

II. - NOTAS

1. — CONFLICTOS JURISDICCIONALES

SUMARIO: CUESTIONES DE COMPETENCIA: A) Procedimiento: 1. La apelación de una sentencia y la posibilidad de formular el conflicto. 2. La falta de identidad entre las autoridades que lo formulan, permite plantear un nuevo conflicto. 3. La autoridad administrativa y los vicios del procedimiento judicial. 4. Competencia de la Administración para retirar las instalaciones por ella autorizadas. B) Resoluciones sobre asuntos varios: 1. La Ley de Expropiación Forzosa y el establecimiento de la servidumbre de acueducto: vigencia del Decreto de 19 de enero de 1934. 2. Prioridad en los embargos. 3. Necesidad de que la incompetencia sea manifiesta, para que se origine la nulidad del acto administrativo: no se da tratándose de autoridades dependientes de una misma Dirección General. 4. La indemnización necesaria para constituir la servidumbre forzosa de acueducto. 5. Cantidades indebidamente pagadas por los usuarios a las Compañías concesionarias del fluido eléctrico: competencia de la jurisdicción ordinaria para su reclamación.—II. CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES: Competencia del Ministerio de Obras Públicas en materia de aguas procedentes de Montes inscritos en el Catálogo.

I.—CUESTIONES DE COMPETENCIA.

A) *Procedimiento.*

1. *La apelación de una sentencia y la posibilidad de formular el conflicto.*

La cuestión a examinar hace referencia al planteamiento mismo de la presente cuestión de competencia, ya que el artículo 13 de la Ley de Conflictos Jurisdiccionales veda el planteamiento de esta clase de conflictos en asuntos fenecidos por sentencia firme; a cuyo respecto ha de observarse que en el presente caso el asunto no está fenecido por sentencia que haya ganado firmeza, ya que la dictada por el Juzgado número 1 de G. en 25 de agosto de 1961, fué apelada por el Abogado del Estado, sin que la apelación hubiese sido resuelta en el momento de formularse el requerimiento de la Administración; por lo que el examen del fondo de la cuestión puede extenderse no sólo a la ejecución de

aquella sentencia, de acuerdo con la excepción contenida en el inciso final del apartado A) de dicho artículo, sino a la totalidad del asunto, conforme a los términos literales del requerimiento del Gobernador de G. Decreto 1.455/1963 de 5 de junio (*B. O. del E.* del 21).

2. *La falta de identidad entre las autoridades que lo formulan permite plantear un nuevo conflicto.*

Si bien el artículo 12 del texto legal veda con sanción de nulidad «deducir sobre un mismo asunto más que un solo requerimiento», y en el presente caso resulta haberse planteado anteriormente asunto similar entre la Audiencia territorial de B. y el Ministerio de Industria, cuestión que fué resuelta por Decreto de 8 de noviembre de 1962 (*Boletín Oficial del Estado* del día 12), sin embargo, tal prohibición no es estrictamente aplicable al presente caso, aparte de otras consideraciones, por de pronto, por la falta de identidad entre las autoridades que en aquel caso y en el presente, eran autoridades requirentes y requeridas. Decreto 1.455/1963 de 5 de junio (*B. O. del E.* del 21).

3. *La autoridad administrativa y los vicios del procedimiento judicial.*

La motivación del requerimiento por lo que se refiere a la falta de competencia del Juez de Primera Instancia para procesar al Delegado, merece otra consideración, pues no corresponde a la autoridad administrativa corregir los vicios de procedimiento en que puedan incurrir los organismos judiciales dentro de su ámbito de actuación, función que cumplen estos mismos con sujeción a sus específicas normas procesales, sin que la Ley de Conflictos Jurisdiccionales autorice ni a la Administración ni a los Tribunales para suscitar cuestiones de competencia a fin de asumir la tarea de aplicar normas procesales ajenas a su función, y sin que, por otra parte, pueda ampliarse el contenido del artículo 4.º de la misma Ley, que exclusivamente se refiere a los defectos de procedimiento en que se halla incurrido al plantear la cuestión de competencia, por lo que debe concluirse que no procede basar el requerimiento de inhibición en la nulidad de lo actuado por el Juez de Primera Instancia de C. Decreto 1.506/1963 de 5 de junio. (*B. O. del E.* de 4 de julio).

4. *Competencia de la Administración para retirar las instalaciones por ella autorizadas.*

En el fondo del asunto, la actuación del Distrito Minero de B. de 8 de febrero de 1960, contra la que se dirige la demanda de interdicto, no hace ninguna referencia al dominio ni a la posesión de aguas privadas ni públicas; por lo que es innecesario examinar la condición de tales aguas, sino que se refiere exclusivamente a la retirada de un artefacto industrial, cuya instalación, según los propios demandantes, fué autorizada por la Administración de acuerdo con el Decreto de 8 de sep-

tiembre de 1939, por lo que a la Administración corresponde la retirada de aquel artefacto puramente industrial, con independencia de que tal actuación, puramente administrativa, pueda ser revisada con arreglo a la legislación vigente competente administrativa que, por lo demás, resulta inequívocamente establecida respecto al asunto en cuestión por Decreto de la Jefatura del Estado de 8 de noviembre de 1962. Decreto 1.455/1963 de 5 de junio (*B. O. del E.* del 21).

B) *Resoluciones sobre asuntos varios.*

1. *La Ley de Expropiación Forzosa y el establecimiento de la servidumbre de acueducto: vigencia del Decreto de 19 de enero de 1934.*

La primera cuestión a examinar consiste en determinar si las normas contenidas en el Decreto de 19 de enero de 1934, sobre imposición de servidumbre forzosa de acueducto, han sido o no derogadas por la vigente Ley de Expropiación Forzosa, habida cuenta de que el ámbito de ésta, según su artículo 1.º, y a diferencia de la Ley de Expropiación de 1879, alcanza a la privación o limitación de cualquier derecho, aunque no sea el de dominio; a cuyo respecto precisa tener presente que el artículo 2.º del Decreto de 23 de diciembre de 1955, al declarar vigentes las normas sobre expropiación forzosa, contenida en la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, impide el que pueda ampliarse en materia de aguas el concepto de dicha institución, hasta comprender supuestos a los que esta última Ley califica de modo distinto, como ocurre con la imposición de servidumbre forzosa de acueducto que prevé y regula en sus artículos 75 y siguientes; precisamente en aquellos casos que no exijan «la expropiación de terrenos», y si bien esta distinción tenía indudablemente por base el concepto restringido de expropiación que manejaba la Ley de 10 de mayo de 1879 —privación de la propiedad inmueble—, es manifiesto que se trata de uno de los procedimientos especiales existentes en la Ley de Aguas que conservan su vigencia, según el citado Decreto de 1955, argumento que refuerza el hecho de que el Decreto de 19 de enero de 1934, por el que se rige la tramitación de tales expedientes, garantiza los intereses del propietario afectado por la servidumbre de modo análogo al previsto para la expropiación forzosa, a cuyo Reglamento se remite en su artículo 8.º para regular el derecho de revisión que concede al mismo propietario, sin que sea preciso, por tanto, acudir a la vigente Ley de Expropiación para conseguir, por lo que se refiere a la imposición de servidumbre forzosa de acueducto, las garantías que postula el artículo 32 del Fuero de los Españoles y que la propia Ley trata de asegurar. Decreto 1.184/1963 de 22 de mayo. (*B. O. del E.* de 1 de junio).

2. *Prioridad en los embargos.*

La presente cuestión de competencia ha surgido entre el Delegado de Hacienda de J. y el Juez de Primera Instancia de L. al requerir el

primero al segundo para que suspenda la ejecución judicial sobre determinados bienes embargados judicialmente, que estaban también embargados con anterioridad en un expediente de apremio administrativo por débitos a la Hacienda... El conflicto no se da en realidad en este caso entre los derechos crediticios de la Hacienda y los de unos particulares sobre los bienes de un mismo deudor, que tienen su prelación asignada por el artículo 1.923 del Código civil, ni entre dos procedimientos, judicial el uno y otro administrativo, para los cuales son, respectivamente, los organismos de uno y otro orden y en cada uno de los cuales se pueden respetar todos los derechos legítimos en su lugar correspondiente, sino de un modo concreto entre dos embargos sobre unos mismos bienes, trabados respectivamente por las autoridades judicial y administrativa, ambas dentro de su propia competencia, y que en estos casos de doble embargo la doctrina seguida repetidamente en los Decretos decisorios de competencia viene encontrando la necesaria solución en el criterio que reconoce la preferencia al embargo de fecha anterior, criterio que en este caso la atribuye a la Delegación de Hacienda, sin perjuicio de la satisfacción del crédito del demandante sobre los mismos bienes en el lugar de prelación que corresponda. Decreto 1.185/1963 de 22 de mayo (*B. O. del E.* del 1 de junio).

3. Necesidad de que la incompetencia sea manifiesta para que se origine la nulidad del acto administrativo: no se da tratándose de autoridades dependientes de una misma Dirección General.

Procede examinar la pretendida nulidad del expediente, invocada por el Juzgado, en base a que la servidumbre forzosa de acueducto haya sido impuesta por los Servicios Hidráulicos del Norte de España y no por la correspondiente Comisaría de Aguas, como ordena el artículo 3.º del Decreto de 8 de octubre de 1959; ahora bien, para determinar si aquel organismo es manifiestamente incompetente para producir tal acto administrativo, y en consecuencia éste es nulo de pleno derecho por aplicación del artículo 47, apartado a), de la Ley de Procedimiento Administrativo, ha de tenerse en cuenta que, según el artículo 75 de la Ley de Aguas, corresponde al Ministerio de Fomento decretar la servidumbre en las obras de cargo del Estado, y al Gobernador en las provinciales y municipales, habiéndose transferido a aquel Departamento las facultades de estos últimos por Decreto de 1932; y habiendo sido el Ministerio de Obras Públicas quien, a través de los mencionados Servicios Hidráulicos, dictó la resolución cuya eficacia se estudia, resulta evidente que la misma no adolece del vicio de nulidad absoluta que prevé el citado artículo 3.º del Decreto de 8 de octubre de 1959, que da nueva regulación a la distribución de competencia entre los órganos dependientes del citado Ministerio en materia de aguas, atribuyendo la tramitación de los expedientes de servidumbre a las Comisarías de Aguas. Siendo ello así, al no haberse anulado el acto administrativo en cuestión y no ser competente la jurisdicción ordinaria para revisarlo, ha de considerarse válido, según el artículo 45 de la misma Ley de Procedimien-

to Administrativo, y no pueden por este motivo admitirse interdictos contra el mismo, conforme a lo ordenado en los artículos 103 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 252, párrafo 1.º, ya citado, de la Ley de Aguas. Decreto 1.184/1963 de 22 de mayo (B. O. del E. del 1 de junio).

4. *La indemnización necesaria para constituir la servidumbre forzosa de acueducto.*

El Decreto de 19 de enero de 1934, al ordenar en sus artículos 8.º y 9.º el previo pago o depósito de la indemnización para que puedan ocuparse los terrenos afectados por la servidumbre y remitirse al Reglamento de aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa para regular el derecho de revisión de tasación contradictoria de aquel justiprecio señalado en principio por un perito legalmente autorizado, pone de manifiesto la voluntad del legislador de proteger al propietario de los terrenos ocupados por causa de la servidumbre de acueducto con las garantías fundamentales que asisten al propietario expropiado, lo que lógicamente conduce a interpretar el artículo 252, párrafo 2.º, de la Ley de Aguas, en el sentido de que autoriza la admisión de interdictos cuando la ocupación de terrenos por la causa expresada no viene precedida del correspondiente pago o depósito; interpretación que también impone el principio, coincidente con lo expuesto, que invariablemente informa a toda la legislación española como desarrollo del postulado que formula el artículo 32 del Fuero de los Españoles, pues lo contrario supondría admitir la posibilidad de un despojo, que no podría ser corregido por el procedimiento interdictal; sin que sea suficiente ni obste a lo dicho el que el artículo 253, párrafo 3.º, de la Ley de Aguas, autorice el oportuno recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, pues la especial mención de otros medios procesales no implica la prohibición de utilizar las acciones posesorias. Decreto 1.184/1963 de 22 de mayo (B. O. del E. del 1 de junio).

5. *Cantidades indebidamente pagadas por los usuarios a las Compañías concesionarias del fluido eléctrico: competencia de la jurisdicción ordinaria para su reclamación.*

La presente cuestión de competencia ha surgido entre el Gobernador Civil de L. y el Juez Comarcal de S., al requerir el primero al segundo para que deje de conocer en juicio de cognición que sobre devolución de cantidad indebidamente pagada por suministro de energía eléctrica, por no haberse hecho en los recibos que fueron pagados un descuento establecido en las tarifas, se sigue en dicho Juzgado por demanda presentada por X. contra la Empresa suministradora A. Para sustraer al conocimiento de la jurisdicción ordinaria las cuestiones relativas a las relaciones entre partes ligadas por un contrato que normalmente le corresponde por las Leyes hace falta la existencia de un precepto legal expreso que inequívocamente atribuya al requirente o a quien él representa la competencia sobre la cuestión de que se trata. En el caso pre-

sente, ninguno de los preceptos invocados por el Gobernador Civil requirente, todos ellos de rango legal inferior, por otra parte, a los que consagran la competencia de los Tribunales de Justicia, puede servir para fundar una competencia especial de la Administración que excluya la de esos Tribunales, pues ni la sola circunstancia de que sea un servicio público el suministro de energía eléctrica, ni el hecho de que deba reglamentarlo el Ministerio de Industria, ni el que determinados organismos de la Administración, para garantía de la seguridad e intereses de consumidores y empresa, deban vigilar entre otras muchas cosas, la equidad en las facturaciones, y aclarar las dudas que pueda originar la aplicación del Reglamento de Verificaciones eléctricas, ni la necesidad de que en la contratación hayan de incluirse unas cláusulas generales fijadas por la Administración, ni su intervención en la aprobación de las tarifas, pueden estimarse que traspasan a la Administración la competencia judicial; ni mucho menos pueden fundamentar la existencia de una cuestión previa de carácter administrativo que sólo puede darse en los juicios criminales, conforme al artículo 15 de la Ley de 17 de julio de 1948. Por otra parte, la 32 de las condiciones generales del texto que obligatoriamente ha de incluirse en las pólizas y que figuran como anexo del referido Reglamento, reconoce expresamente que corresponde a los Tribunales de Justicia intervenir a instancia de parte interesada en todas las cuestiones propias de su jurisdicción, lo cual no cambia por el hecho de que allí mismo se diga que las reclamaciones, dudas e interpretaciones de las condiciones del suministro y cuanto se relacione con la póliza serán resueltas administrativamente. No se trata de una exclusión o limitación de la competencia judicial (que tampoco podría haberse introducido por un Anexo a un Reglamento aprobado por Decreto), sino de un cumplimiento de la misma que prevé una valoración profesional de las condiciones del suministro eléctrico, pero de las condiciones técnicas y en modo alguno de las condiciones jurídicas, ni de los problemas de Derecho de tales contratos. Decreto 920/1963 de 25 de abril (*B. O. del E.* del 6 de mayo).

II.—CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES.

Competencia del Ministerio de Obras Públicas en materia de aguas procedentes de Montes inscritos en el Catálogo.

El conflicto de atribuciones ha surgido entre el Ministerio de Obras Públicas y el de Agricultura al requerir el primero al segundo para que la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial deje de conocer en el expediente de autorización a una Comunidad agrícola de regantes para el aprovechamiento de las aguas de escorrentía de un monte propiedad del Estado e incluido en el Catálogo de los de utilidad pública; para lo cual se apoya en dos argumentos, que deben examinarse por separado... La primera alegación del requirente, el cual afirma que se trata de aprovechamiento de aguas públicas, porque corren por cauces natura-

les en forma permanente y torrencial, debe ser rechazada, porque las aguas discurren por un monte de propiedad privada del Estado, como debe entenderse a tenor de lo establecido en los artículos 340 del Código civil (referido al 339) y 6.º de la vigente Ley de Montes, y en los artículos 9.º y 11 del Reglamento de ésta, lo cual es perfectamente compatible con el hecho de estar incluido en el Catálogo de los de utilidad pública, en el que caben los montes de propiedad privada del Estado, según se advierte en el artículo 6.º de la Ley de Montes, sin que tal circunstancia le haga perder dicho carácter; y que, por consecuencia, las aguas son de dominio público, conforme al artículo 5.º de la Ley de Aguas y el artículo 408 del Código civil, que califican como tales a las que, continuas o discontinuas, nacen en predios del dominio privado y a las pluviales que caen en ellas, mientras no salgan de los mismos. En cuanto a la segunda alegación del requirente, según el cual, aunque se tratase de aguas de dominio privado, la Dirección General de Montes podía aprovecharlas por sí misma, pero no ceder el aprovechamiento a los particulares, tampoco está justificada tal como aparece formulada por él, puesto que no hay el precepto legal expresado que sería necesario para cambiar el principio general del derecho de disposición del propietario, sin que pueda acudir a la norma especialísima del Real Decreto-ley de 7 de enero de 1927, que impidió por algún tiempo a los dueños de las aguas ceder su aprovechamiento, porque fué derogado por el Decreto de 6 de marzo de 1931. Sin embargo de ello, la naturaleza de dominio privado de las aguas sólo se mantiene, tanto conforme a la Ley de Aguas como con arreglo al Código civil, mientras las aguas no salen del predio privado en el que nacen o discurren, sólo dentro del cual pueden ser aprovechadas por su propietario o por otra persona a quien éste conceda el aprovechamiento; pues lo mismo el artículo 5.º de dicha Ley, según el cual las aguas que nacen continua o discontinuamente en los predios de los particulares o de propiedad del Estado pertenecen al dueño respectivo para su uso o aprovechamiento «mientras discurren por los mismos predios», que el artículo 408 del referido Código, que declara aguas de dominio privado las que nazcan continua o discontinuamente en predios de dominio privado «mientras discurren por ellos» y las pluviales que caigan en los mismos «mientras no traspasan sus linderos», se refieren únicamente al tratamiento jurídico de tales aguas, precisamente dentro del predio de propiedad privada, pero no cuando salen de él, porque entonces se hacen de dominio público las aguas continuas o discontinuas de manantiales y arroyos que corran por sus cauces naturales y estos mismos cauces, y las pluviales que discurren por barrancos o ramblas, cuyo cauce sea también de dominio público (artículo 407 del Código civil). Por lo cual ha de entenderse en el presente caso que las aguas de escorrentías del monte X., de propiedad del Estado, podrán ser aprovechadas por sí o por un concesionario por la Administración Forestal únicamente mientras se encuentren dentro de los terrenos de dicho monte, pero no cuando salgan de ellos. Tanto si se trata de aguas de lluvias caídas en el monte, como si han nacido de manantiales situados dentro del mismo; en cuanto salen de sus linderos

o. artificialmente, se hacen aguas de dominio público y la concesión de su aprovechamiento ya no corresponde al ramo de Montes. Y en el caso presente, el hecho de que las aguas van a ser transmitidas a una Comunidad agrícola de regantes hace pensar en que para su aprovechamiento han de pasar de los terrenos del monte a los de los campos de dicha Comunidad. Decreto 1.183/1963 de 22 de mayo (*B. O. del E.* del 1 de junio).

SEBASTIÁN MARTÍN-RETORTILLO.
Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Valladolid.