

2. — CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO

A) EN GENERAL

SUMARIO: I. FUENTES DEL DERECHO: 1. *Procedimiento de elaboración de disposiciones:* No es necesario someterse a él si la disposición se limita a reproducir la reglamentación vigente, con modificaciones poco importantes. 2. *Circulares e instrucciones:* No son normas si no se publican en el «B. O. E.».—II. DERECHOS FUNDAMENTALES: *Libertad de conciencia:* Ejercicio del culto profesado.—III. DERECHOS SUBJETIVOS: *Adquisición del derecho:* No nace hasta que se reúnen todos los efectos jurídicos que son supuestos o requisitos exigidos para ello.—IV. ACTO ADMINISTRATIVO: 1. *Discrecionalidad:* A) Para el otorgamiento de concesiones. B) Para la autorización de apertura de sucursales bancarias. 2. *Revocación:* A) Administración Central. B) Administración Local. 3. *Ejecutividad:* Puede suspenderse si el acto no es firme. 4. *Desviación de poder.* Concepto. 5. *Eficacia de las resoluciones tardías.*—V. CONCESIONES: Discrecionalidad.—VI. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: 1. *Revisión de precios y mora.* 2. *El procedimiento como acto separable.*—VII. EXPROPIACIÓN FORZOSA: 1. *Justiprecio:* A) Valor de los acuerdos del Jurado. B) Necesidad de motivación de sus acuerdos. C) Criterios de valoración. 2. *Perjuicios:* Distinción a efectos de su petición entre los que se producen por el mero hecho de la expropiación y los que obedecen a otros motivos concurrentes. 3. *Intereses:* Por ocupación urgente. Su justificación. 4. *Reversión:* A) Supuestos de procedencia. Expropiación para servicios militares. B) Su naturaleza en relación con la expropiación. 5. *Ocupación temporal:* Es una forma expropiatoria menos plena.—VIII. AGUAS: 1. *Domínio:* Las aguas fecales no son aguas de dominio público. 2. *Aprovechamiento:* Posibilidad de prescripción. 3. *Comunidades de regantes:* Derrama de gastos: concepto de «proporción equitativa».—IX. PROPIEDAD INDUSTRIAL: 1. *En general:* Eficacia de las inscripciones provisionales. 2. *Marcas:* A) Significación de «denominación genérica» y de «denominación adoptada por el uso». B) Concepto de «denominación geográfica». C) Semejanza fonética y gráfica. Sentido de la prohibición. 3. *Rótulos de establecimiento:* Especialidad de su regulación legal.—X. FARMACIAS: Apertura en núcleos mayores de dos mil habitantes.—XI. TRANSPORTES: *Por carretera:* A) De competencia estatal. B) De competencia municipal.—XII. TRABAJO: *Actas de inspección:* Requisitos formales.—XIII. CINEMATOGRAFÍA: 1. *Policía de la cinematografía.* 2. *Permisos de rodaje de películas españolas:* Revocación por carencia de requisitos necesarios. 3. *Escuela Oficial de Cinematografía:* Carácter y rango técnico de sus enseñanzas.—XIV. POTESTAD SANCIONADORA: 1. *Su independencia de la penal.* 2. *Necesidad de prueba de faltas.* 3. *Imposibilidad de interpretación analógica o extensiva.*—XV. URBANISMO: 1. *Planificación:* A) El plan y las ordenaciones como legitimadores de la actuación urbanística. B) Procedimiento para la aprobación de Planes. C) Efectos y límites del Plan.—XVI. RÉGIMEN LOCAL: 1. *Adopción de acuerdos:* Abstención de los Concejales interesados: interpretación del concepto «interesado». 2. *Ordenanzas:* A) Impugnación directa. Basta la legitimación individual. 3. *Revocación de acuerdos:* A) Doctrina general, imposibilidad de revocar los que crean derechos. B) Revocación de licencias. 4. *Bienes comunales:* Aprovechamiento: cuándo se adquiere el derecho. 5. *Servicio de taxis.* 6. *Licencias de construcción.* 7. *Registro de inmuebles de edificación forzosa.* 8. *Declaración de ruina.*—

XVII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: *Notificaciones*: A) La notificación errónea no puede perjudicar al notificado. B) La notificación errónea no puede variar los medios de impugnación.—XVIII. RECURSOS ADMINISTRATIVOS: *Congruencia de la resolución con lo alegado. Posibilidad de resolver otras cuestiones*.—XIX. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO: 1. *Ámbito jurisdiccional*: Jurisdicción contencioso-administrativa y jurisdicción laboral. 2. *Objeto del recurso*: A) Acto impugnabile. B) Actos no impugnables. C) Ampliación del recurso. 3. *Diligencias preliminares*: A) Recurso de reposición. B) Declaración de lesividad. 4. *Interposición*: Plazo. 5. *Admisión*: Alcance de las facultades de oficio del Tribunal. 6. *Sentencia*: Congruencia. 7. *Otros modos de terminar el procedimiento*: Satisfacción extraprocésal de la pretensión. 8. *Recursos*: Contra la sentencia. Apelación: A) Ordinaria: No puede interponerla el coadyuvante con independencia de las partes principales. B) Extraordinaria: Alcance limitado de la sentencia. 9. *Ejecución*: Ejecución y congruencia.

I. FUENTES DEL DERECHO.

1. Procedimiento de elaboración de disposiciones.

No es necesario someterse a él, si la disposición se limita a reproducir la reglamentación vigente, con modificaciones poco importantes.

«La resolución ahora recurrida no resulta ser una disposición nueva, sino que así por su naturaleza como por sus directrices y finalidad, es reproducción de cuanto anteriormente ya dispusieron las Ordenes ministeriales de 27 de febrero y 24 de octubre de 1952, y hoy con más razón de lo que para el propio caso dispuso su antecesora, la citada de 19 de abril de 1961, de todas las que tan sólo difiere, en cuanto al particular de la hora tope de cierre de los establecimientos públicos que comprende, para la que, con tales circunstancias de limitación, ya tiene declarado este Tribunal en sentencias de 26 de enero de 1960 y 27 de diciembre de 1962, que no es necesario seguir, en la elaboración de la nueva disposición, el trámite dicho de los artículos 129 y 130 de la Ley de Procedimiento administrativo; por lo que, ante tan tajante doctrina, huelga ahora el discriminar si la Orden, hoy objeto de recurso, es o no disposición de carácter general, pues aun suponiendo que lo fuera, lo que sí es claro y terminante es que la misma es sustancial y fundamentalmente una reproducción de sus anteriores normas legales de cierre de espectáculos, sin otro alcance modificador que el de la hora tope antes aludida, para la que el Ministerio de la Gobernación tiene toda la necesaria e inexcusable facultad de policía que incumbe a la autoridad gubernativa mantener, sobre el buen orden y las costumbres ciudadanas, según así también lo reconoce y declara la antes dicha sentencia de 23 de septiembre de 1963 al estimar aplicable el contenido de los artículos 3, 4, 13 y concordantes de la Ley de Orden público de 30 de junio de 1959, como respaldo legal de mencionada facultad» (*Sentencia de 9 de marzo de 1964*).

2. *Circulares e Instrucciones.*

No son normas si no se publican en el «Boletín Oficial del Estado».

«La Circular 145 R. L. es una norma interna, no publicada en el *Boletín Oficial*, conteniendo instrucciones de un órgano superior a otros inferiores del mismo organismo administrativo, y que no es precepto regulador de las relaciones de raíz contractual entre la Administración y el particular que con ella contrata; por lo que es a los preceptos legales debidamente sancionados y publicados sobre los concursos-subasta de la índole del que dió lugar a este pleito, y muy especial y concretamente el pliego de condiciones que rigió para tal ato, a los que hay que atender para enjuiciar la conducta de la Administración al emitir la resolución que se impugna» (*Sentencia de 12 de marzo de 1964*).

«La difusión de dichas normas en la prensa diaria, en las emisiones de radio y su inserción en una revista especializada no sustituyen ni suplen a la ineludible exigencia de la promulgación a través de su publicación oficial en el *Boletín Oficial del Estado-Gaceta de Madrid*, no sólo por la vieja exigencia del artículo 1.º del Código civil, sino por su específica reiteración respecto de la normatividad administrativa contenida en el artículo 29 de la Ley de 26 de julio de 1957, con lo que es visto que dichas Instrucciones encierran un vicio esencial de nulidad» (*Sentencia de 4 de mayo de 1964*).

II. DERECHOS FUNDAMENTALES.

Libertad de conciencia.

Ejercicio del culto profesado.

«Dado que, en efecto, tales creyentes se hubiesen limitado tan sólo a ejercer privadamente su culto disidente de la Religión Católica, nada ni nadie pudiera haberles molestado, arregladamente a la garantía que para este margen, estrictamente privado, de sus creencias, otorga el mencionado precepto fundamental; pero demostrado suficientemente en el expediente que, además de lo anterior, han sido aquellos agentes activos y conscientes de proselitismo, mediante exposición hecha de sus creencias entre amigos y desconocidos, y en diversos lugares públicos buscados de propósito, con abundante material de propaganda hallado en su poder y para los fines dichos, es visto que el derecho personal antes referido ha sido traspasado y excedido en sus justos límites por los recurrentes, habiendo invadido éstos la esfera de su prohibición, que el mismo precepto establece, de no hacer manifestaciones externas contrarias o distintas a las de la Religión Católica, que es la del Estado español.

Aparte de lo anterior, el propio Fuero de los Españoles, por medio de su artículo 33, exige que el ejercicio de los derechos que se reconocen en el mismo no se desenvuelvan ni se desarrollen con actitudes que

sean atentatorias a la unidad espiritual de España, la cual es bien sabido que es la de la Religión Católica oficial, para cuya efectividad el posterior preceptuado del artículo 36 de la misma Ley establece que cuando se produzcan tales violaciones deberán ser éstas sancionadas por las Leyes correspondientes, lo que en este caso constituye materia propia de la Ley de Orden público, según así, acertadamente, se estimó por el Gobernador civil de X., en primera instancia, y por el Ministerio de la Gobernación después, al confirmar la Dirección General de Política Interior las multas impuestas, mediante el acto administrativo recurrido.

El artículo 2, apartado a), de la dicha Ley de 30 de julio de 1959 textualmente establece que son actos contrarios al orden público «los que perturben o intenten perturbar el ejercicio de los derechos reconocidos en el Fuero de los Españoles y demás Leyes fundamentales de la nación, o que atenten a la unidad espiritual, nacional, política y social de España», y en este grupo quedan, en efecto, comprendidos los que han sido objeto de sanción, perfectamente atemperada a los límites del artículo 19, número 2, de la propia Ley, que faculta a los Gobernadores civiles para imponer multas hasta de 25.000 pesetas, margen ciertamente muy superior al de 2.500 pesetas impuestas a los recurrentes por el Gobernador civil de X., y luego confirmadas por la resolución ahora recurrida» (*Sentencia de 12 de mayo de 1964*).

III. DERECHOS SUBJETIVOS.

Adquisición del derecho.

No nace hasta que se reúnan todos los hechos jurídicos que son supuestos o requisitos exigidos para ello.

«El derecho de los aprovechamientos forestales sobre los que se discute, como todo derecho subjetivo, no nace o surge, como tal derecho (y no como mera expectativa en el patrimonio de una persona), hasta que se reúnen todos los hechos jurídicos que son supuestos o requisitos exigidos para ello por el ordenamiento jurídico, y la norma aplicable a su ejercicio es la que está vigente en el momento en que se da la conjunción de todos aquellos supuestos o requisitos, es decir, siguiendo la expresión contenida en la disposición transitoria primera del Código civil, que recoge este principio, la norma bajo cuyo régimen se realizaron los hechos de los que el derecho subjetivo nace; y, en este caso, la norma en vigor cuando el señor X. cumple los veinticinco años —que era, como se ha dicho, ineludible supuesto fáctico para que surgiese el derecho a los aprovechamientos de que se trata desde antes de que cumpliera los veintiuno—, estaba constituida por la Ordenanza de 1949, por lo que es lógico y jurídicamente correcto que el Ayuntamiento la aplicase» (*Sentencia de 14 de marzo de 1964*).

IV. ACTO ADMINISTRATIVO.

1. *Discrecionalidad.*A) *Para el otorgamiento de concesiones.*

Ver XI, a).

B) *Para la autorización de apertura de sucursales bancarias.*

«Las facultades del Ministerio de Hacienda, en relación a convocatoria para la apertura de nuevas sucursales de entidades bancarias, de acuerdo con el Decreto de 13 de abril de 1945, que atenúa las restricciones anteriores con carácter absolutamente discrecional, conforme al artículo 4.º del mencionado Decreto, cuya interpretación literal, aparte de la lógica y gramatical, conduce a la conclusión aludida, ya que en el mismo se dice que el Ministerio de Hacienda «podrá autorizar», repitiendo la frase del artículo 1.º, y ello por la razón de que la política de crédito, de influencia notoria en el desarrollo de los factores económicos, exige una intervención directa de la Administración, y por ello en el párrafo 2.º de la norma 9.ª de la Orden de 29 de mayo de 1945, que desarrolla el Decreto de referencia, se faculta al Ministerio de Hacienda para que incluso una vez iniciado el expediente, pueda suspenderse la tramitación del mismo, con lo que es forzoso distinguir en las disposiciones citadas lo que podrían calificarse de condiciones habilitantes para la concesión de la autorización, de la valoración discrecional de si deben o no autorizarse las repetidas sucursales» (*Sentencia de 19 de febrero de 1964*).

2. *Revocación.*A) *Administración Central.**Consulta que vincula a la Administración.*

«Aparece comprobado en el expediente por diversos documentos que al publicarse la Orden de 29 de abril de 1950, la Sociedad actora consultó si, utilizando como utilizaba carbón propio y habiendo abonado el eludido canon por tonelada, estaba o no obligada a la cotización del 6 por 100 de los salarios que dicha Orden preceptuaba, y que la Dirección General de Previsión, que ostentaba la Jefatura del Servicio de Mutualidades, «por oficio de fecha 23 de julio de 1950 —dice textualmente el informe de la Mutualidad Laboral de Carbones del Oeste, que figura en el expediente— confirmó el criterio de que las Empresas mineras que fabricasen aglomerados y cock con carbón extraído por ellas debían cotizar únicamente la cuota obrera del 3 por 100, ya que la cuota patronal se consideraba incluida en los cánones por tonelada métrica producida o facturada».

Ante tal acuerdo administrativo, que ha declarado de modo expreso

que la Empresa actora no tiene la obligación de abonar el 6 por 100 aludido, y ha reconocido como reverso de tal carencia de nexo obligacional el derecho subjetivo a que tal abono no le sea exigido, es obvio que la Administración no puede, sin más que un sencillo cambio de criterio del órgano que emitió aquel acuerdo, requerir después el pago del mencionado 6 por 100 y multar a la Empresa —a la cual había declarado exenta del mismo— por no haberlo abonado.

Para justificar la decisión administrativa que ahora se impugna se ha insinuado en dicha decisión y se ha aducido después más expresamente por el representante de la Administración ya en esta litis, el argumento basado en la distinción entre la Dirección General de Previsión, como tal, y la Dirección General de Previsión, como Jefatura del Servicio ministerial de Mutualidades; argumento inaceptable, pues cuando un órgano administrativo, en cuanto tal y solamente por serlo, lleva anejo un determinado Servicio, no puede, sin los requisitos legales necesarios para ello, y sin más apoyo que una parcelación en Servicios a modo de compartimentos estancos del área de su competencia, emitir una resolución opuesta y contradictoria respecto de otra anterior que reconoció un determinado derecho subjetivo.

Por lo expuesto, sin que ello suponga una interpretación judicial general de la Orden de 29 de abril de 1950, y sin que el hecho de que algunas Empresas análogas hayan abonado sin recurrir el discutido 6 por 100 sobre el importe de los salarios —que otras, en cambio, no abonan—, es evidente que mientras no tenga lugar una anulación o revocación ajustadas a las normas establecidas para ello, del acuerdo de la Dirección General de Previsión que declaró a la Sociedad demandante exenta de la obligación del pago de dicho 6 por 100, debe estimarse no conforme a Derecho la Orden hoy recurrida» (*Sentencia de 20 de abril de 1964*).

B) *Administración Local.*

Ver XVI, 3.

3. *Ejecutividad.*

Puede suspenderse si el acto no es firme.

«Si bien en resolución del 30 de mayo de 1963 la Comisaría de Aguas del Pirineo Oriental estimó la denuncia presentada por el actor contra X. X., S. A., y acordó la demolición de las obras, reponiendo el cauce del torrente «Sacrament» al momento en que se encontraba antes de las obras denunciadas, este acuerdo fué sometido en vía de alzada a la superior resolución de la Dirección General de Obras Hidráulicas, que, con fecha 15 de diciembre de 1963, que, aun confirmando la resolución recurrida, suspende su ejecución y señala a la Empresa denunciada un plazo de dos meses para que solicite la legislación de su aprovechamiento, con apercibimiento de que transcurrido dicho plazo sin hacerlo o si la pretensión fuese denegada, debería proceder a la destruc-

ción de las obras, decisión que fué confirmada por el propio Ministerio en su segunda apelación, quedando, por tanto, el fallo en los términos indicados coordinadamente por las tres resoluciones administrativas.

Esto sentado, aparece claro que la cuestión del presente recurso se reduce únicamente al examen del pronunciamiento de los fallos recurridos, que decreta la suspensión de la demolición de las obras realizadas por la Sociedad X. X., S. A., hasta tanto se resuelva la legitimación si la solicita en el plazo de dos meses, de donde resulta evidente que dicho acuerdo de suspensión no es más que un pronunciamiento condicionado a los resultados de otro principal, y, por tanto de carácter provisional, ya que se subordina a que se plantee el principal en dos meses y a lo que resuelva en definitiva en el mismo, confirmándolo *sine die* o bien dejándolo sin efecto, de donde se declara su condición de resolución de trámite y garantía, y con ello la necesidad ineludible de acoger la alegación de inadmisibilidad invocada por los demandados con sus consecuencias legales.

Frente a tan incuestionable realidad no pueden tomarse en cuenta los argumentos que formula el actor en su contra, como es la ineludible ejecutividad de los acuerdos administrativos, puesto que para ello sería preciso que existiera uno que fuera firme y definitivo, lo que no se logra más que cuando se agotan los recursos administrativos articulados para dotarles de la máxima garantía de corrección y seguridad, en cuyo caso sólo pueden ser dejados sin efecto por parte de la Administración, previa declaración de lesividad; pero esto se halla muy lejos de ocurrir en el hecho de autos, ya que, según se ha razonado, el acuerdo de la Comisaría de Aguas del Patrimonio Oriental, que acordó la demolición de las obras y ahora pide que se declare firme y subsistente, no puede calificarse de definitivo, ya que podía ser sometido a nueva consideración por el Superior jerárquico mediante la alzada pertinente, como en efecto ocurrió, y por tanto, no es aplicable el artículo 116 de la Ley de Procedimiento administrativo, sin que quepa objetarse que existía un derecho invulnerable reconocido por la Administración a favor del actor, y ni mucho menos que le sea aplicable asimismo el artículo 123, párrafo 2.º, de la Ley de esta jurisdicción, ya que basta observar que se refiere a suspensiones de actos recurridos en vía contencioso-administrativa y por Tribunal de esta jurisdicción, ante el que se recurre, lo que está muy lejos de haber ocurrido en el asunto que se reclama, porque se hallaba en trámite administrativo, no pudiendo, por otra parte, negársele a la Administración su facultad de adoptar las medidas de seguridad o caución que estime más convenientes para asegurar la efectividad de los fallos futuros en los expedientes que tramite, cual ha ocurrido en la ocasión de autos, sin que por ello pueda ser tachado tal proceder de abusivo, sino, al contrario, precautorio.

Por cuanto queda expuesto, procede acoger la alegación de inadmisibilidad formulada por el Abogado del Estado y el coadyuvante, sin que haya lugar a entrar a conocer el fondo del asunto planteado ni a la imposición de las costas, por no concurrir las circunstancias prevenidas en

el artículo 131 de la Ley de esta jurisdicción» (*Sentencia de 2 de abril de 1964*).

4. *Desviación de poder.*

Concepto.

No cabe apreciarla si existen otras informaciones legales.

«Desde el instante en que por el recurrente se acusan pretendidas infracciones de preceptos legales, es obvio que no puede ser aplicada la mencionada teoría de desviación de poder, pues ésta se produce cuando los entes públicos, utilizando las prerrogativas de que la Ley les dota, y cumpliendo externamente los preceptos del Ordenamiento establecido, llegan a producir una decisión cuyos resultados están en abierta contradicción con el fin teleológico que persigue la aplicación del derecho público, que es la consecuencia del bien común» (*Sentencia de 10 de febrero de 1964*).

5. *Eficacia de las resoluciones tardías de la Administración.*

«La Administración tiene normalmente potestad para emitir expresamente resoluciones tardías, según revelan los artículos 38, párrafo 2.º, y 58, párrafo 4.º, de la Ley jurisdiccional, y la jurisprudencia últimamente invocada sólo se limita a precisar con tendencia restrictiva los efectos de aquéllas en aras de la seguridad jurídica, negándoles eficacia para perjudicar las situaciones consolidadas por los concesionarios de licencia cuando los oponentes no impugnaron en vía contenciosa las creadas por silencio administrativo dentro del año, a partir de la fecha en que se interpuso la reposición, supuesto que no se da en este pleito» (*Sentencia de 13 de abril de 1964*).

Ver también XIX, 7.

V. CONCESIONES.

Discrecionalidad.

Ver IV, 1.

VI. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

1. *Revisión de precios y mora.*

«El derecho a la revisión de precios al que esta *litis* se refiere ha sido declarado por esta Sala en múltiples recursos exactamente análogos al actual, entre ellos en los fallados en las sentencias citadas en los Vistos anulando y dejando sin efecto las respectivas Ordenes recurridas que denegaban aquel derecho, y sentando la doctrina: 1.º De que la mora

es un concepto técnico-jurídico no equivalente a la noción vulgar de mero retardo en el cumplimiento de una obligación, sino regulado en su noción precisa y elementos esenciales en el artículo 1.100 del Código civil, al cual hay que acudir siempre que entre en juego en cualquier relación jurídica el referido concepto, y el primer párrafo de dicho artículo señala como requisito necesario para que un deudor incurra en mora que el acreedor —aquí la Administración— exija, judicial y extrajudicialmente, es decir, en el caso de que se trata, con su simple oficio, al menos, el cumplimiento de su obligación; 2.º De que tal exigencia, en la que nuestro Código civil —única fuente en la materia, ya que la legislación administrativa no define la mora— acoge la tradicional *interpellatio* al deudor de los Derechos romano y común europeo, no será, sin embargo, necesaria cuando la Ley o la obligación «lo declaren así *expresamente*» o cuando de la naturaleza y circunstancia de la obligación resulte que la designación de la época en que había de cumplirse fué «motivo determinante» para establecer la obligación.

Dado que en este caso ni la Ley ni la obligación o, mejor, su fuente, que es aquí el contrato, han hecho la declaración aludida, la Administración sostiene la tesis de que en los contratos administrativos, cualesquiera que sean, no hace falta indagar en cada caso concreto si, atendiendo a la naturaleza y circunstancia, la designación de la época de cumplimiento fué o no «motivo determinante» para establecer la obligación, porque siempre, y absolutamente en todos los casos —tan variadísimos y distintos entre sí— en que la Administración contrata, la época de cumplimiento de la obligación de la otra parte es motivo determinante para establecer dicha obligación; pero hay que reconocer que ello no está determinado así en disposición alguna, y mientras no exista una norma que lo ordene, la tesis aludida no pasa a ser una opinión doctrinal o el deseo de una reforma legal, sin apoyo en precepto alguno de Derecho vigente; opinión o deseo que, por tanto, no bastan para eliminar el cumplimiento y aplicación del número 2 del artículo 1.100 del Código civil, ni resulta justificada con la afirmación de que los plazos del contrato de que se trata son «de Derecho público», pues ni en una disposición administrativa se alude a la mora, sin dar de ello una noción distinta de la legalmente definida en el Código civil, a ésta hay que atenerse.

Como la Orden recurrida se ha basado única y exclusivamente en el aludido criterio doctrinal para estimar incurra en mora a la Sociedad recurrente, y denegar, sin entrar a examinarla, una revisión de precios, ya aceptada, discutida simplemente en sus detalles, y favorablemente informada en la cuantía con la que declaró su conformidad el recurrente, por organismos inferiores del Ministerio, la Orden de éste debe estimarse no conforme a Derecho, toda vez que tampoco se aprecia que la fecha de cumplimiento de la obligación de entregar los rombos-emblemas fuese el «motivo determinante» del establecimiento de la obligación. A mayor abundamiento, la recepción sin advertencia alguna respecto al momento en que se hacía de los emblemas suministrados, el abono de su importe y la devolución de la fianza, que, según la disposición 25 del pliego de

la subasta, respondía del cumplimiento del contrato y sería «adjudicada al Estado como indemnización por la demora», implican el reconocimiento de que ésta no se dió, o, en todo caso, significan o revelan el efecto novatorio de la llamada *purgatio morae*, que hace desaparecer los efectos de ésta. En este caso concreto, en el que no existiendo legalmente la mora y habiéndose reconocido por la Administración implícitamente con la devolución de la fianza —y a tenor de lo dispuesto en el párrafo segundo de la condición 21 del pliego de condiciones de la subasta—, que «el contrato fué cumplido completa y finalmente» por la Empresa adjudicataria, son irrelevantes las alegaciones y argumentos en torno a la existencia o inexistencia de *vis maior*, de los sucesos imprevisibles e inevitables de que habla el Código civil, ya que tal cuestión tendría eficacia para dilucidar si, aunque la mora existiera con todos los postulados de su noción legal, podría, sin embargo, eliminarse la responsabilidad del deudor por aplicación del principio declarado en el artículo 1.105 del Código; pero ello es innecesario en esta *litis* sobre la procedencia de la aplicación del Decreto-Ley de 18 de enero de 1957 y artículo 6.º de la Ley de 17 de julio de 1945, admitida la inexistencia de la mora, y dado el reconocimiento por el acreedor —la Administración— del pleno cumplimiento de las obligaciones contractuales del deudor —la Empresa adjudicataria—» (*Sentencia de 18 de febrero de 1964. En el mismo sentido, las sentencias de 5 y 26 de febrero*).

2. *El procedimiento como acto separable.*

«La reciente jurisprudencia de esta Sala, según puede verse en su auto de 17 de octubre de 1961 y en sentencias de 30 de septiembre de 1961 y de 27 de diciembre de 1963, entre otras, tiene declarado que los actos de desarrollo precontractual en la contratación que lleven a cabo las Corporaciones locales, regulados en el título II del libro III de la Ley de Régimen local, texto de 24 de junio de 1955, y en el capítulo II de su Reglamento de 9 de diciembre de 1953, son administrativos, y por ende separables de los efectos puramente civiles que se derivan de la estipulación que después se formalice, y como aquí se trató sólo de enjuiciar uno de esos actos previos —la determinación de cuál fuera el pliego de condiciones que rigió la licitación—, se halla la cuestión en el ámbito de esta jurisdicción contencioso-administrativa, aunque se prescinda de la índole de la materia contratada, también incluida en la competencia municipal por los artículos 101, inciso a), y 128 de la citada Ley» (*Sentencia de 16 de marzo de 1964*).

VII. EXPROPIACIÓN FORZOSA.

1. *Justiprecio.*A) *Valor de los acuerdos del Jurado.*

Presunción de acierto. Sólo son revocables cuando se demuestre debidamente el error sufrido.

«Las valoraciones practicadas por el Jurado Provincial de Expropiación, salvo cuando se justifique debidamente que no responden a la realidad, incidiendo en manifiestos errores en el aprecio o en la utilización de antecedentes y elementos impropios de los criterios seguidos para señalar el justo valor de los bienes expropiados, han de respetarse» (*Sentencia de 27 de enero de 1964*).

«Siendo reiteradísima la doctrina jurisprudencial según la cual es prevalente el criterio estimativo de los Jurados Provinciales de Expropiación —entre otras sentencias, las citadas en los Vistos—, por la independencia de su designación en orden a las partes, la especialización en su función y su carácter colegiado, con la variada preparación técnica de sus distintos componentes, que aconseja aceptar sus evaluaciones como más imparciales y acertadas, sin que quepa revocar sus resoluciones en tanto no se demuestre que son ajustadas a Derecho, por haber incurrido ellas, aparte de errores materiales, en otros de concepto o de hecho en la apreciación de los elementos estimativos aportados por las partes, no puede aceptarse el criterio sostenido en el cuarto Considerando de la sentencia apelada, de que «aquella relevancia... quiebra cuando se aprecie incurrió en desconformidad o separación de aquellos elementos o factores que cada caso caractericen», pues no cabe generalizar en cuanto a esta conceptualización subjetiva de los diversos extremos formativos de una evaluación, sino que es preciso, para alterar la fijada por el Jurado, se señale concretamente cuál sea el defecto estimativo en que incurrió» (*Sentencia de 20 de marzo de 1964. En el mismo sentido, las de 6 y 21 de febrero y 17 de marzo*).

B) *Necesidad de motivación de sus acuerdos.*

«La resolución del Jurado de Expropiación había de ser necesariamente motivada, razonándose los criterios seguidos por el mismo en relación con lo dispuesto en dicha Ley y los términos anteriormente transcritos en que se emitió el acuerdo del Jurado Provincial de Jaén, ponen de manifiesto con evidencia que en el caso examinado no aparece cumplida la indicada exigencia legal, por cuanto que no expresa cuáles son los criterios que sigue para la valoración del aprovechamiento del agua en la parte objeto de expropiación, pues no cabe reputar que tiene esa significación al afirmar tan sólo que la pérdida de rentabilidad de la finca por dicha expropiación ha de estar en función de las oscilaciones del caudal aforado y de la reducción de las cosechas, lo que simple-

mente constituye un antecedente para ulterior desarrollo, y concluir sin otro razonamiento, «todo lo cual ha sido conjuntamente estimado en la cantidad de doce mil doscientas seis pesetas anuales», ya que no se hace siquiera mención de cómo y con arreglo a qué criterio o criterios se ha señalado la aludida reducción de cosechas, o sea, el medio o procedimiento seguido para obtener dicho resultado, ni existe referencia a cuál sea el efecto de la privación del agua expropiada en las distintas producciones en que venía siendo utilizada en la finca, ni contenga concreción mínima alguna para razonar la determinación de las bases de cálculo tenidas en cuenta para estimar la reducción de producciones y su desarrollo, y como de ella llega a la conclusión que cifra su valor anual en la cantidad que fija, pues si bien la jurisprudencia de esta Sala tiene declarado que la exigencia legal no requiere que hayan de determinarse, de modo preciso y circunstanciado, los factores estimativos conjugados para la decisión, y puede estimarse suficientemente justificada con la mención genérica de los criterios de valoración empleados, es de poner de relieve que en este caso no se cumplió siquiera con esto por la omisión de cuáles fueron en el mismo dichos criterios, deficiencia que tampoco apreció adecuadamente la sentencia apelada en su Considerando cuarto, al estimarla bastante en la forma hecha, de todo lo cual se infiere que el acuerdo del Jurado incurrió en infracción del precepto legal del mencionado artículo 35, y consiguientemente no es posible reconocer a la resolución la prevalencia que, en otro caso, le correspondería, conforme a la doctrina jurisprudencial a que en el primer Considerando se hace referencia circunstanciada» (*Sentencia de 14 de abril de 1964*).

C) *Criterios de valoración.*

«La resolución recurrida, al valorar la finca expropiada a razón de catorce pesetas ochenta y dos céntimos, no se ajusta a Derecho, ya que tiene en cuenta esencialmente la media aritmética de diversos precios fijados por este Tribunal a expropiaciones de parcelas sitas en X., paraje de Z., pero es indudable que cada valoración de fincas, al ser distintas, debe ser individualizada, según la extensión, situación y demás circunstancias de cada parcela» (*Sentencia de 20 de abril de 1964*).

«No es conforme a Derecho el criterio adoptado por la Orden ministerial recurrida para determinar el precio de la cuestionada finca mediante una simple operación aritmética, en la que tomó como factores el precio señalado a otras seis fincas que se dice de naturaleza análoga, sitas en el mismo polígono, porque la considerable extensión del mismo, en el que se comprenden cerca de trescientas fincas, dice lo bastante para comprender que cada una ha de ofrecer características propias y a su vez distintas a otras, tanto por su extensión como por la configuración del terreno, proximidad mayor o menor a la capital, vías de comunicación e importancia de las mismas y, en definitiva, a cuanto las individualiza a los fines de determinar su valor, por lo que la resolución recurrida debe ser razonada» (*Sentencia de 4 de abril de 1964*).

2. Perjuicios.

Distinción, a efectos de su petición, entre los que se producen por el mero hecho de la expropiación y los que obedecen a otros motivos concurrentes.

«Si bien, según lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley de Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954, así como en el 141 del Reglamento de 26 de abril de 1957, «corresponderá a la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de los recursos sobre indemnización de daños y perjuicios», procede, sin embargo, efectuar un distingo esencial en cuanto al momento en que deba producirse la acción correspondiente a su solicitud con planteamiento de tal cuestión ante la Administración, pues no tienen igual trámite legal las que procedan de daños o perjuicios que se causen por el solo hecho de la expropiación, que aquellas otras que se originan con posterioridad a ésta, aun cuando tengan en ella su motivación, dado que así como las primeras deben valorarse en el mismo momento del justiprecio de la finca, como parte integrante de ésta, ya que entrañan el demérito que sufrirá el resto de la misma que no se expropia, en los casos del artículo 23 de dicha Ley, petición de que se extienda la expropiación a la totalidad de la propiedad, por resultar antieconómica la conservación del resto, y así lo tiene establecido el siguiente artículo 46, o constituyen la compensación de elementos tan íntimamente unidos al bien de que se trate, que sufran una merma valorativa por el simple hecho de la eliminación de la finca expropiada del patrimonio del expropiado, en cambio, las indemnizaciones que deban producirse por circunstancias posteriores a la expropiación y derivadas de ella, al no conocerse, ni estar identificadas en el momento del acto expropiatorio, tienen que plantearse ante la Administración con posterioridad a éste, acudiendo a ella en su totalidad y subsiguientemente a la vía jurisdiccional, tanto en uno como en otro supuesto» (*Sentencia de 7 de abril de 1964*).

3. Intereses.

Por ocupación urgente. Su justificación.

«Tratándose en el caso de autos de procedimiento de urgencia, los intereses que procede abonar a la propietaria recurrente no son los de demora, sino los que nacen de la privación de la posesión de la finca, mediante la ocupación realizada por la Administración, que obliga, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 8.º del artículo 52 de la vigente Ley de Expropiación forzosa, a girar la indemnización prevista en el artículo 56, pago de intereses, partiendo como fecha inicial para el cómputo correspondiente de la siguiente a la de la ocupación de que se trate» (*Sentencia de 21 de abril de 1964*).

«Cualquiera que sea la estimación que se haga de la fundamental alegación en que descansa la resolución administrativa recurrida, según la

cual el acta de ocupación no privó a los recurrentes de la tenencia de la finca, que siguieron cultivando de hecho hasta el momento en que las tierras fueron inundadas por el agua del pantano, ha de afirmarse que el dominio de que se les desposeyó jurídicamente por aquel acto formal no se integra sólo con la posibilidad de cultivo de las que fueron sus parcelas rústicas, sino también, entre otras facetas, con la libre disponibilidad de ellas y con el derecho a los incrementos de su valor por el transcurso del tiempo; derechos todos de cuya privación la Ley compensa con ese percibo de intereses por demora, que no puede estimarse enervado por una tolerancia de la Administración al temporal cultivo de la finca, en precario, por sus antiguos dueños, lo que, en su caso, pudiera crear vínculos jurídicos distintos al problema fundamental discutido en este pleito.

Que aun dando por cierta la afirmación contenida en el segundo Resultando de la resolución administrativa recurrida, según la cual los demandantes recibieron en 26 de noviembre de 1957 el justiprecio de la finca, sin hacer reserva alguna sobre abono de intereses, no puede deducirse de ella la caducidad del derecho a su percibo, ya que no hay precepto administrativo alguno que obligue a formular esta reserva, por lo que el crédito contra la Administración que tales intereses supone puede reclamarse sin más condición de caducidad que la que pudiera derivarse de su prescripción, que en el caso litigioso no se da; sin que, de otra parte, pueda estimarse aplicable a las obligaciones administrativas la condición liberatoria establecida en el artículo 1.110 del Código civil, según repetidamente tiene declarado la jurisprudencia de este Supremo Tribunal en múltiples sentencias, desde la de 5 de enero de 1911 a la muy reciente de 8 de febrero de 1963, que expresamente define la improcedencia de estimar decaído de su derecho el percibo de intereses al que no los reclama en el momento de abonarse el justo precio, que es cuando la Administración debe liquidarlos, porque ningún precepto impone al expropiado la pérdida de este derecho, porque la Administración incumple su obligación de hacerlos efectivos, con lo que, al no existir norma definidora de un régimen especial de caducidad del derecho al percibo de intereses, hay que reconocer la facultad de ejercitarlo, siempre dentro del plazo general prescriptorio de créditos contra el Estado» (*Sentencia de 18 de marzo de 1964*).

4. Reversión.

A) *Supuestos de procedencia. Expropiación para servicios militares.*

«La noción de reversión puede ejercitarse en los siguientes cuatro supuestos: 1.º Dentro del mes, en que la Administración comunique su decisión de no ejecutar la obra o servicio, así como la desaparición de cualquiera de éstos; 2.º Dentro del mes en que el interesado comparezca ante la Administración, dándose por enterado de los hechos o actos de ésta, que impliquen la inejecución; 3.º Pasados dos años de haber hecho presente a la Administración el propósito de ejercitar la reversión, por

tener los bienes a su disposición desde cinco años antes de la advertencia sin iniciar las obras o servicios y siempre que no las hubieran comenzado después de tal aviso; y 4.º Pasados dos años de haber hecho presente a la Administración el propósito de ejercitar la reversión, por estar transcurridos otros dos años desde la fecha prevista para iniciar las obras o servicio, sin hacerlo y siempre que no las hubiere comenzado después del aviso indicado» (*Sentencia de 12 de marzo de 1964*).

«Constituyendo el escrito presentado por el recurrente ante la Administración una solicitud directa y expresa de reversión —no la advertencia previa referida y la demora de dos años después de plantearla—, se está en el segundo de los supuestos enunciados, en el que comparece el interesado dándose por enterado de los hechos o actos que impliquen la inejecución de la obra o del servicio que fueran causa de la expropiación, y —prescindiendo de su defectuoso planteamiento, que pudo haber provocado su falta de trámite, por no haberse iniciado ante el Gobierno civil de la provincia correspondiente con alzada al Ministerio, como determina el artículo 67 del precitado Reglamento, en su párrafo 3.º, y por cuanto que se ha solicitado la reversión en el primer escrito formulado, cuando éste debió sólo servir para manifestar a la Administración su conocimiento de los actos de ella que implicaren la inejecución o extinción de las obras o servicios, para deducir luego dentro del mes de hecho lo anterior la petición formal de devolución de los bienes expropiados—, para discriminar la procedencia de la reversión instada a fondo de la cuestión debatida —pues en ella entró a conocer la Administración, prescindiendo de los preceptos expuestos—, es preciso tener en cuenta la motivación causante en su día del actuar expropiatorio, la cual se refleja en la Memoria del proyecto correspondiente, que expresa terminantemente en orden a «los edificios y solares situados en la península que termina en la Punta de la Avanzada», que «quedaron así incomunicados, teniendo que atravesar por el interior de la base», es decir, que el objeto seguido entonces en 1945 por la expropiación fué el impedir la existencia de una servidumbre de paso a través de la Base Aérea de Pollensa, inadmisibles dado el carácter militar de las instalaciones, y como quiera que, por tanto, no se trataba de la ejecución de obra alguna, sino de asegurar la perfección o mejor desenvolvimiento de un servicio, es evidente que en tanto subsista éste, no puede prosperar la reversión intentada, por lo que al no existir cuando se produjo la solicitud actos de extinción o desaparición de la Base indicada, se ajustaron a Derecho las resoluciones recurridas, en cuanto desestimaren tal pretensión, y sin que pueda ser obstáculo a ello las pretensiones expuestas sobre construcciones de caminos fuera de situaciones determinantes en relación a las instalaciones militares o de comunicaciones marítimas exclusivamente, pues son extremos ajenos a la reversión y a resolverse por la Administración sobre la procedencia de acceder a ello, con carácter previo a su planteamiento ante esta jurisdicción, aun cuando no puede dejar de reconocerse el carácter esencialmente discrecional de la resolución que adopte, por referirse a la exclusiva competencia cuanto afecte

a los elementos e instalaciones relacionadas con la defensa nacional» (*Sentencia de 12 de marzo de 1964*).

B) *Su naturaleza en relación con la expropiación.*

«El derecho de reversión no es continuación de un expediente de expropiación forzosa ya terminado, sino un derecho otorgado en determinados casos a los que fueron dueños de fincas expropiadas y amparado por la legislación vigente cuando trata de ejercitarse» (*Sentencia de 27 de abril de 1964*).

5. *Ocupación temporal.*

Es una forma expropiatoria menos plena.

«Siendo la ocupación temporal una forma expropiatoria menos plena, incluida en el artículo 1.º de la Ley de 16 de diciembre de 1954, mediante la cual el vínculo subjetivo del propietario con la cosa se interrumpe, con el perjuicio efectivo consiguiente, le alcanza el premio de afección establecido en el artículo 47 de la Ley, de un 5 por 100 del importe de la indemnización, así como procede el abono de intereses legales desde la fecha de la ocupación, según la regla 8.ª del artículo 52 de la repetida Ley, correspondiente a las anualidades devengadas y no satisfechas» (*Sentencia de 2 de marzo de 1964*).

VIII. AGUAS.

1. *Dominio.*

Las aguas fecales no son aguas de dominio público.

«Acreditado por el Ingeniero encargado de las aguas que el aprovechamiento de las que se intenta inscribir proceden de colectores finales para el saneamiento de X., cuyo Ayuntamiento no ha hecho oposición alguna, y no estando acreditado, en cambio, en autos tan siquiera la procedencia remota de aguas residuales del Municipio de X., procede conceder la inscripción solicitada, aunque se demostrase que las aguas residuales en cuestión fuesen privativas del Concejo de X., al amparo del artículo 13 de la Ley de Aguas, que en su párrafo 1.º dice pertenecer a los pueblos las aguas sobrantes de sus fuentes, cloacas y establecimientos públicos (que puede considerarse derogado por el precepto citado del Código civil), el siguiente párrafo de dicho artículo 13 enerva esta tesis mediante la prescripción del aprovechamiento por los propietarios de fincas aguas abajo, al decir textualmente: «Pero si hubiesen sido aprovechados por los dueños de los terrenos inferiores durante el tiempo de veinte años, ya en virtud de concesiones de los Ayuntamientos o ya por su consentimiento tácito, no se podrá alterar el curso de aquellas aguas ni impedir la continuación del aprovechamiento, sino por causa de uti-

alidad pública debidamente justificada y previa indemnización de daños y perjuicios».

Si bien el artículo 184 de la vigente Ley de Régimen local dice que «son bienes de uso público municipal, de conformidad con el párrafo 1.º del artículo 344 del Código civil, los caminos, plazas, calles, paseos, aguas, fuentes y obras públicas de servicio general cuya conservación y policía sean de competencia del Municipio», el carácter público de las aguas es referido a las alumbradas en su término municipal o a las concedidas con arreglo a la Ley de Aguas, en tanto y cuanto estén destinadas al abastecimiento de la población, lo que no tiene lugar ello con aguas fecales, que por no tener destino público reciben la denominación de residuales.

Por lo razonado procede anular la Orden recurrida, pero sin hacer pronunciamiento positivo respecto al caudal aprovechable de aguas a inscribir en el correspondiente Registro, pues ejerciendo esta Sala solamente jurisdicción revisora, la fijación del caudal pertenece al Ministerio de Obras Públicas, con arreglo al número 5 de la Real Orden de 12 de marzo de 1902 y la Orden de 28 de agosto de 1924, en concordancia con el número 2 del artículo 152 de la Ley de Aguas y la sentencia de 21 de junio de 1956» (*Sentencia de 28 de febrero de 1964*).

2. *Aprovechamiento.*

Posibilidad de prescripción.

(Vid. sentencia anterior.)

3. *Comunidades de regantes.*

Derrama de gastos: concepto de «proporción equitativa».

«La Ley de Aguas, en su artículo 233, determina que «todos los gastos hechos por una Comunidad para la construcción de presas y acequias o para su reparación, conservación o limpieza, serán sufragados por los regantes en *equitativa proporción*». Tal concepto ha sido concretado por la jurisprudencia de este Alto Tribunal, que en sus sentencias de 14 de febrero y 18 de abril de 1953, y refiriéndose al precepto dicho, señala que esta clase de gastos «son a cargo de los agricultores dueños de las fincas en cultivo, en proporción a las hectáreas de tierra regada».

La mencionada frase «equitativa proporción» se lleva al artículo 22 de las Ordenanzas de 29 de abril de 1919, por las que la Comunidad se rige, y es lógico que no pueda tener otra significación que la de la normativa legal de donde se toma, interpretada jurisprudencialmente en el sentido ya expuesto. Pero es que, además, en el artículo 8.º de las propias Ordenanzas se atribuye a los regantes sus obligaciones «en proporción a la extensión de tierra que tengan derecho a regar». En este concepto genérico de deber no puede dudarse que hay que incluir el que se discute en autos, y ya resulta que la tesis fijada por la Administración tiene su apoyo en la Ley especial reguladora de la materia, en la herme-

néutica del Tribunal Supremo y en las propias normas privativas que reglan la vida de la Comunidad. Se dice en la demanda que el artículo 22 se refiere a los gastos específicos de las acequias, y el 8.º a los demás. Es evidente que la derrama de unos y de otros debe recaer sobre los propietarios con el mismo criterio de fijación, aparte de que, ya queda visto, aun admitiendo tal norma diferencial, cual es el significado legal y por jurisprudencia de lo que ha de entenderse por «equitativa proporción» (*Sentencia de 15 de abril de 1964*).

IX. PROPIEDAD INDUSTRIAL.

1. *En general.*

Eficacia de las inscripciones provisionales.

«La inscripción puramente provisional que con finalidad identificatoria de instancia se efectúa como consecuencia de una solicitud presentada en condiciones formales de admisión no puede decirse que se transforme en auténtica inscripción registral, a efectos de protección de la correspondiente modalidad, hasta que de modo definitivo se hayan concluido y decidido las actuaciones gubernativas, dentro de las cuales, y por secuela de la estimación del recurso de reposición, el acto administrativo definitivo, y como tal cualificante, fué negativo y privó de cualquier efecto a las precedentes declaraciones de trámite» (*Sentencia de 24 de marzo de 1964*).

2. *Marcas.*

A) *Significado de «denominación genérica» y de «denominación adoptada por el uso».*

«En la aplicación del número 5 del artículo 124 del Estatuto, por «denominaciones genéricas» y «denominaciones adoptadas por el uso» ha de entenderse: por las primeras, las que gramaticalmente lo sean en idioma español; y por las segundas, las que son adoptadas por el uso español; y la prohibición contenida en dichos artículo y número, normalmente, no reizará con expresiones que, aun siendo genéricas o usadas corrientemente para señalar géneros, clases o cualidades en un país extranjero y de idioma no español, no lo sean en España.

Esta interpretación y aplicabilidad normal y ordinaria del artículo 124 en su párrafo 5.º no debe, sin embargo, impedir que en casos excepcionales, atendiendo al espíritu de la norma, se entiendan afectados por la prohibición vocablos del carácter de los indicados, que, aun siendo extranjeros, sean utilizados y entendidos corrientemente con un significado preciso por el público español; y como en el caso de la marca «Drip-Dry» es evidente que no es gramaticalmente denominada genérica española, ni siquiera palabra española, y en realidad ni denominación, sino una especie de abreviada combinación en cierto modo perifrásica, de origen

inglés, la cuestión litigiosa se reduce a apreciar si tal combinación está o no adoptada por el uso en España como denominación para señalar determinados géneros, clases y cualidades» (*Sentencia de 21 de marzo de 1964*).

B) *Concepto de «denominación geográfica».*

«Es cierto que el Registro de la Propiedad Industrial, al emitir la Orden hoy recurrida, se ha atendido estrictamente al sentido literal del número 6.º del artículo 124 del Estatuto, pero preciso es tener en cuenta que en la exégesis y aplicación de tal norma la rigurosa acomodación nada más que a la letra de la misma haría del precepto una disposición inexplicable razonablemente, y de difícilísima y casi imposible observancia por parte del organismo registral, ya que llevaría a la desmesurada conclusión de que a sus funcionarios habría que exigirles el conocimiento de las denominaciones de todos los lugares del mundo, cualesquiera que ellos sean, y los nombres locales de todas las corrientes hidrográficas, lagos, montes, colinas, etc., de la tierra, por escasa que fuese su importancia; porque es obvio que sólo así se podría dar un cumplimiento exacto a la prohibición del número 6.º del artículo 124 del Estatuto, el cual ordena que las «denominaciones geográficas» no sean admitidas al Registro como marcas; consecuencias rayanas con el absurdo, a las que conduce una interpretación exclusivamente ceñida a la letra del precepto, que presentan como imprescindible en la aplicación del mismo el tener en cuenta otros factores de la labor interpretativa, y entre ellos, principalmente, el teleológico, atendiendo a la finalidad o razón de ser de la norma, cuya redacción no resulta, tomada al pie de la letra, debidamente acertada.

La justificación teleológica del precepto, sin atender a la cual éste aparecía como caprichoso y arbitrario, puede concretarse en la aspiración de las siguientes finalidades: a) El respeto, reconocimiento y defensa de los intereses de localidades o regiones que tienen productos o tipos de modalidades de éstos, característicos de la comarca o lugar, evitando con la prohibición de que se trata desleales aprovechamientos de la fama y renombre de que gozan los frutos o elaboraciones peculiares de tales lugares o comarcas; b) Impedir que una marca individual monopolice lo que solamente puede ser objeto de una marca colectiva del conjunto o agrupación de productores de la región caracterizada por la existencia, o la elaboración o las cualidades de los objetos típicos de dicha región; y c) Vedar las falsas indicaciones de procedencia que pudieran resultar de la adopción como marca de un nombre geográfico de tal región, engañando a adquirentes o consumidores y perjudicando a los productores pertenecientes a la misma; apareciendo claro, en el caso de esta *litis*, que la incorporación al Registro español, contra la que no se ha formulado oposición alguna, de la marca extranjera de que se trata en nada afecta a las mencionadas finalidades de la marca encerrada en el número 6.º del Estatuto; norma que sólo en función de las mencionadas finalidades puede tener una aplicación razonablemente adecuada que evite

el desorbitado alcance al que inevitablemente llevaría el sentido puramente literal de la poco feliz —por excesivamente absoluta y general— redacción del precepto prohibitivo.

Por otra parte, al Registro de Propiedad Industrial le afectan, en diversos aspectos, normas de Derecho internacional fijadas en acuerdos o convenciones de este carácter, las cuales el Estado español, que las suscribió, no puede dejar de observar; y en tal aspecto, conviene resaltar que el artículo 6.º del Convenio de La Haya de 6 de noviembre de 1925, firmado por España y Estados Unidos de Norteamérica, sienta en su párrafo inicial el principio de que toda marca regularmente registrada en el país de origen será admitida al depósito y protegida en los demás países de la Unión; y si bien el mismo artículo admite, sin embargo, la posibilidad de que sean rechazadas las marcas formadas exclusivamente por indicaciones que puedan servir en el comercio —evidente referencia al matiz comercial por el que la indicación se toma en cuenta— para designar el lugar de origen de los productos, señala después que en la apreciación del carácter distintivo de una marca se deberán tener en cuenta todas las circunstancias de hecho, principalmente la duración de la marca; y en el caso de este recurso son circunstancias que deben tenerse en cuenta: a) Que la alusión geográfica —a un Estado, a una ciudad perteneciente a otro Estado, el de Indiana, o a un lago— no dió lugar a objeción alguna para la concesión de la marca en los Estados Unidos, donde era más lógico que tal objeción hubiera surgido; b) Que ni al Estado de Michigan, ni a la ciudad del mismo nombre enclavada en el Estado de Indiana, ni mucho menos al gran lago de igual denominación, se les conoce comúnmente, ni ello se ha demostrado, ni siquiera indicado, como características zonas o lugares típicos de producción de los objetos protegidos por la marca denegada, o de especiales calidades o modalidades de los mismos, tipicidad que pudiera ser dañada o afectada por el uso de la marca en cuestión; y c) Que dicha marca está en uso desde 1956, y su incorporación a los Registros de 21 países alegada por la entidad recurrente, no ha sido contradicha; circunstancias de tiempo y extensión del uso de la marca que son módulos para la apreciación de su carácter distintivo, que se deben tener en cuenta, a tenor del citado artículo 6.º del Convenio de La Haya.

Que lo expuesto lleva a la conclusión de que la Orden recurrida no fué conforme a Derecho al aplicar, atendiendo estricta y únicamente a una interpretación puramente literal del artículo 125, número 6, del Estatuto y no tener en cuenta las circunstancias aludidas en el artículo 6.º del Convenio de La Haya citado, sin que, por las características del proceso, haya lugar a declaración especial en cuanto a costas» (*Sentencia de 14 de febrero de 1964*).

C) *Semejanza fonética y gráfica. Sentido de la prohibición.*

«La semejanza fonética o gráfica entre dos marcas, capaz de dar lugar a confusión o error en el mercado, y que por ello determina la prohibición de coexistencia registral de las marcas semejantes, con aplicación

del número 1.º del artículo 124 del Estatuto de la Propiedad Industrial, es de apreciarse en una audición o visión somera de las mismas, normal y corriente en el público que ordinariamente interviene en los negocios mercantiles sobre los productos a los que las normas distinguen; pues esa es la exégesis del precepto sancionado, adecuada a la finalidad del mismo, y por ello, la semejanza prohibitiva de la admisión al Registro, a la cual se refiere la marca citada, se dará, aunque en una confrontación detenida y minuciosa, en la que entran en juego aquilatados aspectos terminológicos poco conocidos por los no profesionales, se pueden señalar algunas notas diferenciales entre las normas en pugna; aspectos entre los cuales es frecuente aducir el de los conceptos técnicos que puedan entenderse aludidos en algunas sílabas o palabras de las integrantes de las marcas, pues esto último podrá servir de refuerzo o corroboración, bien de una similitud, bien de una diferencia, que surja de los meros elementos fonéticos o gráficos de la marca, pero no operar como fundamento y base del parecido o disparidad, a efectos de la aplicación del número 1.º del artículo 124, tanto más cuanto que, dada la genérica vaguedad con la que suelen indicarse las materias o géneros a proteger —con expresiones como las de «toda clase de productos químicos, farmacéuticos y veterinarios desinfectantes» y otras análogas— ello da a las marcas una amplitud enorme de cobertura de productos que hace que las mencionadas alusiones conceptuales técnicas puedan tener relación, todo lo más, con alguna concreta aplicación de algunas de las elaboraciones a las que la marca aspira a proteger» (*Sentencia de 3 de marzo de 1964*).

«La constante doctrina de esta Sala no admite que las diferencias que necesariamente han de existir entre las denominaciones de distintos productos de la misma naturaleza hayan de buscarse precisamente en el significado de las palabras con que se designan, ni en su idea evocativa o en el análisis desintegrador e interpretativo de los distintos términos o partes que puedan constituir la denominación, prescindiendo de la semejanza fonética o gráfica, pues cuando ésta es tan acusada como en el caso que se examina, la norma que contiene la prohibición del artículo 124 no admite paliativos ni presuntas diferencias conceptuales. Es cierto que en la comparación crítica de distintivos puede, en efecto, tenerse en cuenta todos sus elementos componentes, si la mayor parte de ellos son suficientemente diferenciadores; pero cuando esos elementos componentes de las denominaciones son iguales, o tan semejantes que comuniquen a las denominaciones totales de las marcas su semejanza fonética o gráfica, entonces no son valederos como argumentos decisivos ni los criterios de generalidad, ni los matemáticos, ni los conceptuales o intelectuales, pues el darles ese valor supondría abrir brecha en la letra y en el espíritu de la perplejidad o duda en el ánimo del comprador, que generalmente no entiende de términos genéricos, ni de ideas evocativas, ni de significados farmacológicos, ni de otras sutilezas insuficientes a eliminar de su mente el recuerdo fonético o gráfico del producto que se le ofrece en el mercado» (*Sentencia de 14 de abril de 1964*).

«Como esta Sala ha declarado, entre otras, en la sentencia de 3 de los corrientes, los conceptos técnicos que puedan entenderse aludidos o encerrados en algunas sílabas de la palabra unitaria integrante de una marca, podrán servir de refuerzo o corroboración, bien de un parecido, bien de una diferencia, que surja entre dos marcas, de los meros elementos fonéticos o gráficos; pero no operar como fundamento y base de una semejanza o disparidad a efectos de la aplicación del número 1.º del artículo 124 del Estatuto, pues la semejanza fonética o gráfica de los signos o denominaciones capaz de dar lugar a confusión o error en el mercado, ha de apreciarse sencillamente en una audición o visión somera, normal y corriente en el público que ordinariamente interviene en los negocios mercantiles sobre los productos a los que las marcas distinguen» (*Sentencia de 5 de marzo de 1964*).

3. *Rótulos de establecimiento.*

Especialidad de su regulación legal.

«La defensa de la validez jurídica de las resoluciones que ahora se revisan reposan sobre el pretendido vacío o silencio del Estatuto para otorgar a los rótulos de establecimiento una protección registral equivalente a la conferida a los nombres comerciales y a las marcas; omisión que se pretende destacar por contraste con el precepto del artículo 212, que prohíbe la inscripción de tales rótulos cuando no se distinguen suficientemente de otra denominación registrada como marca, nombre comercial o rótulo dentro del Municipio, añadiéndose que no se trata de un olvido del legislador, sino de una voluntaria diferencia de trato legal por la distinta calidad de las dichas modalidades de la propiedad y por el alcance local de los rótulos; argumentos todos que conviene analizar ordenadamente.

Como estableció la sentencia de este Tribunal de 28 de diciembre de 1954, no es exacto que en el Estatuto de la Propiedad Industrial no se otorgue a los rótulos de establecimientos una protección equivalente a la de las otras modalidades de la propiedad industrial parangonadas en autos, las marcas y los nombres comerciales, pues ello se efectúa de dos maneras diferentes, pero de inequívocos y convergentes efectos tutelares, por una parte, en virtud del alcance general de las disposiciones comunes a todas las modalidades de la propiedad industrial que figuran en los artículos 1.º, 2.º, 7.º, 10 y 12, sobre los derechos que corresponden a los titulares de un registro de propiedad industrial para oponerse a otros que las menoscaban, y el correspondiente deber de la Administración de reconocerlos y tutelarlos, así como la primacía que se deriva de la prioridad cronológica en la inscripción; y por otra parte, por el sistema de reenvío, que para evitar repeticiones en el texto del Estatuto se contiene en sus artículos 207 —según el cual, el poseedor de un nombre comercial registrado tiene los mismos derechos reconocidos que el concesionario de una marca— y 215, según el cual el registro de rótulo de establecimientos registrará en lo no determinado expresamente por las disposiciones adoptadas para los nombres comerciales, y en cuanto a formalización

de oposiciones, tramitación y plazos, a las reglas establecidas para las marcas» (*Sentencia de 18 de febrero de 1964*).

X. FARMACIAS.

Apertura en núcleos mayores de dos mil habitantes.

«Planteada la *litis* que se examina en base de hechos que reclaman la adecuada aplicación del párrafo *b*) del artículo 5.º del Decreto de 31 de mayo de 1957, modificado por el también Decreto de 1 de diciembre de 1960, ambos sobre establecimiento de una nueva farmacia, por razones de influencia de irradiación en un núcleo urbano no menor de dos mil habitantes, tiene, efectivamente, el caso que se contempla, conforme alega la representación de la Administración, el carácter de excepción, dentro de las demás reglas que pudiéramos llamar generales contenidas en la actual normativa sobre instalación de nuevas farmacias, aunque todas estas normas de por sí son también reglas convencionales de naturaleza excepcional, pues lo general sería que, al igual de las demás profesiones o licenciaturas universitarias, fuera la de farmacia una de tantas profesiones libres, con lo que quiere expresarse que la llamada excepción de este caso se manifiesta, en efecto, dentro del preceptuado general del Decreto dicho de 31 de mayo de 1957, desde dos puntos de vista igualmente esenciales, uno de procedimiento y otro de fondo, ambos de inexcusable examen por esta Sala revisora, por cuanto tienen, cada uno de por sí, su correspondiente alcance legal específico» (*Sentencia de 29 de febrero de 1964*).

XI. TRANSPORTES.

Por carretera.

A) *De competencia estatal.*

Concesiones.

Discrecionalidad administrativa en los expedientes para otorgarla.

«Si bien todo particular tiene reconocido el derecho general e incondicionado de impetrar o pedir que abra el expediente que a su juicio considere conveniente a sus propios intereses e incluso a los públicos implicados en el asunto, para la concesión de un servicio de transportes por carretera, no es menos cierto que tal petición no es de inexcusable observancia para la Administración, como viene reiteradamente reconociendo este mismo Tribunal, sino que, de acuerdo con la citada Orden de 27 de julio de 1960, dicha petición puede y debe ser rechazada cuando la propia Administración entiende, una vez practicada la información previa explorativa, que juzgue conveniente y habida cuenta, los datos que sobre ella posea o sean notorios en la pretensión del solicitante

o solicitantes carece de interés excepcional general que lo aconseje, pues de lo contrario se daría lugar a tener que abrir y tramitar expedientes que de antemano se previene han de conducir a una solución negativa por inconvenientes, con pérdida evidente de tiempo y energía que no está justificado el malgastar, como lo corrobora, además, el artículo 11 del Reglamento de la Ordenación de transportes, que consagra la indiscutible potestad de la Administración para apreciar con libertad de criterio y decidir los casos en que se estime conveniente celebrar concursos para la instauración de nuevos servicios» (*Sentencia de 11 de abril de 1964*).

B) *De competencia municipal.*

Taxis.

Traspaso de licencias.

«El servicio de autotaxis pertenece a la categoría de actividades privadas que tienden a la satisfacción de necesidades colectivas y tiene por ello un acusado matiz de interés público que la somete a reglamentación por parte de los Ayuntamientos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 1.º, números 4.º y 5.º, apartado b), del Reglamento de Servicios, en relación con el 58, párrafo 3.º, del de Bienes de las entidades locales, señalando el 17, párrafo 1.º, del primero de dichos textos reglamentarios la serie de facultades en que se traduce la expresada competencia municipal, cuales son los de otorgar la autorización, aprobar las tarifas, fijar las condiciones técnicas y determinar las modalidades de prestación, las garantías de interés público y las sanciones aplicables en caso de infracción, así como los supuestos en que procediera revocar las licencias concedidas.

En orden al traspaso y cesión de tales licencias, tanto el artículo 13 del Reglamento de Servicios como el 61 del de Bienes, ambos en su párrafo 3.º, hacen interdependientes los conceptos de limitación numérica e intransmisibilidad, sentando de modo categórico que no serán transmisibles cuando el número de las otorgables fuere limitado; preceptos que por la claridad de sus términos no requieren otra interpretación que la ajustada a su nuda literalidad, y que por constituir manifestación de facultades de policía o intervencionismo administrativo inciden sobre la totalidad de las relaciones existentes entre la Corporación local y los concesionarios de las licencias, cualquiera que fuese la fecha de su expedición, haciéndolas intrasmisibles a partir del momento en que se dicta el acuerdo limitativo, sin que puedan entenderse excluidas las otorgadas procedentemente en régimen de libre concurrencia, pues establecida la restricción en beneficio de las industriales para asegurar a éstos un rendimiento remunerador de su actividad, aun disminuyendo las posibilidades de utilización del servicio por el público, no es lícito pretender que aquélla tenga como escuela un valor adicional consecutivo a la posibilidad de traspasar las licencias tasadas.

No cabe argüir en contrario, invocando los preceptos de la Ordenan-

za municipal que regula el traspaso de licencias, pues los mismos eran sólo aplicables mientras no existía limitación numérica, por no haber hecho uso todavía la Comisión Municipal Permanente de la facultad que para establecerla le concedía expresamente el artículo 25 de dicha Ordenanza, cuando lo estimara de interés, y que constituía condición implícita en todas las autorizaciones otorgadas bajo su vigilancia, pues aparte de que en caso de conflicto entre las normas de prescripción automática y las reglamentarias de índole general, las últimas prevalecían, con otro criterio se llegaría a una injusta discriminación de situaciones, en pugna con el principio de igualdad ante la Ley en que ha de inspirarse el intervencionismo de las Corporaciones locales en la actividad de sus administrados, de acuerdo con el artículo 2.º del precitado Reglamento de Servicios» (*Sentencia de 13 de abril de 1964*).

XII. TRABAJO.

Actas de inspección.

Requisitos formales.

«Si bien el artículo 10 del Decreto de 2 de junio de 1960, regulador de la forma en que han de proceder los Inspectores de Trabajo, sienta la afirmación de que las actas por ellos levantadas con arreglo a las formalidades legales, gozarán de presunción de certeza, salvo prueba en contrario, no lo es menos que, por el número 1.º del artículo 1.º de dicho Decreto, estas actas se levantarán cuando la Inspección tenga noticia de haberse cometido alguna infracción, sea con ocasión de visita, petición sindical, resultado de expediente gubernativo o por denuncia, debidamente comprobada; esto es, que la primera obligación del Inspector es comprobar la realidad de los hechos originarios de la infracción, y seguidamente levantar el acta, que ha de reunir todos los requisitos de forma y fondo exigidos en los apartados a), b), c), d) y e) del artículo 1.º del mencionado Decreto, y hecho así, es cuando el acta gozará de la presunción de certeza, y si las Empresas quieren destruir los datos consignados en las mismas, es cuando habrán de practicar la prueba conducente a este fin» (*Sentencia de 14 de marzo de 1964*).

XIII. CINEMATOGRAFÍA.

1. *Policía de la cinematografía.*

(Ver XIX, 2, B), a).

2. *Permisos de rodaje de películas españolas.**Revocación por carencia de requisitos necesarios.*

«Para que pueda otorgarse un permiso de rodaje a una película como española es preciso, según la Orden de 22 de mayo de 1953, en relación con las leyes de 25 de enero y 27 de abril de 1956, que reúnan las siguientes condiciones: 1.^a Que sea realizada por productores cinematográficos españoles; 2.^a Que su coste sea cubierto íntegramente por capital español; 3.^a Que sus equipos técnicos y artísticos sean de nacionalidad española, con las excepciones que para este último requisito pueda autorizar el Sindicato Nacional del Espectáculo, pues de ser editado conjuntamente por un productor cinematográfico nacional y uno o varios extranjeros o que su coste de producción sea cubierto por aportaciones de diversos productores en la proporción que se establezca en los acuerdos de coproducción cinematográfica en los distintos países, y si no los hubiere, en la que autorice la Dirección General de Cinematografía y Teatro, aportación de capital extranjero que debe ser autorizada por el Instituto Español de Moneda Extranjera, el permiso de rodaje se otorgará como producción hispano-extranjera, según dicha Orden; pero ni siquiera en el caso concreto puede estimarse la película en cuestión amparada en la doble nacionalidad hispano-mexicana, pues no está acreditado en el expediente —fuera de la aceptación del productor de las condiciones para el pago de personal extranjero (folios 13 y 17 del expediente 145/6)— la autorización del Instituto de Moneda Extranjera para la financiación con capital de un empresario extranjero y pagar los derechos de propiedad con la explotación de tal permiso.

Las sanciones que pueda imponer el Ministerio de Información y Turismo, según sustenta la recurrente, son sólo las prevenidas en el Decreto de 4 de agosto y Orden de 22 de octubre de 1952, y si bien es cierto que para la infracción de las disposiciones que regulan las materias de prensa, publicaciones, actos públicos, radiodifusión y cinematografía, teatro, espectáculos públicos y turismo, las sanciones que se imponen son las de carácter económico —multas hasta 50.000 pesetas—, ello no es óbice para que se adopten las medidas pertinentes por las autoridades administrativas del ramo en orden a regular la autorización del rodaje de películas, y entre ellas, cuando conste la infracción de las prevenciones de la Orden de 22 de julio de 1953, la exclusión para la película filmada de la protección económica, e incluso de la pérdida de la nacionalidad española, todo lo cual es consecuencia de no reunir las condiciones indispensables señaladas en el artículo 3.º de la Orden de 22 de mayo de 1953, sin las cuales no podía autorizarse el rodaje de la película,

y de rodarse omitiendo las circunstancias prohibitivas en la Orden de autorización, ello lleva consigo la retirada de los beneficios concedidos, puesto que no fueron declaradas tales circunstancias, pues de conocerlas, la Administración no hubiera otorgado el permiso de rodaje, respecto de lo cual en el conferido a la empresa actora se previno, conminando expresamente tal exclusión, si se modificaban las bases y condiciones introducidas para el rodaje, sin previa autorización de la Dirección General de Cinematografía, departamento del que dimanó el permiso referido, sentado lo cual la Administración, al otorgar un derecho condicionado a incumplirse la condición indispensable, no precisa para excluir o retirar los beneficios de rodaje de la película en cuestión, que concurren los requisitos prevenidos en el artículo 110 de la Ley de Procedimiento administrativo» (*Sentencia de 20 de marzo de 1964*).

3. *Escuela Oficial de Cinematografía.*

Carácter y rango técnico de sus enseñanzas.

«El Instituto recurrente, al impugnar la Orden del Ministerio de Información y Turismo de 8 de noviembre de 1962, que aprueba el Reglamento y Plan de Estudios de la Escuela Nacional de Cinematografía, lo hace porque, a su parecer, reconoce al Organismo con relevancia de Centro docente académico superior oficial y facultado para expedir títulos con efectos de capacitación para el ejercicio profesional de las especialidades determinadas en el mismo Reglamento —concretando el litigante, como técnicas, las de «Sonido» y «Técnica de Laboratorio»— y facultando también para su enseñanza, estableciendo el modo de designación de los titulares de cátedras. Y estima que con ello se infringen preceptos de rango superior de la Ley de Enseñanzas Técnicas de 20 de julio de 1957; motivo por el que, si bien nada opone a la subsistencia de aquel Centro en cuanto a la realización de los mismos fines respecto a las demás materias reglamentarias —por no merecer el mismo carácter de técnicas—, postula en la demanda que se declare nula de pleno derecho y sin efecto la referida Orden, en consonancia con lo que preceptúa el artículo 28, en relación con el 26, de la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado, en lo que se refiere a las expresadas especialidades; así como que se anule también la Resolución del propio Ministerio, de fecha 30 de enero de 1963, que desestimó el recurso de revisión contra la repetida disposición, interpuesto por el Instituto litigante.

Contemplando el Reglamento contra el que se reclama, los argumentos jurídicos en que basa la parte demandante su tesis y los de la misma índole que opone la defensa de la Administración demandada refutando aquella, es evidente que para resolver el problema que la *litis* plantea hay que discriminar si la Escuela de que se trata puede ser ambientada en la citada Ley de Enseñanzas como Centro docente comprendido en el artículo 1.º de la misma, si bien con modalidad distinta de aquellas a las que se refieren sus artículos 9.º y 13, porque en este caso, y conforme requiere el párrafo último del apartado 2) del artículo 3.º, su creación

tenía que haber sido hecha por Ley, y al haberlo sido por Orden ministerial, incuestionablemente resultaría infringido este precepto, cristalizando el motivo de nulidad invocado por la parte recurrente y, además, también sería nula la Orden comentada, por incurrir en la prohibición contenida en el artículo 23 de la citada Ley de Régimen jurídico.

A tales efectos hay que tener en cuenta que como antecedentes de los estudios ahora reglados, concernientes a la industria cinematográfica, existen las Ordenes del Ministerio de Educación Nacional de 18 y 26 de febrero de 1947 y el Decreto de 18 de mayo de 1951, creando la primera el Patronato de Experiencias y Divulgaciones Cinematográficas, regulando la segunda los estudios relativos a la misma materia, y estableciendo el Decreto el Diploma de Cinematografía en las secciones de Óptica y Cámara, Sensitometría, Producción, Escenotecnia, Realización artística e Interpretación, en favor de los alumnos del Instituto de Investigaciones y Experiencias Cinematográficas, creado —según el mismo Decreto expresa— por dicha Orden de 26 de febrero. Siendo de notar que en ninguna de las relacionadas disposiciones se concede al alumnado la posibilidad de titularidad para el ejercicio de profesiones relacionadas con las enseñanzas diplomadas, ni para tener acceso al profesorado de las mismas; lo que evidencia que tales enseñanzas carecían de la condición de técnicas.

En tal situación legal se llegó a la promulgación de la Orden impugnada en este proceso, por la que se aprueba el indicado Reglamento y el Plan de Estudios de la que en aquél se denomina Escuela Oficial de Cinematografía, que sustituye a la de Instituto de Investigaciones y Experiencias Cinematográficas (según reza el artículo 1.º de dicha Orden), la que es, por tanto, dictada en plan de evolución de las primitivas disposiciones indicadas, con finalidad —según en el preámbulo se dice— de reconocer y reajustar las bases orgánicas y los Planes de Estudios por los que dicho Centro ha de regirse en lo sucesivo en pro de los futuros técnicos y artistas cinematográficos, y por eso se reconoce por el Estado a la mencionada Escuela como Centro académico superior, cuyos estudios facultan plenamente el ejercicio de la profesión y enseñanzas cinematográficas en las especialidades que se cursen en el mismo (artículo 1.º del Reglamento), y se consigna en el 2.º que es función propia de la repetida Escuela la de impulsar el progreso técnico cinematográfico. De todo lo que resulta que aquellas primitivas enseñanzas, cuyo alcance no podía ser otro que cultural respecto a las materias relacionadas con la industria del cinematógrafo, se elevaron de rango, con consecuencia de poder llegar al ejercicio de una profesión mediante la posesión del Título académico (art. 37 del repetido Reglamento) y para alcanzar el alto nivel de Catedrático, entre otras disciplinas, de las de «Sonido» y «Técnica de Laboratorio», estableciéndose también un régimen para la designación de titulares de Cátedra (art. 22) y un sistema (art. 65) para cubrir los cargos de Profesores titulares de Cátedra ínterin se celebre el concurso previsto en dicho artículo 22, limitándose en el artículo 39 el ingreso en la Escuela como alumnos a los españoles en posesión de los títulos que habiliten para entrar en las Universidades.

Todas las circunstancias que se relacionan en el anterior evidencian que la Escuela Oficial de Cinematografía es un nuevo Centro docente de Enseñanza Técnica, de la clase de los reglados por la citada Ley de 20 de julio de 1957, por consecuencia de haber sido elevado, sobre los antiguos Organismos de referencia, a la categoría de los aludidos, al tener encomendada la misión de dar enseñanza civil con carácter oficial y de grado superior, pero de modalidad distinta de las de las especialidades comprendidas en los citados artículos 9.º y 13 de la Ley especial de 1957; por lo que su creación ha debido hacerse por Ley, en consonancia con la exigencia del también citado precepto del artículo 3.º de aquélla, y no por medio de Orden ministerial, lo que produce el efecto de nulidad de ésta, en armonía con lo consignado en el segundo de estos Considerandos.

Llegado a esta consecuencia, es de ver que la anulación de dicha Orden sólo se solicita— cual queda expresado— en cuanto a lo que afecta a las especialidades técnicas que destaca el Instituto recurrente, por lo que, en armonía con el limitado pedimento, tiene que pronunciarse el fallo; y a efectos de su procedencia y el expresado carácter de tales especialidades, se infiere de su concepto y contenido y del hecho de que el Abogado del Estado no lo niega al oponerse a la demanda producida en los indicados términos, por lo que resulta procedente acceder a lo en la misma pretendido, prescindiendo de distinta resolución que en otras circunstancias pudiera corresponder; por lo que ha de declararse su nulidad, y consecuentemente, anular también la Orden de 30 de enero de 1963, desestimatoria del recurso de reposición contra la de 3 de noviembre anterior, formulado por la misma parte; prosperando así el recurso debatido, sin haber lugar a hacer especial declaración respecto a sus costas, por no estimarse temeridad ni mala fe en las partes contendientes» (*Sentencia de 20 de marzo de 1964*).

XIV. POTESTAD SANCIONADORA.

1. *Su independencia de la penal.*

«No cabe admitir que el acuerdo sancionador que se combate haya infringido los artículos 19, 21 y 105 del Código penal y 1.902 y 1.903 del civil, pues dicho alegato se basa en el supuesto erróneo de equiparar la responsabilidad exigida de acuerdo con los artículos 123 y 125 del Reglamento de 24 de junio de 1955, por infracción del régimen legal de viviendas de renta limitada con la civil, directa o subsidiaria, nacida de la comisión de un delito o falta, siendo así que aquélla es puramente administrativa y dimana del ejercicio de la potestad correctiva que asiste a la Administración para sancionar las extralimitaciones en que los administrados incurran, con daño del servicio público o de los intereses generales especialmente prohibidas en normas legales o reglamentarias, pero dejando en todo caso expedita la acción de los Tribunales de Justicia cuando lo ilícito administrativo trascienda al campo de lo penal;

aparte de que aquí no se trata de responsabilidad subsidiaria del propietario derivada de actos del vigilante o encargado de que el primero deba responder por razón de culpa *in eligendo*, sino de propia y directa responsabilidad, que surge de la percepción de la prima ilegal, aunque se efectúe materialmente a través de persona interpuesta» (*Sentencia de 5 de marzo de 1964*).

2. Necesidad de prueba de las faltas.

«La base esencial de las funciones de la Administración en materia de vías pecuarias está constituida por dos operaciones fundamentales: a) La clasificación, en la cual se determina la existencia, con el correspondiente trazado general y la categoría de las vías; y b) El deslinde y amojonamiento, una vez aprobada la clasificación; operaciones estas últimas en las que queda fijada la situación, anchura, lados concretos y perímetro exacto de cada uno de los tipos de vía pecuaria anteriormente clasificados; y especialmente de aquellas modalidades que, como las «colas» y los «descansaderos» y «abrevaderos», no tienen una extensión legalmente señalada de antemano.

De lo indicado se deduce que la afirmación de que en un descansadero, cuya existencia está acreditada por la clasificación, pero cuya extensión y contorno exactos se revelaran solamente en el deslinde, se ha producido una intrusión, al no decirse que abarque todo el descansadero, sino una pequeña parte del área del mismo aún no fijada —resulta una apreciación sin base suficiente, y así sucede respecto a la intrusión atribuida al recurrente en el descansadero— no se sabe aún si «necesario» o «innecesario», ni si «excesivo o no» de la Venta del Alto en la colada de X. a X. en la carretera de Badajoz, pues es evidente la imposibilidad de darse cuenta, con la borrosa copia de la Memoria del Proyecto de Clasificación de 1960 y con el plano que la acompaña, documentos unidos al expediente por la Administración, de la existencia y alcance de la intrusión atribuida al hoy demandante, porque la vaguedad de redacción de la Memoria en este punto y la escala en que está confeccionado el plano —en el que aparecen señalarse varios edificios en la zona minúscula que ocupa en el mismo descansadero—, no permiten en absoluto apreciar una intrusión del tamaño de la atribuida al actor.

Esta imprecisión —inevitable consecuencia de no existir aún el deslinde— de descansadero, de datos que debieran servir de base justificativa de la sanción impuesta, se acrecienta con el dato, comprobado, de la venta que el Ayuntamiento de X. —organismo administrativo al que el artículo 34 del Reglamento obliga a la custodia de las vías pecuarias y a la denuncia de las transgresiones que las afecta— hizo al padre, señor ..., en paraje de la Venta del Alto, terreno que se vendió como lindante en tres de sus lados en el ejido público y abrevadero, y en el lado Sur con una finca urbana de don ..., todo ello hace incierto, al menos, el hecho que debe estar certeramente comprobado para constituir el elemento fáctico base de la aplicación correcta de la norma sancionadora; imprecisión y oscuridad que, mientras no se corrijan

con el oportuno deslinde, no permiten estimar como conforme a Derecho la decisión que se impugna, ya que es esencial requisito para la validez de una sanción la certeza del hecho que la motiva» (*Sentencia de 23 de abril de 1964*).

3. Imposibilidad de interpretación analógica o extensiva.

«En materia correctora no cabe interpretación analógica o extensiva para salirse aquí de las sanciones marcadas estrictamente, a otras de más entidad y distinta índole, no se ajusta a la preceptiva la resolución del descuaje de arbolado, dictada por el Departamento ministerial de Agricultura, separándose en el particular de los mentados servicios informantes, y por tanto, no puede prevalecer en Derecho.

En lo atinente a la transgresión de la Ley de 5 de noviembre de 1940, inculpada explícitamente a doña X. X., para multarla en base de ella, es de tener en cuenta que el artículo 1.º, esgrimido en particular, viene en el párrafo 2.º a proclamar con carácter programático la obligatoriedad para los cultivadores directos de ejecutar los trabajos y labores agrícolas a uso de buen labrador; pero este principio abstracto correspondiente a la *ratio legis* de sujeción imperiosa a lo normado, encuentra su necesario desarrollo, con el detalle de en qué consiste la obligación a cumplir por el cultivador, en el artículo 3.º del texto legal especificador de que las Juntas locales agrarias que manda constituir el artículo 2.º formen los planes de laboreo, que una vez aprobados, han de ser puestos en práctica seguidamente por cada labrador afectado en ellos, sin perjuicio de su derecho a impugnarlos, con lo que se infiere claramente, según se declaró en sentencias de la Sala de 3 de abril, 13 de junio y 15 de octubre de 1963, que esta determinación de cultivos representa el presupuesto legal a que tiene que subordinarse en concreto el enunciado que se dijo del artículo 1.º; ahora bien, no aparece en el pleito actual que la Junta local agraria respectiva confeccionara plan alguno de labores a ejecutar por doña X. X., ni en general para el término municipal de radicación de la finca, y de consiguiente, no se da el previsto requisito normado de la exigibilidad de labores y trabajo agrícolas, cuya omisión lleva a insistir en las multas del artículo 8.º, con lo que tampoco se muestra que haya surgido materia de sanción, dejado, como se dejó a la iniciativa de la propietaria el disfrute que a título de tal la otorga en la finca el artículo 348 del Código civil, y reconoce idénticamente el artículo 30 del Fuero de los Españoles, a partir de los cuales toda intervención limitativa de la facultad de disponer debe adecuarse a la realidad social que la exija y a que se puntualicen y verifiquen los términos de su ejecución administrativa» (*Sentencia de 21 de marzo de 1964*).

XV. URBANISMO.

1. Planificación.

A) *El Plan y las Ordenanzas como legitimadores de la actuación urbanística.*

a) *El Plan.*

«Según el párrafo 2.º del artículo 121 de la Ley del Suelo, antes de la «determinación de un polígono» para poder ir después a la expropiación, es preciso que, previa y necesariamente, se haya aprobado el Plan General de Ordenación Urbana, y no es lícita, por tanto, la «determinación del polígono de X. X.», que se impugna en este proceso, puesto que al someterse a información pública no estaba aún aprobado el Plan general, y el hecho de que éste se aprobara después no legitima, ni convalida, ni salva, el defecto de que ese Plan general no estuviere anteriormente aprobado, según un orden lógico y legalmente previsto en los artículos 9.º y 121, y que, además, fuera acorde, en los presupuestos genéricos de su ordenación y de la información pública abierta respecto a él, con los presupuestos específicos y la información pública específica que ha de hacerse posteriormente a aquélla en la determinación poligonal concreta, que no sino su consecuencia realista y más materializada sobre una determinada topografía dominical, ya que las modificaciones de cualquiera de los elementos de planes, proyectos y programas, normas y Ordenanzas, han de sujetarse a las mismas disposiciones que la formación» (*Sentencia de 20 de abril de 1964*).

b) *Las Ordenanzas de edificación.*

«El Tribunal Provincial hubo de enfrentarse con una situación tan anómala como lamentable y sorprendente, que persiste en la presente fase procesal; esto es, la de que la Corporación encargada de regir y gestar los intereses urbanos de una población superior a los 300.000 habitantes, destacada también por su importancia económica y por su preeminencia turística, venía aplicando como Ordenanzas de edificación el texto denominado Proyecto General de Ordenación de Málaga y Bases para la redacción de las Ordenanzas de edificación, consistente estrictamente en un anteproyecto redactado por un técnico de los Servicios municipales, cuya fecha de aceptación legal por el Pleno del Ayuntamiento, para transformarlo en proyecto, no consta, ni a pesar del oportuno requerimiento del Tribunal, acordado para mejor proveer, ha podido precisarse; así como tampoco si fué en su momento objeto de exposición para reclamaciones o de información pública, sino tan sólo que fué elevado a la entonces existente Comisión Central de Sanidad Local— antecedente de la homónima de urbanismo enunciada en la Ley de Régimen local de 1950-1955—, que lo aprobó en 10 de julio de 1950, pero no de modo incondicional y definitivo para que surtiera el efecto de regir inmediatamente, sino con la expresiva condición de que el

Ayuntamiento «proceda urgentemente a desarrollarlo en proyectos parciales, que deberán ser aprobados por dicho Organismo central, teniendo en cuenta las observaciones hechas por la Dirección General de Sanidad en la cuestión sanitaria»; todo ello con la trascendente particularidad de que la falta de fuerza jurídica del texto citado no podía suplirse acudiendo a otros precedentes, que se aplicaran entre tanto; porque el Ayuntamiento ha certificado que no sólo el proyecto no ha sido desarrollado, conforme se le exigió, por la Comisión Central, sino que no ha existido ni existía en el período contemplado por la *litis ninguna otra* Ordenanza municipal urbana que variara las normas indicadas en el proyecto para la zona de Monte X.

A la sorprendente y significativa anomalía, producida y mantenida a pesar de la reiteración de los terminantes plazos prescritos para la aprobación de planes y ordenanzas de este género en los textos que sucesivamente han regulado la vida municipal desde 1924 —Reglamento de 9 de julio de dicho año, Ley de Régimen local de 16 de diciembre de 1950 y Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956— se une la tacha derivativa de la falta de precisión, y consiguientemente de prueba, de los acuerdos municipales que hubieran debido clasificar la zona del Monte X. o Paseo de Z., a los efectos de la edificación y acondicionamiento urbanístico de sus construcciones privadas, ya que, por una parte, los servicios técnicos municipales de Arquitectura han informado que debe considerarse —según el plano de zonificación adjunto al proyecto— como ciudad-jardín de lujo, mientras que, por otra parte, en las mismas diligencias administrativas recogidas en autos, se la ha calificado de zona urbanizada y residencial; no permitiendo la dualidad de criterios expresada concluir en qué zona podía la Corporación incluir la obra de que se trate, esto es, si en la sexta o en la octava de las enumeradas en el proyecto, aunque en su intento de legalización haya acudido a un artículo —el 26— del mismo deferente a la zona octava; lo que, por otro parte, tampoco aparece justificado por la existencia de algún acuerdo genérico y previo de clasificación del Ayuntamiento, cuya actuación acusa un oportunismo empírico, que difiere de la fijeza objetiva exigida por el legislador para que se limite el ejercicio de los derechos dominicales en virtud de criterios urbanísticos basados en el interés público.

En relación con este último aspecto de la cuestión litigiosa, la redacción del acuerdo municipal de 6 de octubre de 1961, indudable reflejo del motivo que lo inspiró, no puede ser más desafortunada y rechazable, ya que lo que han pretendido, lo mismo la Ley de Régimen local, en sus dos textos de 1950 y 1955, como la del Suelo, y lo que puntualiza el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales de 17 de junio de 1955 (art. 6.º), es que los criterios de la Ordenación urbana han de reposar sobre apreciaciones de la misma naturaleza, radicalmente ajenas a cualquier fin de defensa de un interés privado, por respetable que pueda ser; como sucede con el designio manifiesto de que la edificación del señor ... no quitara vistas a otra edificación particular situada detrás de aquélla; materia propia de las relaciones juri-

dico-privadas recogidas en el Código civil y reservada a la competencia de la jurisdicción ordinaria; lo que, desde el punto de vista que refleja el artículo 83 de la Ley jurisdiccional de 27 de diciembre de 1956, constituiría, sin duda, una desviación de poder, de haber tenido el Ayuntamiento base legal para el ejercicio de su potestad de limitación y condicionamiento de construcciones, sometiéndolas a previa licencia, según le reconocen lo mismo las Leyes citadas de Régimen local y del Suelo, que el mencionado Reglamento de 1955 (art. 9.º).

Como consecuencia de cuanto procede, y por indeseable que resulte la subsistencia de una iniciativa privada producida sin haberse sometido previamente al refrendo de la autoridad edilicia, este Tribunal ha de compartir el criterio de fundamentación resolutoria y los pronunciamientos contenidos en la parte dispositiva del fallo impugnado; lo que implica la desestimación del recurso de apelación, con lo que se decide concretamente dicha apelación, esto es, la controversia recogida en autos, sin anticipar ni prejuzgar nada en orden a un futuro y correcto ejercicio de las legítimas e indiscutibles potestades urbanísticas que posee la Corporación, incluso respecto del inmueble edificado, ya como consecuencia de la subsanación de las tachas de que adolece el proyecto de Ordenanza, ya por la aplicación pura y simple de los preceptos de la Ley del Suelo, en cuanto resulta factible y procedente» (*Sentencia de 21 de marzo de 1964*).

B) *Procedimiento para la aprobación de Planes.*

Planes de iniciativa privada y pública.

«La postulada infracción del artículo 42 de la Ley del Suelo, por no haber sido citados individualmente todos y cada uno de los propietarios afectados por el Plan, sino mediante el anuncio publicado en el *Boletín Oficial*, no puede surtir el efecto anulatorio que se postula, porque la amplia publicidad dada a la dilatada tramitación del Plan y las facilidades de información sobre su contenido, motivaron 42 reclamaciones de otros tantos interesados, a parte de la gestión realizada por la Cooperativa X. X., alzándose sólo a dos disidentes de la resolución entonces recaída; y es previsible y lógico que los demás no recurrentes tuvieron conocimiento de los proyectos administrativos, reputándose representados por los convecinos recurrentes; ello aparte de que en lo que hace al señor Z., su amplísima intervención en las actuaciones aleja todo temor de indefensión, motivo éste que dentro de los preceptos de la Ley de Procedimiento administrativo —y singularmente de su artículo 48— era el que pudo acarrear la pretendida nulidad.

Igualmente se interesa por el recurrente un pronunciamiento anulatorio de este Tribunal, en base a que las repetidas modificaciones que ha ido sufriendo el primitivo proyecto, a fin de recoger las sugerencias de valor urbanístico y legal, perfeccionándolo, no han supuesto el retroceso de las actuaciones, de suerte que en cada momento se repitieran las sucesivas y escalonadas aprobaciones por los organismos y autoridades de los que existía una aceptación referida al texto modificado; pero

tan desproporcionada pretensión, que conduciría a la consecuencia absurda de prolongar así indefinidamente la tramitación de este género de planes, no encuentra el inexcusable respaldo de la Ley de 1956, varias veces citada, porque el párrafo 3.º de su artículo 32 faculta a los organismos superiores que conozcan de los planes para relevar a los inferiores de los que procedieran las primeras resoluciones aprobatorias, de un nuevo examen, encaminado a corregir sus deficiencias, supuesto aplicable al caso de autos, porque la expresión «escasa importancia de las rectificaciones», empleada por el texto legal, no se limita a la entidad material de tales rectificaciones, sino a su importancia dentro del conjunto a que pertenecen, calificada y juzgada por la facilidad para introducir las, como sucede con el Plan objeto del recurso, en el que las normas que se dan para perfeccionar el Plan sólo exigen correctivos muy concretamente materializables y practicables, y no un replanteamiento de la situación urbanística, propia de una nueva deliberación que suponga la retroacción procesal de su curso.

Constituyen base fundamental del recurso, en cuanto a su *substratum*, las unilaterales apreciaciones del actor, de que se trata de un Plan de exclusiva iniciativa privada, y cuya especialidad de fines lo sitúa, conforme al artículo 18 de la Ley de 1956, en el ámbito de una normatividad distinta de la correspondiente a los planes parciales de ordenación urbana, que se ha observado y aplicado; pero el Tribunal no puede compartir tal criterio, primeramente, porque si el origen del Plan está en una sugestión acompañada del correspondiente estudio, presentada por el Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña y Baleares, su inmediata aceptación por las autoridades municipales y urbanísticas transformó aquella naturaleza, como acertadamente se razona en los varios informes y dictámenes unidos al expediente; y en segundo lugar, porque la especialidad de los fines perseguidos en orden a la mejora del medio suburbano, sobre el que recae, no excluye su ulterior encaje e inclusión en el concepto de Plan parcial de Ordenación urbana, a su vez enlazado con el Plan de Ordenación comarcal preexistente, conforme a los artículos 10 y 13 de la Ley del Suelo, y la subsiguiente aplicación de los preceptos contenidos en los 32 a 35 de la misma, que alcanzan por reenvío del artículo 42 a los Planes estrictamente especiales de que se ocupa el artículo 18.

Colocado el Plan dentro de las exigencias del artículo 10 de la Ley del Suelo, al examen del expediente remitido no abona el criterio del recurrente, según el cual no se han aportado todos los documentos exigidos por el segundo número de dicho artículo, en correspondencia a los extremos enunciados en el primero, alegación que por cierto no especifica cuál sea la omisión o las omisiones padecidas, pues la pieza 42-B47 se integró con los antecedentes y principios básicos de actuación, la Memoria técnica, las normas para la actuación, la legalización de construcciones y el estudio económico; y la única merma que tales partes han experimentado es la supresión de una parte de los antecedentes, precisamente para dar satisfacción al recurrente, eliminando explicaciones ajenas al plan en sí, sobre los hechos que habían ocasionado

la anárquica y rechazable situación urbanística de la zona, en la que el señor de Z. vendió gran cantidad de parcelas, objeto de rápidas y desordenadas edificaciones por parte de adquirentes que actuaban acuciados por sus graves necesidades de vivienda; y por otra parte, la transformación de las normas en ordenanzas no hizo sino adaptar a un sistema de nomenclatura legal lo que ya se contenía en el proyecto.

Las específicas correcciones a introducir en el Plan aprobado para su debida y completa ejecución, en cumplimiento de los sucesivos y concordados acuerdos del Pleno de la Comisión de Urbanismo y del Ministerio; establecimiento de una zona de separación de 20 metros en la carretera alta de ..., prohibición o limitación de edificaciones en la zona de 40 metros correspondiente al eje del trazado de la línea eléctrica de alta tensión, más la correspondiente al canal ..., y la aclaración de los conceptos de viviendas permitidas y de diferencias en la excepción a las condiciones de volúmenes, no constituyen, respecto del Plan inicial, discrepancias irreductibles, sino detalles de aplicación técnica, añadidos en el lógico proceso de mejora y propios de su parte ejecutiva; esto es, insuficiente para motivar una desaprobación del conjunto en el que se insertan, dentro de la autorización ya señalada del artículo 32 de la Ley de 1956, cuyo preámbulo y articulado no discrepan, sino que anticipan el moderno sentido de la actuación procesal de los servicios técnicos y administrativos en procedimientos de índole compleja, que recoge la Ley de Procedimiento administrativo en su artículo 29, cuando consagra los principios de economía, celeridad y eficacia; en el 39, al estatuir el sistema de unidad de actuaciones y resoluciones, y el 48, al restringir a dos taxativos motivos, ajenos al supuesto que se contempla; la anulabilidad de los actos administrativos.

El Plan parcial —y a la vez especial— de que se trata, cuanto trae causa y tiene forzoso condicionamiento en unas peculiaridades de factor del espacio urbanístico —o más exactamente, preurbanístico— sobre el que actúa, inspirándose en objetivos de ayuda técnica a los residentes que carecen de medios de preparación para acomodarse al régimen general de *habitat*, con sus servicios anexos, ha de utilizar los elementos naturales de la zona, ha de procurar una transformación, a la vez realista y legalmente admisible, y ha de favorecer las soluciones más acometibles de los problemas de vivienda encontrados; por lo cual resulta lícito —y el Tribunal confirma este extremo, las apreciaciones de los actos recurridos— que se utilice la autorización que para casos excepcionales y concretos, como el de autos, otorga el número 2 del artículo 46 de la Ley del Suelo para modificar el régimen y las normas generales preestablecidas, con otros sobre posibilidades de edificación, utilizaciones especiales, espacios libres y perímetros; supuesto netamente diferenciable del prohibido de «reserva de dispensaciones», y que es el producido en cuanto al bloque de 40 viviendas agrupables, a la legalización de viviendas fuera de ordenación o en zona de parque, a la reducción de distancias respetando los volúmenes, y a la merma de las zonas de parque con relación al Plan comarcal, pero sin rebasar el 10 por 100 legalmente consignado como irreductible; por todo lo cual, estas pecu-

liaridades que constituyen la mejor solución encontrada por los técnicos de la Administración a las difíciles condiciones del medio, nunca puede constituir, como pretende el recurrente, obstáculo para la validez jurídica del Plan, que, por otra parte, queda sujeto a las previsiones de los artículos 47 y 48 de la Ley del Suelo.

Los argumentos de la parte actora, encaminados a demostrar la existencia de infracciones del ordenamiento jurídico aplicable en los actos impugnados, atacan a éstos por el pretendido desacierto en la aplicación o por la inobservancia de preceptos vigentes y atinentes al Plan, en orden a la exigencia de su respeto; con lo cual más puede servir para acreditar la concurrencia de la desviación de poder que define el artículo 83 de la Ley jurisdiccional, puesto que no se trata de un desviado ejercicio de potestades administrativas indiscutibles, pero destinadas a fines diferentes de los inspiradores de los actos impugnados, sino de la directa postulación de vulneraciones normativas, así formales como sustanciales, según se ha expresado» (*Sentencia de 11 de febrero de 1964*).

C) Efectos y límites del Plan.

a) *La liberación temporal de la vinculación expropiatoria (artículo 56 de la Ley del Suelo).*

«Era inaceptable lo pedido por los hoy apelantes al Ayuntamiento, alegando el artículo 56 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en relación con el estado del Plan de Reforma Urbana de 1953; ya que cuando los propietarios formularon su solicitud al Ayuntamiento en el año 1959 no había transcurrido el plazo de diez años a que aquel artículo se refiere, y tampoco cabía la citada petición en el año 1951, referida —según los demandantes— al Plan de Urbanización de 1943, pues preciso es tener en cuenta: a) que la petición, tal como aparece formulada por los actores, no está reconocida en nuestra legislación hasta que aparece el párrafo 2.º del artículo 56 de la Ley del Suelo; b) porque si se quiere referir la petición, no exactamente al requerimiento de recobrar el libre ejercicio de las facultades dominicales, sino a la obligación de proceder a la expropiación y al pago o depósito del valor del inmueble por parte del Ayuntamiento, apoyándose en el artículo 153 de la Ley de Régimen local de 16 de diciembre de 1950, es evidente que tal artículo se refiere a «los planes y proyectos que en lo sucesivo se aprueben», y no podía aplicarse a un proyecto del año 1953; c) porque, además, no está exactamente comprobado que aquel Plan de ensanche de la ciudad y alineaciones de su casco antiguo fuese desarrollado, ni que concretamente afectase al inmueble de que se trata; y si aparece en los autos justificación de haberse concedido licencia para obras en el edificio en cuestión, previa renuncia, para el caso de expropiación, al valor de las mejoras que las obras supusiesen; y d) porque los artículos 121 y 122 del Reglamento de Obras y Servicios Municipales de 14 de julio de 1924 se refieren al plazo de eficacia de las tasaciones, cuestión distinta de la aquí suscitada por los propietarios ante el Ayuntamiento» (*Sentencia de 18 de abril de 1964*).

«Los razonamientos comprendidos en los Considerandos de la sentencia apelada constituyen impecable aplicación del artículo 56 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, por cuanto la prevención de éste, por virtud de la cual no habiéndose llevado a cabo las expropiaciones o imposición de servidumbres sobre terrenos afectados por consecuencia de fines de ordenación en el plazo de diez años, a partir de su entrada en vigor, y hecho el oportuno requerimiento a la Administración, y una vez transcurrido el plazo de tres meses desde que éste lo haga, el particular recobrará el libre ejercicio de sus facultades dominicales, si la Administración no lleva a efecto el condicionamiento en que el suyo consiste; precepto que acertadamente se aprecia guarda relación tanto con los proyectos futuros como con los anteriormente aprobados, puesto que es a la «entrada en vigor del Plan» a lo que la Ley se refiere, y no a la vigencia de la Ley propiamente dicha; todo ello a más de cuanto regulan las disposiciones transitorias 7.^a y 9.^a, y de que por sí solo bastaría el artículo 153 de la Ley de Régimen local de 1955, ratificando el 122 del Reglamento de Obras y Servicios de 1924, en el correcto sentido jurídico de que, siendo las limitaciones de la propiedad en que tales declaraciones administrativas consisten, consecuencia de intereses sociales superiores al interés individual, no es posible mantenerlos en lesión del derecho dominical, sin olvido de la función de ésta, más allá de la realidad efectiva que su esencia persigue, y, por tanto, se hace imposible sostener la excepcional restricción en que consisten fuera de la finalidad afectante, mediante la cual la actividad administrativa hubo de limitar el ejercicio de la institución genérica, como garantía de los intereses públicos por los que vela.

Igualmente procede ratificar la aplicación expresa hecha por la Sala del silencio administrativo positivo, que como excepción a la regla general establece el artículo 56 de la Ley del Suelo, en su número 2.º, y ratifican el 207, núm. 3.º, de la misma, y los 93 y 3 de la Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958, si bien ni siquiera sería necesario acudir a esta excepcional y en cierto modo nueva fórmula en el procedimiento administrativo hispano, puesto que, en realidad, lo que establece el artículo 56 citado no es rigurosamente tal, sino simplemente el alzamiento por caducidad de la suspensión afectante por razón de interés público, limitativa de la disponibilidad literal en que el dominio, como derecho, consiste; y, por tanto, es, simplemente, el establecimiento tasado del tiempo de aquella limitación en unas condiciones con plazo de afectación determinado, restableciéndose la situación jurídica normal dando jurídicamente por caducada la limitación en que estribara por el simple hecho del transcurso del plazo y su denuncia.

En cuanto a las nuevas argumentaciones esgrimidas en la aplicación —que si fueran realmente pretensiones no tendrían cabida procesal, conforme al artículo 79, si bien han de ser examinadas *ex abundantia*, pues una cosa es el planteamiento de cuestiones nuevas y otra el de argumentaciones nuevas, propias del libre ejercicio de la práctica forense—, que, en primer lugar, la alegación jurídica de una inadmisibilidad

suscitada en la apelación por falta de acompañamiento a la demanda del título en que el derecho del actor se apoya, carece de toda posibilidad de acogida, puesto que el planteamiento de la *litis* se hace con plena admisión y sin impugnación alguna de la eficacia probatoria titular, hasta el punto de que la misma sentencia del Tribunal *a quo* fija exactamente los términos del planteamiento, sin alusión a tal extremo por parte del demandado; y mal pueden ahora, en el punto procesal de la apelación, venir a esgrimirse *ex novo* elementos que alteran los términos procesales del establecimiento de la controversia ante la jurisdicción, cuando ésta quedó, a tal efecto, como perfecta y definitivamente fijada en sus términos de discusión o apreciación de derecho, conforme a la aportada.

No es posible establecer confusión entre el precepto de edificabilidad, conforme a normas, ordenanzas y reglas, cuya aplicación no es del caso, y la plena libertad dominical que, como consecuencia de la aplicación del artículo 56 de la Ley del Suelo, es plenamente recobrada, destruyendo la limitación o suspensión parcial que antes sobre ella gravitaba, por lo que resultan inoperantes cuantas trabas en lo normal puedan suscitarse administrativamente a aquellos establecimientos genéricos de línea, que en definitiva constituyen la petición de parte, conforme a Derecho, que fué contra él acordado por el acto administrativo recurrido.

A tenor de cuanto queda expuesto, ha de confirmarse en todos sus extremos la sentencia apelada, por la que estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el acuerdo del Ayuntamiento de X., de 9 de marzo de 1962, por el que se denegó la petición de línea para construir en terrenos incluidos en el perímetro de margen izquierda del río ..., no sin estimar que, en el hecho de mantener la apelación contra la sentencia dictada por la Sala correspondiente a esta jurisprudencia de la Audiencia Territorial de aquella ciudad, concurre la temeridad suficiente a la imposición de las costas de la apelación, con arreglo a los artículos 81 y 131 de la Ley jurisdiccional, dados los razonamientos y fundamentos que contiene la sentencia apelada» (*Sentencia de 11 de abril de 1964*).

b) *Licencias de construcción.*

a') *Su necesidad.*

«Lo mismo para la construcción de una vivienda que para modificar las condiciones de la misma, y mucho más cuando, como en el caso contemplado en autos, la modificación afecta a una de las partes comunes y principales del edificio, se precisa la correspondiente autorización, que al no existir hace recaer toda la responsabilidad sobre el constructor, como se deduce de la interpretación de los artículos 25 de la Ley de 15 de julio de 1954 y 93 de su Reglamento de 24 de junio de 1955» (*Sentencia de 28 de abril de 1964*).

b') *Suspensión de licencias durante la preparación de Planes.*

«Para el debido planteamiento de ésta *litis* conviene dejar sentado:

que al aprobar el año 1957 la Comisión Central de Sanidad el plan general de Ordenación urbana de la ciudad de Santa Cruz de Tenerife de 1955, recomendó que se redactara un plan parcial de ordenación del sector comercial, y en cumplimiento de la indicación, el Pleno del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife acordó por unanimidad el 24 de febrero de 1961 se confeccionara dicho plan parcial del polígono que detalla, comprendido entre calles designadas que le delimita, y suspender por seis meses, con arreglo al artículo 22 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 el otorgamiento de licencias de construcción dentro del perímetro señalado, cuyo acuerdo se publicó en el *Boletín Oficial de la Provincia* del 13 de marzo de 1961; en 22 de septiembre de 1961 la misma Corporación local acordó prorrogar por otros tres meses la suspensión de las licencias mencionadas en el referido polígono y a la vez declarar necesaria, para la mejor ordenación, la ampliación de éste, a fin de incluir en el mismo otras calles, entre ellas las del Castillo, con suspensión también de concesión de licencias de construcción durante tres meses para estas vías últimamente afectadas, acuerdo que se publicó en el *Boletín Oficial de la Provincia* de 23 de octubre de 1961, y por nuevo acuerdo de 22 de diciembre de 1961, inserto en el *Boletín Oficial* de 6 de enero de 1962, se prorrogó por otros tres meses el plazo de suspensión de las licencias de construcción en las calles del Castillo y demás del grupo; finalmente, el Pleno del Ayuntamiento, en sesión del 23 de febrero de 1962, aprobó el proyecto de modificación de alineaciones del centro comercial y su coordinación con los planes aprobados, acto que se publicó en el *Boletín Oficial de la Provincia* de 2 de abril de 1962, para información pública; que el 7 de diciembre de 1961 don X. y don Z. dirigieron al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife el escrito que antes se dijo en solicitud de licencia municipal para edificar una casa en el número ... de la calle del ..., cuya licencia denegó la Corporación, por radicar la construcción en el polígono urbano en que se hallaba suspendido el otorgamiento de tales permisos, negativa que determinó el posterior recurso de reposición denegado y más tarde el contencioso-administrativo, en el que recayó la sentencia ahora apelada.

Se alega como fundamentos de la apelación, en sostenimiento de la pertinencia procesal del recurso deducido a la vez contra los acuerdos municipales consentidos de suspensión de las licencias y contra el particular de la denegación con esa base de la autorización aislada, que a través de este acto de aplicación de aquel acuerdo general puede el mismo impugnarse con abstracción de que antes no se hiciera, por prever tal recurso el artículo 39 de la Ley de la jurisdicción, y en cuanto al fondo del asunto, idénticamente a lo argüido en la demanda, que a los actores se les debió conceder la licencia con arreglo al plan aprobado de 1955, respetuoso de las alineaciones de la calle, el que no podía ser revisado hasta después de quince años, a tenor del artículo 37 de la Ley del Suelo, y obligatorio, desde luego, según los artículos 44, 45 y 47 de ella, para los particulares y la Administración, y que las prórrogas de suspensión de licencias no se ajustaron a la norma legal, y menos el

acuerdo de 23 de febrero de 1962, por no haberse dispuesto la información pública dentro del año que requiere el artículo 22, núm. 2.º, de la propia Ley.

En lo tocante a la impugnación de los acuerdos de suspensión temporal de licencias de construcción, falla la tesis de los actores acerca de su posibilidad de hacer aquéllos objeto del recurso, como disposición de carácter general, aplicada a los interesados en la denegación de licencia por la mentada suspensión de ellos, y estarse en el supuesto del número 2.º del artículo 39 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, porque si ciertamente el número 2.º del artículo establece que pueda asentarse el ataque al acto aplicativo, en impugnar por no conforme a Derecho la disposición general de que dimana, ha de entenderse siempre que ésta no hubiese sido susceptible de ulterior recurso en la vía administrativa, pues su recorrido completo constituye requisito ineludible, según el artículo 37 de la Ley citada, para admitir cualquier reclamación jurisdiccional, y el mismo artículo 39, en su párrafo 1.º, exige para impugnar las disposiciones generales, de uno u otro modo, claro es, que se hallen aprobadas en la vía administrativa definitivamente, y lo están cuando no quepa recurrirlas en la misma. Ahora bien, contra el acuerdo municipal de suspensión de licencias de construcción adoptado con soporte en el artículo 22 de la Ley del Suelo, da explícitamente su artículo 220 recurso de alzada ante la Comisión Provincial de Urbanismo, por lo que, al no haberla utilizado los demandantes, no agotaron la vía gubernativa, y consecuentemente les está vedado impugnarlo en la contenciosa, como pretenden, por no haber llenado la expresada condición *sine qua non* para acudir a ella, e incidir de esa suerte en tal aspecto en el apartado c) del artículo 82 de la Ley de la jurisdicción, que invoca el Abogado del Estado, y sin que conduzca a otra conclusión el artículo 223 de la Ley del Suelo, aducido por los apelantes, ya que el ejercicio de la acción pública que enuncia para reclamar ante los Tribunales contencioso-administrativos, la observancia de la Ley y de los planes de ordenación urbana, queda naturalmente sometido a la sujeción al procedimiento marcado para ante estos Tribunales, en el que ya se vió figura de punto de partida la inatacabilidad administrativa del acto o disposición; por lo que, en defecto de ella, tropieza aquí el intento de extender la reclamación a las medidas suspensivas con el obstáculo legal insuperable acusado de no haberlas recurrido en alzada, que acertadamente saca a colación la sentencia de primera instancia y que impide prospere lo argumentado en contrario en apelación.

En cuanto a la anulación demandada en concreto de los acuerdos municipales de 15 de marzo y 17 de mayo de 1962, denegatorios de la licencia de construcción a los hoy apelantes, estribados los actos, cual se hallan, en la suspensión de las licencias de que se hizo mérito, resta examinar si, en efecto, los acuerdos de esta suspensión las alcanzan, y opuesto por los apelantes que los plazos de la misma no eran vigentes en la legalidad, según el cómputo de fechas que hacen, con involucración en los actos relativos al primitivo polígono de los posteriores am-

pliatorios y atinentes, en especial a la calle ..., es menester puntualizar que el primer acuerdo de suspensión por tres meses de licencias de construcción para esta calle ..., en el número ..., de la cual querían edificar los actores, le adoptó el Pleno del Ayuntamiento en 22 de septiembre de 1961, y se publicó en el *Boletín Oficial de la Provincia* acompañado a la demanda de 23 de octubre de 1961; en 22 de diciembre de 1962, o sea, a los tres meses, acordó la Corporación municipal prorrogar por otro período igual la suspensión de las licencias en la repetida calle, publicándose en el *Boletín Oficial* del 5 de enero de 1962, cuya prórroga, por ende, sin solución de continuidad, expiraba el 22 de marzo de 1962; como la licencia se solicitó el 7 de diciembre de 1961 y quedó denegada en acuerdo de la Comisión Municipal Permanente de 15 de marzo de 1962, es evidente que ésta se dictó dentro del período detallado de suspensión concerniente al sector de radicación, para el que todavía era permisible prorrogar el período otros seis meses, con arreglo al artículo 22 de la Ley del Suelo, puesto que en él comenzó la medida el 22 de septiembre de 1961; de consiguiente, la denegación se ajustó estrictamente a la reglamentación imperante a la sazón, lo que excluye vulneración de la legalidad, y análogamente yerran los apelantes al denunciarla en la redacción del plan parcial de que provino la suspensión de las licencias, pretendiendo que el plan general aprobado impedía el otro, y debió aplicarse sólo el primero; objeción que, aunque afecta al acuerdo ya inimpugnable de aquella suspensión, se rebate a mayor abundamiento, toda vez que los planes generales de ordenación urbana se desarrollan conforme a los artículos 10 y 11 de la Ley del Suelo en planes parciales de ordenación que contienen el señalamiento de alineaciones, y en proyectos de urbanización, y más aquí, en que al aprobarse el plan general se recomendó la formación del parcial, y que, por tanto, representa la norma de Derecho necesario acañtable en particular, según los artículos 44, 45 y 47 de la Ley del Suelo, que esgrimen los recurrentes, siquiera en equivocado apoyo de parte de sus alegaciones» (*Sentencia de 27 de febrero de 1964*).

c) *Registro de inmuebles de edificación forzosa.*

Impugnación y ejecución de los acuerdos de inclusión.

[Ver XIX, 2), A), c)].

d) *Declaraciones de ruina de inmuebles.*

a') *Competencia para acordarla.*

No es necesario acuerdo plenario.

«No es de estimar el supuesto defecto de que la declaración de ruina necesariamente tiene que hacerla el Ayuntamiento en Pleno de X., de una parte, porque tanto el artículo 195 como el 206 de la invocada Ley del Régimen del Suelo, autorizan la intervención de otros organismos locales, en el desarrollo de las actividades de aquella Ley que no son precisamente los Ayuntamientos en Pleno; en segundo, porque la declaración de ruina de un edificio está también autorizada por el núme-

ro 10 del artículo 114 de la Ley de Arrendamientos Urbanos, y en ella no se habla de Ayuntamiento, sino de la Autoridad municipal; en tercero, porque al no estar específicamente determinada esta función entre las enumeradas en el artículo 121 de la Ley de Régimen Local, hay que acudir a las Ordenanzas municipales, y la regla 5.ª del Apéndice V de las vigentes Ordenanzas municipales de edificación expresamente autorizan para tomar estas determinaciones a las Comisiones permanentes, como así lo tiene reconocido la sentencia de este Tribunal de 25 de mayo de 1963; finalmente, porque los acuerdos de dicha Comisión los ejecuta el Alcalde, como se comprueba por las diligencias obrantes en autos, y siendo así, es la Autoridad municipal la que actúa, lo que está de acuerdo con lo que dice expresamente el número 10 del invocado artículo 114 de la Ley de Arrendamientos Urbanos, que no es opuesta a la Ley del Régimen del Suelo, sino que en la materia objeto de debate convergen y se complementan» (*Sentencia de 30 de abril de 1964*).

b') *Tramitación.*

Necesidad de oír a todos los interesados.

«La casa número 32 de la calle X., de Z., fué, en efecto, declarada ruinoso en expediente en que recayó acuerdo firme; pero habiéndose ocultado por el propietario en dicho expediente que dentro del perímetro de aquella casa existía una escalera para uso y servicio de los vecinos de la contigua, es visto que tal declaración de ruina no puede afectar a elementos o cuerpos de la edificación, como lo es esa escalera, sobre los que ostentan derechos personas que no fueron llamadas en aquel expediente y cuyos derechos fueron declarados por sentencia firme de los Tribunales civiles; por lo que, al respecto a tales derechos, el acuerdo recurrido y la sentencia apelada proclaman, no contradicen la doctrina sentada por esta Sala, pues la cuestión que aquí se ventila no es si la escalera litigiosa debe considerarse o no parte integrante de la casa número 32, formando con ella una unidad, ya inseparable o ya independiente, del inmueble, sino que de lo que se trata es de la interferencia de un derecho civil, siquiera sea posesorio, pero solemnemente declarado en favor de terceras personas, que, implicado en una declaración de ruina a la que fueron ajenas, debe ser precisamente enjuiciado en la correspondiente vía civil» (*Sentencia de 2 de marzo de 1964*).

c') *Ruina parcial.*

Posibilidad de declararla.

«Si bien, como tiene ampliamente declarado la Sala, el concepto de ruina es genéricamente indivisible en relación con el edificio afectado, ello no obsta para la declaración de ruina parcial en los casos en que, como el que se resuelve, existe una clara determinación de cuerpos aislados e independientes que permiten la segregación de la porción arquitectónica afectada de ruina sin perjuicio del resto de la unidad funcional constructiva» (*Sentencia de 23 de marzo de 1964*).

d') *Valoración a efectos de declaración de ruina.*

Ha de valorarse el edificio, no el suelo.

«El artículo 170 de la Ley del Régimen del Suelo habla del «valor actual del edificio» o «planta afectada», que es sobre ellos y no sobre el suelo donde habría que hacer las reparaciones; por ello la valoración ha de hacerse sin incluir el valor del solar» (*Sentencia de 30 de abril de 1964*).

XVI. RÉGIMEN LOCAL.

1. *Adopción de acuerdos.*

Abstención de los Concejales interesados: interpretación del concepto «interesado».

«La supuesta nulidad se fundamenta al amparo del artículo 227 del Reglamento de Organización y Procedimiento de las Corporaciones Locales cuando establece que los Concejales no podrán tomar parte en las deliberaciones y acuerdos sobre asuntos en que tengan interés directo, y en estos casos el interesado deberá abandonar el salón mientras se discuta y vote el asunto, y siendo así —se dice— que los Concejales habían manifestado, incluso por escrito, que el acuerdo los beneficiaría, ello les obligaba a la abstención, y el contribuir con un voto al acuerdo de vicios de nulidad.

Tal alegación no resiste la más somera crítica, ya que se confunde el interés directo personal y patrimonial, que no puede ser protegido por el voto desinteresado, lo que si así no fuese repugnaría a elementales normas morales, con el interés legítimo y hasta obligado que los Concejales deben tener en la resolución de los problemas administrativos y económicos de la Comunidad, y cuya apreciación y valoración puede ser más o menos acertada, pero que no hace razonable su interés; y este último es tan exigible que una de las causas de ello es la pérdida de la calidad de vecino, porque la Ley no quiere que la representación del vecindario la ostente quien está desligado de los problemas e intereses locales; de aceptar la tesis de los recurrentes, se llegaría al absurdo de no poderse tomar nunca un acuerdo como el impugnado, ya que todos los vecinos, como expresa la demanda, están vivamente interesados y afectados por el acuerdo; todo lo que conduce a la desestimación de este motivo de nulidad y a la necesidad de resolver sobre el fondo» (*Sentencia de 13 de marzo de 1964*).

2. *Ordenanzas.*

Impugnación directa. Basta la legitimación individual.

«La impugnación de las Ordenanzas Municipales de 1949 se efectuó con caracteres de generalidad, a fin de obtener una declaración para lo

sucesivo sobre las facultades de los Peritos Industriales, dejando sin efecto la exigencia del artículo 14 del capítulo 4.º de las Ordenanzas, contra las que se alegaba una supuesta invalidez jurídica, por oponerse a otros preceptos de superior rango jurídico emanados de la Administración Central, al amparo de la autorización que para proceder en régimen de impugnación directa contienen los artículos 39, número 1.º, y 28, apartado b), de la Ley jurisdiccional; puesto que si se hubiera pretendido basarla en la posibilidad de combatir la aplicación concreta de las Ordenanzas, conforme al número 2.º del citado artículo 39, el Colegio no hubiera estado legitimado para actuar en sustitución o representación del particular directamente interesado; y ello sentado, es obvio que los plazos genéricos para deducir el recurso, ahora señalados en el actual artículo 58 de la Ley jurisdiccional, operaron desde el momento en que, tras de su exposición pública, se adoptó y publicó el acuerdo plenario del Ayuntamiento dando vigor al texto de las Ordenanzas, con la consecuencia de que su transcurso dotó de firmeza el texto consentido, excluyendo de cualquier ulterior recurso jurisdiccional a cuantos actos fueron mera confirmación de aquél, como sucede en el caso de autos con los decretos combatidos en las dos instancias.

No puede desvirtuarse la anterior apreciación con el argumento de una supuesta imposibilidad legal de acudir, para el fin ahora perseguido, a la vía jurisdiccional, antes de la vigencia de la actual Ley de 27 de diciembre de 1956, que es cuando se aprobaron las Ordenanzas; porque, aparte de que los derechos al ejercicio de acciones y facultades procesales, arrancan de las regulaciones positivas de las normas en que tienen vida, precisamente las normas genéricas de carácter local, escapaban a las limitaciones del artículo 3.º de la antigua Ley reformada de 22 de junio de 1894, por las innovaciones que en nuestro sistema procesal administrativo se introdujeron a partir del Estatuto de 8 de marzo de 1924 (art. 253) y Ley municipal de 31 de octubre de 1935 (artículo 223), recogidas en el artículo 3.º del texto refundido de 8 de febrero de 1952; de suerte que la pasividad de la Corporación apelante para proceder en el momento oportuno a la defensa de los derechos que ahora postula, no admite excusa legal que atenúe las consecuencias de la situación producida» (*Sentencia de 5 de marzo de 1964*).

3. *Revocación de acuerdos.*

A) *Doctrina general: imposibilidad de revocar los que crearon derechos.*

«El principio fundamental de irrevocabilidad de los actos de la Administración generadores de derechos subjetivos tiene, por lo que a los Ayuntamientos concierne, formulación positiva en el artículo 369 de la Ley de Régimen Local, que sólo por excepción les reconoce potestad revocatoria directa cuando decidan recursos de reposición y rectifiquen errores materiales de hecho» (*Sentencia de 22 de febrero de 1964*).

B) *Revocación de licencias.**No es discrecional.*

«Sobre la calificación alternativa que hace el Tribunal de instancia del acto administrativo que supone el acuerdo de 23 de junio de 1960, ya se trate de una permuta o de una variación de servidumbre, domina en ambos casos la calidad de la licencia otorgada como derecho concedido a don X. X., que reviste carácter de irrevocable, a menos que la Corporación que lo concedió utilice el procedimiento privilegiado de la declaración de lesividad, ya que de aquellas calificaciones alternativas, cualquiera que sea la que se aplique, pugnará con la condición de precario, pese a que se llame así en el acuerdo, pues a cambio de aquella concesión, el titular de ella se obligaba a una prestación, que en este caso era la construcción de un camino de determinadas condiciones, reciprocidad que elimina de la concesión toda concepción de precario, porque aunque fueran aplicables a esta institución en el campo administrativo las normas tradicionales que rigen en el que las relaciones jurídicas de Derecho privado —único en que fué tratada— resultaría que el uso o disfrute de una cosa ajena, para que lo sea en precario, es esencial que no tenga otra razón que la mera condescendencia o liberalidad del poseedor real, de la voluntad del cual depende poner término a su tolerancia.

Aun cuando fuera admitido como legal e incontrovertible, por fuerza de lo consignado en el acuerdo, el dictado de precario asignado a la concesión, había que aceptar la tesis de la sentencia recurrida, al fijar el alcance de la facultad que implícitamente se reservó el Ayuntamiento de Z. al conceder a don X. X. la licencia al título de precario; y en contra del criterio del representante de la Administración recurrente, de que basta la simple manifestación de la voluntad extintiva de la concesión, debe entenderse que la facultad de revocación sólo es válida en esa forma si se entiende sometida a nuevas circunstancias de interés general que no existieran en la fecha de otorgamiento; pues, en efecto, si no se concibe en buenos principios de la Administración pública la emisión de actos de liberalidad o condescendencia de quienes la representan, con proyección en bienes de la comunidad si no son regidos por fines de interés general, tampoco se concibe la cesación de aquella tolerancia sin una motivación en la que está implicado el interés público; y no habiéndose expresado en este caso tal motivación, no puede declararse la caducidad de la licencia otorgada a título de precario en la forma en que lo hizo el Ayuntamiento de Z. en sus acuerdos de 31 de mayo y 16 de junio de 1961; y la sentencia que así lo declaró procedió acertadamente, y no puede estimarse erróneo el pronunciamiento tampoco en cuanto al segundo motivo de impugnación, en el que fundamenta el representante de la Administración el recurso extraordinario; y en consecuencia de lo razonado, no procede rectificar la doctrina legal establecida por la sentencia en ninguno de los extremos a que la misma se refiere, debiendo ser desestimado el recurso.

El mantenimiento de la doctrina legal sentada por la sentencia apelada, contra la que se dirige el recurso, no pugna ni menos impide la acción del Ayuntamiento para que, al vigilar la construcción del nuevo camino autorizado, compruebe si su ancho y demás características se ajustan a las condiciones con arreglo a las cuales se aprobó; y en caso de comprobar algún incumplimiento, pueda, según el estado de la obra, requerir al particular para que corrija sin demora el ancho trazado, o cualquier extremo contrario al acuerdo municipal, o en otro caso proceda, sin necesidad de previa declaración de lesividad, a declarar la nulidad del acto condicional autorizatorio, por incumplimiento de las condiciones exigibles para su subsistencia; cuestión distinta de la que actualmente debe ser objeto del presente recurso» (*Sentencia de 4 de febrero de 1964*).

4. *Bienes comunales.*

Aprovechamiento: Cuándo se adquiere el derecho.

Ver III.

5. *Servicio de taxis.*

[Ver XI, B)].

6. *Licencias de construcción.*

[Ver XV, 1, C), b)].

7. *Registro de inmuebles de edificación forzosa.*

[Ver XIX, 2, A), b)].

8. *Declaración de ruina.*

[Ver XV, d)].

XVII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Notificaciones.

A) *La notificación errónea no puede perjudicar al notificado.*

«El error cometido por la Administración con unas falsas indicaciones de plazo no puede perjudicar a los interesados» (*Sentencia de 29 de febrero de 1964*).

«Al obligar al legislador a que se consigne en la notificación de los actos administrativos los recursos procedentes contra los mismos, e incluso a la invalidez de aquellas notificaciones en que se omite tan esencial requisito, con mayor motivo ha de ser procedente la nulidad cuando la notificación no sólo es defectuosa, sino que es errónea y se induce

en ella al interesado a seguir un recurso equivocado, de cuyo cumplimiento es evidente que no puede pararle irremediable perjuicio, cual sería el derivado de la declaración de inadmisibilidad del recurso» (*Sentencia de 14 de marzo de 1964*).

«La resolución fué notificada al actor con la equivocada indicación de que contra ella cabía recurso de alzada ante el Excmo. Sr. Ministro de Obras Públicas, y en ella se omitió toda referencia al Tribunal Económico-administrativo Central, que además resultaba incompatible con la alzada ministerial; ello dió lugar a que se produjera una desviación judicial insubsanable del recurso y vía administrativa pertinente, con lo cual resulta ahora obligado declarar nula dicha notificación, así como las diligencias que se han producido posteriormente, incluso la Orden ministerial recaída, y reponerlas al estado y momento en que se produjo el error, a fin de que se realice una nueva notificación en forma, y de este modo pueda el actor agotar la vía administrativa, si le interesa, en forma correcta, y luego obrar en su consecuencia» (*Sentencia de 14 de abril de 1964*).

«Los acuerdos municipales a que se refiere el artículo 144, en cuyo número 2 figuran los de inclusión de fincas en el Registro de Solares, serán recurribles en alzada en plazo de quince días ante la Comisión Provincial de urbanismo, por lo que al no quedar el interesado advertido de ello en el caso de autos, en que la Corporación local ajustó sus actos a la Ley de Solares aludida y encaminar la alzada al Ministerio de la Gobernación, que, por su parte, tampoco se apartó del conocimiento, incluso con declaración de que se entendiera adoptada su decisión a efectos de la Ley del Suelo, es manifiesto que resolvió con plena incompetencia los recursos elevados al Departamento contra el acuerdo del Ayuntamiento de X., de incluir la finca mencionada en el Registro de Solares, así como los posteriores que surgieron de que se hizo mérito, y que, de consiguiente, es ineludible fallar la nulidad de lo actuado por dicho Ministerio incompetente, a tenor de los artículos citados y en mantenimiento de la reiterada jurisprudencia de esta Sala, recaída en casos análogos, en sus sentencias, entre otras, de 27 de junio y 29 de septiembre de 1960, 9 de octubre de 1961, 4 de julio, 29 de septiembre y 5 de noviembre de 1962, a tenor de cuya doctrina procede reponer lo diligenciado al período de nueva notificación del acuerdo municipal, con expresión del recurso pertinente ante la Comisión Provincial de Urbanismo» (*Sentencia de 29 de febrero de 1964*).

«El improcedente recurso de alzada citado, indebidamente resuelto por el Ministerio de Trabajo, fué interpuesto como consecuencia de una errónea notificación de la decisión de la Dirección General, por lo que, de acuerdo con múltiple jurisprudencia de esta Sala, basada en el principio de la buena fe, en las relaciones administrativas, debe anularse la Orden impugnada, retro trayendo el expediente al momento procesal de la notificación errónea para que se reitere debidamente a las

partes contendientes, a fin de que éstas puedan proceder legal y acertadamente en defensa de su derecho» (*Sentencia de 20 de marzo de 1964*).

«Es patente el error cometido en las mencionadas notificaciones, que, en su consecuencia, según la múltiple jurisprudencia de esta Sala, constituye defecto esencial que produce la nulidad de todo lo actuado desde que se cometió tal equivocación, en virtud del principio de la buena fe en las relaciones administrativas, siendo preciso retrotraer el expediente a dicho momento procesal, para repetir en debida forma las notificaciones, indicando el recurso correctamente ejercitable contra las resoluciones en cuestión» (*Sentencia de 2 de marzo de 1964*).

B) *La notificación errónea no puede variar los medios de impugnación.*

«Conforme a reiterada jurisprudencia, la indicación errónea de un recurso improcedente, si bien es susceptible de anular la notificación cuando se denuncia el defecto dentro del término de seis meses, nunca puede ampliar ni reducir los medios de impugnación establecidos por las atinentes normas de procedimiento, ni modificar el régimen de atribución de competencias resolutivas» (*Sentencia de 30 de marzo de 1964*).

XVIII. RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Congruencia de la resolución con lo alegado. Posibilidad de resolver otras cuestiones.

«La existencia de la jerarquía administrativa, con su consiguiente escalonamiento de órganos, que se basa en atribución al superior de competencia para revisar en trámite de alzada la decisión del inferior, exige que el acto se mantenga idéntico a través de todas las incidencias expedientales, tanto en su contenido como en su congruencia con la petición que lo suscitare, según se infiere de los artículos 113, 122 y 124 de la Ley de Procedimiento administrativo, el último de los cuales define con nitidez el ámbito de aquella competencia revisora al reducirla a las facultades de confirmación, modificación o revocación, sin que, a efectos de justificar la posibilidad de que se resuelva en alzada acerca de peticiones no deducidas en primera instancia, pueda invocarse el artículo 119 del propio ordenamiento procedimental, a cuyo tenor la autoridad que resuelve el recurso decidirá cuantas cuestiones plantee el expediente, hayan sido o no alegadas por los interesados, pues tal precepto no ha de interpretarse en el sentido de que se destruya el principio de la congruencia, extendiendo la facultad resolutoria *ultra petita* al margen de las pretensiones de los interesados, sino que ha de ser entendido como norma que autoriza a agotar la temática expresa o implícita en ellas radicada, por lo que sólo ha de aplicarse a cuestiones que, teniendo su base en el expediente, sean consecutivas, interdependientes o complementarias, pues con otra inteligencia quedaría desna-

turalizado dicho recurso-tipo y subvertido el principio general que en materia de competencia administrativa enuncia el artículo 4.º de la repetida Ley de Procedimiento» (*Sentencia de 14 de marzo de 1964*).

«La Ley de 17 de julio de 1958 permite en su artículo 115 la alegación, como fundamento de la alzada, de cualquier infracción del ordenamiento jurídico, sin otro distingo limitativo, y en el 117 autoriza la mención o aportación de hechos nuevos y documentos no recogidos en el expediente originario, por lo que, integrando las diversas instancias o grados jerárquicos del expediente, meras fases procesales de su conjunto, y siendo deber de la Administración decidir todas las cuestiones planteadas —no sólo por los interesados, sino aun de oficio—, según el artículo 119 de la Ley de 1958, no puede tildarse de incorrecta o improcedente la amplitud de los razonamientos que determinaron la decisión ahora recurrida, y ha de entenderse, por el contrario, que el Ministerio actuó acertadamente al examinar y resolver cuantos problemas se le habían sometido» (*Sentencia de 8 de febrero de 1964*).

XIX. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

1. *Ambito jurisdiccional.*

Jurisdicción contencioso-administrativa y jurisdicción laboral.

«Se trata de una diferencia o controversia legal de carácter individualizado —que no se transforma pese a la pluralidad numérica de los recurrentes— entre las partes habituales de todo nexo laboral, la empresaria y la obrera o productora, en torno al alcance y al cumplimiento de una de las estipulaciones contenidas en el instrumento representativo de aquél, el Convenio Sindical Colectivo de 1958, expresivo de la nueva categoría de pactos laborales específicamente vinculados a la competencia de dicha jurisdicción en el artículo 1.º del nuevo texto refundido de 17 de enero de 1963, que concuerda con los preceptos contenidos en los artículos 17 de la Ley y 28 del Reglamento de Convenios Sindicales de 1958; es decir, que *ratione personae* y *ratione materiae*, no pueden separarse las cuestiones litigiosas del ámbito jurisdiccional que se está indicando; y segundo, porque, *a contrario sensu*, cabe apreciar que la denominada «consulta» de la Empresa, conforme al artículo 26 del Reglamento de 1958, sólo hubiera podido producirse en el cuadro de las taxativas, limitadas y no extensibles, facultades que reserva a la autoridad gubernativa del ramo, para aportar una aclaración auténtica a la resolución de una duda hermenéutica, con aceptación de las partes, y nunca para introducir un elemento sustitutivo de la insoslayable competencia jurisdiccional producida por el curso de procedimientos de ese carácter, pues tan pronto como la autoridad ministerial conoce la existencia concurrente de actuaciones de aquella clase, debe abstenerse de emitir un parecer de alcance confuso, pero siempre improcedente, ya se le repute como expresivo de un criterio de complemento normativo,

ya como una anticipación del desenlace que deben tener los procedimientos laborales; inconveniente que se hubiera evitado, sin duda, de haber respetado el cauce sindical exigido por el Reglamento de 1958, puesto que ofrecía ocasión a la Sección Social del Sindicato de manifestar el antecedente de la vía judicial emprendido, dando margen a la autoridad administrativa para considerar este decisivo factor y reservar su intervención.

La aceptación de los razonamientos del Abogado del Estado no conduce a la estimación de la postulada inadmisibilidad, que sería pertinente de no existir el acto administrativo impugnado, expresión inequívoca de una decisión adoptada con absoluta incompetencia para ello, con la consecuencia de que la mera declaración de inadmisibilidad dejaría subsistente aquel acto, que es *in radice*, y sustancialmente nulo, según el artículo 47, apartado a), de la Ley de Procedimiento administrativo; situación a cuyo remedio provee la tradicional doctrina, según la cual la declaración de nulidad de los actos revisados jurisdiccionalmente, cuando se impone por un motivo anterior al enjuiciamiento y a la calificación de la validez de su contenido —según ocurre en el caso de autos— precede incluso al examen de los motivos de inadmisibilidad, porque el Tribunal posee siempre facultades para pronunciar la incompetencia del órgano administrativo, incluso cuando la materia de su resolución sea propia del ordenamiento procesal encomendado a otros Tribunales de distinta jurisdicción.

Las anteriores apreciaciones conducen a la estimación en parte del recurso, esto es, en cuanto a la primera y más simple de sus pretensiones anulatorias, y a la correlativa desestimación de las restantes peticiones dirigidas a obtener la confirmación de la tesis de los recurrentes sobre el alcance de la cláusula 9.ª del Convenio de 1958; sin que sea dable apreciar la concurrencia en la *litis* de los motivos que, según el artículo 131 de la Ley jurisdiccional, determinan la imposición de costas (Sentencia de 29 de abril de 1964).

2. Objeto del recurso.

A) Acto impugnabile.

a) Lo es todo acto definitivo de la Administración.

«Todas aquellas decisiones definitivas o de trámite que pongan término a la vía administrativa y que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, pueden ser objeto de revisión, circunstancias que concurren en la Resolución del Ministerio de Industria de 16 de febrero de 1963, que no decidió directamente el fondo del asunto, puesto que no justipreció los bienes objeto de expropiación, motivadores del recurso promovido ante el mismo, pero de manera indirecta decidió su fondo al no admitir la valoración del Perito tercero, activando por ello posibilidad que ha sido utilizada de impugnar su contenido; derivando hacia esta Sala la facultad de decisión del fondo del asunto, que no quiso resolver de una manera directa, no obstante tener en tal momento

la posibilidad de fijar el definitivo justiprecio de las fincas, conduciendo todo ello a la procedencia de desestimar la inadmisibilidad propuesta, por las causas indicadas» (*Sentencia de 30 de abril de 1964*).

b) *Lo es el acto (separable) de procedimiento precontractual.*
[Ver VI, 2)].

c) *No lo es el que ejecuta otro anterior firme.*

«Conforme a los artículos 144 y 220 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956, contra los acuerdos municipales sobre inscripción de fincas en el Registro de Solares e inmuebles de edificación forzosa, podrá interponerse recurso de alzada ante la Comisión Provincial de Urbanismo, que deberá resolver en el plazo de tres meses, transcurrido el cual se entenderá aquél desestimado por silencio administrativo; de cuyos preceptos se infiere con claridad que el acto final de la actividad administrativa en la materia consiste en la resolución del órgano urbanístico facultado para confirmar, revocar o modificar la del Ayuntamiento que en este aspecto funcional específico le está subordinado, y siendo esto así, resulta incuestionable que sólo puede impugnarse en vía contenciosa el acuerdo resolutorio del recurso de alzada, ya se produzca de modo expreso o bien surja tácitamente del mero transcurso del plazo fijado para emitirlo, pero no las providencias que dicten las autoridades y organismos municipales para ejecutarlo cuando en la gubernativa haya ganado firmeza.

El decreto de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de X. de 27 de marzo de 1962, expedido sobre la base cierta de que había transcurrido el término señalado por la Ley para que la Comisión Provincial de Urbanismo resolviera la alzada, y que al no hacerlo por acto expreso, debía la misma entenderse desestimada por silencio administrativo, no tenía otro objeto que el de comunicar a la Empresa industrial arrendataria de los inmuebles la existencia de un hecho que investía de firmeza y ejecutividad el acuerdo municipal sobre inclusión de éstos en el Registro de Solares, y cuyas consecuencias jurídicas hubieran sido idénticas con notificación o sin ella, ya que derivaban de la norma legal que atribuye en este caso efecto negativo al silencio de la Administración y no de decisión adoptada por el Alcalde *ex auctoritate* propia, razón que muestra el acierto del fallo apelado al calificar el precitado decreto de la Alcaldía como *acto de trámite*, que no decidió directa ni indirectamente el fondo del asunto, poniendo término o imposibilitando o suspendiendo la vía gubernativa, ya que sólo tendía a impulsar al expediente hasta que agotara su contenido y finalidad una vez salvado el obstáculo que significaba la pendencia de un recurso administrativo susceptible de variar radicalmente la decisión municipal en el mismo recaída.

No puede esgrimirse como argumento válido frente a la tesis enunciada el hecho de que el Ayuntamiento, al notificar el decreto referido, previniese a la Sociedad apelante que contra el mismo sabía interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, de acuer-

do con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley rectora de la jurisdicción, pues conforme a reiterada jurisprudencia, la indicación equivocada de un recurso improcedente no es susceptible de ampliar los medios de impugnación establecidos en la normativa procedimental o de modificar el régimen de atribución de competencias resolutivas, ni en la vía gubernativa ni en la jurisdiccional» (*Sentencia de 18 de marzo de 1964*).

B) *Actos no impugnables.*

Alcance de la exclusión.

a) *Policía de la cinematografía.*

«En el presente recurso se invocó por el Abogado del Estado la alegación de inadmisibilidad, al amparo de lo que preceptúa el artículo 40 de la Ley de esta jurisdicción, que establece que no se admitirá recurso contencioso-administrativo respecto de los actos dictados en ejercicio de los fines de policía sobre prensa, radio, cinematografía y teatro; empero el texto legal se refiere a las facultades que en función a las medidas de seguridad de edificios, de censura sobre moralidad y de orden público, puede tomar la Administración, pero no a actos administrativos que afecten a requisitos de orden jurídico-económico, que nada tienen que ver con las limitaciones gubernativas que la Dirección General de Cinematografía puede ejercer» (*Sentencia de 20 de marzo de 1964*).

b) *Exclusión expresa por norma legal.*

«La exclusión de recurso a que se refiere el párrafo 2.º del artículo 79 de la Ley de Arrendamientos ha de entenderse referida al proceso administrativo, definiendo la firmeza gubernativa de lo resuelto en él, pero en modo alguno al conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa, cuya naturaleza revisora de todos los actos de la Administración pública sujetos al Derecho administrativo y con las disposiciones de categoría inferior a la Ley, es garantía eficaz de las situaciones jurídicamente protegibles, cooperando así al mejor desenvolvimiento del orden jurídico y de la Administración como actividad funcional del propio ordenamiento, por lo que el impecable contenido del Considerando primero de la sentencia apelada entiende acertadamente respecto a la necesidad de que la exclusión sea en su caso tan terminante como expresamente referida a la vía jurisdiccional» (*Sentencia de 7 de abril de 1964*).

C) *Ampliación del recurso.*

La Administración no puede entender impugnado un acto al que no se ha extendido el recurso.

«La representación de la Sociedad X. entabló este recurso contencioso-administrativo en 27 de febrero de 1961 contra una denegación

tácita del Ministerio de Agricultura a recurso de alzada presentado al Departamento el 7 de septiembre anterior, y que, después, al dictar éste su expresa Orden del 28 de marzo siguiente, se dirige la demanda contra ello exclusivamente, sin haberse ampliado a la misma el recurso ni obrar otro acumulado, pues por más que en el noveno de los hechos del escrito se lea que contra la Orden ministerial interpuso la entidad representada recurso contencioso-administrativo en plazo legal, como aparece en el rollo, lo cierto es que en el mismo no hay constancia alguna de otro recurso que del enunciado en el escrito inicial, de fecha anterior a la Orden, contra la desestimación presunta, ni en realidad cabía deducirle como tal, salvo acumulación dentro del presente, y tampoco se ha ampliado éste a impugnar la resolución expresa, como sienta equivocadamente en el cuarto de los hechos de contestación el Abogado del Estado.

De esta suerte, acaece que, por una parte, la reclamación contra el acto tácito denegatorio deducida en el escrito inicial del recurso, quedó caducada al no haber sido objeto de la respectiva demanda en el plazo que se dió para formalizarlo, ya que en éste, del principio al fin, desde el encabezamiento al suplico, no hay referencia alguna a dicha resolución tácita, sino que siempre es tratado de objeto único de la demanda la Orden ulterior recaída, la que, por otra parte, se impugna sin haberse presentado el escrito inicial indispensable para promover el recurso contra ella como contra cualquier acto administrativo, cual manda el artículo 57, número 1, de la Ley que lo regula, exigente de un escrito para cada acto que puntualice de objeto de la reclamación; condición primordial que sólo permite sustituir el artículo 46 de la propia Ley con la solicitud y acuerdo de ampliación del recurso iniciado, al acto confirmatorio o conexo del presunto atacado en principio, y visto que aquí se ha prescindido tanto de iniciar nuevo recurso acumulable, como de instar la ampliación del iniciado, la demanda dirigida contra decisión distinta, aunque sea confirmatoria, de la reclamada en el escrito de interposición del recurso ahora fallado incide en manifiesta desviación procesal alteradora de la *litis*, puesto que ambos escritos —inicial y demanda— tienen que hallarse en perfecta congruencia, por lo que la falta manifiesta de esta concordancia se traduce en defecto esencial, y de todo lo expuesto surge la causa de inadmisibilidad del recurso prevista en el apartado f) del artículo 82 de la Ley de esta jurisdicción, por no haberse presentado el escrito inicial de aquél contra la Orden de 28 de marzo de 1961, o el de ampliación a la misma; causa equivalente, incluso en sentido peyorativo, a la presentación fuera de plazo o defectuosa, a la vez que roza el defecto al otro motivo de la inadmisión del inciso g) del propio artículo, según tienen declarado en ambos puntos las sentencias, entre otras, de 17 de noviembre de 1949, 5 de marzo de 1951, 12 de febrero de 1960 y 30 de marzo de 1962» (*Sentencia de 11 de abril de 1964*).

3. Diligencias preliminares.

A) El recurso de reposición.

a) Plazo de interposición.

Es de treinta días naturales, e improrrogable.

«El día del vencimiento se cuenta en el término, según el artículo 303 de la Ley de Enjuiciamiento civil, supletoria en el punto de la jurisdiccional por su disposición adicional 6.ª, y el mes se entiende de treinta días, conforme al artículo 7.º del Código civil y a la reiterada jurisprudencia sobre el particular, como puede verse en sentencias de 25 de abril y 15 de noviembre de 1961, 12 de abril, 3 de mayo, 2 y 26 de noviembre y 22 de diciembre de 1962, 9 y 27 de febrero, 12 de marzo, 5 de diciembre de 1963 y auto de 30 de enero de 1964, entre otras, y en cuya doctrina va también declarada la improrrogabilidad de los plazos legales que sienta el artículo 121 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, con la obligada secuela de la caducidad del derecho y pérdida del recurso que hubiere dejado de utilizarse» (*Sentencia de 23 de marzo de 1964. En el mismo sentido, las de 11, 15 y 24 de abril de 1964*).

b) Posibilidad de subsanar su falta.

«No habiéndose interpuesto el recurso de reposición al tiempo de promover el recurso contencioso-administrativo, y aun cuando hubiese pasado el plazo de un mes que el artículo 52 señala, ha de concederse el plazo de diez días para oportunidad de subsanación, a efectos de dicho artículo 129 y del 57 de la Ley, según expresan sentencias, entre otras, de 19 de enero de 1960, 22 de mayo de 1962, 4 de abril de 1959, 8 de mayo de 1962 y 30 de enero y 28 de junio de 1963 y otras varias, de tal manera que la interposición positiva del recurso de reposición fuera de plazo conduce a la apreciación de inadmisibilidad, conforme al artículo 82, por exigencia de la norma aplicable, y, en cambio, la ausencia de interposición, la amnesia procesal de ese recurso, no conduce a ella, pues la redacción del número 3.º del artículo 129 exige textualmente «no haberse interpuesto recurso de reposición siendo éste preceptivo, y, por tanto, ha de estimarse procedente la aplicación de este último artículo, lo que en modo alguno supone tratamiento preferente para el que no interpone reposición respecto al que la ha interpuesto fuera de plazo, sino simplemente tratamiento distinto, según la Ley, puesto que el primero está fuera del caso de «no haber interpuesto el recurso de reposición», y el segundo está en el caso de «no haberlo interpuesto», que es lo que la Ley, en su mencionado artículo, exige como supuesto de aplicabilidad, según expresa la sentencia de 28 de junio de 1963, al decir que el precepto del artículo 129 «debe ser observado y cumplido por las Salas de la jurisdicción en tanto perdure su vigencia» (*Sentencia de 16 de marzo de 1964*).

B) *Declaración de lesividad.*

Caduca a los dos meses el plazo de interposición del recurso.

«El plazo para que la Administración autora de algún acto utilice el recurso contencioso-administrativo será de dos meses, a partir del día siguiente al en que la resolución impugnada se declare lesiva para los intereses públicos, y sentado en el párrafo precedente que dicha declaración tuvo lugar en el presente caso por Orden ministerial de 24 de febrero de 1961, el cómputo de dicho plazo se inició al siguiente día, o sea, el 25 de igual mes, y como el referido recurso figura interpuesto el 21 de noviembre de 1961, aparece con evidencia que al realizarlo en esta fecha estaba ya caducado el indicado plazo, y de ello se infiere la procedencia de acoger la pretendida causa de inadmisibilidad como comprendida en el apartado f) del artículo 82 de la Ley de la jurisdicción, para lo que no constituye impedimento lo alegado en primera instancia por el representante de la Administración de la imposibilidad de plantear cuestiones previas en el proceso de lesividad, como razonó con acierto el auto impugnado en términos que merecen plena aceptación.

La realidad de la argumentación que antecede aparece confirmada además por el hecho de que en las actuaciones de primera instancia está probado documentalmente que al recibirse en la Abogacía del Estado de X. el traslado de la Orden ministerial de Obras Públicas de 24 de febrero de 1961, en comunicación dirigida con fecha 29 de mayo siguiente al Ingeniero Director de la Confederación Hidrográfica del Júcar por el Director General de Obras Hidráulicas, el Abogado del Estado Jefe envió al mencionado Ingeniero Director un escrito en 7 de junio de 1961 en el que le manifestaba que, conforme al artículo 58, párrafo 5.º, de la Ley jurisdiccional, el plazo para que la Administración utilice el recurso contencioso-administrativo había caducado, puesto que el acuerdo del Jurado de Expropiación Forzosa de X., de 21 de mayo de 1959, fué declarado lesivo a los intereses públicos por Orden ministerial de 24 de febrero de 1961, cumplimentando acuerdo del Consejo de Ministros de la misma fecha, por lo que le sugería se diese cuanta de tal informe a la Superioridad, a fin de que por el Ministerio se reiterase la declaración de lesividad o se ordenase el no planteamiento del recurso contencioso-administrativo.

Las tres Ordenes dictadas por el Ministerio de Obras Públicas en 30 de septiembre de 1961, una para cada término municipal en los que existían fincas comprendidas en la expropiación de que se trata, y que fueron trasladadas a la Abogacía del Estado de X. por la Confederación Hidrográfica del Júcar el 10 de octubre siguiente, con una mera reiteración de lo que ya se había dispuesto por el propio Ministerio en 24 de febrero de 1961, en cumplimiento de lo acordado en Consejo de Ministros de la misma fecha; pero dicha reiteración es inadmisibile, toda vez que lo contrario equivaldría a hacer depender los efectos de la caducidad del recurso contencioso-administrativo de la vo-

luntad de la Administración, que repitiendo estas declaraciones, haría ilusorio el derecho de los participantes e iría, además, contra el principio de la seguridad jurídica que debe regular los derechos y relaciones de la Administración y los administrados, todo ello en consonancia con lo prescrito en el artículo 33 de la Ley de Régimen jurídico, acerca de la inmediata ejecutoriedad de los actos y acuerdos de la Administración, y de los artículos 44 y 45 de la Ley de Procedimiento administrativo que ratifican, según tiene declarado este Tribunal Supremo, entre otras sentencias, en la de 1 de diciembre de 1943, en el sentido de que el acuerdo de lesividad no puede repetirse» (*Sentencia de 20 de enero de 1964*).

4. Interposición.

Plazo.

a) De dos meses: sesenta días naturales improrrogables.

«El plazo de dos meses que el artículo 58 de la Ley de la jurisdicción concede a las partes para este fin había transcurrido con todo el día de la interposición del recurso, por computarse el plazo por meses de treinta días, conforme a lo que con carácter general prescribe el artículo 7.º del Código civil y lo viene sentando reiterada jurisprudencia de este Tribunal, entre cuyas sentencias son de invocar las de 19 de diciembre de 1960, 19 de abril de 1961 y 17 de febrero de 1962» (*Sentencia de 20 de marzo de 1964*).

«La resolución del Ayuntamiento de X., de 9 de marzo de 1963, sobre ejecución de unas obras, contra la cual don Z. Z. recurrió ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de H., fué notificada el día 2 de mayo de 1963, habiéndose iniciado por el interesado el recurso contencioso ante aquella Sala el 2 de julio del mismo año, o sea, a los sesenta y un días, contados desde el siguiente al de la notificación; por lo que tal recurso debió declararse inadmisibile, como había solicitado el Abogado del Estado en aquella primera instancia, por aplicación de lo establecido en el artículo 82 de la Ley de la jurisdicción, en su relación con el artículo 58 de la misma, según el cual el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo será de dos meses, contados desde el día siguiente al de la notificación expresa de la resolución impugnada; plazo en que los meses se computan como de treinta días, con arreglo al artículo 7.º del Código civil, según reiterada jurisprudencia de las tres Salas de lo Contencioso-administrativo de este Tribunal Supremo.

La circunstancia de ser inhábil el último día de los sesenta que como plazo podía utilizar y no utilizó la parte recurrente, no obsta para la declaración de inadmisibilidad del recurso iniciado al día siguiente del inhábil que cerraba el plazo de sesenta días; porque el artículo 121 de la Ley reguladora de esta jurisdicción dispone que los plazos de ésta son improrrogables, con lo que queda eliminada la posibilidad de aplicación del segundo párrafo del artículo 305 de la Ley de Enjuiciamiento.

to civil, que no puede estimarse como supletoria de las normas del artículo 58 citado, tanto porque los términos establecidos en la Ley de la jurisdicción no se refieren a la mera formalización de un trámite, sino al ejercicio de una acción, como porque el mismo carácter supletorio otorgado a las disposiciones de la Ley de Enjuiciamiento civil por la disposición adicional 6.ª de la Ley de la jurisdicción, no permite que aquéllas sean aplicadas en supuestos como el presente, comprendidos dentro de las prescripciones de su artículo 121, según el cual por el simple transcurso de los plazos quedan caducados los derechos y perdidos los trámites y recursos que hubieran dejado de utilizarse, doctrina ésta declarada en las sentencias de este Tribunal de 13 de junio de 1959, 17 de enero de 1961, 15 de diciembre de 1962 y 3 de octubre de 1963.

Si bien es cierto —como dice el Tribunal de Primera Instancia— que el legislador, en la Exposición de Motivos de la Ley de 27 de diciembre de 1956, parte del principio de que las formalidades procesales han de entenderse siempre para servir a la Justicia; y no como obstáculos encaminados a dificultar el pronunciamiento sobre la cuestión de fondo, tal manifestación del legislador está referida a «subsanações de defectos procesales susceptibles de ello y *en un plazo fijo*», pero no implica en modo alguno la posibilidad de inobservancia de los plazos que la misma Ley titula de improrrogables, pues la fijeza y fatalidad de los plazos es otro principio sobre el que descansa el proceso contencioso, los cuales, una vez determinados por la Ley o por la jurisprudencia con el carácter de improrrogables, no hay posibilidad de alterarlos ni hacerlos objeto de interpretación en cada caso» (*Sentencia de 20 de marzo de 1964. En el mismo sentido, las de 11 y 12 de febrero*).

b) *De un año.*

«*Computatio civilis*».

«La computación aplicable al plazo de que se trata no es la llamada computación natural o *a momento ad momentum*, sino la *computatio civilis*, en la cual el día es unidad indivisible; y por ello, si el plazo de un año se contase de manera que el primer día del mismo fuera aquel en que se interpuso el recurso de reposición, es evidente que, dada esa unidad indivisible del día, por una parte, y por otra, el momento de presentación del citado recurso, el año concedido por la Ley al reclamante no resultaría completo, porque le faltarían las horas y minutos transcurridos desde que el día comenzó hasta el instante en que tuvo lugar la presentación del recurso previo de reposición, resultado opuesto a lo que el precepto del artículo 82 indica; por lo que la frase de éste «a contar de la fecha» debe entenderse de modo que el primer día del año del plazo de que se trata es el primero a partir de o desde esa fecha indivisible, o sea, el siguiente a la misma; doctrina que, además, tiene a su favor la tendencia de Ley jurisdiccional vigente, expresada en su Exposición de Motivos, de evitar interpretaciones formalistas que conduzcan a la inadmisión de numerosos recursos; por todo lo cual debe rechazarse la alegación de inadmisibilidad formu-

lada por la Administración demandada» (*Sentencia de 30 de marzo de 1964*).

5. Admisión.

Alcance de las facultades de oficio del Tribunal.

«Es facultad de los Tribunales de esta jurisdicción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley reguladora de la misma del 27 de diciembre de 1956, el declarar no haber lugar a la admisión de los recursos cuando en un criterio les constare de modo inequívoco y manifiesto, entre otros casos, el de estar deducidos aquéllos contra actos de los relacionados en el artículo 40 de la Ley, o sea, los que son reproducción de otros anteriores definitivos y firmes, así como los confirmatorios de acuerdos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma, con posibilidad de efectuarlo, tanto antes de solicitar y tener a la vista el expediente administrativo, como tras la petición y examen de éste, sin que conste limitación legal alguna en cuanto al momento del procedimiento en que sea factible verificarlo» (*Sentencia de 17 de abril de 1964*).

6. Sentencia.

Congruencia.

a) *Concepto estricto.*

«El requisito de congruencia esencial para la articulación lógica del proceso ha de darse así entre las pretensiones y la sentencia, como entre los concretos pronunciamientos de éste y las peticiones de parte encaminadas a ejecutarla, ya que el respeto debido a la cosa juzgada impide que en el período de ejecución del fallo recaído se hagan declaraciones que alteren o modifiquen su parte dispositiva o resuelvan cuestiones no controvertidas en el pleito, salvo las de carácter complementario que constituyen presupuesto ineludible para la efectividad de lo ejecutoriamente resuelto, de acuerdo con las formulaciones doctrinales de las que se hacen eco las sentencias de la Sala primera de este Tribunal de 8 y 25 de junio de 1927, 8 de octubre de 1933 y 26 de junio de 1950, entre otras, y que son plenamente aplicables al procedimiento contencioso-administrativo, no obstante que en el mismo esté cometida la ejecución directa al órgano de la Administración que causó el acto y no al jurisdiccional que lo fiscaliza» (*Auto de 14 de marzo de 1964*).

«El principio de congruencia que enuncia el artículo 43 de la Ley de la jurisdicción no impide a la Sala aplicar la norma adecuada, aunque la parte no la asegure o lo haga confundiéndola, ya que la conformidad ha de mediar entre la pretensión consignada en el *petitum* y el pronunciamiento que la acoja o rechace, independientemente de la motivación legal, respecto a la cual no es exigible esa supeditación del Tribunal al planteamiento que haga el recurrente». (*Sentencia de 11 de marzo de 1964*).

b) *Facultades de oficio para revisar el procedimiento.*

«No obstante el principio de congruencia procesal, la Sala está facultada para examinar aun de oficio las cuestiones afectantes a la validez del procedimiento, por ser materia de orden público, cuya normativa ha de ser estrictamente cumplida en garantía común del acierto en las resoluciones de la Administración y del obligado respeto a los derechos que asistan a los particulares, y al hacerlo así en este caso litigioso ha de pronunciar la nulidad de lo actuado» (*Sentencia de 29 de abril de 1964*).

«En función revisora de la actividad administrativa que es propio de esta jurisdicción, se presenta como tarea previa la de examinar si en la tramitación han sido guardadas las normas de procedimiento ineludibles en un funcionamiento correcto de aquella actividad» (*Sentencia de 6 de abril de 1964*).

c) *Naturaleza revisora de la jurisdicción.*

«Los Tribunales contencioso-administrativos, soberanos en sus decisiones, no pueden olvidar en el ejercicio de su potestad jurisdiccional el carácter eminentemente revisor de su cometido; por lo que sus decisiones y fallos han de respetar las decisiones de la Administración sometidas a su juicio en tanto no infrinjan el ordenamiento jurídico o incidan en notorios errores al apreciar los hechos; síguese de aquí la imposibilidad jurídica de sustituir los criterios estimativos de la Administración por apreciaciones distintas hechas por los Tribunales, si éstas responden a una sólida fundamentación que evidencie el error de hecho o de derecho en que la autoridad administrativa pudiera haber incurrido» (*Sentencia de 20 de febrero de 1964*).

7. *Otros modos de terminar el procedimiento.**Satisfacción extraprocesal de la pretensión.*

«Solicitada en el Suplico de la demanda que se anulase y dejase sin efecto la concesión de la marca número 351.852, «Levermain», *petitum* que es el mismo solicitado en vía administrativa, y anulada y dejada sin efecto dicha marca por el Registro, es de una perfecta coincidencia entre la pretensión objeto del recurso y el contenido del acuerdo de 12 de febrero de 1962, aunque los motivos aducidos por la entidad actora —la semejanza entre ambas marcas, aludidas en los números 1.º y 11 del artículo 124 del Estatuto— y aquellos en los cuales se basó el Registro —incumplimiento por el concesionario del artículo 154 y consiguiente aplicación del artículo 163, 2.º, de dicho Estatuto— sean distintos.

El reconocimiento de las pretensiones del demandante por la Administración demandada a que se refiere el artículo 90 de la Ley jurisdiccional sólo exige como supuesto ineludible la coincidencia entre la parte dispositiva del acuerdo administrativo y la pretensión de la parte

actora en el expediente, a la cual habría de referirse el fallo de este recurso, por lo que no existe en este caso argumento convincente contra la posibilidad de utilizar el procedimiento sencillo, rápido y eficaz del mencionado artículo 90, y con un criterio aconsejado por evidentes principios de economía procesal, declarar la extensión de un proceso jurídicamente (sic) el acto administrativo objeto de la impugnación» (*Sentencia de 25 de marzo de 1964*).

«La pauta para la decisión de la *litis* se contiene en el criterio expresado por el legislador, cuando en el artículo 90 de la Ley jurisdiccional preceptúa la finalización de los procedimientos en los que se invoca la satisfacción extraprocesal de las pretensiones controvertidas; pues si en el caso de autos la Administración, por un acto posterior al impugnado, pero decisivo e insoslayable, ha declarado oficialmente la caducidad de la marca que determinaba la oposición al registro de la del recurrente, desaparece el motivo legal que inspiraba la conducta de la Administración, produciéndose una situación semejante a la contemplada en el artículo 90, y análogo también debe ser el criterio que determina la presente revisión jurisdiccional» (*Sentencia de 28 de febrero de 1964*).

«El actor mantiene su recurso —dice— por haberse dictado este acuerdo reformativo después de transcurrido el año que fija el número 2.º del artículo 58 de la Ley jurisdiccional, a fin de resolver sobre la reposición y tener declarada la jurisprudencia que cita la ineficacia de la decisión recaída con posterioridad al término marcado para que se estime producida la denegación en silencio administrativo.

Si ciertamente se halla sentada esa doctrina en las sentencias invocadas, declarativas de la invalidez de la resolución expresa tardía que fué objeto del recurso, y en tal sentido la del Registro de la Propiedad Industrial de 23 de abril de 1963, pronunciada cuando encontrábase ya expirado el año desde que se entabló la reposición en 9 de marzo de 1962, pudo contener un principio de ineficacia reclamable en vía contenciosa, era a condición, de todo punto necesaria, de la existencia de tal reclamación contra el acuerdo tardío para que la jurisdicción pudiera llegar a invalidarle, puesto que la misma no cabe que proceda de oficio contra el acto administrativo que constituye la materia del recurso, sino que el inicio de éste tiene que ser siempre a instancia de interesado en procedimiento de rogación mediante la pretensión formulada contra el acto, según lo enuncian los artículos 1.º, 37, 43 y 57 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, y como aquí no aparece que se haya formulado ese indispensable recurso en tiempo y forma contra el acuerdo reponente de 23 de abril de 1963, para poder anularle y el propio actor destaca en conclusiones la abstención del otro interesado a quien afecta la decisión, creyéndole así conforme en que se ajusta a Derecho, se está, sin duda, ante un acto que quizá hubiere resultado anulable a base de accionarlo, pero que a falta de semejante solicitud procesal, quedó firme, con el carácter ejecutorio que le confieren los artículos 101 y 116 de la Ley de Procedimiento administrativo de 1958, y en conse-

cuencia acaecido el allanamiento a lo resuelto —anulación del registro de la marca número 373.221 y subsiguiente denegación de la misma—, perdura ello en sus términos, y no es dable alterarlos a este Tribunal por su iniciativa vedada en lo normado; en una palabra y reiterando conceptos: el acuerdo de 23 de abril de 1963, emanado de órgano competente y actuante en su ámbito, reviste de origen la plena eficiencia de los actos de la Administración asistidos de su presunción de legalidad que los hace ejecutorios, sin que la simple contemplación de la fecha de que data le invalide *per se*, automáticamente, porque la ejecutoriedad subsiste mientras no se anule en la vía contenciosa, a quien incumbe revisar el acomodamiento a la Ley del acto, pero esta revisión únicamente es provocable a través del recurso contra el acuerdo, y como aquél no consta interpuesto, permanece la eficacia administrativa de la decisión revocatoria no impugnada.

De lo expuesto se desprende que la pretensión formulada por el demandante en su recurso de reposición, concretada a que se revocara la resolución que concedió la marca número 373.221 y se denegara el registro de esta marca, quedó reconocida y resuelta enteramente por la Administración en el acuerdo de 23 de abril de 1963, no recurrido, y por ende perdurable en plena actividad, lo cual crea una situación procesal anómala, determinante de la imposibilidad legal y real de dictar sentencia en un asunto, porque debiendo acomodarse ésta a lo ventilado en el pleito dentro del límite de las pretensiones de las partes, en acatamiento al artículo 43 de la Ley jurisdiccional, la discusión entre el actor y el representante de la Administración se reduce a si las marcas enfrentadas guardan o no analogías y a pedir, en atención a su respectiva postura, la anulación y la confirmación del acuerdo que concedió la marca 373.221, y como ambos particulares se hallan decididos en la anulación de dicho acuerdo por la resolución final inimpugnada del Registro de la Propiedad Industrial, resulta que el acto de que recurre el demandante no existe ya jurídicamente, y en consecuencia ha desaparecido el objeto del recurso, que falto así de contenido, no puede el Tribunal pronunciarse por la estimación o por la desestimación, partiendo de la postulación, pues tiene la sentencia que declarar, con sujeción al artículo 83 de la Ley, si lo resuelto se ajusta o no a Derecho, con la consiguiente confirmación o anulación del acto, y semejantes pronunciamientos no son dables cuando se halla ya prejuzgada definitiva e inapelablemente por la Administración la nulidad del repetido acuerdo de 13 de diciembre de 1961, ahora recurrido, con lo que no cabe a la Sala alterar semejante estado legal, creado, según dijo, por la revocación de aquél no traída a revisión, y en idéntico sentido tampoco procede la confirmación que se demanda de lo resuelto en 23 de abril de 1963, dada la firmeza adquirida, impidiendo asimismo de volver sobre ella.

En su virtud, al no haber términos hábiles para dictar la sentencia, llegado como está el momento de pronunciarse el Tribunal, no se le ofrece en verdad positiva otra solución practicable que la del artículo 90 de la Ley de la jurisdicción, con abstracción de lo postulado por las

tes, por ser la que corresponde a la completa satisfacción extraprosal del demandante y a la situación del procedimiento, cuya aplicación legal se halla obligada la Sala a mantener, incluso de oficio, en función revisora, según tiene establecido copiosa jurisprudencia, y por lo que la resolución ha de dictarse bajo la forma de auto, por ser la que se señala explícitamente para el fallo de la cuestión el párrafo 2.º del mencionado artículo 90» (*Sentencia de 10 de abril de 1964*).

8. Recursos.

Contra la sentencia.

Apelación.

a) *Ordinaria.*

Sólo pueden interponerla las partes principales.

«A tenor de lo establecido en el artículo 95, número 2, de la Ley jurisdiccional, no podrán interponer recurso de apelación los coadyutores con independencia de las partes principales, y teniendo en cuenta el claro precepto, se aprecia que el Ayuntamiento apelante no ha podido ejercitar válidamente el recurso que ha entablado contra la sentencia dictada por la Sala Territorial, por cuanto que su posición en el proceso durante la primera instancia ha sido la que corresponde al coadyuvante, con cuyo carácter compareció voluntariamente y fué tenido por parte, según consta expresamente en las actuaciones, no habiéndolo efectuado en concepto de administración demandada, según sostiene rónicamente, con olvido de dicha comparecencia y resolución, aduciendo sólo en su apoyo que figura «como parte demandada» en el encabezamiento de la cédula de notificación y emplazamiento que le fué entregada al admitirse los recursos de apelación, error evidente al que cabe atribuir la trascendencia de alterar la verdadera posición prosal de la parte, que su alegación de que verificándose la expropiación forzosa como dimanante de un expediente de obra municipal, el juicio constituye una decisión municipal, no se ajusta a la realidad, por cuanto que lo único que en orden a la valoración de la finca expropiada podía hacer e hizo la Corporación municipal fué formular la correspondiente hoja de aprecio del bien expropiado, con arreglo a lo receptuado en el artículo 30 de la Ley de Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954, de igual modo que los demás interesados en la expropiación, como uno de los elementos de juicio que al Jurado de Expropiación Provincial le corresponde examinar, en combinación con los demás aportados al procedimiento, al fin perseguido de fijar el justo precio con sujeción a dicha Ley, que si bien es cierto que el apartado b) del artículo 29 de la Ley jurisdiccional confiere la consideración de parte demandada a las personas a cuyo favor derivaren derechos del acto administrativo a que se refiere el recurso, en este caso el acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación, confirmado después en reposición, no lo es en casos que, según queda antes recogido, con independencia de que el Ayuntamiento pudiera ser parte demandada o no, es

igualmente exacto que la Corporación municipal, al comparecer en primera instancia, lo hizo expresando, sin duda ninguna, su posición de coadyuvante, y esa posición, adoptada voluntariamente dentro del proceso de adhesiva o accesoria, no es posible arbitrariamente alterarla, fundándose en razones que, aparte de su falta de fundamentación adecuada, afectan a la relación jurídico-material y no a la procesal, que es donde el concepto de parte se configura en este caso, por lo que si mantuvo dicho carácter de coadyuvante desde su comparecencia en el proceso, es obligado estar a lo prescrito en el precepto del citado artículo 95, que prohíbe la interposición del recurso de apelación a los coadyuvantes con independencia de las partes principales, habiendo ostentado este carácter, además de los expropiados, la Administración, que por voluntad del Ayuntamiento fué quien ocupó en el proceso aquella posición principal como demandada; que es inaceptable, asimismo, el alegato de que el Jurado de Expropiación no puede estimarse que sea la Administración, ya que con este carácter decisor aparece configurado en la vigente Ley de Expropiación forzosa, no con el de mero técnico similar al Perito tercero de la anterior Ley de Expropiación de 10 de enero de 1879, cuya situación era independiente y distinta de la de la autoridad u organismo administrativo a la que estaba atribuida la resolución, sin que aquella aseveración de la parte tenga apoyo, como se invoca, en la jurisprudencia de este Tribunal Supremo, que la doctrina contenida en el auto que en parte transcribe se refiere, según en él consta, a impugnación de acuerdos municipales, y en el presente caso no se trata de éstos, sino de acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación, que la naturaleza de la intervención del Ayuntamiento no es, de modo necesario, la de defender el acuerdo valorativo, que pudo también impugnar dicha Corporación; que tampoco es de aplicación al caso examinado el precepto que invoca el número 2.º del artículo 29 de la Ley jurisdiccional, según el cual se entenderá por Administración demandada la Corporación o Institución que dictara el acto o disposición fiscalizados, cuando el resultado de la fiscalización fuera aprobatorio del mismo, porque el acuerdo impugnado, según repetimos, no es del Ayuntamiento, sino del Jurado mencionado, y por tanto, no se trata de acto de aquella Corporación, que no sea firme sin previa aprobación del Jurado como órgano administrativo, que es el supuesto contemplado en el referido precepto, y que tampoco se trata, por la misma naturaleza del acto, de supuesto en que el Abogado del Estado pudiera abstenerse de intervenir, con arreglo a lo prevenido en el artículo 35 de la Ley jurisdiccional, ya que refiriéndose el recurso a un acto del Jurado de Expropiación, organismo administrativo instituido por el Estado en la vigente Ley expropiatoria, corresponde su representación y defensa a los Abogados del Estado, conforme al artículo 34 de la Ley reguladora de la jurisdicción, no siendo ajustado a la realidad, como se alega, que la Administración afectada por el proceso era la municipal, y siendo la situación del Ayuntamiento consecuencia de una posición procesal voluntariamente adoptada en la primera instancia, de todo lo cual se infiere que como quiera que la parte principal demandada no apeló de

la sentencia que puso término a la primera instancia, no ofrece duda la improcedencia con que se admitió la apelación interpuesta por el Ayuntamiento, que actuó como parte coadyuvante, criterio que ha sido reiteradamente proclamado por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo, entre otras sentencias, en las de 7 de noviembre de 1962 y 6 de junio de 1963, y seguido también en auto de esta Sala de 22 de mayo de 1963, al declarar mal admitida la apelación número 66.213, interpuesta precisamente por el propio Ayuntamiento de X. contra sentencia de la Sala Territorial de aquella capital en recurso contencioso-administrativo promovido por los particulares expropiados de finca por la expresada Corporación municipal, y en el que ésta actuó asimismo como parte coadyuvante, no habiendo apelado ninguna de las partes principales» (*Sentencia de 2 de abril de 1964*).

b) *Extraordinaria.*

Alcance limitado de la sentencia.

«El párrafo 4.º del artículo 101 de la Ley jurisdiccional determina que la sentencia que se dicte —en este caso la emitida por esta Sala en 30 de mayo de 1962— en un recurso extraordinario de apelación, entablado en interés de la Ley, al solo efecto de fijar la doctrina legal, respetará la situación jurídica particular derivada del fallo apelado —aquí el dictado por la Sala de lo Contencioso de la Audiencia de X. en 23 de noviembre de 1961—; es decir, que, respecto de la cuestión concreta, enjuiciada y resuelta en la sentencia que fué objeto del mencionado recurso extraordinario de apelación, tal sentencia es definitiva y firme, y la particular situación jurídica por ella reconocida o declarada debe considerarse como *res iudicata* material, legalmente inconvencible, porque la eficacia de la normatividad fijada en la sentencia del Tribunal Superior, resolutoria de la apelación extraordinaria, opera exclusivamente en adelante, para futuros casos análogos, pero no para el que fué decidido por la sentencia del Tribunal inferior, respecto de la cual hay que aplicar el principio *non bis in idem*, que impide discutir y enjuiciar en ulterior recurso la misma relación jurídica sobre la que ya sentenció» (*Sentencia de 28 de febrero de 1964*).

9. *Ejecución.*

Ejecución y congruencia.

[Ver en XIX, 6, a), el auto de 14 de marzo de 1964].

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

