

II. - NOTAS

1. - CONFLICTOS JURISDICCIONALES

SUMARIO: CUESTIONES DE COMPETENCIA: 1. Cuestión de competencia negativa suscitada entre el Consejo de Ministros y la Sala Quinta del Tribunal Supremo: pretendida incompetencia de ambas jurisdicciones para conocer del recurso interpuesto en vía de agravios y del recurso contencioso-administrativo. 2. Expedientes de dominio y Catálogo de Montes.

CUESTIONES DE COMPETENCIA.

1. *Cuestión de competencia negativa: recurso de agravios y recurso contencioso-administrativo.*

El Decreto 1.627/1964, de 27 de mayo (*Boletín Oficial del Estado* del día 8 de junio), de conformidad con el Dictamen del Consejo de Estado, declara competente a la Sala 5.^a del Tribunal Supremo en cuestión de competencia negativa suscitada entre esa Sala y el Consejo de Ministros, apoyándose en el razonamiento siguiente: «La presente cuestión de competencia negativa se suscita entre el Consejo de Ministros y la Sala 5.^a del Tribunal Supremo con motivo de haberse declarado ambas Autoridades incompetentes para conocer del recurso planteado por vía de agravios y contencioso-administrativa, respectivamente, contra las Resoluciones de la Comisión Ejecutiva del Crédito Agrícola de 7 de noviembre de 1951, y del Ministerio de Agricultura de 21 de octubre de 1958... Se hace preciso interpretar la disposición transitoria 5.^a de la Ley de 27 de diciembre de 1956, por ser este precepto el que impide a la jurisdicción contencioso-administrativa, según manifiesta el Tribunal Supremo, admitir su competencia para conocer de aquel recurso, al decir que si no fuera por tal norma, sería correcta la conclusión a que llega la jurisdicción de agravios; ahora bien, la correcta interpretación de la disposición transitoria aludida no es otra que la de negar la vía contencioso-administrativa, de un lado, a los recursos dirigidos contra actos que por su materia no eran susceptibles de impugnación, según la Ley de 13 de marzo de 1944 y que la misma recoge en sus artículos 2.^o y 3.^o, circunstancia que no se da en la Orden ministerial recurrida de 21 de octubre de 1958, ni en la de 7 de noviembre de 1951, que la confirmó, por no referirse a Leyes o disposiciones sobre depuración, responsabilidades políticas, desbloqueo, prensa y propaganda o abastecimientos, y de otro lado impidió interponer recurso contencioso-administrativo contra los actos que fueran reproducción, confirmación, revisión o reforma de ellos», esto es,

de los no susceptibles de impugnación, con arreglo a los artículos 3.º y 4.º de la Ley de 18 de marzo de 1944; de modo que, aun admitiendo, a efectos polémicos, que el acto impugnado —Orden de 21 de octubre de 1958— fuera reproducción del de 7 de noviembre de 1951, como éste no es, según se ha visto, de los comprendidos en los artículos 3.º y 4.º de la Ley de 18 de marzo de 1944, no está comprendido en la prescripción que puede utilizarse en la vía contencioso-administrativa para recurrir contra la citada Orden de 21 de octubre de 1958, aunque la misma venga a confirmar la de 7 de noviembre de 1951... La disposición transitoria 4.ª de la misma Ley de 27 de diciembre de 1956, al disponer que se sustancien y decidan, con arreglo a lo dispuesto en la Ley de 18 de marzo de 1944, los recursos de agravios interpuestos contra los actos administrativos dictados en materia de personal y susceptibles de ese tipo de impugnación, según el artículo 3.º de la misma Ley, y que fueran dictados con anterioridad a la vigencia de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, impide que la jurisdicción de agravios pueda ampliar su competencia para conocer los actos posteriores, se debe concluir que la jurisdicción contencioso-administrativa es la única facultada para resolver sobre el recurso interpuesto contra la Orden del Ministerio de Agricultura de 21 de octubre de 1958... Por lo razonado, si la disposición transitoria 5.ª de la Ley de 27 de diciembre de 1956 no impide la interposición del recurso contencioso-administrativo de que se ha hecho mérito, y que la 4.ª, dada la fecha de la Orden recurrida, impide conocer de tal recurso a la jurisdicción de agravios, debe concluirse que es competente la Sala 5.ª del Tribunal Supremo para sustanciar y resolver el mismo.»

2. Expedientes de dominio y Catálogo de Montes.

«La presente cuestión de competencia se suscita entre el Gobernador Civil de O. y el Juzgado de Primera Instancia de C., con motivo del expediente de dominio que se instruye en dicho Juzgado a instancia de don R. y otros... La descripción del monte «R. de los Prados», número 140 del Catálogo de los de utilidad pública, y la de la finca denominada «Lugar y términos de R.», número 17.273 del Registro de la Propiedad, no coinciden, siendo imposible determinar si se producen imisiones por utilizarse en cada caso distintas referencias al señalar los linderos y ser de distinta cabida, razón por la que en principio no puede afirmarse que ambas afecten total o parcialmente al mismo terreno, si bien en todo caso hay indicios suficientes para considerar que, al menos, el monte y la finca son colindantes... El artículo 11, párrafo 4, de la Ley de Montes, y el 77 de su Reglamento, admiten la inmatriculación de fincas colindantes con montes públicos, por cualquiera de los medios establecidos en la Ley Hipotecaria, y que el artículo 280 del Reglamento Hipotecario prevé que se tramiten los expedientes de dominio, aunque hagan referencia a fincas rústicas próximas a montes públicos, si bien, para evitar inscripciones que afecten a tales montes, se establece para el primer supuesto que la Jefatura del Servicio Forestal certifique que la finca no está incluida en el monte catalogado, requisito sin el que no se pue-

de practicar la inscripción solicitada, y para el segundo, que el Juez dé conocimiento del expediente, si lo estima conveniente, a la misma autoridad forestal; todo lo cual obliga a concluir que la mera posibilidad de que la finca objeto de los derechos inscribibles coincida parcialmente con el monte público no faculta a la Administración para solicitar la inhibición del Juzgado que tramita el expediente de dominio, que, con arreglo a las disposiciones citadas, debe de considerarse competente para sustanciarlo, y ello porque en estos casos el legislador ha preferido las cautelas que se han señalado, suficientemente eficaces normalmente y menos perturbadoras que la inhibición, pues de establecerse ésta en términos tan amplios e imprecisos perturbaría notablemente la acción administrativa en uno de sus aspectos más importantes, cual es el Registro de la Propiedad, en las zonas en las que haya montes públicos... Aun en el caso de que aquellas previsiones del legislador para evitar la inscripción de derechos que afecten a los montes públicos fracasen, no se produce perturbación en la posesión de la que sean titulares las entidades públicas a cuyo nombre esté catalogado el monte, ya que el artículo 10 de la Ley de Montes y el 66 de su Reglamento impiden el juego de la presunción de posesión que establece el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, al otorgar a su favor la misma presunción, pero reforzada al no poder ser combatida ante los Tribunales de Justicia por medio de interdictos ni de procedimientos especiales, por lo que tales entidades son mantenidas en su posesión y asistidas para la recuperación de sus montes por los Gobernadores Civiles en todos los casos, en tanto no sean vencidas en juicio declarativo ordinario... No se puede negar a los particulares interesados los efectos que se derivan de la inscripción en el Registro, que necesariamente no tienen por qué operar exclusivamente en contra de la Administración, y que, por otra parte, ésta, si procede con diligencia, no tiene por qué verse mermada en sus derechos, aun en el caso de que se produzca una inscripción errónea y por aplicación de los artículos 14 de la Ley de Montes y 100 y 102 de su Reglamento, que fijan los criterios para verificar los deslindes, pues en todo caso puede evitar los efectos del artículo 34 de la Ley Hipotecaria al demandar a los titulares del derecho inscrito para ventilar en juicio declarativo ordinario el problema de la propiedad de los bienes, haciendo uso de las garantías procedentes para evitar que los bienes litigiosos se adquieran de buena fe por terceros. De aceptarse la tesis de la autoridad requirente, se infringiría la Ley reguladora de estos conflictos, que prohíbe en su artículo 15 invocar cuestiones previas en materia civil, pues esta calificación merecería el paralizar el expediente con base en las dudas que suscitan las descripciones del monte catalogado como público y la finca que se pretende inscribir, tal es la doctrina que, respondiendo a un criterio constante en esta jurisdicción, establece, de conformidad con el Dictamen emitido por el Consejo de Estado, el Decreto 1.628/1964, de 27 de mayo (*Boletín Oficial del Estado* del día 8 de junio).

SEBASTIÁN MARTÍN-RETORTILLO

Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Valladolid.

