora combatida, adujo como aplicable a su caso el artículo setenta y uno de la nueva Ley de Minas de 19 de julio de 1944; es decir, plantea un nuevo aspecto de la cuestión, ya resuelta antes en vía gubernativa, y aun cuando también reproduzca alegaciones anteriormente expuestas, ofrece otra sobre la que se pronunció la Administración por vez primera en la Orden Ministerial ahora recurrida, y procede, por lo tanto, revisar ésta en vía contenciosa.

I) *El plazo de interposición del recurso.*

Es doctrina reiterada por la jurisprudencia del Tribunal que la voluntaria elección por el reclamante de un cauce procesal inadecuado no sirve

para interrumpir el plazo de prescripción de la acción que legalmente debió ser ejercitada (*Sentencia* de mayo de 1954, Sala 4.*).

J) *El requisito del previo pago a la Hacienda.*

a) *El depósito del importe de los créditos liquidados cuando se autoriza por las disposiciones legales o puede disponer del mismo la Entidad pública, a cuyo favor se establece, satisface la exigencia del artículo 6.º de la L. C.*

La *Sentencia* de 28 de junio de 1954 (Sala 4.ª) reitera doctrina en relación con los depósitos de cuotas por Seguros Sociales, en virtud de acta de la Inspección de Trabajo y a los efectos de la admisibilidad del recurso contencioso.

Así declara que no es admisible la excepción de incompetencia por el motivo aducido igualmente por el propio Ministerio, de un supuesto incumplimiento de lo prescrito en el artículo 6.º de la Ley de lo contencioso-administrativo, en orden al pago de la cantidad objeto de la reclamación, puesto que en el expediente originario de este pleito consta acreditado que, depositada dicha cantidad por el recurrente, el Delgado Provincial de Trabajo, mediante oficio remitió el resguardo correspondiente a la Delegación del Instituto Nacional de Previsión de la propia capital, para que, en vista de la resolución firme de la Dirección General, confirmatoria de la liquidación, fuera ingresada dicha suma en la Caja Nacional del Seguro de Enfermedad o entidad colaboradora designada, lo que evidencia que la Administración se apropió e hizo uso definitivo de aquel depósito que, al interponerse el recurso contencioso, había tenido plena efectividad el pago.

Se reitera esta doctrina en las *Sentencias* de 7, 8, 24 y 31 de mayo y de 19 y 21 de junio de 1954.

b) *La posibilidad de que la Administración pueda disponer por sí del depósito constituido para interponer el recurso, sirve de justificación y cumplimiento del requisito del previo pago. Interpretación restrictiva de los preceptos que lo establecen y de los supuestos de exigencia obligatoria.*

La circunstancia de que la Administración pueda disponer de la cantidad depositada, es bastante para que se entienda justificada y cumplida la exigencia del artículo 6.º L. C., además de que por la materia discutida —cuotas de Seguros Sociales— no puede englobarse en el rótulo de *créditos definitivamente liquidados a favor de la Hacienda, ni sobre contribuciones y demás rentas públicas a que se refiere el precepto, que por su carácter sancionados no merece ser interpretado con excesiva amplitud* (*Sentencia* 10 de abril de 1954, Sala 4.ª).

c) *La simple formalidad de constituir un depósito de libre disposi-*

ción de su titular no basta para acreditar su objeto, ni que del mismo pueda disponer la Administración, a los efectos del artículo 6.º, I. C.

Por ello, la *Sentencia* de 21 de mayo de 1954 (Sala 4.ª) declara que, si en virtud de una amplia interpretación de los preceptos legales relativos al referido requisito, la doctrina jurisprudencial ha llegado a darle por cumplido, si en tiempo oportuno se acredita que la cantidad objeto de la reclamación fué depositada por el demandante como requisito previo para recurrir de modo expreso a disposición de la Administración, en forma tal que ésta pueda hacerla efectiva por sí, más cuando esto no sucede, como es el caso de presentación de sólo un resguardo de la Caja de Ahorros de X, justificativo de haber entregado en ella la Empresa X, en concepto de consignación voluntaria, cierta cantidad, reintegrable a la vista mediante la devolución del mismo documento firmado al dorso por el depositante, sin especificarse en el resguardo el objeto propio de la consignación, que lejos de ser voluntaria, fué hecha por requerimiento terminante que le formuló la Inspección de Trabajo como obligación legal de pago y requisito previo para recurrir, sin expresión igualmente de que el depósito se verificaba a disposición del Ministerio de Trabajo, ni, por último, de la posibilidad de éste, de hacer por sí sólo efectivo el cobro de la cantidad depositada, ha de declararse incumplido el requisito del previo pago que cause el artículo 6.º

d) *El depósito constituido en título de la Deuda es admisible, a los efectos del artículo 6.º L. C. y supuesta la disponibilidad del mismo por la Administración.*

El requisito del previo pago puede darse por cumplido cuando al ejercitarse la acción contenciosa se acredita, con el resguardo correspondiente de la Caja General de Depósitos, haber ingresado en ésta como garantía de pago, la cantidad discutida en Títulos de Deuda amortizable del Estado (*Sentencia* de 3 de mayo de 1954, Sala 4.ª).

K) *Recurso de lesividad.*

a) *La declaración de lesividad de acuerdos ha de fundarse en la estimación conjunta de una lesión de derecho y de un perjuicio o daño material en el interés público.*

En *Sentencia* de 26 de mayo de 1954 (Sala 4.ª), el Tribunal Supremo insiste y reitera doctrina aceptada sobre los requisitos que han de concurrir en los acuerdos declaratorios de lesividad de otros anteriores para someterlos por la propia Administración a la revisión de la jurisdicción de lo contencioso.

La uniforme doctrina y la constante jurisprudencia de este Tribunal Supremo tienen declarado que la lesividad de los acuerdos ha de fundarse en la estimación conjunta de una lesión de derecho y de un perjuicio o daño material en el interés público, siendo requisito del que no se puede prescindir para que una demanda de declaración de acuerdos lesivos pueda prosperar el de la necesidad en que se halla el recurrente de hacer una demostración evidente de que concurren ambas lesiones, la de derecho y la de intereses, y en el caso actual, tanto de las actuaciones practicadas como de lo consignado en la demanda formulada, no aparece demostrada la existencia real de la lesión de derecho, con el notorio perjuicio para los intereses económicos del Municipio, razones que determinan la denegación de decretar la nulidad de los acuerdos cuya lesividad se pretende, como desestimó con acierto la Sentencia dictada por el Tribunal Provincial, al no dar debidamente probados, ni la infracción de normas legales obligatorias, ni el daño o perjuicio para los intereses municipales.

b) *La doctrina del acto propio es inaplicable cuando la Administración superior vuelve sobre actos de la inferior o los revoca, sin que para ello tenga necesidad de declararlos lesivos a los intereses y derechos del Estado.*

En efecto, según la *Sentencia* de 13 de marzo de 1954 (Sala 4.ª), aunque en la demanda se invoca la doctrina de que no puede la Administración volver sobre sus propios actos ni revocar por tanto resoluciones administrativas que reconocieran derechos en favor de particulares, sin declararlas previamente lesivas, sometiénolas a la jurisdicción contenciosa, tales principios son ajenos por completo al pleito, porque se formulan pretendiendo la irrevocabilidad del Decreto del Gobierno Civil de X, fecha X, pues es de tener en cuenta que, como dictado por autoridad gubernativa de rango inferior, cual es la provincial, pudo la Administración en los superiores grados de su vía jerárquica rectificar la errónea interpretación en que se basó aquel del artículo transitorio segundo de la *Ley de veintitrés de septiembre de mil novecientos treinta y nueve*.

L) *Abogados y Procuradores. Exacción de honorarios.*

En la *Sentencia* de 5 de abril de 1954 (Sala 4.ª) se declara que el procedimiento para la exacción del importe de las cuentas que a sus poderdantes morosos formulan los Procuradores, establecido en el artículo 8.º de la *Ley de Enjuiciamiento Civil*, y aplicable a los recursos contenciosos en virtud de lo dispuesto en el artículo 31 del Texto refundido de la *Ley Jurisdiccional de 8 de febrero de 1952*, y en el 259 del *Reglamento vigente*,

s sin duda alguna de carácter privilegiado y sumarísimo y de naturaleza propiamente ejecutiva, puesto que no incluye en sus preceptos la posibilidad de ninguna audiencia ni oposición del obligado, al que solamente concede el derecho de reclamar del Procurador, el duplo de lo indebidamente exigido, una vez efectuado el pago, y esta especialidad de dicho procedimiento, tendente a la sola y exclusiva finalidad del rápido apremio para el cobro de lo acreditado por los mandatarios judiciales a que afecta, e halla confirmada por la doctrina de este Tribunal consignada en multitud de *Sentencias*, entre ellas, las de 12 de mayo de 1893, 10 de mayo de 1910, 29 de septiembre de 1920, 18 de marzo de 1935 y 3 de marzo de 1952, en el sentido de que las resoluciones adoptadas en los aludidos expedientes no son susceptibles de casación, por carecer del carácter de sentencias definitivas, y porque no se resuelve en ellas la cuestión principal; sino que, antes bien, queda íntegro el derecho de la persona que se vengona perjudicada para ejercitarla en otro juicio con entera independencia, y sin que obste lo hecho en aquel procedimiento, cuyos conceptos se recogen en forma bien categórica en las Ordenes del Ministerio de Justicia de 12 de mayo y 4 de agosto de 1934, al disponer que los propios expedientes «sean tramitados con la mayor rapidez posible, sin admitirse en los mismos alegaciones que dilaten las diligencias ni hacer declaraciones de derecho, las cuales quedan reservadas para el juicio correspondiente.

ENRIQUE SERRANO GUIRADO