

CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO

SUMARIO: I. ACTO ADMINISTRATIVO: A) *Acto recurrible*. B) *Nulidad y vicios de forma*.—II. POLICÍA: A) *Licencia de apertura de farmacias: interpretación de la Disposición transitoria 5.ª del Decreto de 24-V-1957*. B) *Declaraciones de ruina*. C) *Extensión de las facultades de policía: límites a la restricción de la actividad individual*. D) *El Contrato de reconstrucción de aceras de la calle, manifestación de la policía viaria*.—III. CONCESIONES: A) *No se pueden efectuar a título de precario en favor de la C. T. N. E.* B) *Necesidad del concurso para la concesión del Servicio Municipal de Πομπες Φύνης*. C) *La declaración de incursión en caducidad no termina la vía gubernativa*. D) *La concesión como acto perfecto no es equiparable a la simple declaración de utilidad del servicio público que lo solicita*.—IV. CONTRATOS: A) *Clases y fines de la contratación administrativa*. B) *Competencia de la jurisdicción contenciosa*. C) *Revisión de precios*. D) *El «carnet de empresa»*.—V. FUNCIONARIOS. A) *Tribunales de honor: Competencia temporal*. B) *Interinidad, inamovilidad, temporeros*. C) *Separación de cuerpo o servicio*. D) *Concurso de funcionarios*. E) *El acuerdo y notificación de concesión de premio a los funcionarios aprehensores crea un Derecho subjetivo irrevocable*.—VI. EXPROPIACIÓN FORZOSA: A) *Admisibilidad del recurso contencioso*. B) *Valoración y justiprecio*.—VII. PROPIEDAD INDUSTRIAL: A) *Patente de invención: Prórroga del plazo; requisito de novedad*. B) *Registro de marcas: problemas de homonimia e incompatibilidad*.—VIII. AGUAS: A) *Incompetencia de la jurisdicción contenciosa para las cuestiones de orden civil suscitadas*. B) *El recurso de alzada del artículo 251 de la Ley de Aguas no es indispensable para considerar agotada la vía gubernativa*. C) *Alumbramiento de aguas en Canarias*.—IX. MINAS: *Discrecionalidad de la Administración en la concesión de prórroga del ejercicio de los premios de investigación*.—X. MONTES.—XI. TRANSPORTES: *Discrecionalidad de la Administración en la concesión, revocación y modificación de las líneas públicas*.—XII. ADMINISTRACIÓN LOCAL: A) *Personalidad y facultades del residente frente a las Corporaciones locales*. B) *Facultades discrecionales de los Ayuntamientos: Proyecto de obras; Policía de abastos; Dictamen del Secretario del Ayuntamiento; Subasta de puestos de mercados; Procedimiento de apremio para el cobro de recibos de aguas*. C) *Quórum cualificado del artículo 303 de la L. R. L.* D) *Carácter de autoridad local del Gobernador civil*.—XIII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: A) *Objeto del recurso*. B) *Notificaciones: Problemas de validez. El requisito de audiencia a terceros interesados*.—XIV. JURISDICCIÓN CONTENCIOSA: A) *Competencia de la jurisdicción*. B) *Motivo del recurso*. C) *Plazos para entubar el recurso*. D) *Ejecución de sentencias*.—XV. SEGUROS SOCIALES: A) *Empresas agrícolas o industriales a efectos de cuotas*. B) *Actas de la Inspección de Trabajo*.—XVI. VIVIENDAS.

I.—ACTO ADMINISTRATIVO.

A) *Acto recurrible.*

Al acceder la Administración a la petición objeto de recurso se cierra la vía del recurso contencioso por falta de acto recurrible :

«CONSIDERANDO: Que... al resolver dicho Departamento ministerial (Agricultura) sobre la petición de aclaración solicitada por el Ayuntamiento de El Barraco, en cuya decisión reconocía la vigencia del acuerdo realizada entre dicho Ayuntamiento y el de San Juan de la Nava en 1.º de mayo de 1950, de dividir la mancomunidad de pastos, en cuestión, durante ocho años hasta el 1.º de mayo de 1958 y que al llegar dicha fecha se volvería al estado primitivo *salvo que conviniera a ambos Ayuntamientos continuar en la separación*; con lo cual se accedió de momento y todavía subsiste en este estado procesal a la petición objeto del actual recurso y por lo cual es bien claro que esta referida Orden, al ser examinada por la Sala, ha quedado sin efecto lo dispuesto por aquélla, circunstancia que sustrae la cuestión al conocimiento de nuestra jurisdicción por falta de acto administrativo recurrible» (*Sentencia de 13 de noviembre de 1957*).

B) *Nulidad y vicios de forma.*

La nulidad de los actos administrativos por vicio en el consentimiento puede ser declarada de oficio y *ex tunc*. Diferencia con los anulables :

«CONSIDERANDO que, no sólo a instancia de parte pudo ser revocada por la Administración la Orden de 6 de septiembre de 1954, ante una ilegalidad derivada de un error manifiesto de hecho —ilegalidad que reconoce el propio informe del Consejo de Estado, que se invoca por el Fiscal, para rechazar el presente recurso—, sino que, según la doctrina moderna de los actos administrativos nulos, cuales son los viciados en el consentimiento por error, miedo o dolo, distinto de los anulables —que se impugnan sólo a instancia de parte y en plazos breves determinados por los Reglamentos de Procedimiento administrativo—, puede ser declarada de nulidad de oficio y *ex tunc*, o sea, con efecto retroactivo resolutorio, al momento en que se dictaron—, dentro de los plazos que para demandar en vía civil tiene todo particular contra negocios jurídicos viciados de consentimiento, o sea el de cuatro años (artículo 1.301 del Código Civil) —sin que obste a ello un pretendido derecho adquirido—, lo cual hoy para los errores materiales y de hecho consagra la facultad de la Administración para anulación de los actos propios el artículo 37 de la Ley de 26 de julio de 1957» (*Sentencia de 31 de diciembre de 1957*).

La falta de formalidad integral del acto administrativo es condición

suspensiva del mismo, cuya eficacia queda subordinada al cumplimiento de aquella formalidad.

«CONSIDERANDO que según el artículo 130 de la Ley de Régimen Local se conceptúan como obras de reforma interior la urbanización en el interior del casco de una población tanto cuando los proyectos tengan carácter general como cuando afecten sólo a una zona; según el siguiente, el proyecto de obra municipal deberá constar de los planos, presupuestos de realización, memoria en que se haga relación detallada de terrenos y construcciones que han de ocuparse o expropiarse, debiendo ser aprobados los proyectos después de hacerlo por el Ayuntamiento por la Comisión Central de Urbanismo, según el 132, y mientras ésta no se organice, por la Comisión Central de Sanidad Local según la disposición transitoria cuarta, trámites esenciales que no aparecen cumplidos en el expediente, por lo cual el acto administrativo resulta incompleto por falta de una formalidad integral, condición suspensiva de su eficacia, quedando la ejecución del acto subordinada a esa aprobación» (*Sentencia de 13 de noviembre de 1957*).

II.—POLICÍA.

A) *Licencia de apertura de farmacias: Interpretación de la disposición transitoria 5.ª del Decreto de 24 de mayo de 1957.*

El Decreto de 24 de mayo de 1957 redujo las distancias mínimas exigibles entre estos establecimientos, fijadas por Decreto de 24 de enero de 1941, para los núcleos de población de más de cien mil habitantes, de 250 a 225 metros edificables. En su disposición transitoria 5.ª establecía que los expedientes en trámite al promulgarse este texto se acogieran a la nueva regulación. El Tribunal Supremo aplica la Disposición, interpretando que deba entenderse por «expediente resuelto» a estos efectos.

«CONSIDERANDO que... las mediciones de éstos son las que arrojan un total de edificios habitables de 225 metros 40 centímetros, es lo cierto que, modificado el Decreto de 24 de enero de 1941 que señalaba un mínimo de 250 metros, por el de 24 de mayo de 1957 que lo fija en 225 para Municipios como el de autos, y previniendo la disposición transitoria del último Decreto que los expedientes iniciados a su publicación se tramitarán y resolverán de acuerdo con sus preceptos, resulta evidente que no siendo inferior al tope prohibitivo señalado en la disposición legal aplicable la distancia existente entre la farmacia que se pretende instalar y la ya establecida del recurrente, carece en consecuencia de toda viabilidad el recurso y así debe declararse, sin necesidad de examinar el resultado de los planos obrantes en el expediente por referirse la pugna a la anterior distancia mínima y no a la hoy vigente» (*Sentencia de 18 de diciembre de 1957*).

«**CONSIDERANDO** que es menester ante todo determinar la norma aplicable a la decisión de esta litis, planteada la cual, la Administración, en uso de su potestad reglamentaria, ha derogado el Decreto de 24 de enero de 1941 sobre establecimiento de nuevas farmacias, en el que se apoyó para dictar la Orden recurrida sustituyéndola por el de 31 de mayo de 1957; por lo que es previa la cuestión de si ha de aplicarse al caso en litigio el primero o el segundo de los citados Decretos; y a tal respecto, esta Sala, en Sentencia de 26 de septiembre y 18 de diciembre de 1957, ha sentado la doctrina interpretativa de la Disposición transitoria del último de dichos Decretos, que ordena que los expedientes iniciados al publicarse el mismo se resolverán con arreglo a los preceptos, en el sentido de que la resolución del expediente ha de entenderse en su concepto amplio, que abarca tanto la decisión gubernativa como la judicial cuando ésta tenga lugar, ya que cuando la jurisdicción contencioso-administrativa actúa, el expediente no queda decisivamente resuelto hasta que es firme la sentencia que lo revisa; por lo que la de este pleito debe dictarse con arreglo a lo dispuesto en el Decreto de 31 de mayo de 1957» (*Sentencia de 31 de diciembre de 1957*).

B) *Declaraciones de ruina.*

La declaración de ruina es un acto de policía de seguridad, y como tal abre camino al recurso en vía contenciosa, sin que ello suponga competencia de esta jurisdicción para entrar en las relaciones que nazcan del contrato entre particulares.

«**CONSIDERANDO**: Que la alegación de la excepción de incompetencia por tratarse de materia civil exige que se realice una distinción entre aquellos actos de autoridades o funcionarios que no tienen carácter administrativo o que producen efectos directos sobre derechos civiles de las personas y que no caen bajo el ámbito de esta jurisdicción como, por ejemplo, las calificaciones de los registradores de la propiedad (*Sentencia de 6 de noviembre de 1954*) o las de las organizaciones sindicales (*auto de 13 de junio de 1956*) de aquellos otros actos nacidos en una relación jurídica de carácter público, como es la función de policía y urbanismo, que corresponde a las Corporaciones municipales según el artículo 101 de la Ley de Régimen Local, las que originan al mismo tiempo relaciones entre particulares, propietarios e inquilinos, en ese caso, por la eficacia que la declaración del estado ruinoso de una casa tiene para la terminación del arrendamiento, tratándose, por consiguiente, de un acto único en su naturaleza, pero doble en sus efectos.

CONSIDERANDO: Que se ha de analizar también si esa función de policía, de la llamada de seguridad, pues se trata de evitar los peligros de la ruina, que a las autoridades municipales corresponde y que puede originar perjuicios en sus derechos civiles a los inquilinos, aun siendo de dere-

«...o público, autoriza a éstos a acudir ante esta Jurisdicción para defender sus derechos, y como las autoridades municipales obran en virtud de facultades regladas por haber de sujetarse a los trámites de un expediente de carácter contradictorio sustanciado conforme a lo dispuesto por la Real Orden de 6 de diciembre de 1927 y al artículo 141 de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 31 de diciembre de 1946, anterior a la vigente, expediente en que deben ser oídos los inquilinos que puedan aportar sus pruebas al mismo, es natural reconocer el derecho de esos inquilinos a acudir ante esta Jurisdicción y la facultad de la misma no solamente para analizar las garantías procesales de que debe rodearse el expediente, sino también si la resolución se acomoda al resultado de las pruebas practicadas...

CONSIDERANDO: Que en la demanda se solicita de este Tribunal que realice la propiedad las obras necesarias de conservación y consolidación y como estas son relaciones nacidas de un contrato de arrendamiento entre particulares está notoriamente fuera de la competencia de este Tribunal ese extremo» (*Sentencia de 13 de diciembre de 1957*).

Para la declaración de ruina de un edificio es doctrina de esta Jurisdicción que no es preciso que estén ruinosos todos y cada uno de sus elementos y dependencias.

«CONSIDERANDO: Que es doctrina de la jurisprudencia, aplicada ya por este Tribunal, que para declarar la ruina de un edificio no es preciso que estén ruinosos todos y cada uno de sus elementos y dependencias, sino que basta con que la ruina afecte al edificio en su unidad» (*Sentencia de 4 de diciembre de 1957*).

C) *Extensión de las facultades de policía: límites a la restricción de la actividad individual.*

El uso correcto de las atribuciones de policía industrial y sanitaria es el que en presencia de los intereses contrapuestos produce la restricción menor a la actividad del individuo:

«CONSIDERANDO: Que siendo aplicable el caso de autos al Reglamento de 17 de junio de 1955 —según su primera disposición transitoria—, es evidente que la Corporación, al enfrentarse con la oposición entre las atendibles quejas del vecindario perjudicado y el respetable interés de la Empresa —incluido su personal obrero— en proseguir sus actividades, debió resolverlas conforme a lo dispuesto en el artículo 6.º de dicho Reglamento, según el cual, cuando concurren varios motivos y fines de intervención municipal en la actividad de sus administrados, mediante ordenanzas o reglamentos, sumisión a previa licencia u órdenes individuales de mandato o prohibición, debe elegirse el menor restrictivo de la actividad individual: lo que debió conducir a la fijación de las medidas de higiene y seguridad a emplear en las operaciones industriales, de las obras a realizar en las instalaciones sin excluir su eventual traslado a zona adecuada—, y del plazo de realización, para evitar molestias y peligros, dentro de lo

dispuesto en las Ordenanzas Municipales y en los artículos 10, 11, 17, 19 y en su caso 27, del Real Decreto citado de 1925, al conceder la licencia señalada en el artículo 22 del Reglamento de 17 de junio de 1957, observando lo previsto en el anterior artículo 9.º y sin perjuicio de las facultades municipales de constante inspección y eventual revocación establecidas en los artículos 7.º del tan precitado Real Decreto de 1925 y 16 del no menos invocado Reglamento de Servicios de 1955» (*Sentencia de 27 de noviembre de 1957*)

D) *El contrato de reconstrucción de acera de las calles es manifestación de la policía viaria.*

«Los argumentos esgrimidos para defender la excepción de incompetencia de jurisdicción no pueden compartirse, puesto que el contrato de reconstrucción de las aceras de una calle responde al cumplimiento de uno de los deberes de policía viaria de los Ayuntamientos, siendo esencialmente administrativo» (*Sentencia de 4 de noviembre de 1957*).

III.—CONCESIONES.

A) *No se puede efectuar a título de precario en favor de la C. T. N. E.*

Recogiendo la jurisprudencia repetida sobre esta cuestión, el T. S. niega la posibilidad de efectuar a título de precario las concesiones de cruce de camino público en favor de la C. T. N. E. :

«CONSIDERANDO que a tenor de la Base sexta del Contrato de la Compañía Telefónica, aprobadas por Decreto de 31 de octubre de 1946, y de los artículos 52 y 53 de su Reglamento de 21 de noviembre de 1929, el Estado otorgará a la Compañía todos los derechos y servidumbres que sean útiles para los fines que requiere la misma, y que se la concederán también gratuitamente por los diferentes organismos de la Administración Central, Provincial y Municipal; y es obvio que tales facultades resultarían ilusorias si esos organismos y entidades pudiesen conceder esas llamadas servidumbres con el carácter de precario, es decir, pudiendo exigir a su arbitrio la variación de las constituidas, sin sufragar los gastos que la alteración supusiera, consecuencia que va implícita en el otorgamiento a título de precario; por lo cual forzoso es concluir que la discutida cláusula o condición del acuerdo de la Diputación infringe los preceptos contenidos en la referida Base sexta y en los citados artículos 52 y 53 del Reglamento; así como el último párrafo de la Base 26, puesto que pretende modificar unilateralmente derechos que nacen de la relación contractual administrativa que tales Bases establecieron y regularon» (*Sentencia de 2 de noviembre de 1957*).

B) Necesidad del concurso para la concesión del Servicio Municipal de Pompas Fúnebres.

El monopolio en la gestión de servicio público sólo puede establecerse cuando lo asume bajo una u otra forma la propia administración, pero no es admisible la concesión en monopolio a una empresa privada sin los trámites del concurso que señala la L. R. L.

«CONSIDERANDO: Que el Tribunal Provincial interpretó acertadamente los preceptos concernientes al caso de autos, de la Ley de Régimen Local, y sus concordantes o complementarios del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, y del Reglamento de Servicios de las mismas; puesto que, efectuándose en Santander el servicio de pompas fúnebres por los particulares, la Corporación apelante pudo —de concurrir motivos suficientes para ello— municipalizarlo en régimen de monopolio, según el artículo 166 de la Ley, o realizarlo mediante gestión directa o empresa mixta; pero no concederlo también con monopolio a una empresa privada, al margen de lo establecido, en su letra y en su espíritu, por el artículo 160 de la Ley, a cuya disposición queda subordinado, tanto el empleo del concurso como medio de contratación señalado en el artículo 310 de la Ley, como el ejercicio de la potestad de concesión mencionado en el artículo 114 del Reglamento de Servicios» (*Sentencia de 17 de diciembre de 1957*).

C) La declaración de incursión en caducidad no termina la vía gubernativa.

La simple declaración de incursión en caducidad, lejos de terminar la vía gubernativa, no hace sino abrir el expediente, por lo cual contra ella no cabe recurso contencioso.

«CONSIDERANDO: Que la Orden recurrida, que no dispone más, por lo que respecta a caducidad, sino que la concesión queda incursa en ella, tiene limitado su alcance a que se abra el oportuno procedimiento, en el que, con audiencia del interesado, se resuelva en definitiva lo que sea de pertinencia; según, de manera expresa, dispone el apartado 2.º y el siguiente de la Orden de Obras Públicas de 3 de diciembre de 1954, en donde se distinguen dos momentos procesales, declarativos, el uno, de haber quedado las concesiones incursas en caducidad a los meros efectos de apertura del expediente, y decisivo, el otro, por constituirle la resolución declaratoria o no de tal caducidad, que será lo que, una vez firme, termine la vía gubernativa» (*Sentencia de 3 de diciembre de 1957*).

D) La concesión como acto perfecto no es equiparable a la simple declaración de utilidad del servicio público que lo solicita.

«Se plantea la cuestión de si la Comisión Permanente tiene competencia para hacer la concesión de los servicios de que se trata, o si hace falta

acuerdo del Ayuntamiento pleno, y dados los términos del artículo 122 de la Ley de Régimen Local en relación con el 123 del Reglamento de 17 de mayo de 1952, y al no constar en el informe técnico que precedió al acuerdo de la citada Comisión de un modo terminante la circunstancia de que la duración fuese inferior a un año y de que los créditos que exige son inferiores a los del presupuesto ordinario, habrá que deducir que no puede aceptarse dicho acuerdo de 1952 como una concesión, no habiendo sido ratificado por el Ayuntamiento pleno, sino a lo más un primer paso hacia ella; a idéntica conclusión se llega analizando los demás elementos esenciales cuanto al objeto; también falta la indicación del cánón a satisfacer por supuestos concesionarios y el plazo de rescate por el concedente y reversión de material de la explotación, requisitos todos fundamentales, y lo que lleva al Tribunal al convencimiento de que aquel acuerdo de 13 de agosto de 1952 no fué sino una medida previa, preliminar o preparatoria de una posible futura concesión y no cabe admitirlo como un acto perfecto, cuya efectividad se supedita exclusivamente al cumplimiento de una condición suspensiva, sino a lo más con una expectativa de derechos, que carece por sí sola de base suficiente para fundamentar un recurso de plena jurisdicción» (*Sentencia de 16 de diciembre de 1957*).

IV.—CONTRATOS.

A) *Clases y fines de la contratación administrativa.*

El concurso frente a la contratación directa o el sistema de subasta es el medio mejor de asegurar la ejecución cuidadosa de la obra con el menor sacrificio económico, finalidades esenciales de la contratación administrativa

«CONSIDERANDO que en la contratación administrativa se han de tener en cuenta dos finalidades, una, la fundamental, asegurar una ejecución cuidadosa de la obra, evitando que se empleen materiales y que se incumplan las obligaciones que la legislación social impone a los empresarios respecto a sus obreros, y otra, el conseguir la realización de la obra con el menor sacrificio económico, y de ahí que existan tres sistemas: el de la contratación directa, que tiene el grave inconveniente de exigir alta moralidad a la Administración y que, por tanto, es expuesto, y la sospecha de favoritismo y de corrupción; segundo, el de la subasta es el que se buscaba el menor sacrificio de las finanzas públicas, pero que tenía el grave inconveniente de que, con el afán de conseguir la adjudicación, se llegaba a precios exclusivamente bajos, y aunque se tomaban garantías, ordinariamente la exigencia de una fianza y dejar a la Administración la facultad de verificar las pruebas precisas antes de recibir la obra, lo cierto es que en muchas ocasiones se acudía al empleo de malos materiales, a la búsqueda de personal poco idóneo y a otros medios o subterfugios para

conseguir la ganancia, y de aquí que en el sistema de las subastas sean establecidas: limitaciones, exigiendo capacidad y solvencia y honorabilidad a los licitadores, como ha ocurrido en España con la creación del carnet de empresas con responsabilidad establecido por el Decreto de 26 de noviembre de 1954 («Boletín Oficial» de 20 de diciembre) o la nacionalidad de los concurrentes, o el origen nacional de los materiales empleados; y el tercer sistema es el de concurso, en el que, si bien hay un llamamiento general, se reserva la Administración la facultad de escoger la proposición que más le convenga, aunque no sea la más alta de las que cumplan las condiciones establecidas, siguiendo nuestra ley como norma general la subasta para al modificarse por la de 20 de diciembre de 1952 la Ley de Contabilidad se han aumentado mucho los casos en que no hace falta subasta, siendo parecidas las disposiciones aplicables a las Diputaciones y Ayuntamientos según el Reglamento de Contratación de 9 de enero de 1953» (*Sentencia de 2 de diciembre de 1957*).

B) *Competencia de la jurisdicción contenciosa.*

«Al tratarse en el caso que motiva el presente recurso de cuestiones referentes a la rescisión de un contrato administrativo, y reclamación de pago de cantidades relacionadas con el cumplimiento del referido contrato, no ofrece la menor duda la competencia de esta jurisdicción, pues con toda claridad así la determina el artículo 5.º de la Ley, Texto refundido de 8 de febrero de 1952, por lo que procede declarar la desestimación de la excepción alegada» (*Sentencia de 27 de noviembre de 1956*).

C) *Revisión de precios.*

Puede admitirse la revisión de precios cuando el aumento oficial de jornales y precios tiene lugar entre la fecha de publicación del anuncio de la subasta y la celebración de la misma.

«CONSIDERANDO que examinado a la luz de estos principios el problema concreto del pleito, o sea, si el aumento de jornales y precios oficialmente establecido después de la publicación del anuncio de la subasta y antes de ésta puede dar lugar a la revisión, ha de pensarse que, aunque es evidente que el contrato se perfecciona por la adjudicación, lo es también que se perfecciona con arreglo a las condiciones preestablecidas en el pliego y en la décimotercera del mismo se decía que los precios unitarios consignados en el presupuesto que sufran variación por aumento o disminución en alguna de sus partidas por orden general y obligatoria originaría la revisión, y si lo que se trata es de evitar que el contratista carezca de bases ciertas para hacer sus cálculos, que prácticamente le sea posible comprobar las operaciones de la Administración por medio de sus técnicos, haya

realizado para que sirvan de base a sus propuestas o haya que permitir la revisión, o se le obligaría a recurrir o prever en sus ofertas márgenes de seguridad lo suficientemente amplias para ponerse a cubierto de la diferencia de precios entre el cálculo que hubiera hecho al conocer el anuncio y el que atropelladamente había de realizar en los días anteriores a la subasta para evitar que le resultara ruinoso el negocio, y no son admisibles los razonamientos de la parte apelada, porque no se trata de que la Ley de 17 de julio de 1945 referente a la Administración Central resuelva el caso discutido, sino que no lo prevé y está dictada para el supuesto normal que es que el alza de precios sea posterior a la fecha de la adjudicación de la obra y que el criterio del Gobierno era que había que hacer la revisión en los casos en que estuviere anunciado, pero aun no celebrada subasta lo desestima la Orden de 23 de enero de 1954 («Boletín Oficial» del 26), ni cabe sostener que como hubo otros postores que hicieron ofrecimientos más elevados, si ahora se concediese a la Sociedad demandante lo que pide estaría en mejores condiciones que los demás, ya que también esos demás pudieron ejercitar la revisión, o porque ya habrán hecho los cálculos con un criterio de amplitud rebasando lo que la Sociedad demandante con la revisión podrán obtener; no es admisible tampoco, finalmente, que el criterio de la demandada tiene en su apoyo la Sentencia de este Tribunal de 14 de noviembre de 1953 porque esa Sentencia, diciendo que las disposiciones revisoras obedecen a un principio de equidad social y de justicia distributiva, se aplicaba a un caso en que las reformas fueron anteriores a la confección de presupuesto a un contrato celebrado a riesgo y ventura y a un contratista moroso que, por serlo, estaba excluido de los beneficios de la Ley» (*Sentencia de 2 de diciembre de 1957*).

Necesidad de la tramitación especial de revisión :

«CONSIDERANDO que las cuestiones resueltas en la Sentencia apelada con los números cuarto y quinto coincidentes con los pedimentos de la demanda relativos a las reclamaciones de 1.470 pesetas con 55 céntimos por aumento de precios en los artículos de ferretería y 28.377 pesetas con 10 céntimos por aumento del coste de la zona de obra, no puede admitirse, pues el conceder el abono solicitado sería tanto como acceder a una revisión de precios de lo contratado y esto requiere una tramitación especial que ni se ha seguido ni ha sido solicitada» (*Sentencia de 11 de noviembre de 1957*).

D) *El «Carnet de Empresa».*

Finalidad de garantía de solvencia y honorabilidad :

«CONSIDERANDO : Que... en muchas ocasiones se acudía al empleo de malos materiales, a la búsqueda de personal poco idóneo y a otros medios o subterfugios ..., y de aquí que en el sistema de las subastas sean establecidas limitaciones, exigiendo solvencia y honorabilidad a los licitadores,

como ha ocurrido en España con la creación del «Carnet de Empresa» con responsabilidad establecido por Decreto de 25 de noviembre de 1954» (*Sentencia de 2 de diciembre de 1957*).

Exigibilidad del mismo por las Corporaciones locales :

«CONSIDERANDO : Que aunque la exigencia del «carnet de Empresa con responsabilidad» no figure en el Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales, anterior al Decreto que creó a aquél, ni tampoco esté en el Pliego de Condiciones de la Contrata, ello no exime a los contratantes del cumplimiento de un requisito derivado de normas imperativas por ministerio de la Ley en cuanto pueden alcanzarlos; como lo entendió el Ayuntamiento al requerir a la adjudicataria para que acreditara la posesión del correspondiente documento; sin que, correlativamente, la omisión en el anuncio y en el Pliego de la expresión de dicho requisito afecte a la validez de ambos documentos, cuya redacción se ajustó al Reglamento citado de 1953» (*Sentencia de 4 de noviembre de 1957*).

V.—FUNCIONARIOS.

A) *Tribunales de Honor: competencia temporal.*

Tienen competencia los Tribunales de Honor para juzgar de un hecho ocurrido cuando su actuación estaba en suspenso.

«CONSIDERANDO : por lo anteriormente razonado, que los Tribunales de Honor juzgan sobre la conducta y el estado de opinión producido por la actuación del enjuiciado, es evidente que no puede alegarse que no tengan competencia para juzgar un hecho acaecido en tiempo en que estaba en suspenso la actuación de los referidos Tribunales, porque el estado de opinión producido por el hecho continuaba con la suficiente densidad para hacer preciso el funcionamiento del referido organismo, competente para resolver sobre ese estado de conciencia colectiva que es el exponente del hecho indigno sobre que tienen que actuar» (*Sentencia de 5 de diciembre de 1957*).

B) *Interinidad, inamovilidad, temporeros.*

La jurisdicción contenciosa es competente en materia de funcionarios interinos por no tratarse puramente de esfera discrecional de la Administración.

«CONSIDERANDO : Que estimada por el Tribunal *a quo* la excepción de incompetencia alegada por el Ministerio Fiscal; conviene examinar previamente tal declaración; y basada ésta únicamente en la razón de que el nombramiento del señor R. P. tuvo carácter interino, preciso es reconocer que ello no basta para asegurar que cualquier incidencia o de-

cisión en orden a tales funcionarios entre, sin más, en la zona de actos excluidos de la función revisora de esta jurisdicción, pues es patente que la Administración tiene también que sujetarse a normas en lo que se refiere a funcionarios de dicha categoría, cuyo régimen de nombramiento, situación, derechos y deberes son en muchos aspectos materia reglada, por lo que no es procedente sentar el principio de una inhibición por incompetencia de esta jurisdicción por el único motivo citado; y por ello debe ser rechazada la excepción aludida» (*Sentencia de 30 de noviembre de 1957*).

La interinidad precisa ser declarada expresamente; de otra forma, el nombramiento se entiende hecho en propiedad.

«CONSIDERANDO que para que el nombramiento de un funcionario tenga el carácter de interino es necesario que se haga constar en el nombramiento o que la función tenga carácter circunstancial, temporal; pero si el nombramiento se hace en virtud de las bases de un concurso sin indicar que se verifique con ese carácter la interinidad, hay que entender que el nombramiento se hizo en propiedad» (*Sentencia de 7 de noviembre de 1957*).

Para tener consideración de funcionario administrativo no basta que figuren en presupuesto las cantidades precisas, sino que además se requiere figurar en plantilla.

«CONSIDERANDO que es acertado el razonamiento de la Sentencia apelada en cuanto a la calificación de temporero o eventual que tuvo en el Ayuntamiento el señor G. C., sin que a ello sea obstáculo, ni la denominación utilizada inadecuadamente para designar tal empleado, el hecho de que en el Presupuesto municipal figuren las cantidades necesarias para abonar sus servicios; hecho que debe ir unido al de figurar en plantilla para que el preceptor pueda tener la consideración de funcionario de la Administración local» (*Sentencia de 27 de noviembre de 1957*).

El principio de inamovilidad de los funcionarios exige su nombramiento en propiedad, los demás requisitos legales y la toma de posesión.

«CONSIDERANDO: Que el principio de inamovilidad de los funcionarios públicos presupone de modo ineludible el nombramiento en propiedad de los mismos, por los trámites y con los requisitos exigidos por las leyes para la provisión de cada cargo, y la consiguiente toma de posesión; por lo que, cuando tales trámites y requisitos no se cumplen, el derecho administrativo de inamovilidad no se da, y la Administración, consecuentemente, puede ordenar el caso de tales funcionarios en situación anormal, sin que por ello lesione un derecho que, en tales hipótesis, es inexistente» (*Sentencia de 2 de noviembre de 1957*).

C) Separación de cuerpo y servicio.

Diferencias entre la separación de cuerpo y la excedencia forzosa:

«CONSIDERANDO que para sostener con verdadero fundamento que se

disimulaba una auténtica separación del servicio de un funcionario inamovible sería preciso demostrar que el Ayuntamiento, mediante el procedimiento seguido, logró dejar a don A. A. y G. en aquella situación en que sólo podía haber quedado mediante la sanción correspondiente impuesta por faltas muy graves comprobadas en el respectivo expediente disciplinario, pero entre la excedencia forzosa y la separación del servicio no hay simples diferencias de nombre, sino que son en realidad situaciones muy distintas por su esencia y contenido, pues mientras la separación del servicio, de carácter definitivo, priva al empleado de todos sus derechos, menos los pasivos, el excedente forzoso no sólo percibe el ochenta por ciento del sueldo por él consolidado, sino de todos los aumentos graduales que vaya devengando y de cuantas mejoras se concedan a los funcionarios en activo, computándosele a todos los efectos el tiempo de excedencia» (*Sentencia de 30 de noviembre de 1957*).

Pueden darse resoluciones de la Administración central que implicando separación de cuerpo o servicio estén incluidas de la jurisdicción contenciosa.

«CONSIDERANDO que de lo preceptuado en el artículo 3.º de la Ley de 18 de marzo de 1944, incorporado, como ya se ha dicho, a la refundida de esta jurisdicción, se sigue, sin género alguno de duda, que puede haber resoluciones de la Administración central que, aun implicando separación del cuerpo o servicio de los funcionarios o empleados inamovibles, estén excluidos de la jurisdicción contencioso-administrativa, entre las cuales ha de estimarse comprendida la Orden ministerial que aquí se impugna, ya que no se dictó con el designio de sancionar actos ni omisiones constitutivos de falta legalmente prevista, sino como medida que el Ministerio de Hacienda, visto el resultado del expediente administrativo a propuesta de la Dirección General de Banca y Bolsa y de conformidad con lo informado por la de lo Contencioso del Estado, creyó del caso adoptar, para poner fin a la situación anómala en que se encontraba el funcionario recurrente desempeñando a la vez los cargos de Apoderado, aspirante a Agente de Cambio y Bolsa, y de Consejero en varias Sociedades anónimas que se consideraban incompatibles» (*Sentencia de 18 de noviembre de 1957*).

La jurisdicción contenciosa no tiene facultad para calificar una conducta sustituyendo el acto administrativo anulado por otro nuevo.

«CONSIDERANDO que la sentencia apelada debió limitarse, en cuanto a los hechos motivadores de la destitución, a revocar el acuerdo imputando por lo que hace a la expresada sanción y a la calificación de falta muy grave y sancionarlos en tal concepto con el correctivo de seis meses de suspensión de empleo, ya que su jurisdicción alcanzaba a revisar el acto administrativo impugnado revocándolo o anulándolo, pero no a crear un acto administrativo nuevo para sustituir el anulado, razón por la que es procedente revocar la sentencia apelada en cuanto a la expresada declaración» (*Sentencia de 11 de noviembre de 1957*).

D) *Concurso de funcionarios.*

La jurisdicción contencioso-administrativa tiene posibilidad de anular un acuerdo por incumplimiento de las bases del concurso, pero no de examinar los méritos de cada participante.

«CONSIDERANDO que no es lícito a esta jurisdicción examinar comparativamente los respectivos méritos de recurrentes y nombrados fuera del aspecto de su prevalencia según concurso, y a los efectos de nulidad del acuerdo impugnado, pues la facultad revisora de esta jurisdicción queda reducida al pronunciamiento revocatorio del acuerdo municipal objeto del recurso por inobservancia de las bases de la convocatoria y al envío del expediente al Ayuntamiento demandado para la nueva resolución del concurso según sus normas reguladoras, no existiendo, por tanto, posibilidad legal de hacer declaraciones personales en favor de los recurrentes, como entiende la sentencia del Tribunal Provincial» (*Sentencia de 12 de noviembre de 1957*).

E) *El acuerdo y notificación de concesión de premio a los funcionarios prehensores crea un Derecho subjetivo irrevocable.*

«Según se evidencia con la lectura de los folios 52 y 53, 55, 56 y 56 bis del expediente número 242 del año 1948, seguido por la Junta de Contrabando y Defraudación de Guipúzcoa, ateniéndose a la resolución que adoptara la jurisdicción competente para la represión del contrabando y defraudación, y como tal acuerdo fué comunicado oficialmente a los recurrentes, según se desprende del documento número 1 de los acompañados a la demanda, es indudable que vino a constituir un acto declaratorio de derechos subjetivos en favor de los recurrentes que ni el Alcalde, ni el Ayuntamiento de San Sebastián pueden revocar sin contradecir el artículo 369 del Decreto de 16 de diciembre de 1950» (*Sentencia de 18 de noviembre de 1957*).

V.—EXPROPIACIÓN FORZOSA.

A) *Admisibilidad del recurso contencioso.*

El recurso contencioso sólo puede establecerse después de emitida la resolución que ponga fin al expediente gubernativo, determinándose en otro caso la incompetencia de jurisdicción:

«CONSIDERANDO que el artículo 35 de la Ley de Expropiación Forzosa de 10 de enero de 1879, aplicable al caso de esta litis en virtud de la Disposición final primera de la Ley de 16 de diciembre de 1954, y el artícu-

lo 119, párrafo segundo, del Reglamento de Obras y Servicios Municipales de 14 de julio de 1924, establecen que el recurso contencioso-administrativo, tanto para impugnar vicios sustantivos en el procedimiento, como para rebatir la fijación de valor señalado a la finca expropiada por lesión no inferior a la sexta parte del justo precio, solamente podrá promoverse después de emitida la resolución que ponga fin al expediente gubernativo» (*Sentencia de 14 de noviembre de 1957*).

B) Valoración y justiprecio.

En las Sentencias actuales donde aún es de aplicación la vieja Ley de 1879, el Tribunal Supremo mantiene su doctrina sobre aceptabilidad de la valoración del tercer perito.

«CONSIDERANDO : Que excluidas las tasaciones del perito de la Administración y la del propietario, y aun siendo de libre apreciación por los Tribunales el dictamen del tercer perito, dada la forma de su designación y de su independencia con los interesados, constituye su valoración un elemento de mayor importancia que debe ser tenido como determinante del justiprecio de la finca expropiada, cuando como en el presente caso acontece, dicho perito ha apreciado escrupulosamente todos los datos y antecedentes a que hace referencia el artículo 28 de la Ley de Expropiación Forzosa, y ha cumplido lo ordenado en el artículo 33 de la misma Ley fijando la tasación total de la finca incluido el 3 por 100 de afección en la cantidad de 116.740 pesetas, cuya suma está dentro de los límites máximo y mínimo que representan las tasaciones de los otros dos peritos» (*Sentencia de 2 de noviembre de 1957*).

La Ley de Régimen Local no ha derogado la competencia reconocida al Gobernador civil por la Ley de 1879 como determinante del justiprecio de las expropiaciones acordadas por las Corporaciones Municipales.

«CONSIDERANDO que la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950, vigente en la tramitación del expediente de expropiación forzosa a que se refiere el acuerdo anteriormente reseñado no contiene precepto alguno modificativo del tradicional régimen de la Ley de 10 de enero de 1879 subsistente en toda su integridad según la Disposición transitoria de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, en su parte fundamental de la función decisoria del justiprecio encomendada a los Gobernadores civiles, pues asignada esta misión a los Ayuntamientos equivaldría a entregar la decisión de la contienda a una de las partes contendientes, con olvido de los más elementales dictados de justicia, por lo que es posible atribuir a las Corporaciones municipales la específica facultad de fijar el justiprecio en los expedientes de expropiación forzosa, siendo el Gobernador civil el que debe remitirse al expediente una vez unido el dictamen del tercer perito para que en su vista y oyendo al Abogado del Estado determine la suma que ha de entregarse por lo expropiado» (*Sentencia de 26 de diciembre de 1957*).

VII.—PROPIEDAD INDUSTRIAL.

A) *Patente de invención: Prórroga de plazo; requisito de novedad.*

El Tribunal Supremo rechaza la petición de prórroga del plazo de tres años para poner en práctica el objeto de la patente por motivos de fuerza mayor, no admitiendo excepciones a la rigurosa declaración del Estatuto de la Propiedad Industrial.

«El artículo 97, de modo terminante, establece que el concesionario de patente que no justifique en término legal la puesta en práctica o el ofrecimiento de licencia de explotación, perderá su derecho, y la patente será caducada, y además en el artículo 116, al tratar de la caducidad de las patentes en el número tercero, se establece que caducarán las patentes independientemente de lo dispuesto en artículos anteriores, cuando el objeto de la patente no se haya puesto en práctica en territorio español ni ofrecido licencia de explotación dentro del plazo marcado en los artículos correspondientes» (*Sentencia de 27 de noviembre de 1957*).

Los certificados de las Cámaras de Industria, asesoras de la Administración, carecen de otros efectos, como el de prueba documental de la falta de novedad:

«CONSIDERANDO que, según tiene declarado este Tribunal al conocer de otros recursos cuyas circunstancias de hecho eran semejantes a las del presente, el papel asesor que en el orden técnico corresponde a las Cámaras de Industria respecto de la Administración, no supone que sus certificados gocen de otra fuerza probatoria que la que dentro del marco legal de los preceptos aplicables le otorgan los hechos recogidos como elemento ilustrativo de la Jefatura del Registro de la Propiedad Industrial; de suerte que cuando limitándose a una afirmación abstracta o genérica no aporten los datos que demuestren su exactitud para formar la convicción de la autoridad resolutoria, pierden su utilidad y no pueden ser calificados de prueba documental a los efectos del artículo 178 del Estatuto» (*Sentencia de 18 de noviembre de 1957*).

La novedad es requisito imprescindible para la de modelo industrial (*Sentencia de 13 de noviembre de 1957*).

B) *Registro de marcas: problemas de homonimia e incompatibilidad.*

Por el motivo exclusivo de su similitud fonética se declara en distintas Sentencias la incompatibilidad de T E S A y T. E. S. A., aun siendo de distintas partidas del arancel (*Sentencia de 25 de noviembre de 1957*), «Morcromina» y «Morbromin» (*Sentencia de 8 de noviembre de 1957*), «Contox» y «Rontox» (*Sentencia de 13 de noviembre de 1957*), «Becafuracina» por un lado y «Furacin», «Neo furazine» y «Neofuramin» por otro

(*Sentencia de 9 de noviembre de 1957*), «Novocaina» y «Novocamid» (*Sentencia de 20 de diciembre de 1957*), «Beretín» y «Advertin» (*Sentencia de 14 de diciembre de 1957*), «Fisiotensil» y «Crisitensil» (*Sentencia de 18 de diciembre de 1957*), «Citrofán» y «Quitifán» (*Sentencia de 11 de diciembre de 1957*), «Citronia» y «Citronal» (*Sentencia de 3 de diciembre de 1957*), y «Lilly» y «Lili» (*Sentencia de 21 de diciembre de 1957*). También son incompatibles «Miloalgina» y «Novalgina» (*Sentencia de 15 de noviembre de 1957*) al no ser las dos sílabas primeras suficientes para contrarrestar la igualdad del término genérico de las tres últimas sílabas, pero, no muy congruentemente con esta doctrina, se declara la compatibilidad de «Fiapirina», «Cutapirina» y «Nervipirina» con «Dulcipurina» (*Sentencia de 16 de noviembre de 1957*), así como los de «Aureomicina» y «Aureofama» (*Sentencia de 7 de noviembre de 1957*).

Compatibles por razón de la diferencia de objeto o de envases, a pesar de su similitud fonética, resultan ser «Coca-cola» y «El coco» (*Sentencia de 19 de noviembre de 1957*), «Forex» y «Farrés» (*Sentencia de 7 de diciembre de 1957*), «Oficina Agrícola, S. A.» y «Oficina Agrícola del Campo de Gibraltar», en aras a la perfecta delimitación de sus zonas geográficas de actividad (*Sentencia de 12 de diciembre de 1957*), pero no lo son, por referirse a materias parecidas aunque no idénticas, las marcas «Grixal» y «Grippal» (*Sentencia de 11 de diciembre de 1957*), ni las de «Terramicina» y «Terrafungina», ya que en este último caso la equivalencia de los términos «micina» y «fungina», que ambos significan «hongo» en griego y latín, respectivamente, anulan la no muy pronunciada disimilitud (*Sentencia de 26 de noviembre de 1957*).

No hay incompatibilidad entre «Brandy Jerezano» o «Sherry Brandy», denominación convencional dada a los vinos y licores de las vides jerezanas, y «Cherry Brandy», expresión inglesa cuyo significado concreto responde al del artículo en cuestión (aguardiente de cerezas), máxime siendo «Sherry» la versión inglesa de un lugar geográfico español y haciéndose constar en la etiqueta del segundo producto su lugar de elaboración (Copenhague) (*Sentencia de 7 de diciembre de 1957*).

VIII.—AGUAS.

A) *Incompetencia de la jurisdicción contenciosa para las cuestiones de orden civil suscitadas.*

Fiel a una añeja jurisprudencia, el Tribunal Supremo reserva todas las cuestiones dominicales en esta materia a la jurisdicción civil, con reserva de que lo contencioso tenga facultades de declarar las extralimitaciones que sobre estos asuntos pueda cometer la Administración. Así, expresamente la *Sentencia de 31 de diciembre de 1957*.

«CONSIDERANDO que, en efecto, conforme al artículo 254 de la Ley de

Aguas, compete a los Tribunales que ejercen la jurisdicción civil el conocimiento de las cuestiones relativas al dominio de las aguas públicas y al dominio de las aguas privadas y de su posesión, y según reiterada doctrina jurisprudencial, cuando con aportación de los justificantes oportunos se sostiene que son privadas las aguas cuyo aprovechamiento o posesión se discute, a la Administración sólo le incumbe reservar a los interesados al ejercicio de sus derechos ante los Tribunales civiles, sin que, como ya proclamó la Sentencia de 19 de mayo de 1896, la incompetencia de la Administración para pronunciarse respecto de la propiedad o posesión de aguas, obste a la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa para declarar la extralimitación en que la Administración incurrió al resolver indebidamente sobre la expresada materia.»

En idéntico sentido :

«CONSIDERANDO que, en cuanto al recurso de plena jurisdicción deducido contra el acuerdo municipal de 26 de mayo de 1955, los acertados razonamientos que contiene la Sentencia apelada han de ser compartidos por este Tribunal, puesto que el hoy apelante accionó invocando facultades dominicales sobre la fuente objeto de la controversia basado en títulos de carácter civil; por lo cual, de haberse quebrantado algún derecho suyo, revestiría igual naturaleza la vulneración y la vía que debió seguir era la indicada en el artículo 403 de la Ley de Régimen Local, y, en consecuencia, debe desestimarse la apelación, en este aspecto, confirmando la Sentencia apelada en su correspondiente pronunciamiento, dada la notoria incompetencia jurisdiccional para conocer del fondo de la pretensión» (Sentencia de 31 de octubre de 1957).

«CONSIDERANDO: Que ello sentado, se aprecia fácilmente la claridad del problema y el acierto del Tribunal Provincial al enjuiciarlo, señalando, en cuanto al recurso de plena jurisdicción, la falta del tercer requisito de los exigidos en el artículo primero del texto de 8 de febrero de 1952 para permitir la sumisión de la controversia a los Tribunales de esta jurisdicción, ya que el artículo 403 de la Ley de Régimen Local señala la diferente vía que debió seguir el entonces accionante; y también al afirmar, en cuanto al recurso de nulidad, que el Ayuntamiento se excedió en las atribuciones que le confiere el artículo 404 de la Ley de Régimen Local, formulando declaraciones reservadas a los Tribunales civiles por el artículo 254 de la Ley de Aguas, mediante la adopción de decisiones, que eran, además, incongruentes con otras suyas anteriores, asimismo dirigidas contra el señor L. B., con lo que hizo incurrir en nulidad al correspondiente acuerdo» (Sentencia de 21 de noviembre de 1957).

B) *El recurso de alzada del artículo 251 de la Ley de Aguas no es indispensable para considerar agotada la vía gubernativa.*

Así lo reconoce otro de los «considerandos» de la Sentencia últimamente mencionada :

«CONSIDERANDO: Que reiterada en la segunda instancia la excepción de incompetencia de jurisdicción, por entender que no se había agotado la vía gubernativa al impugnar el acuerdo municipal, debe compartirse el criterio de la Sentencia apelada al desestimarla, ya que el artículo 251 de la Ley de Aguas asigna un carácter condicional al recurso de alzada que otorga a los particulares, permitiéndoles prescindir de él para que, una vez transcurridos los quince días que marca, puedan acudir a esta vía conforme el artículo 386 de la Ley de Régimen Local» (*Sentencia de 21 de noviembre de 1957*).

C) Alumbramientos de aguas en Canarias.

En virtud de la legislación especial para las Islas Canarias, no es precisa para llevar a cabo estos alumbramientos la diligencia de reconocimiento previo del terreno cuando se hacen en terrenos particulares, y contra lo establecido para la Península.

«CONSIDERANDO que, en apoyo de la pretensión de que se declare la nulidad del expediente en que se dictó la resolución reclamada, alega el recurrente que en dicho expediente no se le citó para la diligencia de reconocimiento del terreno, omisión que, a su juicio, contraviene lo establecido en la Real Orden de 5 de junio de 1883, y en la Orden de 21 de julio de 1944, pero esas disposiciones, si bien son aplicables a las autorizaciones pedidas para alumbrar aguas subterráneas en terrenos de dominio público, el Estado, de propios o del uso común de los pueblos, no le son, en cambio, a las autorizaciones que se solicitan para alumbramiento de aguas en terrenos particulares de las Islas Canarias, que se rigen por la Orden de 23 de mayo de 1938, en la que no se exige la aludida citación; y es lo cierto que en el caso de autos las obras autorizadas se ubican en su totalidad en terrenos de la propiedad del peticionario don J. T. A.» (*Sentencia de 19 de noviembre de 1957*).

IX.—MINAS.

Discrecionalidad de la Administración en la creación de prórroga del ejercicio de los permisos de investigación.

«CONSIDERANDO que, además de no existir ningún precepto que atribuya un derecho eficaz y exigible a los interesados para obtener forzosamente las referidas prórrogas de los permisos de investigación, las disposiciones citadas permiten la concesión de las mismas cuando las Jefaturas y Organismos del Ramo de Minería examinen los trabajos efectuados y aprecien si los resultados obtenidos demuestran la conveniencia o necesidad de continuarlos y prescriben que en su vista adoptarán la resolución que esti-

men oportuna, bien concediendo o denegando la petición, añadiéndose en otro párrafo del propio artículo 66 del Reglamento Minero que la Dirección General, en los casos en que el otorgamiento del permiso corresponda a la misma o a una Jefatura, *podrá conceder* nuevas prórrogas cuyos términos, bien claros y precisos, revelan sin posible discusión que la facultad de otorgarlas es absolutamente libre y discrecional en la Administración como consecuencia de la apreciación de las circunstancias de cada caso y *sin sujeción* a normas señaladas o regladas, de donde se infiere que, por no concurrir tampoco el segundo requisito que la citada Ley Jurisdiccional determina, existe en realidad el impedimento legal propuesto y no hay posibilidad de que este Tribunal formule decisión sobre el fondo del asunto» (*Sentencia de 6 de noviembre de 1957*).

X.—MONTES.

La reposición de mojones de una cañada por un perito de la Administración no precisa la citación de interesado colindante, por no tratarse propiamente de un deslinde.

«El perito agrícola, precisamente con vista de dicha acta, y de otros elementos de juicio, repuso los mojones que señalaban la cañada, sin necesidad, naturalmente, de previa citación del interesado, porque no se trataba propiamente de un deslinde y sí de una inspección para comprobar los daños causados en dicha vía pecuaria, con reposición de los mojones con arreglo a un deslinde antes efectuado» (*Sentencia de 19 de noviembre de 1957*).

Todos los derechos posesorios existentes en los terrenos estimados como de propiedad privada, aunque queden dentro de la línea perimetral exterior del monte público, son de obligado respeto. Vigencia de los derechos nacidos al amparo de la Ley Hipotecaria de 1909.

«CONSIDERANDO: Que para la calificación jurídica de las pretensiones enfrentadas se ha de tener presente, de una parte, que en los deslindes es de obligado respeto cualquier derecho posesorio preexistente en los terrenos estimados como de propiedad privada, aunque queden dentro de la línea perimetral exterior del monte público, o en contacto con ella, mientras que por Sentencia firme no se resuelva otra cosa, conforme al artículo 38 del Reglamento de 1865, y que como a falta de documentos que acrediten la propiedad originaria de un trozo de monte, se ha de acudir a la posesión no interrumpida por más de treinta años, conforme al artículo 12 del mismo texto, la Orden resolutoria recurrida debió recordar el valor que, según los artículos 396 y 399 de la Ley Hipotecaria de 1909, vigente en 1925, poseen las informaciones posesorias inscritas en el Registro, ya que se transformaban en inscripciones dominicales por el mero transcurso del plazo de diez años; disposición creadora de derechos que se han mantenido después de la derogación de aquella Ley, por la cuarta de

las disposiciones transitorias de la de 1946 que rige actualmente, y en la cual —artículo 38— subsiste el principio que otorga a favor del propietario la presunción de posesión del inmueble; para cuya contradicción debe atacarse a la inscripción que le sirva de base» (*Sentencia de 30 de diciembre de 1957*).

XI.—TRANSPORTES.

Discrecionalidad de la Administración en la concesión, revocación y modificación de las líneas públicas.

El derecho de petición de concesión de servicio público es general y reglado, pero el otorgamiento es discrecional de la Administración.

«CONSIDERANDO que una cosa es que el derecho de petición de una concesión de servicio público regular de viajeros, que asiste a todos los españoles y entidades legalmente constituidas, y cuyo ejercicio se haya sometido a reglas preestablecidas en garantías del mismo derecho, y otro, el otorgamiento de la concesión, que por serlo de un servicio público ha de compaginarse con los intereses generales que sólo a la Administración compete apreciar, pues no puede olvidarse que la concesión del dominio y del servicio público constituye una transferencia del poder jurídico que sobre los mismos pertenece al Estado y que otorga como acto de soberanía con vista de la mayor conveniencia o necesidad de los intereses generales, como así lo tiene proclamado esta Sala en sus Sentencias de 29 de enero de 1953, 20 de diciembre de 1954, 22 de diciembre de 1956 y 21 de junio de 1957» (*Sentencia de 15 de noviembre de 1957*).

Las adjudicaciones de transporte conceden sólo una expectativa de derecho que la Administración puede revocar libremente.

«CONSIDERANDO además, que las adjudicaciones provisionales de transporte no causan estado, según reiterada jurisprudencia de esta Sala tiene declarado, pues no origina definitivamente el derecho adquirido del solicitante, sino una mera expectativa de derecho, que puede no convertirse en un derecho consagrado, no convalidándose la adjudicación provisional, no sólo en cuanto que no se consigne la fianza, sino porque siendo el otorgamiento de las concesiones una facultad discrecional de la Administración, puede denegarla si no conviene al interés público, y debe denegarla cuando vulnere un derecho adquirido, como el del recurrente, amparado en el artículo 12 del Reglamento de Ordenación de Transportes por carretera, que dice: «Cualquiera que sea el adjudicatario del concurso, deberá siempre respetarse la explotación de los trayectos comunes por los titulares de los servicios existentes, no pudiendo realizarse tráfico de competencia», aun cuando la coincidencia sea menor del 50 por 100 del itinerario, pues entonces los concesionarios de estos servicios gozarían del derecho de tanteo» (*Sentencia de 31 de diciembre de 1957*).

La transformación total o parcial de concesiones tranviarias no supone nuevo servicio, sino modificación del que existe, y las circunstancias se estiman libremente por la Administración, conforme al Decreto-ley de 16 de junio de 1954.

«CONSIDERANDO que el Decreto-ley de 16 de junio de 1954 no se refiere a concesión de nuevas líneas, que es el caso en que la normación vigente que más adelante va a analizarse, concede derechos en los concursos, que al efecto se abran, a los titulares concesionarios de las que están establecidas ya, sino que dice relación al ejercicio de facultad ministerial para permitir la transformación total o parcial de concesiones tranviarias en otras equivalentes de autobuses, que es lo que, en este caso, se ha hecho, y sin que de tal Decreto-ley pueda deducirse preferencia alguna para otros concesionarios, lo que es consecuencia no sólo de la libre estimación de circunstancias que para aquel ejercicio se da en el artículo 1.º, sino de que ello no supone nuevo servicio, sino modificación del que existe» (*Sentencia de 11 de noviembre de 1957*).

XII.—ADMINISTRACIÓN LOCAL.

A) *Personalidad y facultades del residente frente a las Corporaciones locales.*

«No puede negarse al recurrente, don C. M. C., la personalidad ni la legitimación necesarias para interponer el presente recurso, pues además de hallarse facultado por el artículo 372 de la Ley de Régimen Local, texto refundido de 24 de junio de 1955, como toda persona natural o jurídica domiciliada en Barcelona, para dirigir peticiones al Ayuntamiento sobre materia de competencias, es indudable que la sola condición de residente en el lugar de la población que resulte afectado por las molestias que se derivan de la industria vecina le autorizaría para solicitar la intervención municipal y para recurrir contra la negativa a su pretensión, y siendo un hecho probado que el señor M. habita en la casa de la calle de L., número 88, inmediata a la instalación industrial de que se trata, no hay posibilidad de aceptar la excepción sostenida en el acto de la vista por el representante de la Administración» (*Sentencia de 16 de diciembre de 1957*).

B) *Facultades de los Ayuntamientos: Proyecto de obras.*

No puede impedirse el proyecto de obras municipales que en su día puedan originar lesiones de derechos e intereses:

«CONSIDERANDO que, por lo que hace al fondo del recurso de plena jurisdicción, la falta de pronunciamientos positivos de la sentencia apela-

da indica la falta de consistencia jurídica de la pretensión de impedir a una Corporación local que, en el ejercicio de sus funciones, proyecte obras que han de implicar el verificarse la expropiación forzosa de propiedades y concesiones particulares, sólo por la lesión potencial de sus intereses y conveniencias, y antes de que se produzca una vulneración de sus derechos, que es cuando surgiría la acción para reclamar, jurisdiccionalmente, el remedio adecuado» (*Sentencia de 12 de noviembre de 1957*).

Policía de Abastos.

Fundamento de las distancias mínimas para la fijación de nuevos establecimientos es el ejercicio de la policía de Abastos, que no puede entenderse como ilegal.

«CONSIDERANDO: Que los Ayuntamientos, para evitar que en determinadas calles se aglomeren los establecimientos mientras que en otros sectores carezcan los vecinos de tiendas donde surtirse, con la dificultad y los gastos que el transporte a otros sitios les suponen, han establecido en sus Ordenanzas, en el ejercicio de una función de policía de abastos, distancias procedentes para autorizar la apertura de nuevos establecimientos, y este Tribunal entendió no era ilegal su proceder, pues aplicó esas Ordenanzas en Sentencias de 22 de mayo de 1946, 29 de enero de 1952 y 21 de marzo de 1956, lo que en cumplimiento del artículo 7.º de la Ley Orgánica del Poder Judicial no podía hacer si creyera eran ilegales» (*Sentencia de 12 de noviembre de 1957*).

Dictamen del Secretario del Ayuntamiento.

De los preceptos legales se deduce que, salvo acuerdo de la Corporación o norma expresa que lo imponga, su dictamen es puramente discrecional y su falta no supone vicio relevante.

«CONSIDERANDO que, fundada la pedida nulidad en no dictaminar el Secretario, cual exige el artículo 286 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales de 17 de mayo de 1950, es indudable que tal obstáculo procesal se halla desprovisto del fundamento invocado, porque los términos en que el precepto exige el dictamen «en los asuntos de calificado interés o que por su índole lo precisen» envuelven un amplio criterio de discrecionalidad en cuanto a su necesidad, confirmado por el artículo 143 del Reglamento de Funcionarios de la Administración Local de 30 de mayo del mismo año, al decir, en su número tercero, que el dictamen se emitirá cuando a su juicio el asunto tenga importancia o exija interpretación del texto legal; con todo lo cual el dictamen sería preciso y su omisión constituiría vicio relevante, sólo cuando la Cor-

poración lo haya acordado, la Presidencia lo ordenase, o una norma concreta lo imponga en una determinada tramitación» (*Sentencia de 19 de noviembre de 1957*).

Subasta de puestos de mercado.

El requisito de la subasta está fijado sólo para los puestos de venta fija y especiales; no para los demás puestos de venta, y aún menos para los simples depósitos.

«CONSIDERANDO: Que, en efecto, si bien es cierto que los artículos invocados por la entidad actora exigen la subasta para la concesión de puestos de venta fijos y especiales, no es menos exacto que esos preceptos transcriben tal exigencia a los puestos que, dedicados siempre a la venta, tengan el carácter expresamente de fijos o especiales, exclusividad corroborada en la Ordenanza 1.467 que, para la adjudicación de los puestos ambulantes o de payeses, establece forma muy distinta de la subasta» (*Sentencia de 25 de noviembre de 1957*).

Procedimiento de apremio para el cobro de recibos de agua.

Tanto las Corporaciones municipales como las Empresas particulares que se dediquen al abastecimiento de agua carecen de facultad para recurrir al procedimiento de apremio en el caso de impago de recibos.

«CONSIDERANDO: Que la excepción de incompetencia de jurisdicción opuesta por el Ministerio Fiscal en su escrito de contestación a la demanda y fundada en que la resolución recurrida es de carácter general y no ha sido aplicada al Ayuntamiento demandante, obliga a hacer constar, en primer término, que el aludido acuerdo del Ministerio de Industria, dictado con fecha 28 de febrero de 1955 y publicado en el «Boletín Oficial del Estado» del expresado día, resolvió que las Corporaciones municipales suministradoras de agua para el vecindario, lo mismo que las Empresas particulares que se dediquen a la propia actividad, carecen de la facultad de acudir al procedimiento de apremio para el cobro a sus abonados; que esta resolución expresa claramente ser consecuencia de las cuestiones planteadas por diversos Ayuntamientos que pretenden aplicar dicho procedimiento para el cobro de los recibos impagados por razón del referido sumministro y que se publica para «dar solución al asunto con carácter general» (*Sentencia de 20 de noviembre de 1957*).

C) *Quorum cualificado del artículo 303 de la Ley de Régimen Local.*

No es exigible cuando se trata de una simple licencia de construcción para edificar en solar propiedad del solicitante, sin modificar la alineación de la calle.

«CONSIDERANDO : Que conviene ante todo fijar bien el carácter y alcance del acuerdo impugnado del Ayuntamiento de Zafra, acuerdo que no se refiere a ningún plan ni proyecto municipal, sino que se limita a conceder una licencia solicitada por un particular para edificar en solar de su propiedad, y cuya concesión de licencia en nada modifica la alineación de la calle del Capitán Fuentes de dicha ciudad tal y como existía antes de la edificación que autoriza el acuerdo recurrido, pues según resulta de la documentación del expediente, las columnas de los soportales de la planta baja de tal construcción se asientan en la parte del solar de don M. del T., paralelas al borde de la calle, cuya anchura y alineación continúan siendo las mismas que antes de la obra.

»CONSIDERANDO : Que partiendo de lo indicado, es evidente que no era necesario, para otorgar la licencia expresada, el *quórum* a que alude el artículo 303 de la Ley de Administración Local de 16 de diciembre de 1950, artículo cuyos apartados se refieren todos a importantes decisiones de iniciativa de las Corporaciones mismas, que por su relieve en la organización y vida municipales, es lógico que requieran especiales garantías de participación y asenso de los miembros del Ayuntamiento que las implantan o acuerdan» (*Sentencia de 19 de noviembre de 1957*).

D) *Carácter de autoridad local del Gobernador civil.*

«CONSIDERANDO que la sentencia apelada anula asimismo el acuerdo del Ayuntamiento de Orio de 27 de febrero de 1954 en cuanto acordó que el Alcalde elevara el expediente de expropiación, una vez terminado, al Gobernador civil para su resolución, pues entendió el Tribunal *a quo* que ello fué contra lo dispuesto en el artículo 152 de la Ley de Régimen Local en su texto articulado de 16 de diciembre de 1950, según el cual los acuerdos de las *Autoridades locales* sobre tasación y justiprecio de fincas expropiadas pondrán término a la vía gubernativa y contra ellos podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, mas tal supuesta infracción parte de desconocer que el Gobernador civil de la provincia es, en efecto, *Autoridad local*, y de dar a este concepto una interpretación inexacta equiparándole restrictivamente tan sólo al de Autoridad municipal cuando en realidad la denominación de *Autoridades locales*, en contraposición a Autoridades centrales, corresponde a un concepto genérico comprensivo de dos especies, que son las Autoridades municipales y las Autoridades provinciales, y así, la llamada Ley de Régimen Local no regula solamente la Organización y Administración de los Municipios en su libro primero, sino que dedica el segundo a la Organización y Administración de las Provincias, pues unas y otras son entidades locales» (*Sentencia de 16 de noviembre de 1957*).

XIII.—PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

A) *Objeto del recurso.*

La presentación de un recibo al cobro, consecuencia de los trámites impugnables, no puede ser objeto directo de recurso.

«CONSIDERANDO: Que en contra de todo lo anteriormente sentado y de las posibilidades impugnatorias del recurrente en los momentos oportunos, éste arranca su reclamación únicamente del 16 de diciembre de 1947, cuando le presentaron el recibo para su cobro, lo cual no era sino una consecuencia material de todos los trámites anteriores ya vencidos, es obvio la improcedencia del recurso que se articula, ya que no se puede atacar *a posteriori* una Ordenanza municipal y sus trámites de aplicación cuando caducaron los plazos oportunos de reclamación, sin que sea base para replantear toda la cuestión el acuerdo denegatorio del Ayuntamiento para anular el cobro de un recibo corriente, derivado del carácter coactivo y general de dicha Ordenanza y de su aplicación reglada y debidamente garantizada» (*Sentencia de 21 de diciembre de 1957*).

No es admisible el recurso de reposición contra la decisión de otro recurso de reposición, ni su interposición suspende el cómputo del plazo a partir del primero para incoar la vía contenciosa.

«CONSIDERANDO que ya por varias sentencias, como las de 4 de abril de 1929 y 2 de enero de 1934, declaró este Tribunal Supremo que los acuerdos municipales resolutorios de un recurso de reposición si modifican el acuerdo primeramente adoptado, como lo hizo el de 29 de mayo de 1954, impugnado en el presente pleito, se puede constituir ya materia de otra reposición como la pretendida por don A. P. G. antes de interponer recurso contencioso-administrativo, sino que sólo serán ya aquéllos posible de éste, pues causa estado y no cabe entender que hayan de sucederse los recursos de reposición unos a otros, esto es, que haya reposición de reposiciones, por todo lo cual se deduce que al no justificarse legalmente el tiempo transcurrido hasta que el denunciante presentó en 9 de agosto de 1954 el escrito inicial de este pleito, ha de estimarse el mismo interpuesto fuera del plazo previsto por el artículo 388 de la Ley de Régimen Local en concordancia con el 7 y el 65, ambos de la Ley reguladora de esta jurisdicción en su texto refundido de 8 de febrero de 1952, procediendo, consiguientemente, declarar prescrita la acción contencioso-administrativa en este caso» (*Sentencia de 11 de noviembre de 1957*).

Causan estado no sólo las resoluciones definitivas, sino las del trámite si deciden directa o indirectamente sobre el fondo del asunto y ponen término a la vía gubernativa.

«CONSIDERANDO: Que estimada por el Tribunal Provincial la concurrencia como causa determinante de la excepción de incompetencia la de haberse deducido el recurso contra la denegación de la reposición y no

contra el acuerdo sustantivo que dió origen a la misma, debe precisarse que tal denegación se basó exclusivamente en el erróneo cómputo —según acertada declaración de la sentencia apelada— del plazo para la presentación del indicado recurso; y como quiera que causan estado, según el artículo segundo de la Ley Jurisdiccional, no sólo las resoluciones definitivas, sino aun los de trámite si deciden directamente o indirectamente sobre el fondo del asunto, poniendo término a la vía gubernativa o haciendo imposible su continuación, condición que concurría en la decisión recurrida, resulta patente que aquel recurso de reposición, por la especial característica señalada, pudo ser objeto de reclamación en esta vía, como excepción a la regla general que liga tales impugnaciones a las de las resoluciones que preceden a la que rechaza la reposición cuando ésta es desestimada por las mismas razones que los acuerdos principales, y en tal sentido no puede mantenerse el fundamento de la excepción declarada por el Tribunal *a quo*» (*Sentencia de 20 de diciembre de 1957*).

B) *Notificación: Problemas de validez.*

Cualquier duda que pudiese haber sobre la validez de una notificación queda desvirtuada por los actos propios del interesado que demuestran su conocimiento del objeto de la misma.

«No es posible sostener, como el recurrente lo hizo, que no tuvo conocimiento de la citada notificación, toda vez que sucesivamente en enero de 1954, en febrero, mayo, junio y agosto del mismo año, acudió al Excelentísimo Ayuntamiento de Madrid, bien solicitando prórrogas para la realización de la obra o bien pidiendo la suspensión del acuerdo inicial por virtud del cual se requería a la dueña de la finca de la calle de la Bolsa número 3, de esta capital, para que efectuara el revoco y blanqueo de la fachada de dicha casa, actos propios que convalidan cualquier duda que pudiera existir respecto al valor de la notificación realizada el día 8 de septiembre de 1953» (*Sentencia de 30 de noviembre de 1957*).

Las diferencias «esenciales y anómalas» entre la Orden ministerial y la notificación correspondiente, como la de entrar la primera en el fondo del asunto desestimando la alegación fundamental del recurrente por no probar el supuesto error material al que aludía mientras la notificación rechazaba de plano el recurso sin entrar en el fondo del mismo, «constituyen vicio esencial» del procedimiento, determinando para el interesado «una evidente situación de indefensión», siendo suficientes para ambas esa notificación y retrotraer el expediente al momento anterior a la misma» (*Sentencia de 2 de diciembre de 1957*).

El requisito de audiencia a terceros interesados.

«CONSIDERANDO que si bien tal procedimiento se reflejó del expediente instruido a los funcionarios administrativos que pusieron a la firma del

Secretario de la Universidad referida las certificaciones declaradas sin ningún valor, al tener efectos la nulidad de las mismas respecto de terceros, cual sucede con el demandante, necesariamente debieron de ser éstos los oídos, pues aunque no se les instruyó expediente disciplinario académico, y por tanto no es de aplicación el artículo 101, apartado c), de la Ley de Ordenación de la Universidad Española, ni demás disposiciones concordantes sobre correcciones académicas, el tener efectos anulatorios la certificación o las certificaciones acreditativas de la aprobación del examen de Estado, y por ende, de todos los hechos y actos administrativos consiguientes a tal aprobación, debió de practicarse tal audiencia, lo que no se efectuó con el recurrente, a pesar de ser perjudicado por indefensión, equivalente a aquel otro consagrado por la doctrina y la costumbre de que «nadie puede ser sancionado sin ser oído», ni ser parte en expediente instruido a funcionarios públicos, empero no a los alumnos perjudicados o interesados; pues de antiguo es proclamado que en el proceso no sólo deben de intervenir los «señores de los pleitos», sino «aquellos a quienes pertenece la pro o el daño que viniese del juicio» como certeramente se consignaba en las Partidas (Ley IV, lib. XXIII, Partida VII), lo que se postula también en el régimen de «tercerías» regulado en los juicios ejecutivos, en los artículos 1.532 a 1.543 de nuestra Ley de Enjuiciamiento Civil) (*Sentencia de 8 de noviembre de 1957*).

XIV.—JURISDICCIÓN CONTENCIOSA.

A) *Competencia de la jurisdicción.*

Criterio de delimitación entre la jurisdicción contenciosa y laboral:

«CONSIDERANDO: Que por lo que hace al otro motivo de la excepción de incompetencia, el de que se trata de una cuestión laboral, está, en cierto modo, en contradicción con el anterior, puesto que si versa la reclamación sobre una multa que se estima crédito liquidado a favor de la Hacienda y cuyo previo pago se exige para entablar el litigio, es obvio que no aparece la nota de discrepancia o disputa entre la empresa y sus productores característicos de las cuestiones sometidas a la Jurisdicción laboral, sino que se discute la validez de una resolución administrativa que impone una sanción económica, la cual se entiende lesionadora de sus derechos por la Sociedad demandante; por lo que tampoco es de estimar esta segunda causa como determinante de la excepción alegada, de acuerdo asimismo con reiteradas decisiones de este Tribunal» (*Sentencia de 11 de noviembre de 1957*).

Las cuestiones suscitadas al amparo de la Ley de Seguros de 16 de diciembre de 1954 son de índole civil y escapan a la competencia de la jurisdicción contenciosa.

«CONSIDERANDO que, exigiéndose por el primero de los dos preceptos

antes citados, cual requisito indispensable para que el recurso contencioso-administrativo pueda interponerse, el de que la resolución administrativa impugnada vulnere un derecho de igual carácter administrativo establecido anteriormente en favor del demandante por una Ley, un Reglamento u otro precepto administrativo, y declarándose también por la segunda de aquellas disposiciones legales que no corresponderán al conocimiento de esta jurisdicción las cuestiones de índole civil y criminal pertenecientes a la jurisdicción ordinaria y aquellas otras que por su naturaleza sean de la competencia de otras jurisdicciones, considerándose de índole civil las en que el derecho vulnerado sea de carácter civil, es ahora de estimar, del indicado modo manifiesto o «prima facie», la concurrencia de tales circunstancias de excepción en el caso actual, como determinada, primordialmente, y con la falta de acción consiguiente, por la realidad de que la Ley de Seguros de 16 de diciembre de 1954, básica de las cuestiones en este pleito debatidas, tanto en su espíritu como en su contenido, debe entenderse pronunciada para la protección estatal de los asegurados y dirigida, así, al establecimiento y a la defensa, impidiendo su vulneración, de sus correspondientes derechos administrativos, al definirse, en su preámbulo, cual «intervencionista del Estado en las Empresas a fin de otorgar a los particulares que confiaban a éstos sus intereses la necesaria salvaguarda y garantía» (*Sentencia de 20 de diciembre de 1957*).

Aun si la materia es civil, no es incompetente la jurisdicción contenciosa para juzgar si un Ayuntamiento ha actuado dentro o fuera de sus atribuciones.

«Es evidente que es tarea peculiar de la función revisora de esta Jurisdicción enjuiciar y decidir si los actos administrativos impugnados se dictaron dentro o fuera de la zona de atribuciones de la Administración; y por ello, si bien el Tribunal Contencioso no tiene competencia para resolver una cuestión civil, sí la tiene para declarar que carece también de ella un Ayuntamiento y que, por ende, es ilegal cualquier acuerdo de éste que se inmiscuya en atribuciones que la Ley no le confiere, pues de otro modo se abocaría el resultado injusto de dejar indefenso al particular —con una improcedente declaración de incompetencia que dejaría vivo el recuerdo municipal, acto recurrido que el Tribunal puede y debe revisar frente a intromisiones de la Administración en la esfera reservada a los jueces y Tribunales civiles» (*Sentencia de 21 de diciembre de 1957*).

Inadmisibilidad del recurso por ser el asunto de cuantía inferior a las ochenta mil pesetas.

«CONSIDERANDO: Que la Ley de 30 de marzo de 1954 elevó a 80.000 pesetas la cuantía necesaria para que las sentencias de los Tribunales Provinciales de lo contencioso fueran apelables y ordenó en su disposición transitoria que sus preceptos serían aplicables a los asuntos en que la demanda tuviera fecha posterior a la Ley, y como en este recurso la demanda se presentó en 29 de octubre de 1954 y la cantidad fijada como máximo es la de 75.000 pesetas, es claro que la sentencia no era apelable y procede

declararlo así, sin entrar a conocer del fondo del asunto» (*Sentencia de 30 de diciembre de 1957*).

Es improcedente solicitar de la jurisdicción contenciosa declaraciones de principio o doctrinarias, consagradas o no por textos legales.

«CONSIDERANDO: Que la misión de los Tribunales de esta Jurisdicción consiste en decidir los litigios que se les someten dentro de las pretensiones de las partes, que han de estar encuadradas por la titularidad de un derecho vulnerado o la observancia de una norma que afecte a sus intereses directos, siendo improcedente y extraño que se soliciten declaraciones de principio o doctrinarias cuya generalidad exceda del precitado ámbito; y en tal sentido no puede acogerse la petición de que se consagre la inaplicación a las actuaciones gubernativas del principio de cosa juzgada, que debidamente acomodado al orden administrativo mediante su equivalente de firmeza de las resoluciones gubernativas puede ser de uso; y tampoco es estimable la innecesaria petición de que se consagre lo que ya se deduce *a contrario sensu* de una conocida doctrina y aun de preceptos como el artículo 37 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración y el artículo 369 de la Ley de Régimen Local, que prohíben en general a la Administración volver de sus actos declaratorios de derechos» (*Sentencia de 21 de diciembre de 1957*).

Competencia de la jurisdicción por ser materia reglada:

«CONSIDERANDO que examinado, en primer término, la excepción de incompetencia de jurisdicción alegada por el Ministerio Fiscal con referencia al número 1 del artículo 4.º de la Ley para la jurisdicción contencioso-administrativa de 22 de junio de 1894, se observa que no entran dentro de la órbita discrecional de la Administración las atribuciones ejercitadas por el Ministerio de Obras Públicas para dictar la Orden recurrida (de 20 de marzo de 1951) por ser materia reglada en las disposiciones sobre Puertos citadas en los Vistos; y como, por otra parte, el derecho preexistente invocado por el actor pudiera derivar de las cláusulas de la concesión que le fué otorgada, es preciso entrar en el examen de tal pretendido derecho, y, en consecuencia, es forzoso desestimar la excepción de incompetencia que opone la representación de dicho Ministerio Fiscal» (*Sentencia de 15 de noviembre de 1957*).

B) *Motivo del recurso.*

No son directamente reclamables en vía contenciosa las resoluciones de carácter general.

«CONSIDERANDO: Que, a tenor de lo que prescribe el artículo 3.º del Texto refundido de la Ley Jurisdiccional de 8 de febrero de 1952 y de la constante doctrina jurisprudencial que con toda justificación lo interpreta, no son directamente reclamables en vía contenciosa las resoluciones de carácter general, sino las de índole particular que al aplicar a casos con-

cretos las de orden genérico, vulneran derechos particulares, infringiendo los preceptos de alguna Ley, Reglamento u otra disposición administrativa en los que tengan fundamento aquellos derechos» (*Sentencia de 30 de noviembre de 1957*).

Es imprescindible recurrir, además de contra el acuerdo lesivo en concreto, contra la disposición general de que procede.

«CONSIDERANDO: Que con arreglo a la reiterada doctrina jurisprudencial establecida por esta Sala en interpretación del artículo 3.º de las Leyes de lo contencioso-administrativo de 22 de junio de 1894 y 8 de febrero de 1952, para la eficaz impugnación de las resoluciones de la Administración que vulneren derechos particulares reconocidos por una Ley, y hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general que infrinja la Ley en que se originaron aquellos derechos, es preciso que no se consienta, sino que se recurra también la disposición o resolución de carácter general, de la que la particular y concreta es derivación inmediata y directa» (*Sentencia de 6 de noviembre de 1957*).

Recurrir por denegación es virtud de la aplicación del silencio administrativo antes de que se produzca éste, es recurrir contra lo aún no recurrible.

«CONSIDERANDO que, por lo expuesto, es indudable que el demandante, al interponer el recurso antes de que hubiese causado estado, por silencio administrativo, la denegación de lo solicitado: recurrió contra lo todavía no recurrible por faltar el requisito exigido por el número primero del artículo 1.º de la Ley Contencioso-administrativa en su Texto refundido de 8 de febrero de 1952, y en su consecuencia, es preciso declarar la incompetencia de esta Jurisdicción de acuerdo con el número primero y el párrafo primero del artículo 44 de la citada Ley» (*Sentencia de 13 de noviembre de 1957*).

Cuando la Administración deja sin efecto el acuerdo impugnado, el pleito carece de materia sobre la que recaer.

«En las sentencias de 25 de mayo de 1935, 21 de mayo de 1947 y las en ellas citadas, y la de 22 de octubre 1952, se viene a sentar la doctrina de que habiéndose dejado sin efecto por la Administración el acuerdo impugnado, el pleito carece de materia sobre que resolver» (*Sentencia de 20 de diciembre de 1957*).

El recurso de reposición es un mero trámite, y no es el acuerdo denegatorio del mismo el que ha de fundamentar la impugnación, sino el que produjo la supuesta vulneración del derecho.

«CONSIDERANDO que, como consecuencia de la indicada redacción del escrito de interposición del recurso y demanda en que se formalizó, dirigidos exclusivamente contra el acuerdo que con reiteración menciona; es indudable que el recurrente no ejercitó la acción contenciosa contra el primeramente recaído, único sustantivo y fundamental que, por causar estado, es susceptible de producir la lesión al derecho que invoca, pues el recurso de reposición que exige el artículo 377 de la vigente Ley de

Régimen Local tiene el carácter de un mero trámite o requisito previo indispensable para poder recurrir en vía contenciosa administrativa del acuerdo que haya producido la supuesta vulneración del derecho y, consiguientemente, el que debe impugnarse, pero no el denegatorio de la reposición que hubo de establecerse» (*Sentencia de 31 de diciembre de 1957*).

C) *Plazos para interponer recurso.*

Al no estar suficientemente probada, antes bien, resultar evidente lo contrario, que el día de San Roque sea día judicial inhábil en Pontevedra, dado el carácter fatal de los plazos, merece confirmarse la sentencia que admite la excepción de prescripción de acción por parte del presidente» (*Sentencia de 22 de noviembre de 1957*).

Necesidad de interponer el recurso contencioso dentro del año siguiente a la interposición del de reposición :

«CONSIDERANDO: Que siendo indudable que sostiene acertadamente la sentencia apelada, que contra el acuerdo municipal interpuso el hoy recurrente con fecha 25 de agosto de 1953 la oportuna reposición y que ésta no fué resuelta por la Corporación dentro del plazo señalado en el artículo 377 de la Ley de Régimen Local, es evidente que el recurso contencioso debía deducirse conforme al 388 dentro del año siguiente a la fecha en que presentó el recurso de reposición y siendo ésta la dicha de 25 de agosto de 1953, el contencioso promovido en 11 de noviembre de 1955 resulta extemporáneo y fuera de toda posibilidad para impugnar el acuerdo municipal que, en consecuencia, quedó firme por el transcurso inactivo del plazo señalado para ser recurrido en vía contenciosa» (*Sentencia de 14 de noviembre de 1957*).

El silencio administrativo en los casos de petición no opera sin que el particular denuncie la mora dentro del año de su reclamación.

«CONSIDERANDO que respecto a las peticiones del primer grupo, siendo indudable el hecho de que el Ayuntamiento no produjo sobre ellas acuerdo alguno durante el año siguiente de la instancia que al efecto le dirigiere el interesado reclamando esas indemnizaciones e instalación de determinada fuerza eléctrica, es también evidente que no cabe entenderlas por el solo transcurso inactivo de la Corporación durante ese período de tiempo, puesto que el silencio administrativo en este caso de petición no opera sin que el particular denuncie la mora dentro del año de la presentación de su reclamación — artículo 74 de la Ley de 17 de diciembre de 1950. De idéntico contenido al 217 de la Ley Municipal de 31 de octubre de 1935—, y claro es, que no habiéndose formulado tal denuncia, falta el requisito esencial para la denegación tácita y resulta incuestionable la improcedencia de la excepción de incompetencia de jurisdicción» (*Sentencia de 25 de octubre de 1957*).

D) *Ejecución de sentencias.*

Las Corporaciones municipales no pueden suspender la ejecución de las sentencias administrativas, facultad excepcional reservada estrictamente al Consejo de Ministros.

«CONSIDERANDO que las disposiciones del artículo 92 del citado Ordenamiento, en cuanto regulan las medidas que puede adoptar la Administración respecto a las sentencias definitivas del orden contencioso-administrativo, facultan al Ministro o Autoridad a quien corresponda para acordar que se ejecute el fallo, pero, al autorizar también para que se suspenda y para que no se ejecute en absoluto, requieren inexcusablemente que las resoluciones de suspensión o de inejecución «sólo podrán adoptarse por el Consejo de Ministros con carácter extraordinario» y fundándose en una de las cinco causas que taxativamente enumera, de lo que se deduce con toda evidencia que la adopción de una medida tan excepcional e importante como la de no cumplir la sentencia se halla reservada exclusivamente al más elevado organismo gubernativo nacional y no pudo decretarla la Corporación municipal de Pamplona» (*Sentencia de 21 de noviembre de 1957*).

XV.—SEGUROS SOCIALES.

A) *Empresas agrícolas o industriales a efectos de cuotas.*

El régimen de cultivos «a la parte», que tiene ciertamente concomitancia y algunas afinidades con la aparcería en sus distintas modalidades, no puede ni debe confundirse con ella al tratarse en definitiva de una forma de retribuir al trabajador, sin que esta forma de pago varíe la naturaleza propiamente laboral de la relación y configure como empresarios agrícolas a los trabajadores así remunerados» (*Sentencia de 23 de noviembre de 1957*).

La diferencia entre las cooperativas y las empresas industriales, a tenor de la Ley de 10 de febrero de 1943 y su Reglamento, reside en que aquéllas no persiguen la finalidad de lucro. Siendo esta Cooperativa de carácter agrícola incluida en el régimen especial de la rama agropecuaria a los efectos derivados de la aplicación de los seguros sociales obligatorios, si se la exigiera también que cotizaran como industriales los productores en ella encuadrados se les sometería a un doble gravamen por un mismo concepto» (*Sentencia de 6 de diciembre de 1957*).

Las cooperativas que elaboran con frutos por ella cultivados, mostos y caldos están acogidas a la O. de 19 de octubre de 1950 y, por lo tanto, quienes trabajan a sus órdenes no pueden ser considerados como obreros industriales.

«La tabla de exenciones de la Contribución Industrial aprobada por la Orden de 19 de octubre de 1950 estableció que los labradores y cosecheros de uva, aceituna y manzana podrán fabricar con dichos productos los caldos correspondientes sin tributar como fabricantes —lo que suponía excluir tal tarea de las operaciones consideradas como industriales— siempre que los frutos sean procedentes de tierras que ellos directamente cultiven, precepto que la mencionada doctrina jurisprudencial ha estimado aplicable al caso de que la fabricación se efectuara en común por varios labradores o cosecheros agrupados cooperativamente, con la consecuencia de que no se podía atribuir la condición de obreros industriales a quienes trabajasen a las órdenes de una entidad que no es industrial, quedando, por lo tanto, sometidos al régimen especial de subsidios establecidos para la Agricultura en la Ley de 10 de febrero de 1943 y su Reglamento» (*Sentencia de 21 de diciembre de 1957*).

B) *Actas de la Inspección de Trabajo.*

La observación de los requisitos legales en la redacción de estas actas es ineludible, viciándolas de nulidad en otro caso.

«CONSIDERANDO que la observancia de los preceptos procesales afecta al orden público como eficaz garantía de los particulares determinando su incumplimiento vicio esencial de nulidad de la referida acta, así como de las diligencias sucesivas con la devolución al recurrente de la cantidad satisfecha en razón del expediente» (*Sentencia de 19 de diciembre de 1957*).

XVI.—VIVIENDAS.

Interpretación del Decreto-ley de 19 de noviembre de 1948: el derecho de que determinados locales construidos al amparo de su Decreto-ley gocen de venta libre se entiende sólo a los dedicados a tiendas u oficinas, con arreglo al texto estricto de la Ley, por no haber interpretaciones extensivas en materia de exenciones.

«CONSIDERANDO: Que la cuestión que presenta a resolver en el presente pleito es muy concreta y limitada, a saber, si el artículo 7.º del Decreto-ley de 19 de noviembre de 1948, que concede reducciones tributarias y derecho a que sean alquilados con renta libre determinados locales en las casas construidas al amparo de ese Decreto-ley, es aplicable en el caso de que éstos no se dediquen a tiendas ni oficinas, sino se destinen a viviendas, dentro del 30 por 100 de la superficie total construida, y como ese artículo, en su apartado a), párrafo 2, dice concretamente que los sótanos, plantas bajas y entresuelos pueden alquilarse sin limitación de rentas y usos cuando no se destinara a viviendas, y en materia de exenciones no caben interpretaciones extensivas, es claro que cuando se dediquen a viviendas, aunque sea en esas plantas, no pueden alquilarse libremente» (*Sentencia de 13 de diciembre de 1957*).

MANUEL PEREZ OLEA