

## RECIENTE EVOLUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA: LOS ACTOS SEPARABLES ADMITIDOS POR EL TRIBUNAL SUPREMO

El día 17 de octubre de 1961 la Sala 4.<sup>a</sup> del Tribunal Supremo ha dictado un Auto que estimamos de una gran importancia para la evolución de la jurisprudencia contencioso-administrativa, resolviendo apelación contra otro dictado el 23 de abril de 1959 por el Tribunal Provincial de Sevilla, que había estimado la alegación previa y declarado la inadmisibilidad del recurso interpuesto por «Hoteles Unidos, S. A.», contra acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de dicha ciudad el 21 de agosto de 1957 en relación con la prórroga del contrato de arrendamiento del «Hotel Andalucía-Palace», celebrado con la empresa «Madrid Palace Hotel, S. A.». En consecuencia, se anula y deja sin efecto el auto impugnado y se declara admisible dicho recurso, ordenando la devolución de los Autos al Tribunal inferior para que continúe la tramitación y falle en cuanto al fondo.

La doctrina que recoge el Auto del Tribunal Supremo—siendo ponente el Magistrado Excmo. Sr. D. José Fernández Hernando—supone una evolución de la jurisprudencia anterior y que ha de servir de base para un avance notable en el futuro.

Sin embargo, justo es reconocer que el Tribunal Supremo, con una gran prudencia y cautela, no rompe de manera definitiva con una doctrina también reiterada, según la cual tienen siempre competencia los Tribunales Contencioso-administrativos para pronunciarse de oficio o a instancia de parte sobre cuestiones de procedimiento y de forma, pudiendo declarar la nulidad del acto o expediente de que se trata, ya que las normas de procedimiento son de orden público fiscalizable en todo caso. Sin embargo, esta doctrina constante jurisprudencial se conecta hábilmente con la de los «actos separables», según la cual, aun en los contratos civiles, hay que distinguir el acto o sucesión de actos integrados en el proceso formativo de voluntad del ente público del complejo de las estipulaciones completas y prestaciones efectivas incluidas en el pacto concertado por el particular. Aquéllos se rigen imperativamente por preceptos administrativos, aunque el contrato final quede sometido al Ordenamiento jurídico privado, siendo los primeros, por tanto, fiscalizables por la jurisdicción contencioso-administrativa. En su tercer Considerando se manifiesta categóricamente que el recurso «no se proyecta sobre el contenido esencial, sino sobre la forma del contrato, combatiendo un acto típicamente administrativo con individualidad jurídica

propia y separable del complejo negocial, a cuya realización tiende al injertarse en el expediente para legalizar la manifestación de voluntad del Ayuntamiento contratante».

Y añade el texto del Considerando 5.º que :

«Sin prejuzgar ninguna cuestión distinta de la impugnabilidad en esta vía del acuerdo legal recurrido, no sólo por su presunta incorrección formal, sino por su índole de acto administrativo *independiente y separable* a efectos revisorios de contrato civil...».

Con los párrafos transcritos, es fácil darse cuenta de la enorme trascendencia que este Auto, resolutorio de un incidente de alegaciones previas, va a representar para el futuro de la marcha de nuestra jurisprudencia administrativa. Tuvimos ocasión de decir en otro lugar (1) que se había desaprovechado una ocasión oportuna para hacer evolucionar esta jurisprudencia cuando se dictó la sentencia de 19 de diciembre de 1958, que declaró la incompetencia por razón de la materia, aun tratándose de un acto que en estos momentos se reconoce como independiente y separable. No obstante hay que decir, en honor a la verdad, que aquella sentencia debía estimarse como resultas de un período hoy superado y que no podía, tajantemente, cortar con él en un caso en el que el problema se planteaba con cierta oscuridad. Y hay que reconocer igualmente, como mérito del Auto comentado y de la Sala que lo ha dictado, que conecta perfectamente y con gran habilidad la introducción de una doctrina, en otros países casi centenaria, pero sin tradición en España, con una constante jurisprudencial que es la relativa a la fiscalización de oficio o a instancia de parte de las normas de acción sea cual sea el fondo del problema discutido. Y no queremos entrar en el problema que el fondo plantea, como queda dicho, porque el Auto se limita a anular otro impugnado inferior ordenando la remisión de las actuaciones al Tribunal *a quo* para que dicte sentencia sobre la controversia fundamental, y de hacerlo, manifestaríamos una opinión que en este momento nos está vedada.

J. A. GARCÍA-TREVIJANO FOS.

Catedrático de Derecho Administrativo  
en la Universidad de Salamanca.

---

(1) *Contratos y actos ante el Tribunal Supremo: La explotación del «Hotel Andalucía-Palace», de Sevilla*, núm. 28 de esta REVISTA, págs. 147 y sigs.