

II.-NOTAS.

I.-CONFLICTOS JURISDICCIONALES

SUMARIO: 1. CUESTIONES DE COMPETENCIA: A) *Procedimiento.* a) *Necesaria congruencia entre el acto declaratorio de competencia y lo solicitado en el requerimiento.* b) *Facultad de los tribunales ordinarios para entender de las incidencias.* c) *Improrrogabilidad de la competencia funcional.* d) *Inhibitoria por cuestión previa en juicio criminal.* e) *Omisión de la comunicación a las partes: vicio sustancial.* f) *Requerimiento hecho directamente al Ayuntamiento y no a través del gobernador civil.* g) *Sentencia firme del Tribunal Central de Trabajo decisoria ya de la competencia.* h) *Inspección de Trabajo y Magistratura de Trabajo.* B) *Resoluciones sobre asuntos varios.* a) *La inmunidad interdictal de los montes públicos no se extiende a los poseedores privados de los mismos.* b) *Interdictos contra la Administración en aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa.* c) *Arrendamiento de bienes comunales: régimen especial de Navarra.* d) *Inaplicabilidad de la vía de apremio contra los entes locales.* e) *Embargo sucesivo de los mismos bienes: atribución y prelación de créditos.* f) *Relación funcional no sometida a la jurisdicción laboral.* g) *Herencia a favor del Estado: el Estado como persona jurídica privada.*—2. CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES.—3. RECURSO DE QUEJA. a) *Debe estar siempre referido a un caso particular y pendiente.* b) *Inexistencia actual.*

1. CUESTIONES DE COMPETENCIA.

A) *Procedimiento*

a) *Necesaria congruencia entre el acto declaratorio de competencia y lo solicitado en el requerimiento.*

El Magistrado de Trabajo declaró incurso en apremio a un Ayuntamiento y ordenó continuar el procedimiento, ante lo cual el Gobernador requirió al Magistrado de incompetencia. Reconocida ésta por el Juez, se declaró, no obstante, competente para conocer del procedimiento, en la forma prevenida por las Ordenes ministeriales de 22 de octubre de 1953. Ambas autoridades formalizaron con posterioridad cuestión de competencia que el Decreto 2.247, de 26 de noviembre (*Boletín Oficial del Estado* del 16 de diciembre), declara mal suscitada, «considerando que falta, por consiguiente, la contienda propia».

men dicha, puesto que el requerimiento se refiere sólo a un procedimiento de apremio para el cual el propio requerido estima que no es competente, por lo que no existiendo competencia discutida no puede haber lugar a decidirla».

En un caso análogo, el Decreto 2.248, de igual fecha, declara también mal suscitada la cuestión de competencia, «considerando que por referirse a un expediente de naturaleza y características distintas de las que le atribuía el requerimiento de inhibición del Gobernador Civil no ha podido dar lugar a una contienda de jurisdicción que deba ser decidida».

b) *Facultades de los Tribunales ordinarios par entender de las incidencias.*

El Decreto 2.315, de 24 de diciembre (*Boletín Oficial* del 30 siguiente), decide la cuestión de competencia entablada entre un Ayuntamiento y la Jurisdicción ordinaria en favor de esta última, por cuanto «el artículo 9.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal atribuye competencia a los Jueces y Tribunales, no sólo para conocer de una causa determinada, sino también para conocer de las incidencias que en la misma se produzcan, así como para llevar a efecto las providencias de tramitación y para ejecutar las sentencias, y que el artículo 13 del propio texto considera «primeras diligencias las dirigidas a dar protección a los perjudicados, atribuyendo su conocimiento a la jurisdicción ordinaria»; y en el presente caso la providencia, autorizando al propietario a restablecer la tapia en el estado que tenía antes de su demolición por la autoridad municipal, constituye una evidente medida de protección de las que el artículo 13 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal permite adoptar a los órganos de la Jurisdicción ordinaria.

c) *Improrrogabilidad de la competencia funcional.*

«Si bien dentro de una misma jurisdicción el límite territorial es dispositivo, y como tal puede prorrogarse a quien por razón de la materia y la jerarquía pueda conocer del asunto de que se trate, los límites funcionales son absolutos e imperativos, de forma que ni los interesados ni los órganos de las respectivas jurisdicciones pueden atribuir potestad para juzgar a quien de ella carezca, ya que aquélla es una actividad directamente impuesta por la ley a los órganos públicos y, como tal, improrrogable.» (Decreto 1.854 de 22 de octubre, *B. O.* de 28 siguiente.)

d) *Inhibitoria por cuestión previa en juicio criminal.*

La delictuosidad de la conducta del procesado por el Juez de Instrucción, agente ejecutivo del Jurado de un Sindicato de Riegos, está supeditada a la declaración por los órganos de la Administración de las facultades que a dichos Jurado y Sindicato están atribuidas, existiendo, por lo tanto, una cuestión previa que ha de resolverse inexcusablemente por la Administración antes de poder seguirse con el proceso penal, estando por tanto correctamente planteada la inhibitoria y debiendo decidirse la cuestión en favor de la Administración, ya que en los juicios criminales, según expresamente declara el artículo 15 de la Ley de 17 de julio de 1948, sí está permitido a las autoridades administrativas invocar como fundamento de las inhibitorias cuestiones previas. (Decreto 2.316 de 24 de diciembre, *B. O.* de 30 siguiente.)

e) *Omisión de la comunicación a las partes: vicio sustancial.*

El Decreto 2.318 de 24 de diciembre (*B. O.* de 30 siguiente) declara mal formada la cuestión de competencia en atención a que «el Ayuntamiento de Bilbao, al ser requerido de inhibición, si bien comunicó el asunto a sus Organismos asesores, omitió, en cambio, comunicarlo a las partes, conforme prescribe el artículo veintidós de la Ley de diecisiete de julio de mil novecientos cuarenta y ocho, y, como consecuencia de tal infracción formal, no pudieron ejercitar en su caso el derecho de recurso que les concede el artículo veintitrés de la propia Ley, ni a mayor abundamiento, la resolución por la que el Ayuntamiento se declaró competente puede considerarse resolución firme conforme exige el artículo treinta de la Ley».

f) *Requerimiento hecho al Ayuntamiento directamente y no a través del Gobernador civil.*

El mismo Decreto citado en el párrafo anterior estima correcto el requerimiento hecho al Ayuntamiento desde el momento en que éste «conoce por derecho propio y no delegado de las actuaciones promovidas por la destrucción de un semáforo de señales reguladoras del tráfico, situado en la vía pública», por lo que no es aplicable la excepción a la regla general señalada en el artículo 17 de la Ley de 17 de julio de 1948.

g) *Sentencia firme del Tribunal Central de Trabajo decisoria ya de la competencia.*

El Tribunal Central de Trabajo, en sentencia ya firme, revocó la de la Magistratura en todos sus términos y declarando la incompetencia de la jurisdicción laboral, y resultando de las actuaciones que lo que

en esta cuestión se pretende ahora es el cumplimiento parcial de la primitiva, es evidente que la competencia está ya determinada de forma definitiva por la Sentencia declarada firme del Tribunal Central de Trabajo. (Decreto 1.856 de 22 de octubre, *B. O.* de 28 siguiente.)

h) Inspección de Trabajo y Magistratura de Trabajo.

«El procedimiento contra el que reclama la Administración no está propiamente en la liquidación formulada por el Inspector provincial del Trabajo, el cual sólo puede, conforme al artículo cuarenta y ocho del Reglamento de trece de junio de mil novecientos cuarenta, según la redacción dada por el Decreto de seis de abril de mil novecientos cuarenta y tres, extender la certificación de descubierto para que la Magistratura o el Juzgado proceda a la exacción por vía de apremio, por lo cual es esta Magistratura la que desarrolla el procedimiento de apremio, y con razón es ante ella ante la que se ha planteado la cuestión de competencia.» (Decreto 2.249 de 3 de diciembre, *B. O.* de 16 siguiente.)

B) Resoluciones sobre asuntos varios.

a) La inmunidad interdictal de los montes públicos no se extiende a los poseedores privados de los mismos.

Esta es la doctrina que mantiene el Decreto 1.856 de 22 de octubre (*B. O.* de 28 siguiente): «Si bien es cierto, a tenor de lo dispuesto en el artículo diez del Real Decreto de uno de febrero de mil novecientos uno, que la inclusión de un monte en el Catálogo de los exceptuados de desamortización implica su posesión a favor de la entidad a cuyo nombre figure, y que tal posesión no es impugnada por vía interdictal..., no es menos cierto que tal prohibición se refiere precisamente a la posesión de montes por parte de entidades públicas, siendo así que en el presente caso, como correctamente hace notar la Sala de lo Civil de la Audiencia de Burgos, la posesión que resulta impugnada mediante el interdicto no es la de la Junta Vecinal de Ibio, sino la de don Vicente Diego Ruiz, por lo cual manifiestamente no es aplicable aquella doctrina al caso presente.»

b) Interdictos contra la Administración en aplicación de la Ley de Expropiación forzosa.

Aunque la Ley de Régimen Local, en su artículo 403, prohíbe el uso de interdictos contra la Administración, hay que entender, a tenor de lo expresado en el artículo 125 de la Ley de Expropiación Forzosa, que puede hacerse uso de este medio de defensa procesal siempre que

la Administración, por prescindir de las normas procedimentales, actúe fuera de la esfera de su competencia, sin que pueda hablarse de contradicción entre ambas normas legales. Así lo admite el Decreto 1.857 de 22 de octubre (*B. O.* 28 de octubre), señalando la competencia, en estos casos, de la jurisdicción ordinaria.

c) *Arrendamiento de bienes comunales: régimen especial de Navarra.*

El precepto del Reglamento de Bienes Municipales (art. 8.º, núm. 5), conforme al cual los bienes comunales que durante veinticinco años consecutivos no hayan sido aprovechados con ese carácter pasan a ser automáticamente de propios, no es aplicable a Navarra, donde constituye el arrendamiento una forma usual de aprovechamiento de los bienes comunales, a tenor de la remisión que a la legislación especial de dicha provincia hace el artículo 209 de la Ley de Régimen Local, constituida en este caso por el artículo 6.º de la Ley de 16 de agosto de 1841, normas concordantes, y el artículo 1.º del Reglamento de 14 de abril de 1950, dictado por la Diputación foral para la aplicación y administración del impuesto de aprovechamientos comunales. (Decreto 1.854 de 22 de octubre, *B. O.* de 28 de octubre.)

d) *Inaplicabilidad de la vía de apremio contra los entes locales.*

A pesar de lo contenido en la legislación laboral y especialmente en el artículo 5.º de la Ley de Contrato de Trabajo, equiparando a los Ayuntamientos a los restantes patronos, es evidente que el artículo 661 de la Ley de Régimen Local impide la aplicación de la vía de apremio a los entes locales, precepto que debe prevalecer sobre el anterior al ser de igual rango posterior, y sobre todo porque el texto especialísimo y concreto de esta última Ley no puede quedar enervado sobre el principio de carácter general enunciado en la Ley primeramente citada. Por lo tanto, el precepto de exclusión, con determinadas excepciones, de los Municipios de la vía de apremio resulta de inexcusable observancia.

Doctrina sentada por los Decretos resolutivos de cuestiones de competencia 1.858 de 22 de octubre (*B. O.* de 28 siguiente), y 2.249 de 3 de diciembre (*B. O.* de 16 siguiente).

e) *Embargo sucesivo de los mismos bienes: atribución y prelación de créditos.*

En sendos expedientes contra el mismo deudor fueron embargados sucesivamente los mismos bienes por el Delegado de Hacienda y la Magistratura del Trabajo de Málaga.

Surgida la cuestión de competencia, el Decreto resolutorio de la

misma de 19 de noviembre (Decreto 2.115, *B. O.* de 3 de diciembre) reitera la atribución de preferencia al embargo más antiguo, en la especie el del Delegado de Hacienda, sin que ello presuponga «entrar para nada en la cuestión de la prelación de créditos», ni declarar que «el embargo acordado en la esfera judicial haya constituido una invasión de la esfera de competencia administrativa y haya de revocarse como ilegítimo».

f) *Relación funcional no sometida a la jurisdicción laboral.*

Al no ser de naturaleza laboral, sino funcional, la relación existente entre los reclamantes, mecanógrafos de la Jefatura Agronómica Provincial de León y la Administración, como reconocen en su sentencia el Tribunal Central de Trabajo, la Fiscalía del Tribunal Supremo y la propia Fiscalía que informó a la Magistratura Provincial de León, es evidente la competencia de la Administración y la incompetencia de esta Magistratura. (Decreto 1.855 de 22 de octubre, *B. O.* de 28 siguiente.)

g) *Herencia a favor del Estado: el Estado como persona jurídica privada.*

Si bien, conforme al artículo 9.º del Real Decreto de 23 de junio de 1928, al Delegado de Hacienda corresponde todo lo referente a la posesión y liquidación del haber hereditario, enajenación de bienes, pago de gastos y abono de deudas, no se le atribuye la facultad de resolución de controversia entre los particulares y el Estado, por ser el Estado en estos casos una persona jurídica privada y estar la materia reservada a la competencia de la jurisdicción ordinaria. (Decreto 2.317 de 24 de diciembre, *B. O.* de 30 siguiente.)

2. CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES

La personalidad jurídica única de la Administración del Estado hace que no quepa hablar de tantas personalidades cuantos Departamentos ministeriales existan, por lo que al segregarse de uno de estos determinados Servicios que pasan a integrar un nuevo Ministerio, se transmite la totalidad de las relaciones jurídicas pendientes que tuviesen aquéllos como sujeto activo o pasivo, operándose en algún modo dicha transmisión a título de sucesión universal de todas esas obligaciones.

De acuerdo con esta doctrina, se resuelve el conflicto de atribuciones negativo suscitado entre el Ministerio de Educación Nacional y el de Información y Turismo para atender la reclamación formulada por los derechohabientes de un accidentado de trabajo en un teatro nacio-

nal antes del Decreto-Ley de 19 de julio de 1951 que crease el Ministerio de Información y Turismo, reconociendo la competencia de este último. (Decreto 2.395 de 31 de diciembre, *B. O.* de 12 de enero de 1960.)

3. RECURSO DE QUEJA

a) *Debe estar siempre referido a un caso particular y pendiente.*

El Decreto 2.278 de 17 de diciembre (*B. O.* de 22 siguiente) resuelve un recurso de queja elevado en 1946 (!) por la Audiencia Territorial de Valencia declarando no haber lugar al mismo, basándose en que los recursos de queja por los que los Jueces pueden sostener su jurisdicción y atribuciones reclamando contra las invasiones de las autoridades administrativas, han de estar siempre referidos a un caso particular y pendiente en el que se está produciendo una invasión, sin que quepa que por este medio se lleve a cabo un enjuiciamiento general de la actuación de un órgano administrativo», siendo así que el presente recurso se formuló en relación con la actuación general del Jurado de la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos y no contra alguno de los enjuiciamientos sobre hechos comprendidos en el articulado del Código Penal.

b) *Inexistencia actual.*

El Decreto 2.114 de 19 de noviembre (*B. O.* de 3 de diciembre) declara mal planteado el conflicto jurisdiccional, sin que haya lugar a resolverlo, por haberlo promovido la Sala de Gobierno de la Audiencia Territorial de Burgos «como un recurso de queja de los que ya no existen en el ordenamiento español desde la Ley de 17 de julio de 1948, que derogó expresamente los preceptos que los regulaban, en vez de darle la forma, como debió hacerlo, de una cuestión de competencia de las reguladas en dicha Ley, mediante el oportuno requerimiento de la autoridad competente».

Manuel PEREZ OLEA

