

2.—CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO

EN GENERAL

SUMARIO: I. FUENTES DEL DERECHO: 1. *Concepto*: A) No es disposición general la comunicación que recuerda la vigencia de preceptos preexistentes, ni lo es la declaración de lesividad de un justiprecio. B) Lo es, en cambio, una Circular que afecta no sólo a un Servicio, sino también a los funcionarios que lo prestan, señalándoles cometidos y obligaciones. 2. *Impugnación*: Legitimación necesaria. Concepto de Entidad representativa. 3. *Interpretación*: A) No puede desconectarse de los preceptos de rango superior. B) Concepto de interpretación auténtica. 4. *Ordenanzas municipales*: A) Impugnación. B) Derechos adquiridos en virtud de una Ordenanza de mercados y su repercusión en un concurso para la erección de uno nuevo.—II. ACTO ADMINISTRATIVO: 1. *Concepto amplio y estricto de acto administrativo*. 2. *Discrecionalidad*: En la autorización para creación de un Banco Industrial. 3. *Concepto de error material o de hecho*: No lo son los cometidos al valorar, clasificar o, en general, los que consisten en aplicación de normas jurídicas.—III. CONCESIONES: *No son un contrato privado, sino un acto dispositivo de Derecho público*.—IV. CONTRATOS: 1. *Contratos civiles y administrativos*: Contratos administrativos de arrendamiento. Inaplicabilidad de la prórroga establecida en la LAU. 2. *Interpretación*: Necesaria audiencia del Consejo de Estado. 3. *Mora*: Regulación idéntica de la mora civil.—V. PROPIEDAD INDUSTRIAL: 1. *Modelos de utilidad*: A) Concepto. B) Diferencias con el modelo industrial. C) Procedimiento para otorgarlo. 2. *Marcas*: Criterios de semejanza o similitud fonética.—VI. DOMINIO PÚBLICO: 1. *Zona marítimo-terrestre*: Compatibilidad con derechos privados. 2. *Vías pecuarias*: No son servidumbres, sino terrenos de dominio público.—VII. TRABAJO: *Las disposiciones y los Convenios colectivos: subordinación de éstos a ellas*.—VIII. POTESTAD SANCIONADORA: 1. *Sanción y culpa*: El principio «in dubio pro reo» en la interpretación de la culpabilidad. 2. *Discrecionalidad de la Administración para fijar la sanción*. 3. *Faltas penales y faltas administrativas: Su diferenciación y distinto régimen*.—IX. EXPROPIACIÓN FORZOSA: 1. *Finalidad de la Ley es lograr la justa compensación del expropiado*: El Jurado puede examinar en reposición nuevas pruebas. 2. *Unidad de expediente de justiprecio para bienes que constituyan una unidad económica*: Fundamentos. 3. *Expropiación urbanística*: Valor comercial de solares. Aplicabilidad del art. 63, 3, de la Ley del Suelo.—X. VIVIENDA: *Sobreprecio en viviendas de renta limitada. Sanción*.—XI. URBANISMO: 1. *La competencia urbanística municipal, compatible con las especiales estatales*: A) Urbanismo y protección de monumentos artísticos. B) Urbanismo e instalaciones petrolíferas. 2. *Proyectos*: Procedimiento para su aprobación. 3. *Polígonos*: Es necesaria para su aprobación la existencia de Plan. 4. *Suspensión de edificaciones con licencia*: Vigencia e interpretación del artículo 212 de la Ley del Suelo. 5. *Declaración de ruina*: A) Su incompatibilidad con el mandato de reconstrucción. B) Unidad de edificación.—XII. RÉGIMEN LOCAL: 1. *Competencia de los órganos locales*: Del Alcalde para recuperar bie-

nes municipales. 2. *Procedimiento*: Sólo la infracción esencial o que produce indefensión causa la nulidad del acto. Trámite de audiencia dispensable. 3. *Destinde de términos*: Procedimiento. 4. *Bienes comunales*: Derecho a su aprovechamiento. Cuando se adquiere. 5. *Revocación de actos municipales*: Las licencias son revocables en determinadas circunstancias. 6. *Ordenanzas municipales*: Su impugnación no puede hacerse ante un Tribunal provincial, al haber sido aprobadas por órganos de la Administración Central. 7. *Concurso para adjudicación de construcción de un nuevo mercado*: Su repercusión en los derechos de los antiguos concesionarios de puestos.—XIII. CINEMATOGRAFÍA: *La competencia para fijar el precio de las entradas no pertenece al Ministerio de la Gobernación, sino al de Información y Turismo*.—XIV. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: 1. *Sólo causan nulidad los defectos que producen indefensión*. 2. *Necesidad de comunicar el expediente al interesado, so pena de nulidad*. 3. *Presentación de escritos*: En Oficinas de Correos: Forma correcta. 4. *Procedimiento de declaración de nulidad de pleno derecho de los actos*: La instancia del interesado obliga a plantear dicho procedimiento para resolver. 5. *Notificación*: A) Sólo la personal, cuando es exigida por la Ley, produce efectos. B) Debe ser perfecta.—XV. RECURSO ADMINISTRATIVO: *Alzada*: Si se admite y tramita por la Administración, no puede ésta luego alegar su inadmisibilidad.—XVI. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO: 1. *Organos jurisdiccionales*: Competencia. 2. *Las partes*: A) Legitimación. B) Personalidad y representación. 3. *Objeto del recurso*: A) El objeto del recurso y el recurso de revisión. B) Acto definitivo. C) Acto consentido. 4. *Diligencias preliminares*: A) Declaración de lesividad. B) Recurso de reposición. 5. *Interposición*: A) El plazo y su cómputo. B) Documentos que deben acompañarse. 6. *Tramitación*: A) Demanda. B) Incidente de nulidad de actuaciones. 7. *Terminación*: Sentencia. 8. *Recurso de revisión*: A) Por incongruencia. B) Por contradicción con otras sentencias. C) Por maquinación fraudulenta. D) Por error de hecho.

I. FUENTES DEL DERECHO.

1. *Concepto*.

A) *No es disposición general la comunicación que recuerda la vigencia de preceptos preexistentes, ni lo es la declaración de lesividad de un justiprecio (en este último aspecto, ver la sentencia clasificada en XVI, 4, A).*

«Por lo que hace al segundo de los pedimentos de la demanda, esto es, que se declare no ser conforme a Derecho la resolución de la Dirección General de Empleo de 18 de septiembre de 1959, por no tener su publicación oficial, según exige el artículo 1.º del Código civil, fácil es su desestimación si tenemos presente que no se trata de una norma de carácter general, vinculatoria para todos los ciudadanos, sino una simple comunicación recordatoria de lo dispuesto en el artículo 111 del Reglamento de Emigración de 20 de diciembre de 1924, a las entidades navieras a quienes pudiera afectar, entre ellas a la recurrente, la cual a su tiempo se dió por notificada, según expresamente ha reconocido, por lo que cumplidos los requisitos del artículo 79 de la Ley de Procedimiento administrativo, esta notificación debe producir todos sus efectos, y hoy no le es válido al recurrente ir contra sus propios actos, impugnando un acuerdo que a su tiempo aceptó sin objeción» (*Sentencia de 29 de mayo de 1965*).

B) *Lo es, en cambio, una Circular que afecta no sólo a un Servicio, sino también a los funcionarios que lo presten, señalándoles cometidos y obligaciones.*

Su impugnación.

«Dicha Circular, por cuanto señala normas para la realización de estos servicios con proyección a toda la nación, es, sin duda alguna, una disposición administrativa de carácter general, que afecta no sólo al servicio, sino a los funcionarios que lo prestan, señalándoles atribuciones y asignándoles cometidos que pueden o no estar ajustados al Ordenamiento jurídico; con lo que se evidencia que tal Orden tiene un contenido típicamente impugnabile ante la jerarquía administrativa y revisable en vía contenciosa jurisdiccional.

El artículo 28, B), de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa vigente concede legitimación para impugnar las disposiciones de carácter general de la Administración a las Entidades, Corporaciones e Instituciones de Derecho público, y a «cuantas Entidades ostenten la representación y defensa de intereses de carácter general o corporativo», «cuando las disposiciones de carácter general afecten a los mismos».

Partiendo de las dos premisas afirmadas en los anteriores Considerandos, a saber: 1.^a, que la Orden impugnada es una resolución de carácter general que señala deberes y concede o cercena atribuciones que afectan a los intereses de todos los Ayudantes de Obras Públicas, funcionarios; 2.^a, que esta clase de disposiciones pueden ser impugnadas con perfecta legitimación jurídica por las Entidades que ostentan la representación de intereses corporativos, queda reducido el problema litigioso a determinar si la Asociación de Ayudantes de Obras Públicas, recurrente, es entidad que ostenta la representación corporativa de los Ayudantes de Obras Públicas como funcionarios del Estado.

Constituida legalmente dicha Asociación en el año 1906, de conformidad con la Ley de Asociaciones de 30 de junio de 1887, integrada, a tenor del artículo 2.º de sus Estatutos, por «Ayudantes de Obras Públicas en activo servicio, excedentes y jubilados», figurando entre sus finalidades «la defensa constante y decidida de los intereses de sus socios en cuanto se relaciona con la carrera a que pertenecen»; confirmada dicha Asociación en su funcionamiento como Asociación de Funcionarios por la Real Orden de 24 de octubre de 1918, «con plena personalidad jurídica», a los fines de «defensa de todos los derechos y atribuciones personales» de sus asociados «y gestionar las mejoras convenientes a sus intereses materiales», es indudable que tiene la representación corporativa de los Ayudantes de Obras Públicas funcionarios, y que esta personalidad, que no ha sido abrogada por ninguna disposición posterior, continúa en vigencia con la plenitud de unas atribuciones, que no cabe desconocer por estimarlas en pugna con las concepciones jurídicas del nuevo Estado, toda vez que las situaciones de derecho creadas al amparo de las Leyes no pierden virtualidad por más o menos hipotéticas evoluciones doctrinales, sino por concretas disposiciones emanadas del Poder público o de su autoridad competente.

Ni el Reglamento orgánico del Cuerpo de Ayudantes de Obras Públicas de 23 de noviembre de 1956, ni la creación del Colegio de Ayudantes de Obras Públicas de 12 de marzo de 1959 han introducido modificación alguna en el *status* jurídico de la antigua Asociación recurrente, que continúa con plena personalidad jurídica en orden a sus fines estatutarios, y que consiguientemente está legalizada para contender con la Administración en situación análoga a la contemplada en la sentencia de esta Sala de 12 de mayo de este mismo año, que reconoció al Colegio de Secretarios Judiciales legitimación para impugnar una Orden de carácter general emanada del Ministerio de Justicia» (*Sentencia de 26 de mayo de 1965*).

2. Impugnación.

Legitimación necesaria. Concepto de Entidad representativa. (Vid., además de la que sigue, la sentencia anterior.)

«El apartado b) del número 1 del artículo 28 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa establece que estarán legitimados «si el recurso tuviera por objeto la impugnación directa de disposiciones de carácter general de la Administración Central, las Entidades, Corporaciones e Instituciones de Derecho público y cuantas Entidades ostentaren la representación o defensa de intereses de carácter general o corporativo, siempre que la disposición impugnada afectare directamente a los mismos»; y en base de este precepto, es claro y preciso que esta legitimación para demandar la declaración de no ser conforme a Derecho y en su caso la anulación de los actos y disposiciones de la Administración, se atribuye a las Corporaciones que ostenten la representación o defensa de intereses de carácter general o corporativos, pero bien entendido que esa representación ha de ser de plena generalidad, ya afecte intrínsecamente a la profesionalidad cuyos intereses se intentan defender o al ámbito territorial de sus facultades representativas, y esto sentado, es claro e indiscutible que, por lo que atañe al caso que nos ocupa, el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid, que, como su nombre indica, limita la esfera de su actividad de representación a los colegiados afectos a aquél, dentro de sus límites territoriales, no ostenta ni puede ostentar la defensa de los intereses de todos los Ingenieros Industriales de España, ya que, en otro caso, faltaría la necesaria casación entre los intereses presuntamente lesionados y los Organismos capacitados para representarlos en esta especial legitimación *ad causam*.

La jurisprudencia de esta Sala en casos no idénticos, por referirse a Corporaciones de distinta naturaleza, pero sí de evidente analogía en lo esencial, ha dictado resoluciones en el sentido y con el criterio expuesto por medio de sus sentencias de 16 de abril de 1961 y 12 de mayo de 1964, denegando la legitimación activa a Grupos Sindicales Locales para recurrir contra disposiciones de carácter general.

Al estar naturalmente atribuida a la entidad recurrente la defensa de intereses de límite provincial o regional sin relación adecuada al ámbito nacional de la disposición impugnada, y ser en este marco quien ostenta la representación el Consejo Superior de Colegios de Ingenieros Industria-

les de España, de ámbito nacional, y cuya existencia consta en autos, es evidente la carencia de legitimación activa de la entidad recurrente, y ello tanto más cuanto que el criterio contrario conduciría a la posibilidad absurda, y por absurda rechazable, de que por una entidad regional se impugnase una disposición general que se hubiera consentido por las otras o se entendieran beneficiosas o justas por las entidades de análoga clase radicales en otras regiones» (*Sentencia de 13 de mayo de 1965*).

3. Interpretación.

A) *No puede desconectarse de los preceptos de rango superior (Jerarquía de normas).*

«Es obligado, en exacta hermenéutica, no desconectar, en su interpretación, los preceptos reglamentarios de la normativa legal que desenvuelven, a fin de evitarse el que se pueda llegar a criterios por los cuales el Reglamento resulta modificativo de la Ley, pues sería infringir el principio general del orden jerárquico de las normas que recoge la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, en sus artículos 23 y 26. Ello sentado, ha de tenerse en cuenta, en primer término, que la facultad de policía de las aguas y sus cauces, a que se refiere el ya mencionado artículo 226 de la Ley aludida, se refiere al ejercicio *discrecional* administrativo, porque se establece «para dictar las disposiciones necesarias al buen orden en el uso y aprovechamiento», sin limitaciones que puedan acortar la libre estimación, individual y casuística, de lo que en cada momento proceda hacer. Por tanto, no se puede aceptar, como pretende la parte recurrente, que las dos citadas reglas reglamentarias obliguen a una inevitable demolición siempre, sino que estas normas, amplias y genéricas, hay que subordinarlas a cualquier medida previa que la Administración aprecie como pertinente ante las circunstancias de cada caso, que es lo que aquí se ha hecho, sin que pueda establecerse paridad con lo que se haya realizado gubernativamente en ocasiones resueltas por anteriores sentencias de esta Sala, alegados por la parte, dadas las distintas resultancias concurrentes en cada una de ellas, y todas, con radical diferencia de lo que ahora se enjuicia» (*Sentencia de 29 de mayo de 1965*).

B) *Concepto de interpretación auténtica.*

«Si la cuestión planteada en esta litis es, como dice la Administración en la disposición recurrida, y como reconoce también la Sociedad demandante, un problema de interpretación de normas, preciso es convenir en que llegada la pretensión de dicha empresa, en su última etapa de tramitación administrativa, hasta el Ministerio de Trabajo, lo resuelto por él implica una interpretación de las normas aludidas que hay que estimar auténtica, en cuanto está formulada por el mismo órgano emisor de las normas sobre las que se discute; modalidad de interpretación a la cual debe concederse por ello el valor especial que arranca de la apuntada identidad de origen en la norma y de su exégesis» (*Sentencia de 8 de mayo de 1965*).

4. *Ordenanzas municipales.*

A) *Impugnación.*

(Ver las sentencias clasificadas en XII, 5).

B) *Derechos adquiridos en virtud de una Ordenanza de mercados y su repercusión en un concurso para la erección de uno nuevo.*

(Ver la sentencia clasificada en XII, 6).

II. ACTO ADMINISTRATIVO.

1. *Concepto amplio y estricto de acto administrativo.*

«Si bien en el más amplio concepto de los actos administrativos cabe entender como incluídas en tal definición las actuaciones de la Administración del Estado en cualquiera de sus actividades de pura gestión de patrimonio, en el conocidísimo y técnico sentido admitido en la expresión francesa, alemana, italiana y española, se ciñe a la significación de las resoluciones y decisiones de las autoridades administrativas en el ejercicio de las funciones y dentro de las atribuciones que les están conferidas y en relación con el fin en cuya razón legal se produce, por lo que es a la luz de esta precisa orientación como habrá de examinarse si las actuaciones preliminares cronológicamente que la parte actora entiende vinculantes para la Administración tienen o no la condición necesaria de acto administrativo de resolución en Derecho, para, en su consecuencia, decidir si los actos impugnados suponen o no contradicción, y en consecuencia exigieren, para ser válidos, una previa declaración de lesividad que desarraigara y desvinculara su consecuencia para la actividad decisoria administrativa.

Basta la lectura del Servicio Nacional del Trigo de 24 de abril de 1959 y dirigido al Director general del Trabajo, como de la contestación de éste y sus términos, para comprender con claridad meridiana que no existe petición alguna ni resolución ninguna, sino tan sólo consulta, sin ánimo, tanto por parte de quien la interesan como de quien produce la evacuación de dicha resolución, de crear acto decisorio de derechos; percibiéndose análoga estructura y expresión en la solicitud consultiva a la Comisión interministerial, en el que el «conforme» que estampó en el texto de la consulta evacuada el Ministro Secretario de la Presidencia ni se refiere ni puede referirse más que a la conformidad con la opinión del órgano consultado, fuera o no ajustada a la norma aplicable, pero en ningún caso tiene ni intenta tener caracteres de acto administrativo creador de derecho, independientemente de la ostensible competencia para ello, en lo que en ningún modo incurre; con lo que es vista la falta de carácter vinculante que por parte de los recurrentes se trata de esgrimir como afectante de vicio de nulidad esencial para el acto recurrido» (*Sentencia de 12 de junio de 1965*).

2. *Discrecionalidad.*

En la autorización para creación de un Banco Industrial.

«La cuestión objeto de resolución se concreta a decidir si la denegación por el Ministerio de Hacienda de la autorización para crear un Banco Industrial, llamado Banco de Córdoba y del Sur, S. A., es conforme a Derecho, y si en su consecuencia el acuerdo denegatorio debe ser o no revocado.

La atribución de manera concreta al Ministerio de Hacienda de la autorización para la constitución de Sociedades en las que se utilice la denominación de Banco o Banquero, conforme al artículo 2.º del Decreto de 9 de julio de 1948, en relación con el artículo 1.º del Decreto de 29 de noviembre de 1962, así como la doctrina que se proclama en las sentencias que se citan en los Vistos, llevan a la conclusión de que si bien la autorización para la creación de nuevas entidades bancarias está subordinada a determinadas condiciones que los peticionarios o solicitantes deben reunir necesariamente, la posibilidad de la autorización aludida, es una facultad discrecional, según se deduce claramente tanto de una interpretación gramatical como finalista de la normativa citada y sus concordantes.

En el supuesto enjuiciado, esta facultad discrecional ha sido ejercida, previos los informes preceptivos, habiéndose tenido en cuenta además los antecedentes y circunstancias, entre ellos todos aquellos datos susceptibles de repercusión económica, en la zona de la presunta actuación y que determinaron informe y propuesta negativa del Banco de España y del Consejo Superior Bancario, razones todas que obligan a reconocer que el acto administrativo impugnado ha sido dictado sin omitir la preceptiva vigente en la materia.

Si los actos discrecionales de la Administración en general aparecen sustraídos al control jurisdiccional, excepcionalmente quedan sometidos al mismo, en el supuesto de abuso o desviación de poder, y si bien es cierto que la jurisprudencia citada por el recurrente mantiene la doctrina de que «el poder discrecional radica en la posibilidad de elegir entre varias soluciones justas y adecuadas el fin pretendido», lo que implica «prohibición de la arbitrariedad, imponiendo a la Administración un comportamiento adecuado para cumplir la finalidad prevista por el Ordenamiento jurídico», es de notar que el propio recurrente reconoce la falta o ausencia de una prueba que pudiera llevar a la conclusión de que en el caso que nos ocupa se había producido la aludida desviación, limitándose a una alusión a la prueba de presunciones; pero si se tiene en cuenta que este medio probatorio, conforme a lo dispuesto en el artículo 1.253 del Código civil, exige que entre el hecho demostrado y aquel que se trate de deducir exista un enlace preciso y directo, según las reglas del criterio humano, es fácil establecer la conclusión, en este caso, de la ausencia de estos requisitos, tanto más cuanto que la presunción es, al contrario, la de la «legalidad del acto administrativo», con todas las consecuencias en orden al *onus probandi* que se derivan de esta realidad» (*Sentencia de 2 de junio de 1965*).

3. Concepto de error material o de hecho.

No lo son los cometidos al valorar, clasificar o, en general, los que consisten en aplicación de normas jurídicas.

«No resulta probado que aquella primera resolución incurriera en el error material que se le atribuye, porque la estimación de si era procedente la clasificación de la indicada finca doce en zona II del polígono como en el expediente y Orden figuraba, o en zona III, como aparecían algunas otras fincas del mismo polígono en la referida Orden, y la Administración sostuvo después que correspondía a la doce al rectificar dicha Orden, en base a error que atribuye al proyecto de tasación conjunta que sirvió de fundamento y motivación a aquélla, y a que en el plano de clasificación de los terrenos figura enmarcada tal finca en zona III, de menor valor unitario, no es ciertamente meramente material o de hecho, sino de clasificación y valoración» (*Sentencia de 8 de abril de 1965*).

«Hecha alegación por el Abogado del Estado de la excepción legal del artículo 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que permite a la Administración rectificar en todo momento los errores materiales o de hecho y los aritméticos observados en sus resoluciones; ello obliga a examinar más detenidamente si en el caso de autos ha podido la Administración anular el título de calificación definitiva otorgado en 1959, para en su lugar dictar otro de idéntica consideración, aunque con variantes de importancia; si estas variantes introducidas son rectificación de simples errores materiales o de hecho, o implican, por el contrario, sustanciales cambios de concepto; y si por consecuencia de todo ello ha obrado o no la Administración de conformidad con sus normas de derecho establecidas. Para estudio de estos particulares conviene considerar que la llamada «calificación definitiva» de un grupo de viviendas bonificables es el comprobante oficial de que en su construcción se han cumplido todas cuantas prevenciones, deberes y ventajas se señalaron como factibles en su anterior «calificación provisional», representando, por tanto, aquélla un acto administrativo de indiscutible importancia, que viene a reconocer el perfecto ajuste de la obra a sus planes y presupuestos de planteamiento, creando el marchamo de remate del proyecto, al que sustituye por título de ejecución definitiva, del que naturalmente dimanar derechos y obligaciones recíprocos entre promotor y Estado, como también consecuencias legales para los ocupantes de las viviendas protegidas, con lo que el título dicho es, en suma, la consolidación de una postura contractual perfectamente determinada y constituye premisa ineludible para a su tenor fijar el disfrute del inmueble sin sujeción al importante extremo de sus rentas legales y de sus porcentajes por calefacción u otros servicios previstos, según todo ello aparece establecido en la norma 9.^a de la Orden de 10 de julio de 1954, que aprueba el texto refundido de los Decretos-Leyes de 19 de noviembre de 1948 y 8 y 27 de noviembre de 1953, con arreglo a los cuales se tramitó el expediente referido a la casa número 21 de la calle Pontevedra, de El Ferrol del Caudillo, objeto del presente recurso, casa que, por lo mismo, ha podido ser arrendada de conformidad a las rentas y porcentajes para ella establecidos

por su mencionado título de calificación definitiva de 1959, sin que la legislación a la misma aplicable prevea el posible error material o de cálculo cometido al concedérselo, mientras que sí previene rigurosamente dicha legislación las consecuencias legales dimanantes del incumplimiento o alteración de convenio por parte de los constructores o propietarios, arregladamente al procedimiento sancionador que hallamos establecido en la norma 10 de la Orden de 10 de julio de 1954, que no ha sido utilizado en el caso de autos.

Con arreglo a lo expuesto, si bien pudo rectificarse un error material o de hecho en la primera cédula o título de calificación definitiva concedido, a tenor del artículo 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo, es visto que esta norma procesal no permite la anulación global de aquel primer acuerdo firme, ni tampoco faculta para alterar partes sustanciales del mismo, como son las rentas y porcentajes por servicios de calefacción, máxime cuando la razón de variar éstos es consecuencia de reclamaciones de inquilinos que rechazan los proyectos y claramente se pronuncian contra toda sustitución que les represente sobretasa de alquiler, originando acciones, hasta judiciales, que nada tienen que ver con la posible comisión de errores materiales o aritméticos en el título susodicho. La corrección, en este caso, alcanza a la propia titulación del inmueble, naturalmente productora de derechos y obligaciones, que la Administración no ha podido desconocer, ni menos alterar, sin sujetarse al normal procedimiento de declaración de lesividad previa o pronunciarse por el sancionador previsto en la norma 10 antes aludida.

No habiendo podido la Administración anular, como lo ha hecho, el primer título de calificación definitiva de 27 de abril de 1959, con su diligencia ampliatoria de 8 de septiembre del mismo año, se impone estimar que el acuerdo recurrido de 15 de febrero de 1963 no ha sido dictado de conformidad con el derecho de su obligada observancia, sin que, ello no obstante, quepa apreciar en las actuaciones practicadas legales motivos de temeridad o mala fe, a efectos de imposición de costas» (*Sentencia de 15 de mayo de 1965*).

III. CONCESIONES.

No son un contrato privado, sino un acto dispositivo de Derecho público.

«La concesión administrativa, atendida su naturaleza jurídica, no puede ser equiparada a un contrato privado con vinculación obligatoria para ambos contratantes, ya que se trata de un acto de disposición o mando por medio del cual la Administración impone al beneficiario las condiciones que estima convenientes tanto para el interés público, como expresamente lo reconoce el mismo actor, sino también las que requiera el debido respeto a los derechos adquiridos o intereses legítimos de terceros afectados por la concesión, y esta facultad puede ser ejercitada libremente hasta tanto la propia Administración no haya dicho su última palabra en la adjudicación definitiva. Es preciso, pues, admitir que si el artículo 12 del Regla-

mento de Ordenación de los Transportes de 9 de diciembre de 1949 ordena que se respete, en estos casos, la explotación de los trayectos comunes existentes antes, y esta reserva se mantiene en la disposición transitoria 6.^a de la Orden de 20 de abril de 1950, como una condición ineludible para la Administración, ésta actuó conforme a Derecho y en el debido respeto a los intereses legítimos hechos valer para el coadyuvante ante la misma al imponer al actor, en la concesión provisional y luego en la definitiva, la prohibición de realizar tráfico entre las poblaciones del itinerario concedido, existentes en la provincia de X.» (*Sentencia de 7 de junio de 1965*).

IV. CONTRATOS.

1. *Contratos civiles y administrativos.*

Contratos administrativos de arrendamiento. Inaplicabilidad de la próroga establecida en la LAU.

«Si bien es cierto que no existe una línea divisoria para deslindar los campos de lo estrictamente civil y de lo fundamentalmente administrativo, la doctrina y la jurisprudencia han establecido normas para determinar la naturaleza jurídica del contrato administrativo, atendiendo principalmente a los elementos subjetivos; el carácter y posición con que actúen las partes; el objeto, alcance y finalidad de los mismos, y si la relación contractual tiende de modo inmediato y directo a la ejecución de una obra o prestación de un servicio, por lo cual se hace preciso estudiar tales elementos para poder deducir de ellos cuál sea la naturaleza jurídica de tales contratos de arrendamiento.

En cuanto a los elementos subjetivos, esos contratos se otorgaron por la Junta de Obras del Puerto de X., organismo dependiente del Ministerio de Obras Públicas, que constituye una Delegación de la Administración General del Estado, Junta que fué autorizada por la Dirección General de Puertos para celebrar tales contratos con arreglo a las modificaciones que estimó conveniente introducir en el proyecto remitido al efecto por dicha Junta para su aprobación, de donde se deduce el carácter y posición con que las partes actúan; una, como particular, y otra, con la potestad de imperio característica de la Administración. El objeto del contrato es un bien público, demostrado por el proceso seguido para la construcción de almacenes, pues ese proyecto tuvo que ser aprobado por Real Orden de 6 de agosto de 1927, y su ejecución fué autorizada empleando el sistema de administración, por Real Decreto-Ley de 15 del mismo mes y año, en atención a que, según se decía en el anteproyecto, su construcción sería de una gran utilidad, contribuyendo esencialmente al desarrollo del Puerto y proporcionando facilidades al comercio, lo cual revela la naturaleza esencialmente administrativa de tales almacenes. Se arrienda además de los almacenes propiamente dichos, la vía del ferrocarril del apartadero del Servicio del Puerto, con las estaciones centrales de X. y Z., y una báscula de doce toneladas para carros, y la finalidad del contrato, según se establece en la estipulación segunda de la escritura de arrendamiento del almacén núme-

ro 5, es la de beneficiar y desarrollar la navegación y el tráfico marítimo, es decir, que la relación contractual celebrada tiende de modo inmediato y directo a la ejecución de su servicio público, o sea, que se dan todos los elementos que la jurisprudencia de este Alto Tribunal señala para encasillar los contratos objeto de este procedimiento dentro de la esfera administrativa, sin que la sumisión de una de las partes a la jurisdicción de los Tribunales ordinarios de X., hecha en el contrato de arrendamiento del almacén número 5, tenga eficacia bastante para cambiar por sí sola la naturaleza jurídica de los contratos, ni puede dar competencia a una jurisdicción que no la tiene, ya que las cuestiones de competencia son de orden público, siendo éste, además improrrogable —artículo 5 de la Ley de la jurisdicción—.

Al ser los contratos de arrendamiento celebrados netamente administrativos, no puede aplicárseles las normas de prórroga forzosa que para los contratos de esta clase, puramente civiles, establece la legislación común, sino que tienen que estar sometidos a la legislación administrativa, y por consiguiente, la resolución recurrida que así lo ordenó está ajustada a Derecho, debiendo en su virtud desestimarse el recurso, a tenor de lo dispuesto en el número 1.º del artículo 83 de la Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 26 de junio de 1965*).

2. Interpretación.

Necesaria audiencia del Consejo de Estado.

«Referido este recurso contencioso-administrativo a la revisión del acto administrativo por el que en 25 de febrero de 1964 el Ministerio de Comercio declaró no haber lugar a la alzada contra el acuerdo de la Comisaría de Abastecimientos y Transportes que no accedió a la petición del hoy recurrente en reclamación de intereses de demora a consecuencia de un contrato de suministro de 40.000 toneladas de trigo, salta a la vista que la resolución del órgano ministerial y de la Administración Central fué adoptada en una materia de cumplimiento e interpretación de contrato, sin haber oído el preceptivo informe del Consejo de Estado sobre la materia, con arreglo a la Ley orgánica de éste y al Reglamento de que ya queda hecha cita en los Vistos, con lo que, por tratarse de materia prevista legalmente como de garantía procedimental y, por tanto, de orden público, y aun cuando no se hubiese hecho solicitud respecto a tal extremo, procede que esta jurisdicción declare la nulidad del acto de la Administración Central recurrido en alzada, Orden del Ministerio de Comercio de 25 de febrero de 1964, reponiendo el procedimiento administrativo al momento anterior a dictar el acto para que previamente sea oída la Comisión Permanente del Consejo de Estado; sin que pueda invocarse la incorporación a los autos de otro informe de este Alto Órgano consultivo en otro asunto que pudiera guardar semejanza o paralelismo con el planteado, ya que, dado el carácter de individualización de la consulta, ha de entenderse formulada ésta en cada caso concreto y para el asunto de que precisamente se trata; sin que, visto el planteamiento de la litis, haya lugar a hacer expresa

imposición de costas, con arreglo a los artículos 81 y 131 de la Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 12 de mayo de 1965*).

3. *Mora.*

Regulación idéntica de la mora civil.

«*Primero.* Que la mora es un concepto técnico-jurídico no equivalente a la noción vulgar de mero retraso 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 del dicho artículo señala como requisito necesario para que un deudor —en este caso X. X., S. A— incurra en mora, que el acreedor —aquí la Administración— le exija, judicial o extrajudicialmente, es decir, en el caso de que se trata, con un simple oficio al menos, el cumplimiento de su obligación; *Segundo.* Que tal exigencia, en la que nuestro Código civil —única fuente legal en la materia, porque la legislación administrativa no define la mora, y porque así lo ordena expresamente el párrafo último del artículo 7.º del Reglamento de Contratación para el Ejército— acoge la tradicional *interpellatio* al deudor de los Derecho romano y común europeos, no será, sin embargo, necesaria cuando la Ley o la obligación «lo declaren así expresamente, o cuando de la naturaleza y circunstancias de la obligación resulte que la designación de la época en que había de cumplirse fué «motivo determinante» para establecer la obligación»; *Tercero.* Que cuando, como en este caso, ni la Ley ni la obligación o, mejor, su fuente, que es aquí el contrato, no han hecho la declaración aludida, la tesis de que en la contratación administrativa no hace falta indagar en cada caso concreto si, atendiendo a la naturaleza y circunstancias, la designación de la época de cumplimiento fué o no «motivo determinante» para establecer la obligación, no estando ello determinado en disposición alguna, no pasa de ser una mera opinión doctrinal o el deseo de una reforma legal sin apoyo en precepto alguno del 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; y no resulta justificada con la simple afirmación de que los plazos del contrato de que se trata «son de Derecho público», pues si en una disposición administrativa se alude a la mora, sin dar de ella una noción distinta de la legalmente definida en el Código civil, a ésta hay que atenerse, siendo improcedente la cita del artículo 56 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de fecha posterior a la subasta que origina este litigio, y referente a plazos de tramitación de expedientes, no al cumplimiento de obligaciones contractuales» (*Sentencia de 31 de mayo de 1965*).

V. PROPIEDAD INDUSTRIAL.

1. Modelos de utilidad.

A) Concepto.

«El modelo de utilidad industrial consiste en un instrumento, aparato, herramienta, dispositivo u objeto, o parte de los mismos en los que la forma sea reivindicable tanto en su aspecto externo como en su funcionamiento, y siempre que éste produzca una utilidad, o sea, que aporte a la función a que son destinados un beneficio o efecto nuevo, o economía de tiempo, energía, mano de obra o mejoramiento higiénico o psicofisiológico de las condiciones de trabajo, diferenciándose el modelo de utilidad del simple modelo industrial en que aquél protege a la forma en que se ejecuta, porque da lugar a un resultado industrial, a diferencia del simple modelo, que sólo protege la forma; y exigiéndose que dicho resultado tenga que ser nuevo, lo que excluye de la accesión al Registro de los modelos de utilidad que corresponden a realidades producidas o divulgadas, y más singularmente a los que reiteren un resultado ya conseguido por otro modelo previo, aunque varíen su forma, dimensiones, proporciones y materias, o bien sean mera yuxtaposición de elementos de dominio público, o apliquen aparatos industriales conocidos a otro fin, sin el indispensable requisito del efecto nuevo» (*Sentencia de 11 de junio de 1965*).

B) Diferencias con el modelo industrial.

«Conforme a las definiciones esbozadas en los artículos 171 y 182 del Estatuto de la Propiedad Industrial y en el enunciado diferencial que consigna el artículo 169 del propio Ordenamiento, así como a la interpretación aplicativa dada a dichos preceptos por la jurisprudencia de la Sala, reflejada en sus sentencias de 22 de julio de 1955, 23 de abril de 1956, 11 de junio de 1957 y 3 de diciembre de 1959, entre otras, en el modelo de utilidad es objeto de protección la forma en que se ejecuta y que da origen a un beneficio o efecto nuevo, asimismo amparado por el Registro, mientras que en el modelo industrial la inscripción protege únicamente la forma del objeto que puede servir de tipo para la fabricación, sin condicionarla a ningún resultado ulterior derivado de su empleo; mas como quiera que la petición de ambas modalidades ha de documentarse, acompañando a la instancia exigida por el artículo 170 descripción, reivindicaciones, diseños y clichés respectivos, con lo que el elemento morfológico y estructural queda claramente establecido, la apreciación de si existe o no semejanza entre ellos ha de basarse en tales factores identificatorios, deduciendo del cotejo si concurre o no el motivo de oposición previsto en el número 3.º del artículo 188, consistente en que el modelo industrial en conflicto como el de utilidad carezca de la condición de novedad» (*Sentencia de 5 de mayo de 1965*).

C) *Procedimiento para otorgarlo.**Necesidad de informe técnico.*

«A tenor del artículo 311 del Estatuto de la Propiedad Industrial, es función propia de la Asesoría Técnica del Registro ejercida por Ingenieros Industriales, informar, entre otros casos, cuando se suscite oposición, a las solicitudes de concesión de modelos industriales; y que al desarrollar tal precepto la Orden del Ministerio del ramo de 16 de abril de 1940 expresa categóricamente que será función preceptiva de la Sección Técnica, que crea por ampliación de dicha Asesoría al reorganizar los servicios de la Dirección General de Industria, la de informar en materia de oposición y recursos de los expedientes relativos a la indicada modalidad, habiendo declarado además las sentencias de esta Sala citadas en los Vistos que el mencionado trámite es de carácter esencial, por lo que su omisión determina la nulidad del expediente respecto de todas las actuaciones practicadas con posterioridad, incluso la resolución que le puso término» (*Sentencia de 5 de junio de 1965*).

2. *Marcas.**Criterios de semejanza o similitud fonética.*

«Al realizar un examen comparativo entre las marcas españolas «Laxotinal» y «Laxo-Kuelin» y la internacional «Laxonalin», se advierte la correcta motivación del acto administrativo que cerró en definitiva el acceso al Registro de la última, pues aun admitiendo la genericidad del término «laxo», tanto en su acepción vulgar como en la médico-farmacéutica, al entrar el mismo como componente de palabras que lo combinan con otros elementos para formar denominaciones de fantasía, en los que conserva un cierto sentido evocativo de la finalidad terapéutica del producto, no cabe apoyar en tal circunstancia únicamente la posibilidad de convivencia con otros vocablos dominativos que asimismo lo contengan cuando en las restantes sílabas o letras perdura el parecido incompatibilizador; y es por ello que debe ratificarse el razonamiento del Registro, según el cual «Laxonalin» y «Laxo-Kuelin» son incompatibles, por tener la pretendida raíz genérica y la terminación idénticas y cargar el acento tónico sobre la última sílaba, produciendo el fenómeno de absorción de las sílabas intermedias, y por lo que concierne a «Laxonalin» y «Laxotinal», aunque el acento que predica la similitud sea más cuestionable, siempre resulta que «nalin» y «tinal», únicos factores de diferenciación, son bisílabos con todas las vocales y dos de las tres consonantes iguales, lo que unido a la estructura general de los vocablos a que pertenecen, determina también el riesgo de confusión de productos en el mercado, que tiende a evitar el precepto prohibitivo, riesgo que si debe eliminarse siempre, ha de procurarse prevenirlo con mayor rigor cuando se trata de productos químico-farmacéuticos, como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala» (*Sentencia de 3 de junio de 1965*).

«Las marcas impuestas a los rótulos de establecimientos retenidos, y que consisten en la denominación «Javier», no son exclusivamente marcas fonéticas, integradas por el nombre «Jequier», sino que tienen carácter mixto, por ir también caracterizadas por un complemento gráfico consistente en un escudo de dibujo caprichoso, por lo cual, y en aplicación de una reiterada doctrina, la comparación entre los rótulos y las marcas tiene que tener en cuenta como elemento de confusión o distinción, además del elemento nominativo, los de presentación e imprecisión perceptiva del citado dibujo, cuya singularidad refuerza de modo destacado la diferencia normalmente apreciable entre aquéllos y éstos, llevando a la conclusión de que la existencia de las marcas en sí no puede impedir el reconocimiento de las pretensiones de la parte actora, dentro de lo preceptuado en los artículos 124 y 200 del Estatuto de la Propiedad Industrial, porque el conjunto de sus caracterizaciones es suficiente para impedir un extravío en quien opere o intervenga en condiciones corrientes, dentro de las distintas esferas comerciales propias de las marcas y de los rótulos.

En cuanto a la colisión estimada por la Administración entre los rótulos denegados y el nombre comercial «Jequier», debe señalarse: *Primero*, que se trata de modalidades de la propiedad industrial, cuyo respectivo alcance no puede ser objeto de una asimilación completa, pues el nombre distingue una actividad, extensible a todo el territorio nacional, sin específica localización, y los rótulos surten efectos circunscritos a las dos localidades donde radican los establecimientos que distinguen, los que, según la doctrina, obliga a atenuar el rigor observable cuando se trata de producir confusiones más directas entre otras modalidades de la propiedad industrial; *Segundo*, que existe indudable relación entre el nombre comercial número 40.433, que posee la entidad actora, «Almacenes Javier, S. A.» y los rótulos que pretendió «Javier», lo que aporta un elemento explicativo de la elección de tal título, ajeno al propósito de una ilícita aproximación o confusión con la palabra «Jequier»; y *Tercero*, que incluso si fuera aplicable la directa y señalada confrontación de las dos palabras, que actuó cuando se trata de marcas, pese a la comunidad de la consonante inicial y de las tres últimas letras, la variante que supone las intermedias —EQU y AV— produce conjunto distinguible sin excesivo esfuerzo, sobre todo si tal propósito de caracterización se combina con la antes dicha circunstancia de la localización forzosa que acompaña el uso de los rótulos; por todo lo cual debe llegarse a la misma conclusión que en el Considerando precedente sobre la compatibilidad legal entre lo denegado y lo preexistente» (*Sentencia de 29 de mayo de 1965*).

«Las marcas no pueden ser declaradas compatibles por el mero hecho de que las denominaciones respectivas tengan distintos significados, atendiendo a elementos lingüísticos, etimológicos o técnicos que las integran; pues no puede esperarse de la totalidad de consumidores en el caso de petición oral de los productos, un conocimiento etimológico de los nombres de dichos productos que ayude a los peticionarios a determinar lo que quieren comprar en el caso de duda entre dos denominaciones semejantes.

Esta insuficiencia de las alusiones técnico-etimológicas para evitar las confusiones en el mercado y en las operaciones en las que con mucha fre-

cuencia intervienen personas eruditas en tales materias, se acrecienta al observar que, dada la vaga y ampliamente genérica indicación que suele hacerse de los productos a los cuales las marcas van a aplicarse, hay que admitir la posibilidad de que las marcas amparan muchos que no guardan relación con la alusión terminológica, que, lógicamente, no puede ser adecuada a todos los objetos comprendidos en la clase 40 del Nomenclátor; por lo que ni aun teniendo conocimientos bastantes para apreciar la mencionada alusión terminológica, puede ello servir como criterio diferencial evitador de confusiones» (*Sentencia de 31 de mayo de 1965*).

VI. DOMINIO PÚBLICO.

1. Zona marítimo-terrestre.

Compatibilidad con derechos privados.

«Impugnada en este recurso contencioso-administrativo, en nombre de don X. X., la Orden del Ministerio de Comercio de 26 de abril de 1960, ratificada por la de 11 de junio de 1964, desestimatoria del de reposición, dictada en expediente instruido para legalizar la explotación de un corral de pesca denominado Y., y sito en la playa de Z., el fundamento básico de la pretensión anulatoria ejercitada consiste en el aserto de que la Administración desconoce y vulnera la titularidad dominical y consecuente efectividad posesoria que a favor del recurrente dimana de la inscripción causada en el Registro de la Propiedad con tracto sucesivo por tiempo superior a cien años sobre el mencionado establecimiento piscícola, al consignar las condiciones segunda y tercera de la Orden recurrida que las concesiones se entienden legalizadas a título precario y a perpetuidad, excepto en el caso de abandono durante dos años consecutivos, sin perjuicio de tercero, y dejando a salvo el derecho de propiedad, y que el Gobierno se reserva la facultad de expropiar estas concesiones por causa de utilidad pública, sin que los concesionarios tengan derecho a indemnización alguna; planteamiento litigioso frente al que opone el Abogado del Estado su tesis de que el acto administrativo no afecta al derecho de dominio invocado por el actor con base en el título inscrito, por ser cosas distintas la aplicación del principio de legitimación registral, que no cabe extender más allá de la delimitación física del inmueble, y otra el ejercicio de las potestades de la Administración para regular el aprovechamiento de las aguas del mar con fines de pesca en los predios del litoral que pertenezcan a particulares, otorgando o legalizando las concesiones que estime oportunas.

Según aparece acreditado en el expediente a virtud de certificación expedida por el Registrador de la Propiedad de Z., al folio 87 vuelto del tomo 66 del archivo figura la inscripción de dominio 9.ª y vigente de la finca número 2.582 a favor de don X. X., que se describe como «Corral de pesquería nombrado de Y., sito en la playa de esta ciudad, frente al pago de la Jara y a la Barranca», coincidiendo con la descripción del asiento de inmatriculación, si bien en éste se precisa «que linda con el mar y la playa y no se expresa su medida», consignándose que la inscrip-

ción 1.ª, que data de 19 de febrero de 1870, procede de un asiento practicado el año 1852 en el antiguo Registro a favor de doña W. W., y arrancando de aquélla el tracto sucesivo que conduce al actual titular; finca cuyas especiales características pone de manifiesto la definición acogida en el informe del Consejo de Estado, con base en el Anuario estadístico de la pesca marítima en España, publicado por el Ministerio de Marina en 1906, a cuyo tenor se llama «corral» todo espacio de mar, playa o costa circunscrito o rodeado artificialmente por una pared construída de altura suficiente para que los peces que en la pleamar entran en su recinto queden retenidos en él durante la baja mar y puedan capturarse a mano, arte de pesca que se utiliza para toda clase de peces costeros y también para la cría de mariscos; de todo lo cual se infiere que para determinar con precisión el alcance de la protección registral es obligado considerar en este caso tanto el dominio recayente sobre el suelo y la cerca, constitutivos del corral, como la facultad de explotarlo a título privativo para los fines propios de esta modalidad de la industria pesquera.

Si mediante un desarrollo dialéctico de dicotomía conceptual inspirado en la cerrada defensa del dominio público cabe llegar a la conclusión adoptada por la Orden ministerial que se impugna, de acuerdo con el dictamen del Consejo de Estado, de que el tema litigioso presenta dos aspectos distintos y fácilmente diferenciables, uno de carácter jurídico-privado que contempla la realidad física del inmueble sin atender a su utilización industrial, y otro concerniente al régimen legal a que la misma ha de sujetarse, que cae dentro del campo del Derecho administrativo, parece indudable que la solución justa y correcta del problema ha de buscarse más en la integración que en la descomposición de factores, esto es, en la apreciación conjunta de la titularidad dominical inscrita y del bien patrimonial sobre que recae, pues de esta suerte el principio de legitimación enunciado por el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, lejos de invadir o menoscabar potestades de la Administración, actúa sólo como límite que ésta no puede traspasar sin menoscabo de los derechos del particular y agravio del más preeminente a la seguridad jurídica proclamado en el artículo 17 del Fuero de los Españoles, criterio unitario al que sirven de soporte estos argumentos: a) si la propiedad se define con el artículo 348 del Código civil como suma de facultades sintetizadas en las de uso o aprovechamiento y disposición y cuyo ejercicio está limitado por el Ordenamiento jurídico de forma taxativa, a efectos de la doble presunción de legitimidad y efectividad posesoria de que beneficia la inscrita en el Registro no cabe contraponer como entes diferenciados la finca en abstracto y su efectiva utilización, máxime cuando la misma está formada no por un trozo de terreno que ofrezca varias posibilidades de disfrute, sino concretamente por un «corral de pesquería», según reza la inscripción, que viene siendo poseído y destinado a la única finalidad inherente a su naturaleza específica durante lapso de tiempo superior al siglo; b) conforme a los artículos 8.º de la Ley Hipotecaria y 31, 41, 69 y 70 del Reglamento para su ejecución la finca no siempre se individualiza en función a elementos físicos de carácter fundiario, en cuanto se reputan como tales la explotación industrial situada dentro de un perímetro determinado y sobre todo

las concesiones administrativas, entre las que figura la de aprovechamiento de aguas públicas que puede ser adquirida por prescripción de veinte años, y c) tanto la Ley de Puertos vigente de 19 de enero de 1928 como sus precursoras de 3 de agosto de 1866 y de 7 de mayo de 1880, se inspiran en el obligado respeto de los derechos que correspondan a los particulares, y la propia Orden ministerial recurrida, consecuente con tal principio, enuncia de modo categórico en su condición segunda la consabida fórmula «sin perjuicio de tercero y dejando a salvo el derecho de propiedad», al proponerse legalizar, de acuerdo con el artículo 57 de la Ley en vigor, las explotaciones pesqueras de tal modalidad radicadas en el Distrito marítimo de X. X.

Esta legalización, a todas luces oportuna en el supuesto de ocupaciones clandestinas o meramente toleradas de parcelas en la zona marítimo-terrestre con finalidades piscícolas, no lo resulta tanto cuando se trata de un «corral de pesca», cuya explotación se efectúa al amparo de un estado posesorio nunca contradicho ni interrumpido y con antigüedad superior a cien años y que es reflejo de título de dominio inscrito en el Registro de la Propiedad, ya que en caso tan singular más que de legalizar, esto es, de proveer de autorización administrativa expresa a un aprovechamiento que carecía de ella, se trata de reconocer o convalidar una situación jurídica consolidada que tiene su arranque y justificación antes de que comenzaran a regir sucesivamente las Leyes de 1866, 1880 y 1928, y que la Administración venía obligada a respetar sin perjuicio de acomodarla a la normativa general, en cuanto fuera posible, dentro de la sumisión a su propio dictado de dejar a salvo el derecho de propiedad al desarrollar su actividad reglamentaria en la materia.

Si bien en el terreno teórico pudiera estimarse carente de importancia la distinción entre reconocimiento y legalización, en el práctico la tiene muy acentuada, ya que esta última actúa en términos que suponen acusada merma y evidente restricción de los derechos dominicales del recurrente, según es de ver por el texto de las condiciones 2.^a y 3.^a de la Orden ministerial combatida, aquélla en cuanto los transforma en una mera concesión a precario sujeta a caducidad por abandono de la explotación durante dos años consecutivos, y ésta al conceder a la Administración la facultad de expropiarlos sin derecho a indemnización por parte del titular.

Conforme al artículo 1.250 del Código civil, las presunciones que la Ley establece dispensan de toda prueba a los favorecidos por ellas, y en su virtud la presunción posesoria derivada del dominio inscrito no requiere acreditación fáctica por parte del titular, sin perjuicio de que pueda ser destruida mediante prueba en contrario, de donde se sigue la improcedencia del argumento que utiliza la Orden ministerial combatida con base en la distinción entre la antigüedad de la posesión *secundum tabulas* y la antigüedad del aprovechamiento que realice el actual propietario, sobre todo si se tiene en cuenta que por la naturaleza del bien poseído y el efecto alternativo de las mareas una y otro se confunden.

Conforme a los artículos 1.º y 7.º de la Ley de Puertos de 19 de enero de 1928, y no obstante el carácter de bien de dominio nacional y uso público que el primero asigna a la zona marítimo-terrestre, ha de recono-

cerse la existencia de fincas de propiedad particular en ella enclavadas o colindantes con el mar, cuyos dueños ostentan la plenitud de sus derechos dominicales sin perjuicio de que estén sometidas a las servidumbres de salvamento y vigilancia litoral, en cuya virtud opera abiertamente a favor de las inscritas en el Registro de la Propiedad el principio de legitimación con su doble presunción de que los derechos reales inscritos existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo y de que él mismo ejerce la posesión efectiva sobre ellos, conservando tales inscripciones plena efectividad jurídica frente a la Administración, mientras no se rectifiquen o anulen a virtud del ejercicio de las acciones contradictorias del dominio ante los Tribunales de la jurisdicción ordinaria, bajo cuya salvaguardia los coloca el artículo 1.º de la Ley Hipotecaria, según declararon, entre otras muchas, las sentencias de las Salas 3.ª y 4.ª del Tribunal Supremo de 30 de enero de 1958, 24 de junio y 20 de noviembre de 1959, 7 de julio de 1960, 12 de noviembre de 1962 y 15 de octubre de 1964, doctrina jurisprudencial seguida en sus informes por la Sección de Recursos y la Asesoría Jurídica del Ministerio de Comercio favorables a la anulación del acto administrativo pretendida en trámite de reposición por el recurrente.

Lo anteriormente expuesto no obsta al reconocimiento de las potestades administrativas en orden al régimen de concesiones y autorizaciones para los aprovechamientos privativos pesqueros, ni menos niega que los propietarios de parcelas sitas en la zona marítimo-terrestre tengan necesidad de recabarlas para establecer «corrales de pesca» en la forma y con los requisitos que señalan las Reales Ordenes de 18 de diciembre de 1876 y 1 de enero de 1885, sino que se limita a mantener una posición tradicional en la interpretación de la fórmula «sin perjuicio de tercero y dejando a salvo el derecho de propiedad» con criterio que podrá ser legislativamente superado si en el futuro se priva en absoluto de trascendencia administrativa a los títulos de derecho civil con eficacia *erga omnes*, pero que mientras se mantenga con idéntico apoyo normativo que en la actualidad obliga a los Tribunales de esta jurisdicción a amparar al administrado que reclama contra el agravio, consistente en que al socaire de las facultades de ordenación y policía que ostenta la Administración se transforme un derecho pleno de propiedad en mera concesión a precario sometida en determinado supuesto a corto plazo de caducidad y expropiable sin indemnización.

En realidad, el verdadero problema que en el pleito se plantea es el de homologar administrativamente un aprovechamiento privado de aguas públicas que se viene realizando dentro de la más estricta legalidad por tiempo ampliamente superior al exigido para la prescripción, y aunque para resolverlo quepa utilizar en principio el expediente de legalización a que se refiere el artículo 57 de la Ley de Puertos, ello no supone que en el mismo sea lícito desconocer ni mermar el contenido patrimonial del derecho inscrito, en cuya virtud las condiciones segunda y tercera de la Orden ministerial que se impugna no resultan enteramente aplicables al «corral de pesca» denominado de Marín propiedad del recurrente, por lo que el acto administrativo se revela como contrario a Derecho sólo en

cuanto a los particulares de las precitadas condiciones que se enfrentan con la titularidad dominical amparada por la inscripción, siendo en todo lo demás jurídicamente correcto.

En mérito de lo antes razonado procede dictar sentencia que dé parcial acogida al recurso y declare no ser conformes a Derecho los particulares de la Orden del Ministerio de Comercio reclamada que vulneren el de propiedad del actor, tal como resulta de la inscripción de dominio a su favor practicada y vigente en el Registro de la Propiedad de Z., declarándola en todo lo demás válida y subsistente» (*Sentencia de 18 de junio de 1965*).

2. *Vías pecuarias.*

No son servidumbres, sino terrenos de dominio público.

«La vía pecuaria no representa servidumbre de paso o carga sobre finca alguna para diputar a aquélla de predio dominante y a ésta de predio sirviente, sino que dicha vía es una faja de terreno de dominio nacional, como lo define el artículo 1.º del Decreto de 23 de diciembre de 1944, revestida de tal cualidad jurídica sustantiva, y que independiente por ello de los terrenos entre que se marca la ruta, en nada afecta a la titularidad de éstos, por lo que al no estarse ante un derecho limitativo del dominio de las fincas, la inscripción de éstas que no mencione a la vía pecuaria que pase junto a ellas no implica inexistencia de la misma, y aquí en concreto de la Cañada Real de X, compatible, por tanto, con el asiento registral aducido» (*Sentencia de 8 de mayo de 1965*).

VII. TRABAJO.

Las disposiciones y los Convenios Colectivos: subordinación de éstos a ellas.

Motivado el presente recurso contencioso-administrativo por actuación de la Inspección Provincial de Trabajo de Z., al requerir a la empresa X. X. sobre la necesidad de obtener la debida autorización de su autoridad para el cambio de horario, establecimiento de turnos de trabajo y aumentos de estos turnos en su industria, de lo que ha discrepado la empresa mencionada al iniciar y sostener, a través de todas las instancias administrativas, que ello no era necesario en su caso, por tener en vigor Convenio Colectivo Sindical, que expresamente le atribuye todo lo relativo a organización interna de su trabajo, hasta llegar a la Resolución ahora recurrida, de 8 de noviembre de 1963, por la que el Ministerio de Trabajo le desestima el recurso de segunda alzada y confirma las anteriores resoluciones administrativas dictadas en el mismo sentido por la Delegación Provincial de Trabajo y Dirección General de Ordenación de Trabajo del Ministerio; es visto que, con todo ello, se plantea un simple problema de prelación de normas y de lógica interpretación de alcances preceptivos, pues no otra cosa representa el asunto que hoy se ofrece a la consideración revisora de esta Sala, en orden al pro-

nunciamento, ya realizado, sobre lo mismo, por los distintos estamentos administrativos constitutivos del expediente que se estudia.

A tenor de lo expuesto, la legislación laboral de tipo general, y más concretamente la que prevé y regula las facetas de naturaleza social, preferentemente protectoras de las condiciones humanas de prestación del trabajo en orden a horarios, turnos o jornadas de general vigencia y reconocido valor nacional y hasta internacional, mediante convenios estipulados al respecto, constituyen, en efecto, un Cuerpo legal, de general observancia, que está totalmente por encima de todo otro acuerdo entre partes, aunque éstas sean, en determinados casos, representativas de estamentos o grupos productores numerosos, cual ocurre con los Convenios Colectivos solemnizados a través de su Ley creadora y su Reglamento de ejecución, pues aun así concertadas las condiciones particulares de trabajo de determinada esfera productiva, todavía precisa reconocer que ello se entiende sin merma ni disminución del obligado respeto a la Ley general y al acuerdo o decisión de las autoridades laborales que reglamentariamente tienen encomendada su vigilancia, inspección o resolución pertinente, dentro del marco propio de sus facultades específicas, organizadoras o directivas. En consecuencia, es patente que en el caso de autos, no obstante la existencia del Convenio Colectivo aprobado por el Delegado Provincial de Trabajo, y no obstante también la constancia en el mismo de determinados artículos contractuales, que hacen especial reserva a favor de la empresa concertante, de poder ordenar sus particulares sistemas de trabajo para hacerlos mayormente productivos, tiene esta última que sujetarse al requerimiento que se le hizo por la autoridad laboral respectiva, de que para el cambio de sus horarios, establecimiento de turnos de trabajo y aumentos de estos últimos dentro de la empresa, necesita ésta de previa autorización, pues lo contrario supondría desconocer los más elementales principios de general observancia de la Ley, siempre por encima de todo otro acuerdo contractual, ya colectivo o individual, que no puede revestir valor derogatorio de aquella norma preferente.

Por cuanto queda expresado en los Considerandos precedentes, procede desestimar el recurso que se contempla, sin que, a pesar de ello, quepa apreciar la concurrencia de legales motivos de temeridad o mala fe, justificativos de la imposición de costas» (*Sentencia de 21 de junio de 1965*).

VIII. POTESTAD SANCIONADORA.

1. Sanción y culpa.

El principio «in dubio pro reo» en la interpretación de la culpabilidad.

«Se trataba de una interpretación de cláusula dudosa por lo que se pudo exigir a la empresa la liquidación oportuna, pero no era procedente la sanción, lo que hace que se deba estimar el recurso» (*Sentencia de 11 de junio de 1965*).

«Dados los principios elementales del Derecho sancionador universalmente reconocidos, y no existiendo en este caso precepto legal que clara-

mente, sin interpretaciones más o menos forzadas, establezca la obligación de abono de vacaciones tal como la supone el acta impugnada, es visto que no puede estimarse cometida por la empresa recurrente la falta que en aquélla se acusa y que la resolución de la Dirección General sanciona, procediendo por ello la declaración de nulidad de la misma» (*Sentencia de 12 de junio de 1965*).

2. *Discrecionalidad de la Administración para fijar la sanción.*

«No es función de esta jurisdicción hacer nuevas graduaciones de la multa cuando la autoridad administrativa respetó el límite máximo que la Ley establece» (*Sentencia de 29 de abril de 1965*).

3. *Faltas penales y faltas administrativas.*

Su diferenciación y distinto régimen.

«La demanda para solicitar la exculpación del actor y que califica de «inadecuación temporal del castigo inflingido» se ve que trata de fundarse en que la infracción sancionada ha prescrito, por haber estado paralizado el procedimiento más de un año, a tenor del artículo 113 del Código penal, que establece el transcurso de dos meses para estimarle en las «faltas penales» a las cuales asimila el actor la infracción cometida y relacionada. Sin embargo, es de advertir que ya la propia demanda empieza a reconocer que la Ley de Tasas de 30 de septiembre de 1940 carece de término alguno referente a la prescripción de las infracciones que castiga, con lo cual la innovación que hace el artículo 113 del Código penal la basa en una razón de similitud de equidad con las faltas penales a que el Código se refiere y las infracciones de tasas, cual la cometida, que está muy lejos de amparar dicho Cuerpo legal, ya que, por el contrario, en su artículo 7.º dispone expresamente que «no quedan sujetos a sus disposiciones los delitos y faltas que se hallen penados en las Leyes especiales», precepto en el que hay que estimar comprendidos las Leyes y reglamentos que regulan el régimen de tasas, dado [puesto] que su carácter especial no puede ser contradicho por nadie, ya que su especialidad no sólo viene determinada por razón de la materia que se aplica, sino por las siguientes circunstancias de carácter socio-económico y político que las crearen y que aún persisten en la etapa actual de liquidación, aunque atenuadas.

A mayor abundamiento sobre lo expuesto que aun tratando de buscar una solución integradora de esta omisión legislativa, estimulado por el propio deseo del actor, y guiados por el camino de analogía, nos encontramos, en primer término, con que, aparte la indeterminación que sobre el concepto de la falta gubernativa o administrativa existe en la doctrina de la exégesis que tal operación requiere, debe hacerse sobre el artículo 603 del Código penal, porque en el que hace alusión a estas faltas y del texto claramente se desprende la inexistencia de un concepto unitario de los mismos, ya que, por el contrario, es preciso distinguir con él faltas administrativas que están predeterminadas, dada la sanción que les acompaña, que nunca puede ser superior a la señalada en el libro III del Código penal para las faltas penales, que son la multa de 1.000 a 5.000 pesetas, el arresto menor

o la represión privada por su propia naturaleza, y han de referirse a ordenación municipal, bandos de policía y buen gobierno, reglamentación general o particular administrativa y además han de reunir condición general de que, «ello no obstante», no se disponga otra cosa de la Ley especial de que se trate. Evidentemente la Ley de 30 de septiembre de 1940 no puede ser en modo alguno catalogada entre estas disposiciones y sus infracciones estimadas como faltas administrativas de la clase indicada y postulada por el actor; primero, porque no se trata de una Ley especial, como dejamos dicho, dada la materia y la ocasión para que fué promulgada, pues la propia Orden de 11 de octubre de 1940, que es su Reglamento, la declara Ley de excepción (art. 48); segundo, porque las sanciones que señala son muy superiores a las reguladoras de las faltas administrativas (incautación inmediata de las existencias; multa de 1.000 a 500.000 pesetas; prohibición de ejercer el comercio o industria del establecimiento o fábrica durante tres meses, seis meses o un año; destino a un batallón de trabajadores; multa extraordinaria de cuantía superior a 500.000 pesetas; cese definitivo del comercio o industria, e inhabilitación para el ejercicio de su profesión), todas ellas sanciones muy superiores a las de muchos delitos, y tercero, porque su finalidad y desarrollo entra en la categoría de Leyes o infracciones distintas por más graves de las meramente administrativas, cual ocurre con las de contrabando y defraudación, monetarias, las numerosas de carácter fiscal, etc., no obstante estar encomendadas su imposición y exacción a Autoridades extrajudiciales, de donde resulta que al tratar de hacer la obligada asimilación de estas faltas a las infracciones penales correlativas, a los efectos perseguidos de su prescripción, es notorio que tendríamos que buscar la equiparación, dada su gravedad y significado, en los delitos que poseveran estimación penal del grado que queda señalado, y en tal supuesto, es incuestionable que no habría transcurrido el plazo que para éstas señala el Código penal, que no baja de cinco años en el caso más benigno, y en que tal interpretación fuera viable, dado los términos en que la Ley de Bases aparece promulgada, que omite toda referencia al problema» (*Sentencia de 12 de mayo de 1965*).

IX. EXPROPIACIÓN FORZOSA.

1. Finalidad de la Ley es lograr la justa compensación del expropiado.

El Jurado puede examinar en reposición nuevas pruebas.

«Aceptar la tesis sostenida por la Administración propugnando la imposibilidad de que en reposición pueda el Jurado procurarse nuevos elementos de juicio, y tenerlos presentes luego en su decisión, equivaldría a admitir y consagrar la quiebra del fundamental principio que informa a la Ley de Expropiación Forzosa, constituyendo un verdadero *ratio* y finalidad, pues en tal caso ciertamente que se estaría proclamando la prevalencia del formalismo sobre la Justicia material en detrimento de lo que precisamente persigue aquélla y el Jurado ha de realizar, es decir, la determinación, como justa indemnización, de aquel valor que realmente compense

en el patrimonio del expropiado la pérdida que éste se ha visto obligado a sufrir en aras del interés público; pero es que, además, al practicarse la inspección personal de la finca, no se han infringido los preceptos legales que el recurrente estima que lo han sido, ya que ni en la interpretación de cada uno de ellos, ni de la de todos en su conjunto, se deriva que el Jurado, al decidir en reposición, necesariamente haya de limitarse a los elementos de juicio que obraren ya en el expediente, y no pueda, al realizar el nuevo examen y juicio que el recurso de reposición implica, procurarse otros distintos de los que anteriormente no hubiere dispuesto, pues si bien por razones de celeridad y de economía es harto conveniente y deseable que desde un principio consten todos ellos en el expediente, ello no puede, sin embargo, impedir que, al reconsiderar la cuestión, el Jurado utilice cuantos medios estén a su alcance para cumplir más eficaz y justamente la función que la Ley le ha encomendado» (*Sentencia de 31 de mayo de 1965*).

2. *Unidad de expediente de justiprecio para bienes que constituyen una unidad económica.*

Fundamentos.

«Al expropiado le asiste el indiscutible derecho de que en expediente único se le justiprecien todos los bienes que se le expropian, cuando éstos, como en el caso examinado, constituyan una unidad económica, según así está previsto en los artículos 26 y 27 de la Ley de Expropiación Forzosa, por lo que este fraccionamiento del expediente expropiatorio enunciado por la Administración va contra la Ley y contra el derecho y los intereses de los expropiados, a quien se le obliga innecesariamente a plantear, en su caso, reclamaciones y litigios separados y se le demora la indemnización del valor de un bien del que se le ha desposeído, ello obliga a estimar, en cuanto a este recurso, la petición A) de la súplica del escrito de demanda, declarando nula la valoración hecha en la resolución recurrida a la expropiación del derecho de arrendamiento de X. X. sobre la parcela 86-R, sin que sea posible, como este recurrente pretende, que se fije el valor de dicha industria a la presente sentencia, por ser particular sobre el que la Administración no se ha pronunciado» (*Sentencia de 18 de febrero de 1965*).

3. *Expropiaciones urbanísticas.*

Valor comercial de solares. Aplicabilidad del artículo 63, 3, de la Ley del Suelo.

«Tanto en los escritos formulados en vía administrativa como en la demanda formulada en el presente recurso la primera discrepancia que se formula en cuanto a la valoración realizada a la parcela número 5 del expediente de expropiación, derivado de la delimitación del Polígono X de la ciudad de Y., es la de considerar que a la mencionada finca debe reconocerse la condición de solar por estimar como tal toda superficie apta para la edificación y comprendida en un plan de ordenación urbana, por concurrir en ella todas las circunstancias precisas, con arreglo al artículo 63, 3, de la Ley del Suelo, haciendo especial indicación de que puede

disponer tanto del servicio de desagüe como de alcantarillado, pues paralela a la fachada de la finca pasa una acequia cubierta, llamada «acequilet», ramal de la acequia mayor de Y., que se utiliza para el riego de los cultivos situados a la derecha de la Avenida de ..., y a cuya acequia pueden llegar las aguas residuales de la finca, y que en cuanto al alcantarillado, la distancia de la punta derecha de la finca hasta el alcantarillado último del Ayuntamiento es de 33,40 metros, y que incluso la Administración expresamente ha reconocido expresamente que a 40 metros de la finca existe una alcantarilla a la que no se puede acometer por diferencia de cota, deduciendo de todo ello que la repetida finca puede tener conexión con el alcantarillado; pero tales afirmaciones determinantes para el recurrente de la existencia de tales servicios está contradicha por la Administración y por la propia resultancia del expediente y de los documentos incorporados a la demanda, toda vez que la existencia del desagüe no puede acreditarse por la circunstancia de que en la inmediación de la finca o sobre ella existe una acequia secundaria de la acequia principal de Y., cuyo destino es el riego, pues es evidente que tal conducción de agua no es apta para realizar sobre ella el desagüe de la finca, siendo de advertir que en la descripción de las circunstancias legales de la finca se señala por la Administración que existe una servidumbre de acueducto, lo que indica precisamente desde el punto de vista legal un supuesto jurídico contrario a la posibilidad de la utilización para un fin distinto del que está establecida la servidumbre, y en cuanto al alcantarillado, es fundamental reconocer que es distinto, a los efectos de la Ley del Suelo, el tener desagüe en la finca y la posibilidad de tenerlo empalmado en el alcantarillado existente, pues el artículo 63, 3, de la repetida Ley con toda exactitud determina que para la calificación de solares se precisa, entre otros extremos no discutidos, que la parcela disponga de los servicios de suministro de agua, desagüe y alumbrado público, concepto que gramaticalmente implica que esté en actitud de usarse o utilizarse, supuesto contrario a la posibilidad de que ocurra, que es lo que en el caso que se debate acaece, es decir, que en forma alguna puede considerarse existente el requisito legal aludido a la finca objeto de tasación, y como consecuencia carece de base la posibilidad de su tasación como solar, procediendo a la desestimación del recurso interpuesto en cuanto a ese extremo» (*Sentencia de 13 de mayo de 1965*).

«Han de considerarse como solares, a tenor del artículo 63 de la Ley del Suelo, las superficies urbanizadas, con arreglo a las normas mínimas establecidas por el Plan de Ordenación, siendo irrelevantes cuando este Plan existe y concreta esas normas mínimas, que se den o no los supuestos que dicho artículo contiene como supletorios de la ausencia de tales normas; habiéndose delimitado el Polígono ... sobre el Plan de urbanización de X., de 14 de marzo de 1955, y habiéndose cumplido y ejecutado en la zona de ..., con anterioridad a la delimitación del Polígono, las normas de construcción, urbanización, apertura de calles, líneas y rasantes exigidas por dicho Plan, según se acredita por fidedigno certificado del Secretario del Ayuntamiento de X., con el visto bueno del Alcalde, han de considerarse como solares, a todos los efectos de derecho, las parcelas apropiadas a los recurrentes.

La ubicación de estos solares en el casco urbano de la ciudad de X. o en sectores contiguos al casco urbano, dada la importancia y auge económico de dicha población, es notorio que suscita valores comerciales que han de tenerse en cuenta al fijar su justo precio, que, de conformidad con lo prevenido en los artículos 83, 85, 86 y 89 de la Ley del Suelo, ha de hacerse según las normas establecidas en la Ley de Expropiación Forzosa.

Dentro del marco jurídico trazado por esta Ley, no siendo posible justipreciarlos con aplicación de su artículo 38, por no constar claramente el arbitrio principal sobre incremento del valor de los terrenos, forzosamente ha de acudir a los criterios estimativos de su artículo 43, conjugando en su aplicación los distintos factores que pueden ser útiles para llegar a conclusiones justas, cuales son la situación más o menos privilegiada de las distintas parcelas dentro del Polígono, su mayor o menor extensión, la profundidad en relación a sus límites con vías públicas de mayor o menor importancia y los valiosos términos de comparación que suministran las sentencias citadas en los Vistos de la presente, que valoran en 500 pesetas el metro cuadrado de solar en la parcela 41, y a 700 pesetas las de las parcelas 24, 37 y 38, todas de este mismo Polígono» (*Sentencia de 18 de febrero de 1965*).

«La supuesta compatibilidad de aplicación conjunta de los artículos 38 y 43 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, establecida en los Considerandos cuarto y sexto de la sentencia apelada, no es aceptable en la forma llevada a la práctica en dicho pronunciado, pues si bien es cierto que tanto uno como otro precepto establecen, respectivamente, para justipreciar edificios, la obtención de la media aritmética entre el valor en venta de fincas análogas y la capitalización del líquido imponible, o «si la evaluación practicada por [estas] normas ... no resultare ... conforme con el valor real...», podrán aplicarse o hacer uso de los criterios estimativos que juzgue más adecuados», partiendo para ello siempre, como ordena el párrafo 3.º del último artículo indicado, de la evaluación que se haga según el artículo 38, para introducir en ella las rectificaciones fundamentadas que deben verificarse, con lo que se evidencia que en los supuestos del artículo 43, siempre ha de tenerse a la vista, aunque no se acepten, las normas del 38, sin embargo, no existe obligación legal alguna, cuando se aplique el artículo 43, de obtener la media aritmética entre el valor que resulte de los criterios estimativos adoptados y la capitalización del líquido imponible de la finca, pues ello sólo es preceptivo si se aplica el artículo 38, pero no cuando, siguiendo lo reglado en el 43, se tiene en cuenta aquella norma valorativa, pero precisamente para rectificarla según los criterios que se entienda más procedentes, y si a ello se añade que, según el propio artículo 38, cuando se trata de solares —como ocurre realmente en el caso presente, pues la edificación que ocupaba el mismo ha sido demolida—, «se justipreciarán en el valor que tengan asignado para los efectos del arbitrio municipal sobre incremento de valor de los terrenos, aumentado en un 10 por 100», es incuestionable que no debió procederse a la busca de una media aritmética, que no tenía virtualidad para el bien de la naturaleza del que se trataba de expropiar, sino sólo para edificaciones» (*Sentencia de 15 de junio de 1965*).

X. VIVIENDA.

Sobreprecio en viviendas de renta limitada. Sanción.

«Tratándose de una supuesta falta, calificada de muy grave, consistente en haber percibido el recurrente, por vivienda protegida, otra cantidad además de la correspondiente a su alquiler legal, infringiendo por ello el apartado c) de la regla 3.ª del artículo 1.º del Decreto de 18 de febrero de 1960, es visto que el particular *de facto*, base del recurso, constituye a su vez toda su fundamentación legal en orden a su correspondiente estimación o desestimación en derecho procedente.

A los fines expuestos consta en el contrato de arrendamiento suscrito por el recurrente (folio 27 del expediente), y más concretamente en la segunda de sus condiciones especiales extendidas al dorso del mismo, la cláusula que, copiada literalmente, dice así: «El cuarto bajo (que es la vivienda en cuestión) *va unido a todos los efectos* al local industrial designado en este contrato como nave «A», entendiéndose y comprometiéndose el inquilino a ocupar o desalojar *conjuntamente* ambos locales». Con tan claras expresiones de unión de dependencias arrendadas, resulta irrefutable que la vivienda referida aparece afectada por la adición efectuada de la nave comercial que se menciona, como esta última lo está también por aquélla, sin posibilidad de distinción e independencia entre ambas, que, por el contrario, se dicen objeto de ocupación o desalojo conjuntamente, por lo que recíprocamente se hallan complementadas en su uso y renta, respectivamente, como ello asimismo se demuestra a través de los recibos abonados por el arrendatario en cuantía unitaria de 1.100 pesetas, sin especificar, todo lo cual implica ciertamente la realidad fáctica de un medio arbitrado por el recurrente para obtener para la vivienda dicha otra cantidad además de la legalmente correspondiente a la misma en su individualidad independiente, constituyendo, en efecto, semejante conducta la falta tipificada de muy grave, prevista en el apartado c) de la regla 3.ª del artículo 1.º del Decreto de 18 de febrero de 1960, acértadamente aplicado por la resolución recurrida.

En contra de lo anterior no cabe admitir, como pretende el recurrente, que la renta de la vivienda haya sido la legal, por cuanto todo su exceso se debe imputar al local comercial, que no la tiene limitada por la legislación de viviendas protegidas, pues de admitirse semejante argumentación actora se olvidaría que ambos locales aparecen unidos en el arrendamiento por un solo contrato que los engloba y unifica hasta el extremo, como se ha dicho, de ser ocupados o desalojados conjuntamente, lo que hace particularmente acertada la resolución dictada por el Ministerio de la Vivienda, no sólo en cuanto sanciona la falta cometida, sino también en cuanto impone la obligación de concertar por separado el arrendamiento de ambos locales» (*Sentencia de 20 de mayo de 1965*).

XI. URBANISMO.

1. *La competencia urbanística municipal, compatible con las especiales estatales.*

A) *Urbanismo y protección de monumentos artísticos.*

«Teniendo en cuenta que la Dirección General de Bellas Artes, en su citado acuerdo de 11 de septiembre de 1963 (que ha sido confirmado por Orden del Ministerio de Educación Nacional de 20 de diciembre del mismo año en recurso de alzada y la misma por la Orden controvertida de este pleito), declaró ilegal y clandestina la obra de la última planta de la edificación, por los motivos antes aludidos, disponiendo su demolición y la acomodación del inmueble cual expresa, procede ponderar ahora las razones en que se apoya la demanda para impetrar la ilegalidad del acto administrativo que impugna y pretender sea dejada sin efecto la declaración de la ilegalidad y clandestinidad de la repetida obra.

Las aludidas razones de defensa se refieren al error de interpretación en que, se dice, ha incidido la Administración, del artículo 6 del Decreto de 22 de julio de 1958, en relación con los artículos 101 y 122 de la Ley de Régimen Local y los 23 y 28 de la de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, y explica el supuesto error exponiendo que, según dicho artículo 101, es de la exclusiva competencia municipal la protección y defensa del paisaje, museos y monumentos artísticos e históricos, etc., y que el citado artículo 122 otorga a la Comisión Municipal Permanente la concesión de licencias para obras, añadiendo que al no conferirse la competencia para la aprobación de los proyectos de obras que despachen los Municipios a la Dirección General de Bellas Artes, no puede atribuírsele la disposición de aquel artículo 6.º del citado Decreto, por tratarse de norma de rango inferior al de la Ley de Régimen Local, conforme a los también preceptos citados del artículo 1.º de Régimen Jurídico. Pero obvio resulta que al razonarse en tales términos es cuando incurre en verdadero error, porque se deja de tener presente que si bien es uno de los fines (inciso j) de dicho artículo 101 de la repetida Ley de Régimen Local, cuanto concierne a monumentos artísticos o históricos, y que, según el apartado f) del artículo 122 de la misma Ley, la concesión de las licencias para obras corresponde a la Comisión Municipal sancionada, ha de distinguirse que la competencia referida a la primera de dichas facultades tiene que verse limitada, en razón a la determinada por otra legislación específica superior por su carácter de estatal, cual es en el caso presente la Ley de 13 de mayo de 1933, que de un modo expreso establece la competencia del expresado Centro Directivo en todo «cuanto atañe a la defensa, conservación y acrecimiento del patrimonio histórico-artístico nacional», en los casos de los edificios que merezcan figurar en el Catálogo de Monumentos de tal carácter (cual figura la iglesia resultante de autos), como asimismo a los Conjuntos urbanos (art. 3.º de esta Ley especial). Y dentro del precepto, bajo el concepto de «conservación», tiene que estar comprendido todo lo que pueda referirse al conocimiento de los proyectos de obras en

edificios inmediatos a un monumento histórico-artístico, o que puedan alterar el paisaje que le rodea, o su ambiente. Y es por esto que, sin pretender oponerse a disposición alguna de la Ley de Régimen Local (que, según el sustentado criterio de la parte demandante, tendría que haber derogado, en el particular, la repetida Ley de 13 de mayo de 1933, por ser aquella posterior), y tan sólo como inspirado en el indudable deseo del legislador de procurar aclaración y complemento a lo establecido en los artículos 3 y 34 de la última mencionada normativa, se promulgó el expresado Decreto imponiendo la preceptiva aprobación por la Dirección General de Bellas Artes de las indicadas obras, con sano y prudente propósito de evitar el absurdo de que, por prescindirse del asesoramiento de los Servicios Técnicos del organismo, especialmente constituido en salvaguardia de los monumentos nacionales, queda limitada la competencia plena para resolver las vicisitudes, con estar relacionadas a los Ayuntamientos, y se puedan por ello causar perjuicios como el que ahora se ha ocasionado a la iglesia de X., de necesaria corrección. Y nada puede prevalecer tampoco en pro de la opinión del demandante la facultad para otorgar licencias de obras, conferida a la Comisión Municipal Permanente de los Municipios, porque hay que entenderla referida a las construcciones ordinarias, y que cuando se trata de casos relacionados con el Patrimonio histórico-artístico, sean sometidas previamente a la concesión, a la Dirección General mencionada, en evitación también de los consiguientes perjuicios a los interesados solicitantes.

La inobservancia del requisito analizado obliga, según el artículo 6 del Decreto de referencia, a reputar clandestinas las obras que sin él se llevan a efecto, las que podrán ser removidas y reformadas por la Dirección General. No pudiendo, en el caso de autos, enervar esta consecuencia acordada, como se alega, de que el recurrente creyera hallarse legalizado para edificar estando en posesión de licencia municipal, porque la ignorancia de lo legislado al respecto no le exime de su cumplimiento, y publicado ha sido el repetido Decreto de 1947, como también lo fué la catalogación como monumento del templo afectado por causa de su obra» (*Sentencia de 14 de junio de 1965*).

B) *Urbanismo e instalaciones petrolíferas.*

«La primera cuestión céntrase en si es exigible la licencia municipal para emprender las obras de la factoría petrolífera, como sostiene la Corporación local, con apoyo de los Reglamentos que invoca, o si están exentas de ella, como pretende CAMPSA, con asiento en que la aprobación del proyecto por la Delegación oficial basta a ejecutarle, por virtud del artículo 32 del Reglamento de 26 de enero de 1936; mas la pugna la da resuelta el mandato de rango superior de la Ley de Régimen y Ordenación del Suelo de 12 de mayo de 1956, pues sus artículos 165 y 166 sujetan a la licencia previa del Ayuntamiento los movimientos de tierra y obras de nueva planta, como son los de la factoría, y a su vez el artículo 3.º de las Instrucciones de 15 de marzo de 1963 impone la licencia para implantar actividades peligrosas, y aunque si el solicitante fuera un organismo del Estado, el

artículo 167 remite al Consejo de Ministros decidir la disconformidad que pudiera apreciar el Ayuntamiento en la obra con los planes de Ordenación, aquí no se ha barajado tal disconformidad en el fundamento de los acuerdos municipales recurridos, el que encuéntrase entrañado en la reglamentación de las actividades peligrosas con su entronque en la competencia de la Corporación pública, y por más que en demanda y alegaciones se haga mención del alcance que tuvo en el Plan la calificación de zona industrial de la elegida por CAMPSA para el emplazamiento, ese punto no entró en los conjugados por las resoluciones impugnadas.

Sentado cómo están sometidas a previa licencia municipal las obras aprobadas para la instalación petrolífera en X., es menester establecer igualmente la índole reglada del acto de otorgamiento o denegación de aquella licencia, según preceptúa el párrafo 2 del artículo 166 mencionado, y se tiene dicho reiteradamente en sentencias de la Sala, con lo que se llega a la subsiguiente cuestión de cuál sea la regla que deba regir en el caso de autos la decisión, porque la discrepancia de las partes cala a este extremo, aferradas a que, presida uno u otro Reglamento, la conceptualización de la peligrosidad y de las medidas contrarrestadoras de ella adaptables; y, sin embargo, ambas normativas vienen a intercomunicarse en el artículo 26 del Reglamento de 30 de noviembre de 1961, que, percatado de la especial regulación petrolífera, la coloca junto a la general, mientras que ésta respeta, recíprocamente, el artículo adicional del Reglamento de 26 de enero de 1936, e incluso hace la primera un servicio; pero antes de llegar a él conviene puntualizar que en el Reglamento de 1961, a que se atiende el Ayuntamiento acordante, se discriminan las industrias fabriles de las demás actividades, en la preceptiva destinada específicamente a unas u otras en varios artículos; así, en los 1.º, 3.º, párrafo último; 4.º, 20, 22 a 26, y el nomenclátor anexo relaciona con separación en las actividades peligrosas, primero, la obtención o fabricación de productos, y después, su almacenamiento, lo que acentúa el distingo mantenido idénticamente en los artículos 10 y 11 de la Instrucción complementaria de 15 de marzo de 1963, y de tan indudable caracterización se deriva que la distancia mínima de establecimientos peligrosos que enuncia el párrafo final del artículo 4.º, repetidamente invocado en las decisiones municipales, la circunscribe a las *industrias fabriles*, y lo reitera con la propia especificación el artículo 20, y como la factoría petrolífera debatida se dedica, a tenor del artículo 27 del Reglamento de 26 de enero de 1936, y del proyecto presentado, a almacén del producto, no constituye industria fabril o de obtención (cual sería una refinería), y queda, por ende, fuera de lo prevenido en los artículos 4.º y 20, informadores así erróneamente de los acuerdos municipales, y obsérvese por añadidura que aun en la hipótesis del artículo 4.º, el 20 permite la excepción mediante las garantías que detalla el artículo 21.

Llegados ya al punto definitivo de la reglamentación anteposible, surge claramente del párrafo 2.º del artículo 21 del Reglamento de 30 de noviembre de 1961, Reglamento que los mismos acuerdos recurridos proclaman de preferente seguimiento, pues en ese párrafo se dispone que la construcción de depósitos y almacén de productos combustibles e inflamables —entre los que menciona la gasolina, el petróleo y la bencina, lo que

adecúa el supuesto al del pleito— «se realizará de acuerdo con las normas específicas de aplicación dictadas por el Organismo técnico competente», y como estas normas, por lo que atañe al depósito o almacén petrolífero que se pretende instalar en X. hállanse contenidas cabalmente en el Reglamento a que se han de someter tales instalaciones, o sea, el de 26 de enero de 1936, de índole eminentemente técnica en la minuciosidad descriptiva de las exigencias para tales obras, y además el dictamen aludido de la Junta Provincial de ... fija las garantías que enuncia dicho Reglamento, como las técnicas que ha de cumplir la instalación, hay que concluir en que la normativa se guarda en la contemplación de los requisitos que reúna el proyecto presentado por (CAMPSA) para autorizarle, es la del repetido Reglamento, y en que por ello al subestimarle los acuerdos impugnados para atenerse exactamente al condicionado de 30 de noviembre de 1961, vulneran el Ordenamiento jurídico, en especial con la aplicación equivocada de los artículos 4.º, 5.º y 26 del Reglamento de 30 de noviembre de 1961 y la inaplicación de su artículo 21 en el párrafo transcrito, y la del artículo 27 del Reglamento de 26 de enero de 1936, sin que conduzcan a otra apreciación los artículos 160 y 161 de las Ordenanzas de Edificación de la Villa, y el 23 de las Municipales de 1909, invocados en las resoluciones, porque, aparte de que éste concierne a fábricas y talleres y ahora se trata de sólo almacenamiento, y aquéllos se remiten a la reglamentación general, y ya se vió la aplicable, el artículo 11 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales de 17 de junio de 1955 establece la ineficacia de las normas de las Ordenanzas y Reglamentos de los entes locales que contradijeren otras de superior jerarquía, y aquí la tienen los Reglamentos de 1936 y 1961 en su regulación estudiada.

Razonada la pertinente aplicación del Reglamento de 26 de enero de 1936, en lo que afecta a los requisitos y garantías exigibles a las obras de instalación petrolífera litigada, el ajuste a ellos del proyecto presentado lo acoge acertadamente la sentencia apelada; y en el amplio informe de la Delegación del Gobierno en CAMPSA se explica, en cuanto al alejamiento posible de la instalación del casco urbano que permitan las circunstancias en cada ocasión, encargado en el número 1.º del artículo 20, que en ésta no ha sido posible otro emplazamiento por la necesidad de instalar la factoría lo más cerca del Puerto de Z. y hacer desde éste el bombeo de productos y su transporte en tubería, previsto en los números 17 y 19 del artículo 27 del repetido Reglamento, y agrega que después de recorrer con las Autoridades provinciales aquellos lugares, no encontraron otros terrenos que los adquiridos para las obras, que por lo demás afirma ofrecer las mayores seguridades de que se eliminará la peligrosidad inherente al manejo y almacenado del género; informe que no se ha contradicho con pruebas enervadoras de la tesis, y que, en consecuencia, viene a justificar el plan trazado ante las medidas precautorias del número 1.º del citado artículo 27.

En otro sentido, se han distanciado también del Reglamento de 31 de noviembre de 1961 los acuerdos recurridos, pues el artículo 33 de aquél vincula a los Alcaldes en más o en menos al informe de la Junta Provincial de Servicios Técnicos, y así cuando ésta estima que los sistemas co-

rectores ofrecen en principio la necesaria seguridad —y aquí lo estimó la Junta a base de que se cumplan las garantías del Reglamento de 26 de enero de 1936— el Alcalde podrá denegar la licencia por razones de competencia municipal ajenas a la calificación de las actividades, con lo que sólo por estos motivos extraños puede reglamentariamente separarse de lo informado; cierto que se invoca el artículo 101. inciso h), de la Ley de Régimen Local en soporte de la disparidad de los acuerdos con el dictamen de la Junta Provincial, pero no es menos cierto que en los mismos se parte, según se lee en el fundamento 7 de la Resolución de 2 de abril de 1964, de otros informes aportados respecto de la peligrosidad de la instalación, cosa que va contra lo estatuido y que implica asimismo desentenderse de lo preceptuado, máxime con la limitación que se deriva para las facultades decisivas de las Alcaldías, del párrafo 2 del artículo 3.º de las Instrucciones complementarias de 15 de marzo de 1963, cuando las actividades tuvieran la previa autorización estatal, como la tenía el proyecto de la instalación de X.

Aunque pudieran acusarse formalmente otros quebrantos de normas en los acuerdos impugnados, por no ser éstos del Alcalde, a quien únicamente atribuyen competencia para esta clase de licencias los artículos 6.º, 29 y 33 del Reglamento de 30 de noviembre de 1961 del Pleno de la Corporación, con la particularidad de que el final de 2 de abril se tomó en contra de lo que el Alcalde votó en minoría, despojándole de tal suerte de su atribución, resolviéndose lo que, al parecer, hubiera por sí acordado, bastan las infracciones antedichas para que se falle como falló la sentencia apelada no ser conforme a Derecho los referidos acuerdos que denegaron a CAMPSA la licencia para la instalación petrolífera en X.

Establecido lo que antecede, se hace ineludible profundizar en que los acuerdos impugnados se adoptaron en expediente que, si no solicitado formalmente, entendió la Alcaldía, era indispensable para resolver sobre la pretensión de CAMPSA, que envolvía la ejecución del proyecto presentado al Ayuntamiento de X., y que tramitado sin oposición de la Sociedad compareciente, la actividad y la visión municipal en el asunto se circunscriben a determinar la procedencia o no de que se concediera la licencia para la factoría, conceptuada de actividad peligrosa, para dejarle libre el camino en el primer supuesto o cerrársele en el segundo, y ante la realidad procesal de haberse instruido tal expediente con los requisitos reglamentarios, el Ayuntamiento queda lógicamente sujeto a las resultas de lo que promovió, y razonado cómo los acuerdos denegatorios de licencia para la instalación petrolífera no pueden subsistir, por no ajustarse a la legalidad aplicable, es secuela obligada de tal apreciación de invalidez, que procedía haber autorizado reglamentariamente las obras de la factoría, y dado que otorgar o no esta licencia era el único obstáculo oponible —claro que en Reglamento— al derecho que CAMPSA demandó de llevar a cabo la discutida instalación de la factoría para almacenamiento de petróleo y derivados, muestra la inexistencia de fundamentos para denegar la autorización y que de contrario debió accederse a ella —teniéndola así por preceptiva—, desaparece aquel posible elemento obstativo al reconocimiento de la situación jurídica individualizada que CAMPSA demandó; en su virtud, al acoger su

recurso la sentencia apelada no se apartó de lo normado y conduce en definitiva a su confirmación, sin que sea de imputar temeridad o mala fe a las partes, a efectos del artículo 131 de la Ley jurisdiccional citada» (*Sentencia de 30 de junio de 1965*).

2. Proyectos.

Procedimiento para su aprobación.

a) *Menores requisitos que para los Planes.*

«Los acertados razonamientos contenidos en los Considerandos tercero y sexto inclusive de la sentencia apelada, acogiendo los alegatos que sobre el particular dedujo en su contestación a la demanda el Abogado del Estado, actuando en representación y defensa del Ayuntamiento de X., que no había comparecido en autos, han de ser mantenidos y ratificados por la Sala, que los estima jurídicamente correctos en cuanto rechazan sistemática y detalladamente los diversos motivos de nulidad formal que invoca Compañía X. X., S. A., como soporte de su pretensión de que se reponga el expediente al trámite de redacción y documentación del proyecto, pues dado el limitado alcance de éste, que afecta a un reducido sector, la integración de su trazado en el ulterior Plan General de Ordenación de la ciudad, del que cabe reputarlo en cierto modo como un mero avance incluíble en el artículo 23 de la Ley del Suelo, y su calificación de Proyecto de Reforma Interior, hacen excusables los requisitos formativos que señala el artículo 10 y el plazo a que se refiere el artículo 30 del propio Ordenamiento legal, y en todo caso tales defectos habrían quedado subsanados al respetarse en el Plan general las alineaciones y rasantes objeto del mismo» (*Sentencia de 19 de junio de 1965*).

b) *Su aprobación por silencio administrativo.*

«La declaración contenida en los acuerdos municipales recurridos de que el proyecto de alineaciones y rasantes había sido aprobado en virtud de silencio administrativo positivo por la Comisión Provincial de Urbanismo de X., se ajusta a lo dispuesto en los párrafos 2 y 3 del artículo 32 de la Ley del Suelo, armonizando con el 95 de la de Procedimiento Administrativo, pues la aprobación tácita se produce lo mismo cuando el proyecto no es reparado que cuando por serlo se eleva otra vez al órgano urbanístico provincial, abriendo un nuevo término de seis meses» (*Sentencia de 19 de junio de 1965*).

3. Polígonos.

Es necesario para su aprobación la existencia de Plan.

«Con arreglo a lo establecido en el número 2.º del artículo 121 de la Ley del Suelo, es presupuesto indispensable para la aprobación de la delimitación del Polígono que los terrenos incluidos en el mismo correspondan a sectores comprendidos en el Plan General de Ordenación Urbana, habiendo de ser, por tanto, el Plan General previo a la delimitación del

Polígono, sin que sea lícito invertir los términos» (*Sentencia de 19 de junio de 1965*).

4. *Suspensión de edificaciones con licencia.*

Vigencia e interpretación del artículo 212 de la Ley del Suelo.

«La falta de vigencia de la Ley del Suelo entiende el Tribunal a quo que deriva de que, en primer lugar, teniendo tal artículo carácter procedimental, en cuanto regula una modalidad de suspensión de acuerdos municipales, resultó derogado por la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, al no aparecer tal tramitación como subsistente en el Decreto de 10 de octubre de 1958, en la enumeración hecha por éste de los procedimientos especiales a los que se refería el artículo 1.º de la Ley, razonamiento que, aunque la misma sentencia reconoce que, al menos, está de acuerdo con un sector de la doctrina y presenta una aparente debilidad, nacida de la conceptualización de dicho artículo 212, como regulador de un procedimiento, cuando pudiera afirmarse que lo que hace es declarar una facultad de los Presidentes de las Comisiones Provinciales de Urbanismo, facultad cuya actualización, tramitación o cauces procesales en los que ha de ejercitarse no señala, refuerzan, sin embargo, su eficacia: 1.º Por la circunstancia de que el mismo artículo señala un trámite típicamente procedimental, como previo a la decisión del Presidente de la Comisión Provincial: la necesaria propuesta de éste o de los órganos centrales; 2.º Porque hay que poner el artículo en relación con el 112 de la misma Ley, siendo evidente que entre los dos se establece un procedimiento especial relacionado con determinados acuerdos municipales, entre los que está el del Ayuntamiento de X.; 3.º Porque, además, no debe olvidarse que la Ley de esta jurisdicción, de vigencia posterior a la del Suelo, y cuya disposición derogatoria afecta a «cuantas disposiciones se opondan a la misma», establece en su artículo 118 —condensando fundamentalmente preceptos ya establecidos en los artículos 362 a 368 de la Ley de Régimen Local— un procedimiento para que los Presidentes de las Corporaciones locales o los Gobernadores civiles suspendan los acuerdos municipales tomados con infracción manifiesta de las Leyes, cualesquiera que éstas sean; generalidad con que está concebido el artículo, que juntamente con la consideración de que en una esfera tan de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos, como es la de concesión de licencias para edificar, los acuerdos municipales que se estimen infractores de alguna norma de las Ordenanzas puedan ser suspendidos por el Gobernador civil con una facilidad de actuación y con una indeterminación de plazos y otras garantías procesales —como la inmediata intervención de esta jurisdicción— distintas de las que encausan la actuación de dicha autoridad en los casos de «infracción manifiesta de las Leyes», son consideraciones que abonan la tesis de la no vigencia del mencionado artículo de la Ley del Suelo.

Aun partiendo del supuesto de la vigencia del artículo, aducido como fundamento de las decisiones gubernativas y de la Comisión Provincial de Urbanismo, no se ha hecho de él en este caso una aplicación correcta,

porque, ante todo, como se ha aducido por los recurrentes y reconoce la sentencia apelada, la atribución conferida por el artículo al Presidente de la Comisión Provincial de Urbanismo apunta como objetivo fundamental y de primer plano el acuerdo del Ayuntamiento, infractor de una disposición urbanística; y es éste el acuerdo municipal —y así hay que entender la no muy feliz redacción del artículo— el que el Presidente de la Comisión puede acordar suspender, y como consecuencia o corolario inmediato de tal suspensión, la paralización de las obras; pero tanto el Presidente como la Comisión, en su caso, han acumulado sobre las obras los dos verbos, virtualmente sinónimos en su acepción de «detener», y han *suspendido* las obras y, además, las han *paralizado*, sin ordenar, en cambio, la suspensión del acuerdo municipal; y no debe olvidarse lo dispuesto sobre concesión de licencias como materia de la competencia municipal en el artículo 122, apartado f), de la Ley de Régimen Local; lo que sobre ejecutoriedad de sus acuerdos dispone el artículo 361 de la misma Ley, y lo que acerca de la actuación material de la Administración limitadora de derechos de los particulares —la paralización de las obras y los derechos que a realizarlas tenían los concesionarios de la licencia— ordena el artículo 100 de la Ley de Procedimiento Administrativo, exigiendo que previamente se adopte la decisión que sirva a tal actuación de fundamento jurídico, en este caso la anulación o, al menos, la suspensión de la licencia municipal.

Aunque se estimase esta argumentación basada en la distinción entre las obras y el acuerdo municipal, de poca trascendencia práctica, y se arguyese que, si no se procedió correctamente, hay que achacarlo a la deficiente redacción del artículo 212, preciso es tener también en cuenta lo dispuesto en los artículos 6, 9, a) y 10 del Decreto de 10 de octubre de 1957, sobre organización de las Delegaciones Provinciales de la Vivienda, normas de las que resulta que el cargo de Presidente de la Comisión Provincial de Urbanismo no lo ostenta el Gobernador, que es quien actuó como tal Presidente en el acuerdo de suspensión, sino el Delegado Provincial de la Vivienda; el olvido de lo cual, combinado con lo dispuesto en el artículo 118 de la Ley del Suelo, ha producido en este caso la anomalía de que la Comisión Provincial obró primero como instigadora preponente de la determinación del Gobernador, y después como órgano superior que decidió *enalzada* la reclamación contra dicha determinación gubernativa que la misma Comisión había propuesto» (*Sentencia de 21 de junio de 1965*).

5. Declaración de ruina.

A) Su incompatibilidad con el mandato de reconstrucción.

«La Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana en su artículo 168 legitima a los Ayuntamientos para que puedan ordenar la ejecución de las obras necesarias para mantener en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público las edificaciones de los administrados, es decir, por razones obvias de policía urbana, pueden ordenar que se realicen obras de reparación en bienes de los administrados (terrenos, urbanizaciones pri-

vadas, edificaciones y carteles). Pero tales intimaciones para que se realicen obras sólo pueden ser acordadas por la Administración si los daños que pueden existir en tales bienes no son calificables legalmente como «ruina», es decir, daños de tal gravedad que precisen la demolición del bien en cuestión, y que estén definidos en el artículo 170 de la misma Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, por ende, los supuestos contemplados por el artículo 168 y el 170 de esta Ley, son alternativas; o lo que es igual, si se da cualquiera de los tres supuestos definidos por el número 2 del artículo 170 procederá declarar el estado de ruina, y si no se da ninguno de estos supuestos procederá ordenar que se realicen las obras necesarias para mantener los bienes en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, conforme autoriza el artículo 178. Pero lo que no puede hacerse es declarar «en estado de ruina propiamente dicha» la casa objeto de este litigio, y acto seguido intimar al propietario de la misma para que en el plazo de dos meses 'efectúe las obras de reparación necesarias para evitar peligros para las personas y bienes'» (*Sentencia de 4 de junio de 1965*).

B) *Unidad de edificación.*

«En cuanto al importante concepto de unidad de edificación, esta Sala tiene reiteradamente declarado en múltiples sentencias, de las que sólo son ejemplo las citadas en los Vistos, que tal unidad existe aunque partes más o menos extensas de las fincas en litigio sean todavía buenas o estén en condiciones aisladas de reparación, sin que sea necesario que estén en estado ruinoso todos sus elementos o dependencias, y que tan sólo en el caso de estar compuesto el inmueble de cuerpos de edificación independientes, se puede declarar en estado de ruina uno o más de estos cuerpos, sin que ello afecte a sus demás componentes. Así lo expresa la propia sentencia de 7 de marzo de 1961, que es fundamento legal de la hoy apelada, en la que además se añade: «máxime si el propietario del inmueble consiente la declaración de ruina parcial», lo que demuestra que el concepto de unidad es la regla general, y que el caso de la llamada ruina parcial de una finca urbana es un caso de existencia de distintos cuerpos aislados o independientes del resto edificado, con propia consistencia y propia utilidad independiente. pues de lo contrario no cabe hablar de ruina parcial» (*Sentencia de 10 de mayo de 1965*).

C) *Coste de reparación.*

«Del acertado razonamiento de la Sala Territorial, en apreciación de la prueba realizada en el expediente municipal, se deduce inexcusablemente la declaración de ruina, que en definitiva constituye el acto administrativo recurrido en los dos recursos acumulados de que conoció la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Oviedo, pues, como tiene declarado este Tribunal Supremo en numerosas sentencias citadas en los Vistos, basta que la evaluación objetiva del coste de reparación sea superior a la mitad de la valoración de la finca, excluido el solar, para que la declaración sea pertinente; y dándose aquí tales premisas, con singular

exceso por cierto, procede decretar en Derecho tal como la autoridad municipal resolvió, y desestimar, en consecuencia, el recurso, sin dar lugar a la apelación planteada, y sin que, dados los términos y materia del planteamiento, se ha de hacer imposición de costas de ésta ni de la primera instancia, con arreglo a los artículos 81 y 131 de la Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 30 de junio de 1965*).

III. RÉGIMEN LOCAL.

1. Competencia de los órganos locales.

Del Alcalde para recuperar bienes municipales.

«La alegación de ser contraria a Derecho la sentencia apelada la apoya el recurrente en que, a su juicio, hace aplicación indebida de los artículos 116 y 404 de la Ley de Régimen Local, que dice no facultan al Alcalde para tomar acuerdos relativos a la recuperación administrativa de bienes municipales, por estar reservados estos actos a los Ayuntamientos en pleno o a su Comisión Permanente en los artículos 121, j), y 122, i), de la propia Ley. Mas tampoco puede prevalecer semejante alegación, porque estos preceptos atribuyen a dichos organismos municipales el ejercicio de acciones y la defensa en las entabladas contra la Corporación, cosa distinta de la que se ventila al presente, contraída a providencia de recuperación de un camino diputado de rural o público, para dictar la cual asistía al Alcalde competencia tanto para la residual que le asigna el inciso i) del artículo 116 de la repetida Ley de Régimen Local, como en las funciones de policía rural previstas en la letra c) del artículo; aparte de que el acuerdo del Pleno de 26 de noviembre de 1963 de personarse en el recurso contencioso-administrativo a defender el acto del Alcalde contra el que se interpuso, habría venido virtualmente a ratificarle si hubiera sido necesario» (*Sentencia de 3 de junio de 1965*).

2. Procedimiento.

Sólo la infracción esencial o que produce indefensión causa la nulidad del acto. Trámite de audiencia indispensable.

«También se invoca en el aspecto de infracción la del artículo 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por no haberse dado a don X. X. audiencia del expediente, produciéndole indefensión; la que acertadamente se echa que existiera la sentencia recurrida, dado que conocido por el interesado el motivo del acto del Alcalde al notificársele, pudo ofrecer, como freció en el trámite de reposición, las justificaciones de conducta que creyó pertinentes a su derecho, y más tarde se allanó a la negativa de recibimiento de prueba en primera instancia, denotando que no lo creía indispensable, or lo que en definitiva no se vislumbra la indefensión aducida, causa única de nulidad de expedientes municipales, según el artículo 293 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, que rige la tramitación de ellos, con preferencia al ar-

titulo 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en consonancia con el artículo 1.º, número 4, de ésta» (*Sentencia de 3 de junio de 1965*).

3. *Deslinde de términos.*

Procedimiento.

«La parte recurrente se refiere a la legalidad del procedimiento seguido, por entender que el expediente se tramitó en dos fases, en cada una de las cuales se aplicó un cauce procesal distinto y excluyente del otro; esto es, que se aplicó, instruyó y concluyó por una Corporación local incompetente —la de X.— a instancia de particulares, para pasar luego a transformarse en procedimiento de oficio por decisión de la Dirección General de Administración Local, que ejercitaba indebidamente facultades delegadas y no subdelegables, incidiendo con ello en tacha sustancial que ocasiona la nulidad del Decreto impugnado; pero tan rígido parecer pugna, en primer lugar, con el sistema establecido por la Ley de 17 de julio de 1958 —aplicable armónicamente con las disposiciones del Reglamento de 1952, que partiendo de los principios de esencialidad y economía procesales (arts. 29, 50 y 54) restringe taxativamente el ámbito de las nulidades *in radice* e insubsanables a casos distintos del de autos (art. 47) y las distingue de las simples expectativas de anulabilidad sujetas a la ponderación y al juego de los factores jurídicos concurrentes en cada caso (art. 48), entre los que figuran la validez derivativa de actos (art. 51), la conservación y no duplicación de actuaciones válidas (art. 52) y la subsanación convalidatoria (artículo 53), todos los cuales conducen en el caso de autos a la apreciación preliminar de que una simple defectuosidad formal al comienzo de unas actuaciones, debidamente encauzadas después, con un alcance meramente calificativo, no tiene fuerza suficiente para provocar la invalidez de su resolución si ésta se ajusta al Derecho sustancial aplicable; sobre todo concurriendo la significativa circunstancia de que la indicada defectuosidad inicial no fué sino el obligado reflejo de la actitud obstruccionista de la Corporación recurrente ante la iniciativa de los vecinos del barrio de Y., a los que privó del cauce procesal que pretendían lícitamente iniciar.

La base de la decisión ahora sometida a la revisión jurisdiccional son los artículos 12, número 4; 13, apartados b) y c); 18 y 20 de la Ley de Régimen Local —reiterados en el Reglamento de 1952—, los que para la consecución de un mismo objetivo de mejora distributiva de términos municipales, llámese segregación o agregación parcial, establecen dos modalidades de iniciación: una de petición escrita de la mayoría del vecindario en causa, y otra de decisión de oficio, que puede emanar de las Corporaciones afectadas —entre las que debe incluirse a la del Municipio que haya de recibir la zona transferida, según el artículo 14 del Reglamento— o del Ministerio, sin otra especificación sobre el organismo o autoridad ministerial al que se atribuye el ejercicio de la facultad; pero al desarrollar una y otra modalidades se establecen trámites en unos aspectos equivalentes y otros coincidentes —arts. 14 y 19 del Reglamento—, que no implican incompatibilidad o exclusión absoluta, sino que, por el contrario, dejan amplio margen para una eventual comunicación procesal, materializable en caso de

adopción oficial de una iniciativa particular que permita calificar *de oficio* al curso de las actuaciones que sigan, como ha sucedido en el caso de autos.

A mayor abundamiento, es de destacar el tratamiento unitario que a la materia se otorga en el artículo 20 de la Ley de Régimen Local, reflejado en la remisión que el número 3.º del artículo 19 del Reglamento de 1952 hace al procedimiento del artículo 14, para el supuesto —acaecido en autos— de discrepancia entre las Corporaciones afectadas; con lo cual la cuestión debe situarse, conforme lo han entendido el Consejo de Estado y el Ministerio en el examen directo de si se han cumplido o no, y con cuál resultado en el primer caso, las exigencias del precitado artículo 14 del Reglamento, en desarrollo del artículo 20 de la Ley.

El expediente aportado encierra la amplia y reiterada exposición que de sus pareceres hicieron las dos Corporaciones vecinas, la Diputación Provincial y el Gobierno Civil de Z., la Dirección General de Administración Local, el Ministerio de Justicia y el Consejo de Estado, hasta llegar al Decreto recurrido; entre todos los cuales sólo mantiene su oposición a la alteración acordada el Ayuntamiento accionante; inspirándose los pareceres favorables a la segregación parcial en los siguientes extremos: *a)*, que el barrio de X. está separado del casco o núcleo urbano de H. por una distancia oscilante entre los 1.600 y los 1.900 metros de zona principalmente verde; mientras que, por el contrario, está adosado a la parte occidental del núcleo edificado de M., en forma tal que las calles quedan cortadas por la divisoria de términos, como acontece también a varias edificaciones, entre las que se cita la casa del Alcalde de M., cuya parte trasera o almacén queda en Z.; *b)*, que el barrio citado lleva tiempo incorporado a M. en el aspecto eclesiástico, de los Servicios de Correos y Telecomunicación, de la Guardia Civil, de Previsión, en la asistencia médica y escolar y, en general, en todos los aspectos de la vida cotidiana, habiéndose mostrado favorable el Ministerio de Justicia a que también la incorporación se formalice en el orden judicial; *c)*, que la división de términos, contra lo que gratuitamente indica la Corporación recurrente, consta detalladamente trazada en los planos oficiales a escala incorporados a las actuaciones; correspondiéndose con la división de recursos y cargas efectuadas, cuyo resultado consta que no disminuye la capacidad económica de X., sin que tampoco las nuevas obligaciones sean insostenibles para M.; y *d)*, que la inmutable voluntad del vecindario, concorde con la concurrencia de los factores expresados, ha sido reconocida y consagrada por autoridad plenamente competente, según lo dispuesto en los artículos 18 de la Ley y 14 del Reglamento, por inequívoca existencia de uno de los más claros ejemplos de confusión de núcleos urbanos por desarrollo de las edificaciones y de conveniencia económica y administrativa» (*Sentencia de 24 de mayo de 1965*).

4. Bienes comunales.

Derecho a su aprovechamiento. Cuándo se adquiere.

«Respecto a la otra argumentación, consistente en que, sin aludir a la ilegalidad de las Ordenanzas de 1956, se les estima aplicables a los cuatro

interesados enumerados en el Considerando cuarto de la sentencia apelada, por entender que éstos tenían ya adquirido el llamado derecho al lote entero, antes de la vigencia de la Ordenanza de 1956, el razonamiento descansa en una tesis que ya este Tribunal, reiteradamente, ha declarado errónea e inaceptable; pues como ya se decía, entre otras, en la sentencia de 14 de marzo de 1964, «el derecho a los aprovechamientos forestales sobre los que se discute, como todo derecho subjetivo, no nace o surge en el patrimonio de una persona, como tal derecho y no como mera expectativa, 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 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, que en este caso era la Ordenanza de 1956, que el Ayuntamiento procedió correctamente al aplicar a los peticionarios; pues solamente con posterioridad a su vigencia se dió en dichos peticionarios la totalidad o conjunción de los hechos precisos del nacimiento del derecho de que se trata; hechos-premisas que cuando la norma señala varios, no hay razón para quedarse con unos —edad, vecindad o arraigo— y prescindir de otros —el matrimonio en este caso—; estimando así *adquirido* el derecho reconocido por la norma objetiva a un cónyuge, sin que haya existido aún el matrimonio, y, por tanto, sin que sea todavía tal cónyuge ni se sepa si lo llegará a ser algún día» (*Sentencia de 29 de mayo de 1965*).

5. *Revocación de actos municipales.*

Las licencias son revocables en determinadas circunstancias.

«Constituye, por ende, manifiesta incongruencia y palmaria contradicción combatir ahora el fallo apelado alegando que el artículo 16 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, en cuanto faculta a ésta para revocar licencias en caso de adopción de nuevos criterios de apreciación con la obligación de resarcir los daños y perjuicios que a su titular se causaren, ha quedado derogado por los artículos 56 de la Ley de la jurisdicción, relativo al proceso de lesividad, y 37 de la de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957, que le niega potestad para anular sus propios actos declarativos de derechos, salvo en el supuesto de excepción que se indica; pero abstracción hecha de tales vicios dialécticos, el argumento carece de toda consistencia jurídica, puesto que tales defectos armonizan con los artículos 369 y 391 de la Ley de Régimen Local vigente, para cuya aplicación y desarrollo se dictó el Reglamento de Servicios mencionado, cuya prevalencia como normativa especialísima dentro de su peculiar esfera administrativa, resulta incuestionable; y en lo que concierne al Reglamento sobre actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, su inaplicabilidad es patente, habida cuenta de que el acuerdo municipal básico de 27 de mayo de 1957, disponiendo la anulación de las licencias de apertura concedidas para establecimientos de cha-

tarrería, chamarilería y trapería fué dictado y se ejecutó con anterioridad a la entrada en vigor de aquél» (*Sentencia de 8 de mayo de 1965*).

6. Ordenanzas municipales.

Su impugnación no puede hacerse ante un Tribunal provincial, al haber sido aprobadas por órganos de la Administración Central.

«Sobre estas argumentaciones, ya aducidas en litigios análogos, se ha pronunciado con reiteración este Tribunal, entre otras, en las sentencias citadas en los Vistos; pues, comenzando por el argumento de alcance más amplio, el de la ilegalidad de la Ordenanza de 1956, es de observar, en primer término, la inadecuación del cauce procesal de actividad de un Tribunal de competencia local para declarar la nulidad de una Ordenanza aprobada por el Ministerio de la Gobernación, con informe favorable del Consejo de Estado; haciendo tal declaración ahora de un modo indirecto con ocasión de esta litis —en el Suplico de cuya demanda no se postuló—, después de pasados más de seis años del momento en que la impugnación de la legalidad de la Ordenanza debía hacerse, y sin que sobre esta supuesta ilegalidad del contenido de la Ordenanza se hayan pronunciado los órganos de la Administración Central que la hicieron objeto de su informe y la aprobaron» (*Sentencia de 29 de mayo de 1965*).

7. Concurso para adjudicación de construcción de un nuevo mercado.

Su repercusión en los derechos de los antiguos concesionarios de puestos.

«La presente apelación contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de X., de 5 de febrero de 1964, se integra por dos recursos de contrapuesto alcance, puesto que, por una parte, accionan el Gremio Sindical de Abastecimientos de Frutos y Hortalizas de aquella capital, así como don X. X., oponiéndose a los pronunciamientos de aquel fallo en cuanto mantuvo la validez de los acuerdos municipales de 4 de agosto de 1962, 18 de febrero y 16 de julio de 1963, desestimando las alegaciones de ser inválidas en derecho las bases del concurso para selección de proyectos de mercado al por mayor de frutas y verduras, y para su ulterior construcción sobre la Base XII, 1.º, a), que fué anulada en el fallo, lo que fundamenta la otra acción apelatoria, interpuesta por el Ayuntamiento de X., que, defendiendo a la sentencia en general, solicita su revocación en cuanto a la expresada Base XII, a fin de que prevalezca como válido todo el texto de las bases del concurso, de suerte que así fijada la materia de esta segunda instancia y su perfecta congruencia con el ámbito que la litis tuvo en la primera, deben separarse del enjuiciamiento a practicar las cuestiones atinentes a otros actos de la Corporación, a cuestiones no suscitadas anteriormente, y por supuesto a hipótesis de futuros conocimientos, para remediar cuyos problemáticos males no puede pronunciarse el Tribunal, conforme a la tradicional doctrina que enmarca su actuación en el cuadro de las realidades fáctico-jurídicas revisables, y cuida de no extenderlas —como acertadamente ha hecho el Tribunal *a quo*— a la prolongación hacia el futuro que se deriva de algunas

de las pretensiones y alegaciones formuladas en autos; ni de circunscribirla a una parcial apreciación del contenido de los actos impugnados, operada mediante una descomposición de su contexto y alcance.

Ello sentado, el Tribunal tiene que comenzar por una confirmación del preciso criterio con que el Tribunal *a quo*, en los quinto y sexto Considerandos del fallo apelado, ha separado de la zona amparada por las prescripciones de las Ordenanzas municipales —principalmente en su artículo 1.553—, engendradoras de derechos a respetar tras de la construcción del nuevo mercado, aquellas instalaciones exteriores y distinguibles de las del viejo mercado en trance de desaparecer o ser sustituido, el del ..., aunque su localización se caracterice como «zona del ...», por su proximidad, puesto que los comerciantes allí instalados que no son titulares de puestos sujetos al precepto citado, están sometidos a un régimen de Policía municipal de abastos, que sólo en parte coincide con el de los concesionarios de puestos en el mercado de ..., según resulta de la comparación entre el texto del artículo 1.568 de las Ordenanzas y el del citado 1.553, consagradores de dos regímenes y dos tratamientos jurídicos diferentes; de suerte que la benevolente atención que en su día merezca ante el Ayuntamiento la situación de estos comerciantes excluye que anticipadamente y sin el menor respaldo jurídico positivo pueda pretenderse ahora la extensión por exagerada analogía de unos derechos adquiridos por los titulares de puestos objeto de la reserva del artículo 1.553.

Por el contrario, pero también en confirmación de lo decidido por la resolución de instancia apelada, el Tribunal encuentra plenamente justificada la anulación de la Base XII, 1.º, de las del concurso, cuyo texto no puede reputarse que respete los derechos de los titulares de puestos en el mercado del ... a ocupar por orden de antigüedad y preferencia, puesto de la misma clase en el nuevo mercado sin el requisito de la subasta, porque la *ratio sententiae* en este punto no radica en la alegada inmodificación de condiciones económicas, y en cabeza el abono de iguales cánones o tasas que las satisfechas en el viejo mercado, según pretende el Ayuntamiento, sino en el visible daño que para los legítimos intereses de continuidad comercial, tras del traslado de instalaciones, supone la ambigua y amplia redacción del texto anulado, cuyo mantenimiento conferiría virtualmente una opción discrecional al concesionario para respetar o no el derecho de traslado a puestos de igual clase de los afectados; de modo que también en este aspecto ha de subsistir lo decidido por la sentencia apelada, desestimando las pretensiones en contrario de la Corporación municipal recurrente.

Otro de los motivos del recurso invocado por el Gremio y los particulares apelantes no puede suscitar una seria duda en el ánimo del Tribunal, porque pretender que en todo texto expresivo de una actuación administrativa se recoja la inmensa mención de preceptos a observar durante su aplicación, suponiendo en otro caso su inobservancia, equivaldría a recargar hasta proporciones extremas las decisiones normativas de los organismos públicos y a desconocer el principio racional de la vigencia automática, concordada y correspondiente de los varios Ordenamientos que confluyen en la esfera de una actividad administrativa, como supone en el caso de autos la indis-

cutible sumisión del concurso a la Ley del Suelo, se diga ello o no expresamente en sus bases; por todo lo cual debe confirmarse el fallo apelado.

Si en los anteriores aspectos ninguna de las alegaciones de los apelantes contra la sentencia recurrida ha podido ser aceptada por el Tribunal, no sucede igual con la específica impugnación de la Base XVI del concurso, porque lo que el Tribunal *a quo* llama acumulación de dos actos administrativos distintos, supone no sólo la adjudicación de la construcción del mercado, sino la concesión del servicio al recurrente cuya proposición se juzgue más ventajosa; esto es, la eliminación de una segunda licitación para resolver el extremo referente a la gestión, exigible por el taxativo mandato del artículo 122 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, concordante con el artículo 40 del Reglamento de Contratación de dichas Corporaciones, pues aquel precepto permite en caso de licitación para conceder un servicio cuyo proyecto provenga de un particular, la concurrencia de cualquier persona capacitada, además del autor, a quien otorga ciertamente —artículos 117, 118 y 123 del mismo Reglamento— un derecho de tanteo que no cabe confundir o asimilar al monopolio de adjudicación discrecional que reconoce la base; cuya disconformidad con la normatividad señalada y aplicable no se ha purificado de la tacha legal que supone, por el hecho de que el Ayuntamiento convocara en la segunda fase nuevo concurso, del que no consta dato alguno que permita deducir una subsanación convalidatoria por las condiciones del correspondiente acuerdo municipal; por lo que en este extremo debe estimarse la apelación, declarando inválida la citada Base XVI, con cuantas consecuencias implica tal anulación, en orden a la concreción de su texto y a la celebración del expresado concurso para conceder la gestión del mercado, dentro de las condiciones comunes del artículo 122 del Reglamento de 17 de junio de 1955» (*Sentencia de 7 de junio de 1965*).

XIII. CINEMATOGRAFÍA.

La competencia para fijar el precio de las entradas no pertenece al Ministerio de la Gobernación, sino al de Información y Turismo.

«El muy concreto y específico tema objeto de esta litis se reduce a apreciar y decidir si fué o no ajustado a Derecho el acto administrativo constituido por la Resolución del Ministerio de la Gobernación de 28 de mayo de 1963, ordenando la reducción en un 10 por 100 del precio de entrada de los cinematógrafos, invocando para tal acuerdo la aplicación de la Ley de Reforma de las Haciendas Locales de 24 de diciembre de 1962.

Del examen detenido de la Ley de Reforma de las Haciendas Locales, de que queda hecho mérito, aparece cómo, según expone su artículo 1.º, quedan suprimidas las tasas siguientes: Número 1, de vigilancia y reconocimiento de reses, carnes, pescados y otros abastos a que se refiere el número 5 del artículo 440 de la Ley de Régimen Local (mantenimientos); número 2, los arbitrios establecidos con fines no fiscales que gravan consumiciones en bares, restaurantes, cafés, hoteles y similares, regulados en el artículo 476 de la misma (consumiciones típicas y exclusivamente, con

excepción de comidas y vinos comunes, y arbitrios susceptibles de cobrar en forma específica de concierto gremial); número 3, Tarifa 5 de la Contribución de Usos y Consumos aludida en los artículos 478 y 483, ambos inclusive, de la repetida Ley de Régimen Local (o sea, el 478, referido a la Tarifa de su anexo, en la que se enumeran ventas en cafés y consumiciones en bares (18); ventas de café, té, vino, cerveza (20); de confitería (21); representaciones cinematográficas (22); carreras de caballos (24); corridas de toros (25); espectáculos deportivos (26); juegos de salón (28); juegos de ferias (29); otros espectáculos o juegos no comprendidos (30); los taxis (32); los servicios de peluquería (33); haciéndose en el supra-dicho número 2 excepción en la supresión, correspondiente a los números o epígrafes 23, espectáculos con apuestas, salvo caballos, y 27, cabarets y bailes, en los que no se suprime el concepto, dejándolos en su actual redacción; y dando al epígrafe 19 la redacción siguiente: «Consumiciones en hoteles de lujo, a la carta, etc.»; referido el artículo 479 a las personas a quienes afecta con sujetos y a los que no; el 480, a la forma de pago; el 481, a los procedimientos de exacción; el 482, a la forma de aplicar el gravamen en los espectáculos con arreglo al precio de taquilla; y por último, el 483, a las sanciones a los infractores); pasando el articulado de la Ley en cabeza enunciada, o sea, la de Reforma de Haciendas Locales, a su número 4 (siempre del art. 1.º, A), referido al impuesto sobre el vino; el 5, atinente al gravamen sobre consumo de agua, gas y electricidad; el 6, a los arbitrios sobre bebidas; el 7, a ciertos impuestos tradicionales sobre consumo, y el 8, al trámite de peajes que gravan el consumo; conjunto normativo todo él expuesto, en que la única tasa que se suprime y que en algún modo pudiera tener reflejo a los efectos de esta litis, será la del número 22 del epígrafe del Anexo, cuyo concepto es «representaciones cinematográficas», y cuyo tipo es el del 30 por 100 como tipo máximo.

Obtenido por análisis de la disposición anterior que el artículo 1.º de la Ley de Reforma de Haciendas Locales suprime la aplicación de la tasa establecida al epígrafe 22 del Anexo del artículo 478 de la Ley de Régimen Local, cuyo concepto es «Representaciones cinematográficas», es preciso, partiendo de esta premisa inicial, continuar el desarrollo del epiquerema consiguiente a ello, a cuyo efecto parece inútil o, al menos, inoperante —tanto en el aspecto concreto de lo dispositivo exigible, con arreglo a Derecho, como incluso en lo que pudiera contener de interpretación o exégesis para la más fácil comprensión del texto dispositivo— traer a colación el tercer párrafo del apartado A) del preámbulo de la Ley repetida, en cuanto dice que «el alcance económico de la supresión supone una desgravación equivalente a 3.740.000.000 de pesetas, que representa más de la cuarta parte del importe total de los presupuestos ordinarios de los Municipios, y ello se realiza sin aumento de contribuciones», pues tal afirmación, independientemente del alivio que pueda representar o del resultado que la medida que se expresa arroje, ni dispone aplicación concreta, ni puede contemplarse más que en el sentido y expresión de los proemios o preámbulos de las disposiciones, como justificación de éstos, **mas no como premisa de apoyo de la medida concreta que hoy se impugna, concisa y precisamente, pues ni guarda ni puede guardar relación aplica-**

tiva de proporción, ni de porcentaje, ni de cifra o coeficiente económico desglosable; tanto más cuanto la generalidad con que a continuación se exponen en el mismo preámbulo las directrices fundamentales del sistema que se propugna, se dice que pueden sintetizarse: a) en la supresión del impuesto municipal de uso y consumo; b) en la cesión a Municipios de contribuciones estatales (como compensación); c) en la asunción por el Estado de determinados cargos municipales, y d) en la simplificación recaudatoria de determinados derechos; síntesis esta que tampoco puede arrojar luz al alegato del análisis exegético en relación con el tema; con todo lo que indudablemente falta en la Ley mencionada de Reforma de Haciendas Locales de 24 de diciembre de 1962, el detalle respecto al órgano, el procedimiento y la mecánica operativa de llevar adelante los principios fundamentales que a modo de una Ley de Bases contiene, y tan sólo como útiles elementos al objeto que en este pleito se plantea, cabe recoger que tanto al hablar de «exenciones como de medidas para la aplicación de esta Ley se habla de 'el Gobierno', pero sin hacer adscripción de competencia a un ni a ningún órgano del mismo; debiendo, por otra parte, pararse la atención en que según previene el Decreto de la Presidencia del Gobierno de 23 de noviembre de 1962, en su artículo 1.º, se requeriría previo acuerdo (sic) de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos para establecer o modificar cualquier intervención sobre precios, y en el artículo 20 se dice que en un plazo de seis meses el Gobierno elaborará los Proyectos de Ley que sean precisos para promover las disposiciones de este Decreto, sin perjuicio de que por razones de urgencia se decreten las medidas adecuadas legalmente por Decreto-Ley, según el artículo 13 de la Ley de Cortes; precisiones dispositivas éstas que vienen, por tanto, a exigir dos elementos fundamentales, para en el mejor de los casos obtener la viabilidad del acto administrativo: primero, el acuerdo de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos, producido, conocido y publicado con arreglo al Estatuto formal correspondiente, lo que no se reconoce, y segundo, que las medidas se adopten por Decreto-Ley precisamente; condiciones ambas que no son realizadas objetivamente ni cumplen la característica necesaria del acto, puesto que la moción que fuere en su caso aprobada por la Comisión de Hacienda de las Cortes, no ha obtenido aún el elemento fundamental para su eficacia dispositiva de una promulgación formal, conforme al artículo 29 de la Ley de Régimen Jurídico; aparte de que, en todo caso y como jerarquía normativa para decretar la aplicación de una desgravación refleja y de su coeficiente, nada menos que bastante a suprimir precio o beneficio en su caso, sería necesario, con arreglo al artículo 26 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957, que se establezcan por el órgano normativo adecuado, con la debida garantía jurídica; a cuyo efecto el artículo 27 de la misma Ley fundamental establece que los Reglamentos, Circulares, Instrucciones y demás disposiciones administrativas de carácter general no podrán establecer penas ni imponer exacciones, tasas, cánones, derechos y otras cargas similares, salvo cuando lo autorice una Ley votada en Cortes, siendo nulas de pleno derecho, según el artículo 28, las disposiciones administrativas que tal norma infrinjan, sin que pueda entenderse, claro es, que ante el hecho

de que la Ley votada en Cortes sea la de 24 de diciembre de 1962, la Circular tenga la posibilidad en potencia de fijarla, aplicarla por sí y establecer sus coeficientes; todo lo que sitúa el acto administrativo recurrido como no ajustado a Derecho dentro de una normativa regular para la aplicación por el Gobierno de aquella facultad de elaboración de proyectos para promover el ejercicio.

A mayor abundamiento de lo expuesto, no es posible dejar de traer a colación la especialidad que supone la Orden de 8 de marzo de 1957, del Ministerio de la Gobernación, que preceptúa la intervención de las Juntas de Espectáculos respecto a la fijación de precios, pudiendo elevar solicitudes o consultas, y sobre todo, concretamente, el hecho de que ni la moción que aprobara la Comisión de Hacienda de las Cortes para que en el Gobierno y por el Ministerio de la Gobernación se facilitara el proyecto de Ley de Bases de 1945 y 1963, y que se adoptaren las medidas para la desgravación, ni que la Comisión Delegada del Gobierno, en su sesión de 23 de enero de 1963, adoptara el acuerdo de que el Ministerio de la Gobernación circulara las instrucciones necesarias para que se rebajara el precio de los cines; ni la determinación de que esa rebaja fuera en el calculado importe de que venían satisfaciendo por usos y consumos a los Ayuntamientos; ni que la Comisión Delegada de Gobierno, en su sesión de 15 de marzo de 1965, ratificara el acuerdo; ni que después el Ministerio produjera la Circular recurrida determinando la reducción, según un estudio privativo de la reflexión que sobre los precios arrojará, a su juicio, el importe de los impuestos municipales suprimidos, por estimación; ninguna de estas consideraciones enjuga el defecto fundamental de que toda la tramitación no fuera conocida, ni adoptara la preceptiva forma de Orden, ni se publicara en el *Boletín Oficial*, según la forma normativa de las promulgaciones, con arreglo al artículo 23 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración, o del 25, número 2, en su caso, por lo que afecta a las Comisiones Delegadas; procediendo en consecuencia, de todo el analítico estudio realizado, decretar la estimación del recurso contencioso-administrativo planteado ante esta jurisdicción, y declarar nula y sin efecto la Circular número 1 de 1963 del Ministerio de la Gobernación, dictada en 26 de enero del mismo año, que ordenaba la rebaja del precio de los cines, así como la Resolución de 28 de mayo de 1965, por la que se desestimó el recurso contra aquélla interpuesto.

Independientemente del razonamiento contenido en los dos Considerandos anteriores, a la misma conclusión se llega a través del examen de la legislación aplicable en materia de proyecciones cinematográficas y cines, contenida en diversas disposiciones, siendo importantísimo a tales efectos el Decreto de la Presidencia de 23 de noviembre de 1962, de cuyos artículos 1.º y 20 ya se ha hecho cita, y muy especialmente el Decreto orgánico del Departamento de Información y Turismo, cuyo artículo 3.º establece que le competen la potestad reglamentaria en la materia, y el 19, que la Dirección General del Cine está encargada de tutelar las actividades culturales, políticas y administrativas, así como deberá la Dirección ser oída por otros Ministerios en cuanto siendo competencia de éstos pueda tener relación con la función del Departamento y régimen general de cinemas,

etcétera, y el Decreto de 16 de julio de 1964, también de la Presidencia del Consejo, expresa el sistema de protección a la industria cinematográfica, invocando la aplicación de la Ley de 28 de diciembre de 1965 y atribuyéndole la competencia, en ratificaciones de los Decretos de 15 de febrero de 1962 y 8 de noviembre de igual año, en algunas materias, «como son el precio de las localidades», se atribuye al Ministerio de Información y Turismo la competencia en materia de localidades de espectáculos cinematográficos, y expresa, seguidamente, que continuarán atribuidas al Ministerio de la Gobernación las funciones encomendadas por el Reglamento de Policía de Espectáculos, concepto éste suficientemente claro y definido, en el que no cabe comprender la regulación económica de los precios de localidades, atribuida, según queda visto, a otros órganos de la Administración del Estado, ya se estime que con exclusión de otros, ya en la aplicación modal característica de órganos complejos de condición pluridepartamental, todo lo que viene a ratificar la pertinencia de declarar nula y sin efecto la disposición recurrida objeto del presente recurso; sin que, dados los términos del planteamiento, sea de decretar imposición de costas, con arreglo a los artículos 81 y 131 de la Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 22 de junio de 1965*).

XIV. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

1. *Sólo causan nulidad los defectos que producen indefensión.*

Trámite de audiencia.

(Ver las sentencias clasificadas en XII, 2, y XVI, 7, y la que sigue.)

«El actor alega el incumplimiento del requisito prevenido en el artículo 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que dispone: «Instruidos los expedientes, se pondrán de manifiesto a los interesados para que, en un plazo inferior a diez días y no superior a quince, aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinentes», es indispensable poner dicho precepto en concordancia con el del artículo 48, número 2, de la propia Ley, que dice: «El defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados», habida cuenta que el actor fué oído en el expediente, en el que presentó documentos (certificaciones, planos y fotografías) que estimó justificaban los descargos de su escrito, formulado en tal audiencia, y que interpuso recurso de apelación contra el acto de la Comisaría de Aguas de X. ante la Dirección General de Obras Hidráulicas, no puede sostenerse que haya habido indefensión; sentado lo cual, no es estimable el defecto apuntado, que en concreto no ha sido sino el haber ofrecido la audiencia anticipadamente, sin trascendencia en orden a la defensa de los pretendidos derechos del actor» (*Sentencia de 26 de mayo de 1965*).

2. *Necesidad de comunicar el expediente al interesado, so pena de nulidad.*

«Para centrar debidamente el problema suscitado deben hacerse las siguientes delimitaciones: Primera. El artículo 1.º, número 1.º, de la Ley de Procedimiento Administrativo formula una declaración terminante: «La Administración del Estado ajustará su actuación a las prescripciones de esta Ley». Y la disposición final 1.ª, en el inciso último de su número 1.º, declara derogadas «cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en la presente Ley». Por tanto, es indudable que la actividad de los órganos de la Administración del Estado debe sujetarse y ajustarse a las normas que establece la Ley de Procedimiento Administrativo, salvo que se trate de procedimientos especiales, que, de conformidad con el número 3.º de la disposición final 3.ª de dicha Ley de Procedimiento Administrativo —desarrollada y cumplida por Decreto de 10 de octubre de 1958—, se mantengan y declaren vigentes. En los 27 apartados que contiene el artículo 1.º del Decreto de 10 de octubre de 1958, ninguno hace referencia a los procedimientos administrativos que se tramiten o decidan de conformidad con los supuestos establecidos por los artículos 62, caso 2.º; 78 y 79 de la Ley de Arrendamientos Urbanos, por lo que hay que colegir forzosamente que tales procedimientos han de ajustarse a las normas de la Ley de Procedimiento Administrativo y tenerse por derogados en cualesquiera trámites y principios que se opongan a los establecidos y regulados por dicha Ley de Procedimiento Administrativo; Segunda. La autorización de demolición regulada en los preceptos citados de la Ley de Arrendamientos Urbanos es acto administrativo de honda trascendencia, por cuanto es un presupuesto procesal que da vida a una acción ordenada a la liberación de un inmueble, posibilitando el desalojo o lanzamiento de los inquilinos, con repercusiones indudables en el Ordenamiento jurídico civil, en cuanto tal acuerdo del Gobernador civil es básico en el proceso ante el Juzgado Municipal para que éste decida si procede o no la excepción a la prórroga del contrato de arrendamiento a que se refieren los artículos 62, caso 2.º; 78 y 79 de la Ley de Arrendamientos Urbanos. Esto significa que, sin perjuicio de la privativa esfera de competencia de la jurisdicción civil respecto de la contencioso-administrativa, y viceversa, es indudable la interacción que todas y cada una de ellas despliegan y ejercen respecto de las demás. Así, la resolución del Gobernador civil impugnada en este proceso viabilizaría como presupuesto o soporte necesario de la acción procesal civil, la denegación de prórroga de un arrendamiento, pero la resolución judicial estimatoria de tal pretensión procesal es el antecedente obligado para la demolición del edificio en cuestión, una vez que sea firme y se ejecute llevando a efecto el lanzamiento; Tercera. Corolario de lo expuesto es la unidad sustancial y equivalencia de los conceptos «legitimación activa y pasiva» (o *legitimatio ad causam*, a que se refieren los artículos 503 y 533 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y artículos 28 a 32 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa) y el de «interesados», a que se refiere el artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por lo

que carece de sentido afirmar que no es «interesado» en el procedimiento administrativo el inquilino de un inmueble que se pretende demoler, cuando a ese mismo inquilino se le va a intentar desahuciar ante el Juzgado Municipal, demandándole como sujeto legitimado pasivamente, y se intenta vetar su acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa al negarle tal condición de «interesado» en el procedimiento administrativo, ya que esta jurisdicción es revisora de los actos administrativos y únicamente pueden ostentar ante ella legitimación procesal —*legitimatío ad causam*— aquellos cuyos intereses resulten directamente afectados por el acto en cuestión (artículo 28 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa).

Proyectando los principios que se han reseñado para enjuiciar el problema sometido al conocimiento y decisión de esta Sala, no puede acogerse el primero de los vicios de nulidad alegados, por cuanto la omisión de firmas en el expediente administrativo es una omisión subsanable y sólo podría decretarse su total nulidad radical si se hubiere dictado el acto impugnado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido para ello; pero de su examen se colige que, aun siendo numerosas y flagrantes las omisiones seguidas en su tramitación (no existe decreto de incoación admitiendo el escrito inicial, ni los subsiguientes impulsando su trámite, ni firmas, ni sellos que autentiquen sus diligencias, ni reintegro conforme a la Ley y Reglamento del Timbre del Estado), las copias de comunicaciones que en él figuran expresan que se libraron las órdenes a que las mismas hacen referencia y que tuvieron como consecuencia la remisión y unión al expediente de los informes de la Alcaldía de ..., referentes a la necesidad de viviendas, conveniencia de la edificación proyectada, etcétera (folio 5 del expediente administrativo), y de la Delegación del Colegio de Arquitectos de ..., referente a las posibilidades técnicas de la edificación proyectada, previo estudio de los documentos que le fueron enviados, y la conveniencia de dicha edificación desde el punto de vista urbanístico (folio 7 del expediente administrativo), que tuvieron como consecuencia el acuerdo final, cuyas copias simples sin autenticar aparecen unidas al expediente administrativo, y, además, figura inserto en la cédula de notificación notarial unida a los autos, en cuya cédula se hace constar que tal acuerdo está firmado por el Gobernador civil accidental, cuyo nombre se expresa, y que está estampado el sello del Gobierno Civil, sin que se haya unido el acuerdo original, accediendo a la petición inicial, tales defectos y omisiones no suponen que se haya prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido para dictar dicho acuerdo (artículo 47, 3, de la Ley de Procedimiento Administrativo).

El segundo de los motivos alegados debe acogerse, por cuanto siendo indudable la cualidad de «interesado» en el expediente administrativo del actor, conforme al apartado b) del artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo, puesto que sus derechos como arrendatario resultan directamente afectados por el acuerdo que adoptare el Gobierno Civil de ..., en cuanto tal acuerdo concede la autorización de demolición pedida, ya que tal decisión posibilita la iniciación de un proceso ante el Juzgado Municipal para resolver el contrato de arrendamiento y lanzar al actor de la vivienda

que se pretende demoler. Y por ello no puede soslayarse el cumplimiento del precepto contenido en el artículo 26 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en relación con el artículo 91 de la misma Ley, comunicando a los interesados que no hayan comparecido en el expediente administrativo su tramitación, para que si lo estiman conveniente, puedan comparecer en el mismo y ser oídos. Esta notificación de que se tramita un expediente para dictar un acto administrativo que afecta o puede afectar directamente a legítimos derechos de personas que no han comparecido en dicho expediente, es un trámite esencial del que no cabe prescindir, por cuanto tal citación tiene una doble finalidad: a) Respecto del órgano de la Administración que ha de decidir, para que pueda formar conciencia exacta sobre el material instructorio que puedan aportar todos los interesados, y así obtengan las máximas garantías de acierto y justicia en la decisión; b) Respecto de los interesados, para que puedan defenderse y presentar los documentos y justificantes que estimen pertinentes a su derecho, ya que el derecho de defensa a que responde el trámite de audiencia constituye un principio de ética jurídica (sentencias de nuestro Tribunal Supremo de fechas 10 de marzo de 1956, 14 de junio de 1958, 4 de junio de 1943, etc...). Máxime cuando en el párrafo 3.º del escrito inicial se expresan los nombres de los inquilinos de las viviendas afectadas por el derribo proyectado. Por tanto, de conformidad con las normas contenidas en el artículo 48, 2, de la Ley de Procedimiento Administrativo, debe decretarse la nulidad de lo actuado a partir de la presentación del escrito inicial del expediente administrativo, sin perjuicio de que se conserven los informes unidos como folios 5 y 7 del expediente administrativo, conforme establece el artículo 52 de la Ley citada, cuyo contenido no es afectado por la infracción señalada de falta de citación y audiencia de los interesados. Y una vez se tramite en forma legal dicho expediente, observándose las prescripciones de la Ley y Reglamento del Timbre y demás requisitos establecidos por la Ley, deberá notificarse, también con los requisitos legales, la decisión que lo ultime a todos los interesados, para que, si lo estiman conveniente, puedan instar la tutela jurídica, bien sea en la vía administrativa o en la vía judicial.

Hechas las consideraciones que anteceden, huelga examinar los otros motivos de nulidad alegados. No procede especial pronunciamiento sobre costas» (*Sentencia de 18 de mayo de 1965*).

3. *Presentación de escritos.*

En Oficinas de Correos: Forma correcta.

«El artículo 66 de la Ley de Procedimiento Administrativo, para facilitar a los particulares el ejercicio de su derecho, autoriza la presentación de escrito en las Oficinas de Correos en sobre abierto, para que el funcionario estampe el sello y la fecha y se lo entregue a los interesados para que lo cierren, pero en este caso no ocurrió así; la Oficina estampó en la copia del escrito dirigido al Ministro el sello expresando que había sido certificado en 19 de mayo de 1962 en ..., y como selló la copia en vez de sellar el escrito original, el Ministerio tuvo por presentado fuera de plazo el escrito; mas dado el carácter antiformalista de la Ley jurisdiccional y

en el que aparece justificado que el contenido del certificado era el escrito de alzada, no es razonable que la interpretación equivocada del artículo por la Oficina de Correos impida el acceso a la jurisdicción, por no admisión de la alzada, de la reclamación de la Comisión, y es procedente la estimación del recurso, reponiendo las actuaciones al momento oportuno de resolución por el Ministerio, que dictará lo procedente en Derecho» (*Sentencia de 24 de mayo de 1965*).

4. *Procedimiento de declaración de nulidad de pleno derecho de los actos.*

La instancia del interesado obliga a plantear dicho procedimiento, para resolver.

«Toda vez que la pretensión anulatoria deducida se apoya fundamentalmente en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo, importa discernir ante todo si tal precepto obre una vía de recurso al particular agraviado o meramente sanciona la potestad revisora objetiva de la Administración, cuyo ejercicio sólo puede aquél impulsar de modo indirecto mediante súplica o petición; enunciado dilemático que, dentro de una exégesis ajustada de la norma, conduce a rechazar el segundo supuesto, dada su categórica y clara redacción, a cuyo tenor la Administración podrá *en cualquier momento, de oficio o a instancia del interesado y previo dictamen favorable del Consejo de Estado*, declarar la nulidad de los actos enumerados en el artículo 47 de la misma Ley, esto es, los radicalmente nulos, entre los que figuran, con encuadramiento en su apartado a), los dictados por órgano manifiestamente incompetente, pues no obstante hallarse comprendido aquel precepto en el capítulo 1.º del título 5.º, que trata de la revisión de oficio del mismo, deriva una auténtica acción de nulidad a favor del administrado para excitar la actividad de la Administración tendente a privar de efectos jurídicos al acto viciosamente causado; acción que, si no recurso propiamente dicho, ya que el artículo 113 de la precitada Ley procedimental sólo admite como tales los ordinarios de alzada y reposición previo a la vía contenciosa y el extraordinario de revisión, constituye remedio procesal idóneo para poner en marcha el dispositivo revisorio, provocando la incoación del oportuno expediente, que habrá de ser ineludiblemente resuelto por el órgano interpelado.

El ejercicio de tal derecho subjetivo no se halla sujeto a término de prescripción o caducidad, como rectamente se infiere de la frase *en cualquier momento* que el comentado artículo 109 emplea, y de la aún más rotunda utilizada en el capítulo 6.º, número 1, de la Exposición de Motivos de la Ley, expresando a la letra que *en estos supuestos, el administrado podrá instar la declaración de nulidad sin limitación de plazo*, bajo la evidente influencia del principio de Derecho *quod ab initio vitiosum est non potest tractu tempore convalescere*, circunstancia determinante de que en modo alguno obste a la incoación del expediente el hecho de tratarse de un acto firme, pues aparte de ser el mismo característico del procedimiento revisorio, como es de ver en el artículo 127 del Ordenamiento legal en cuestión, aquí no juegan siquiera los plazos de cuatro años a que aluden

para supuestos diferentes los artículos 110 y 128 del propio texto procedimental.

La normativa reguladora del trámite anulatorio de disposiciones administrativas, aplicable por analogía a los actos o resoluciones, se halla contenida en la Orden de la Presidencia del Gobierno de 12 de diciembre de 1960, que lo encomienda a dicho Departamento ministerial hasta el momento de la resolución cuando el expediente se inicie a petición de otro cualquiera que reputa nula de pleno derecho la disposición dictada por distinto órgano administrativo; pero contempla en el número 9.º el supuesto de que las actuaciones revisorias tengan total desarrollo dentro de la esfera de competencia de un Ministerio determinando que por propia iniciativa decidió incoarlas, ordenándose entonces que el mismo deberá comunicar su parecer mediante escrito fundamentado al Consejo de Estado, solicitando el oportuno informe, y sólo si éste fuese favorable, podrá declarar la nulidad, publicándose la correspondiente resolución en el *Boletín Oficial del Estado*, si bien mientras se tramita la audiencia del Alto Cuerpo podrá, mediante disposición del mismo rango, acordar la suspensión; y como quiera que la incoación de oficio del expediente es equiparable a la motivada por instancia del interesado, resulta que en ambos casos el trámite de consulta es preceptivo y esencial hasta el punto de que la Administración no puede dictar resolución válida a falta del mismo; debiendo colegirse a la luz de estas precisiones el verdadero sentido y alcance de la fórmula «a los efectos procedentes» que empleó la Presidencia del Gobierno en el oficio de remisión de la solicitud deducida por don X. X., y que el Ministerio de la Gobernación interpreta erróneamente al decir en el segundo Considerando de la Orden recurrida que «da a entender de modo cierto que dicho organismo no ha estimado hallarse en presencia de una nulidad que, de existir, le habría llevado a observar las indicadas normas», pues el Departamento ministerial remitente lo que se propuso es dejar a salvo la esfera de atribuciones propia del destinatario, y es éste el que infringió el indicado número 9.º de la Orden de 12 de diciembre de 1960, que le imponía la obligación de tramitar directamente la petición de nulidad y resolverla previo dictamen del Consejo de Estado, que si tiene siempre el alto valor que le presta el depurado tecnicismo jurídico, en este caso aparece de ineludible exigencia por la función peculiar que le asigna su carácter vinculante cuando es favorable a la eliminación del acto viciado.

Es doctrina jurisprudencial, cuya reiteración excusa la cita de fallos concretos que la manifiesten, que la observancia de las normas rituarías es materia que afecta al orden público, en cuya virtud los Tribunales de esta jurisdicción han de introducir de oficio este tema formal cuando las partes no lo susciten, examinando si en la tramitación de los expedientes administrativos se han cumplido o no los requisitos necesarios para producir actuaciones válidas garantizadoras del acierto en la resolución, decretando en caso negativo la nulidad de aquéllos si aparecen omitidos o irregularmente practicados trámites esenciales, y reponiéndolos al momento en que se produjo la falta; doctrina de singular pertinencia en el caso de autos,

por haberse prescindido de un trámite esencial exigido por la Ley, cual es el dictamen preceptivo del Consejo de Estado.

Esto sentado, es evidente la improcedencia de examinar la cuestión de fondo planteada en el recurso, esto es, la concerniente a la posible nulidad absoluta de la Orden del Ministerio de la Gobernación de 29 de enero de 1960, por estimarse que dicho Departamento carecía de competencia funcional para dictarla, en razón de haber sido transferida al de la Vivienda, a virtud del Decreto-Ley de 25 de febrero de 1957, que lo creó, ya que el rechazo de la solicitud de don X. X. pidiendo que la Administración revisara el acto se ha producido mediante actuaciones cuya notoria invalidez lleva asimismo aparejada la de la Resolución que se impugna a través de este recurso, en cuya virtud el pronunciamiento de la Sala debe limitarse a la anulación del expediente, reponiéndolo al trámite inicial, a fin de que se siga y resuelva de nuevo conforme a Derecho» (*Sentencia de 14 de mayo de 1965*).

5. Notificación.

A) *Sólo la personal, cuando es exigida por la Ley, produce efectos.*

«Dicho motivo de previo análisis aparece apoyado en el artículo 82 de la Ley jurisdiccional, en relación con su artículo 40, y es razonado en base a que la Resolución de la Dirección General de Bellas Artes —de 11 de septiembre de 1963—, de la que después se hará mención en su contenido, es meramente reproductora de las de la misma procedencia de 17 de noviembre de 1962 —que acordó el derribo de la última planta del edificio levantado por el hoy recurrente en solar contiguo a la iglesia de Santa María de X. (de ...)—, y de la de 28 de marzo de 1963, que reiteró la anterior; afirmándose que ambas Resoluciones últimas indicadas habían quedado firmes al ser consentidas por el demandante.

Examinado este argumento (sobre el que, por cierto, nada se expone en el escrito de conclusiones sucintas de la parte actora), es de observar que las dos disposiciones que se asegura son firmes no fueron comunicadas por la Dirección General al propietario del edificio en construcción, sino al Alcalde del término municipal donde éste radica, y que se alega en la demanda que dicho interesado sólo tuvo noticia de la necesidad de suspender las obras cuando todas sus plantas en el aspecto externo estaban terminadas (refiriéndose a la transcripción por el Alcalde de un oficio del Arquitecto Conservador del Recinto Monumental de X., de fecha 5 de septiembre de 1962, y consignación que le hizo dicha autoridad a aquellos efectos, noticias que, según comunica el mismo Alcalde al Comisario de la Zona primera del Patrimonio Artístico Nacional de ..., hubieron de llegar al propietario en 15 de dicho mes de septiembre); no constando en el expediente que éste conociera las repetidas dos Resoluciones, por lo que no puede admitirse que las haya consentido; de lo que resulta que el primer conocimiento de la necesidad del indicado derribo lo adquirió al serle notificado aquel acuerdo del Centro Directivo de septiembre, contra el que recurrió en alzada. Por lo que no se da la causa de inadmisibilidad

del recurso que propugna la defensa de la Administración» (*Sentencia de 14 de junio de 1965*).

B) Debe ser perfecta.

«En el escrito de contestación a la demanda formulada por X. X., S. A., se alega la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, por haberse interpuesto fuera de plazo, por lo que debe ser examinada preferentemente tal alegación.

Tal petición de inadmisibilidad debe ser rechazada, por cuanto la primera noticia que tuvo el recurrente fué a través de una notificación notarial, en cuya notificación —realizada el 2 de agosto de 1962, según se reconoce en el hecho segundo del escrito de demanda— se le daba traslado de un acuerdo cuya existencia discute, es decir: que no le fué notificado por el órgano administrativo que se dice lo dictó, ni en tal notarial del acuerdo se le indicaba cuáles fueran los recursos que procedían contra el mismo, plazo de interposición y órgano ante el que habían de presentarse los correspondientes escritos, por lo que el actor, en escrito presentado el 20 de diciembre de 1962 ante el Gobierno Civil de la provincia de ..., solicitó que le fuese notificado tal acuerdo por el órgano que lo dictó, con los requisitos que para las notificaciones establece la Ley de Procedimiento Administrativo. Ninguna Resolución recayó a tal petición de notificación, por lo que, de conformidad con lo establecido en el número 4 del artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, habiéndose hecho protesta formal para que se subsanaran las deficiencias señaladas, y no habiéndose rectificado por la Administración autora del acto tales deficiencias, debe entenderse interrumpido el plazo de seis meses a que tal precepto se refiere, y, en consecuencia, no pueden computarse los dos meses que para la interposición del recurso contencioso-administrativo señala el artículo 58, en relación con el 59, de la Ley reguladora de esta jurisdicción» (*Sentencia de 18 de mayo de 1965*).

XV. RECURSO ADMINISTRATIVO.

Alzada: Si se admite y tramita por la Administración, no puede ésta luego alegar su inadmisibilidad.

«En cuanto a la alegación de inadmisibilidad del recurso aducida por la Abogacía del Estado, por entender consentida por la Empresa actora la resolución de la Delegación Provincial de Trabajo de Tenerife de 12 de diciembre de 1962, al no entablar dentro de plazo la alzada contra dicha resolución ante la Dirección General de Ordenación de Trabajo, es de advertir que, admitida dicha alzada por este último Centro, el cual la tramitó y decidió, no sólo sin alusión alguna a la mencionada tacha procesal, sino declarando que el recurso de alzada se había formulado «en tiempo y forma legal», no puede ahora la misma Administración que así actuó alegar, por medio de su representante procesal en estos autos, un supuesto defecto de tramitación que expresamente declaró inexistente, y desdecirse,

sin más, de sus propios actos; por lo que debe rechazarse la alegación de inadmisibilidad de este recurso contencioso-administrativo» (*Sentencia de 26 de mayo de 1965*).

XVI. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

1. *Organos jurisdiccionales.*

Competencia.

(Ver la sentencia clasificada en XII, 5).

2. *Las partes.*

A) *Legitimación.*

a) *Especialidades del recurso contra disposiciones generales.*

(Ver sentencias clasificadas en I, 1, B), y I, 2).

b) *No es necesario haberse personado en el expediente administrativo para conservar la legitimación.*

«No impide la aplicación de aquel precepto obstativo la circunstancia de no haber sido invocadas estas últimas marcas como motivo de oposición a la concedida, en el expediente administrativo, ni siquiera en el recurso de reposición previo a la vía jurisdiccional, pues el examen de la similitud de las denominaciones de las marcas es función obligada del registro, anterior a cualquier actividad procesal ejercitada por quienes puedan resultar perjudicados por tal semejanza; debiendo ser desechada la opinión de que en esta clase de pleitos la pretensión va ligada a la marca oponente que la fundamenta indisolublemente, porque es finalidad y deber del Registro la protección de los derechos por él reconocidos y acogidos a su amparo; no siendo esencial que los titulares de los mismos, conscientes de tal obligación de aquella institución y confiados en ella, no hayan colaborado recordando a la Administración unos antecedentes de cuya salvaguardia está encargada o que dispone de todos los elementos necesarios para la defensa de aquellos derechos; por lo que, aunque falte la orientación o ayuda que implica la oposición del particular en vía administrativa, éste no pierde su acción para impugnar en vía contenciosa la concesión de una marca por el Registro, cuando estime la decisión lesiva de sus derechos; así lo tiene declarado este Tribunal, entre otras, en las sentencias citadas en los Vistos» (*Sentencia de 23 de junio de 1965*).

B) *Personalidad y representación.*

a) *Una revista, con o sin personalidad, puede ser representada por su Director, que, si actúa como tal, aun siendo religioso, no necesita autorización, conforme al Derecho canónico.*

«Un argumento, el de la imposibilidad de ser representada una revista, supone olvido de que sus derechos tienen que merecer forzosamente una

protección jurisdiccional y ser ejercitados por su genuina representación, es decir, su Director» (*Sentencia de 22 de junio de 1965*).

«El otro argumento que quiere apoyarse en la necesidad de autorización superior para litigar los religiosos, y que también fué objeto de examen en el auto referido, implica, según allí se apuntó, una falta de distinguo entre el religioso que, como tal, actúa en interés propio o de la Orden, y es lógico que no pueda hacerlo sin estar autorizado, por exigencia de sus votos canónicos y de los derechos de la Congregación, y el que, independientemente de tal carácter, ostenta un cargo de naturaleza seglar, como es dirigir una revista, cuyo nombramiento, hecho precisamente por su Superior, ha de suponer la plena habilitación para cuanto el ejercicio de la dirección exige, debiendo no olvidarse que no comparece, en este caso, ni siquiera accionando, sino en defensa y en nombre de la publicación» (*Sentencia de 22 de junio de 1965*).

b) *No puede negarse la personalidad reconocida en la vía gubernativa.*

«Reconocida ya en vía gubernativa la personalidad para tal reclamación, no puede negársela la representación del ente municipal, contra los propios actos, cual se halla sentado en la reiterada doctrina de esta Sala» (*Sentencia de 30 de junio de 1965*).

3. Objeto del recurso.

A) *El objeto del recurso y el recurso de revisión.*

(Vid. sentencia clasificada en XVI, 8, B).

B) *Acto definitivo.*

Lo es el que supone, al menos, la afirmación de competencia y potestad.

«Es forzoso apreciar la no concurrencia del tercer motivo con que la alegación citada quiere justificarse, cual es el carácter interlocutorio de la Orden combatida. Es cierto que ella sólo manda incoar un procedimiento gubernativo de legalización de obras, ya realizadas, sin prejuzgar su resultado; pero también lo es que con la misma quedan decididas la competencia administrativa para intervenir y la facultad para acordar lo dispuesto, extremos ambos que, impugnados en la litis, deben enjuiciarse mediante la debida exégesis de fondo y no en examen sumario de inadmisibilidad» (*Sentencia de 29 de mayo de 1965*).

C) *Acto consentido.*

Ejemplo de acto consentido, no revisable.

«Es incontrovertible en esta litis que en 25 de febrero de 1956, en la concesión de línea de viajeros que fué otorgada al demandante de X. X. a Z. Z., se le impuso una prohibición de tráfico entre la primera población y empalme de H. H., puntos intermedios y viceversa, la cual Orden de concesión quedó consentida y firme.

Al convalidarse después la línea X. X. a Z. Z. a favor de la Sociedad, personada aquí en concepto de parte demandada, resulta este itinerario con una prolongación o hijuela de permitida explotación y coincidente con la línea referida en el Considerando anterior, en el tramo donde quedó impuesta dicha prohibición de tráfico, sin que en este expediente convalidatorio se diera a la información pública ni formulase oposición, en ningún momento procedimental, el actor. Y consintiendo también la Orden que la puso término, de 2 de enero de 1958, puesta que, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* de 29 de abril siguiente, no se impugnó, y es, en escrito de 12 del mismo mes de 1962, es decir, cuatro años después, cuando se interpone contra la misma un recurso administrativo de revisión, cuya Orden resolutoria motiva este proceso, impugnándose asimismo otra tácita, por la que hay que entender confirmada la que autorizó el traspaso de la concesión de la Sociedad adjudicataria a otra en la que ella quedó transformada.

A la vista de cuanto queda expuesto, resulta evidente la falta de derecho lesionado y de interés en el demandante, lo cual determina su falta de legitimación activa para accionar tanto en vía gubernativa como en este recurso. En efecto, la ausencia de derecho subjetivo deriva de aquella prohibición de tráfico que se le impuso en su concesión y que consintió, por lo que la coincidencia en este trayecto de otra explotación no supone la menor lesión para esa patrimonialidad jurídica que no existe. Y con respecto al interés, hay que tener en cuenta que, según la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, en su artículo 23, éste ha de ser «legítimo, personal y directo», y conforme a la reguladora de esta jurisdicción, en el 28 se exige que sea «directo», requisitos que no se dan en el alegado, que como motivador de la postulada revisión, primero, y de este recurso, después, ya que no puede estimarse como tal interés la impugnación hecha, según se dice, como medio de remover un obstáculo a fin de solicitar luego el levantamiento de la prohibición de tráfico que le fué impuesto en su día, y de la que no protestó.

Aunque se admitiesen en este caso y para dicho interés los calificativos legalmente exigidos, no se puede olvidar que en la Orden que rechaza el recurso administrativo de revisión se recuerda la necesidad de concurrencia de otro requisito, referido en el Preámbulo y llevado al artículo 23 de su citada Ley procedimental, para que el interés sea operante, cual es la personación en el expediente, y ya queda visto cómo ésta no tuvo lugar, a pesar de la publicidad preceptiva que se dió al trámite de información pública.

La demostrada inexistencia de lesión jurídica y de afección de interés que apreció la Administración para rechazar la revisión ante ella interpuesta, al concretarse, y que también se da, por tanto, en el derivado acto presunto, con lo que se exige y dispone en el ya citado precepto de la Ley jurisdiccional para que pueda darse la legitimación, hace procedente declarar la inadmisibilidad de este recurso, cual se interesa por las partes demandadas, con fundamento en el apartado b) del artículo 82 de la mencionada ordenación legal, en el que se alude al accionamiento por quien esté legitimado» (*Sentencia de 3 de junio de 1965*).

4. *Diligencias preliminares.*

A) *Declaración de lesividad.*

Por no ser necesaria su publicación, empieza a contar a partir de su adopción el plazo para la interposición del recurso.

«No puede prosperar la alegación del Abogado del Estado apelante de que para que la declaración de lesividad adquiriera eficacia y fuerza de obligar era necesaria su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, por cuya razón entiende que el plazo de dos meses para interponer el recurso contencioso-administrativo ha de empezar a contarse desde su publicación en dicho periódico oficial, habiéndose, por tanto, interpuesto este recurso dentro de los sesenta días siguientes a dicha publicación, y, por tanto, dentro del término legal, pues en tal alegación se parte del error de hacer aplicación de lo preceptuado en el artículo 29 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, sin tener en cuenta que el acuerdo de lesividad de la resolución del Jurado Provincial de Expropiación adoptado por el Consejo de Ministros en 20 de septiembre de 1960, no es una disposición de carácter general, ni necesita, por tanto, el requisito de publicidad, ya que se trata de acto administrativo que sólo afecta particularmente al propietario de las fincas expropiadas, cuya valoración por el Jurado se declaró lesiva, siendo, por el contrario, de aplicación lo establecido en el artículo 45, 1, de la Ley de Procedimiento Administrativo, según el cual los actos de la Administración serán válidos y producirán efecto desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.

Por tanto, y según se ha declarado ya en varias sentencias de este Tribunal, entre otras en la de 22 de enero de 1965, habiéndose de contarse el plazo de sesenta días para interponer el recurso contencioso-administrativo desde el siguiente al del acuerdo de lesividad, es visto que lo fué a los sesenta y un días, lo que hace inadmisibile el recurso, a tenor del apartado f) del artículo 82 de la Ley jurisdiccional, procediendo confirmar la sentencia apelada que así lo declaró» (*Sentencia de 26 de junio de 1965*).

B) *Recurso de reposición.*

a) *Plazo de interposición. Es de treinta días.*

«En lo tocante a los motivos de inadmisibilidad que aduce el Abogado del Estado se hace obligado recordar la doctrina repetida en numerosas sentencias de esta jurisdicción, dictadas en los últimos cuatro años, y de las que se citan en vía de ejemplo las de 9 de mayo, 31 de octubre y 5 de diciembre de 1960; 7 de enero de 1961; 28 de junio, 29 de septiembre y 15 de diciembre de 1962; 27 de febrero, 30 de marzo, 1 de julio y 5 de diciembre de 1963; 16 de marzo y 23 de noviembre de 1964, según la cual, en los plazos fijados por meses en la Ley de 27 de diciembre de 1956 se tienen que computar éstos de treinta días, atendido a que la 6.ª disposición adicional de la propia Ley establece que en lo no previsto en ella rija la de Enjuiciamiento Civil, y a que el artículo 305 de ésta se entiende sustituido por el artículo 7.º del Código civil, en la perspectiva de que los me-

ses son de treinta días, y como el artículo 52 de la repetida Ley jurisdiccional señala el término de mes para entablar la reposición, el que, por ende, constituye uno de tantos plazos enunciados en el texto legal, sigue su normativa y no la de otras Leyes para la determinación real del período, con lo que se llega a concluir en que, con arreglo al artículo 52 mencionado, el recurso de reposición habrá de formularse en el plazo de treinta días, equivalente al mes, que el número 2 de dicho artículo marca para presentar la reposición, a contar desde la notificación del acto» (*Sentencia de 15 de junio de 1965*).

«Publicada la resolución denegatoria de la marca «Celestona» en el *Boletín Oficial* de la Propiedad Industrial correspondiente al 1 de enero de 1962, con la plenitud de efectos notificados que señala el artículo 327 del Estatuto, e interpuesto el recurso de reposición previo a la vía contenciosa el 1 de febrero del mismo año, es patente que el mismo se produjo a los treinta y un días, y por tanto fuera del plazo de un mes que fija el artículo 1.º párrafo 2.º, de la Ley de la jurisdicción, y que, conforme a reiterada jurisprudencia de la Sala, ha de entenderse como de treinta días naturales, dentro de los cuales ha de cumplirse el requisito habilitante para la ulterior impugnación jurisdiccional, so pena de que se tenga por caducado el derecho a recurrir, conforme al dictado del artículo 131 de la expresada Ley, y como en este caso la reposición se pidió el día trigésimoprimero, es visto que el acuerdo originario quedó firme y consentido, y no sólo para la parte que ahora reclama la declaración de su firmeza como motivo de anulación del posterior accediendo a aquélla, sino para los demás interesados en el expediente, bien a título de peticionario de la marca o de oponente a su concesión, y de esta situación ha de partirse para determinar los efectos de la transferencia, que no pueden ser otros que los propios del contrato que la determinó, pero sin alterar retroactivamente el contenido de un procedimiento que había alcanzado en vía administrativa su plena culminación, ni menos rehabilitar el término durante el cual pudo formularse impugnación en la contenciosa» (*Sentencia de 20 de mayo de 1965*).

b) *La resolución tardía.*

Sentencias contradictorias sobre si reabren o no el plazo de recurso.

«La resolución tardía o extemporánea dictada en reposición no reabre la vía contenciosa, atendida la improrrogabilidad de los plazos y la subsiguiente caducidad del recurso y del derecho utilizable que proclama el artículo 121 de la Ley jurisdiccional, y la doctrina mantenedora de esta caducidad, sentada en numerosas sentencias de la Sala, como las de 13 de noviembre de 1961, 20 de febrero y 8 de marzo de 1962, 28 de octubre de 1963, 16 de marzo, 2 y 18 de mayo y 5 de octubre de 1964, explicativa de que «el acuerdo expresado adoptado después del año que fija el número 2.º del artículo 58 citado para recurrir no altera el estado de derecho extintivo de la acción contencioso-administrativa producido por la denegación tácita de la reposición tras aquel silencio ininterrumpido» (*Sentencia de 26 de junio de 1965*).

«La doctrina de esta Sala tiene declarado que la resolución tardía después del plazo de un año, como cuando en el plazo presente varía la primera resolución, no es nula *per se*, sino meramente anulable, y previó el recurso de la parte perjudicada, ya que si bien lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 2.º, de la Ley jurisdiccional, señalando como deber de la Administración el dictar una resolución expresa, impide que la emitida después del mencionado plazo de un año de formularse la petición pueda ser estimada como afectada de una nulidad absoluta, es, en cambio, evidente su anulabilidad, en cuanto se trata de un acto aquejado de una tacha que, aunque no lo haga inexistente para el Ordenamiento jurídico, lo hace atacable e impugnabile por quien tiene el derecho de hacer valer el defecto de que el acto adolece y de conseguir que se le declare inválido y privado de eficacia.

Es obvio que esta posibilidad de reacción contra el acto defectuoso y anulable hay que reconocérsela a quien como la Empresa actora en esta litis tiene a su favor una irrevocable y firme situación jurídica declarada por la Orden que denegó el registro de una marca —aunque por motivos distintos— con la oposición de una de sus propiedades, a la que creía perjudicada por la petición de referencia, y que tiene el derecho de que no sea alterada su situación jurídica por un posterior acto administrativo, que podría tener consecuencias, a que tendía él si nadie la hubiese atacado, pero que hay que declarar nula y sin efecto, cuando quien tiene la facultad para ello lo impugna» (*Sentencia de 12 de mayo de 1965*).

«Si bien lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 2.º, de la Ley jurisdiccional, señalando como un deber de la Administración al dictar una resolución expresa, impide que la emitida en este caso, después de mucho más de un año de formularse la petición de reposición, pueda ser estimada como afectada de una nulidad absoluta, es, en cambio, evidente su anulabilidad, en cuanto se trata de un acto aquejado de una tacha que, aunque no le haga inexistente en absoluto para el Ordenamiento jurídico, le hace atacable e impugnabile por quien tiene el derecho de hacer valer el defecto de que el acto adolece y de conseguir que se le declare inválido y privado de eficacia.

Es obvio que esta posibilidad de reacción contra el acto defectuoso y anulable hay que reconocérsela a quien, como la Empresa actora de esta litis tiene a su favor una irrevocable y firme situación jurídica, declarada por la Orden que la otorgó el Registro de su marca número 234.897; situación que la Empresa tiene el derecho a que no sea alterada por un posterior acto administrativo, que podría tener las consecuencias a que tendía si nadie le hubiera atacado, pero que hay que declarar anulado y sin efecto cuando quien tiene facultad para ello lo impugna» (*Sentencia de 4 de mayo de 1965*).

«Contra la Orden del Ministerio de la Vivienda de 21 de noviembre de 1961, valorando entre otras parcelas del polígono X., de Z., los números 21 y 133, propiedad del recurrente, se formuló recurso de reposición en 8 de febrero de 1962, que no fué resuelto expresamente hasta el 4 de marzo de 1963, estimando en parte el recurso, siendo notificada esta re-

solución al recurrente en 17 de abril de 1963, y como quiera que se interpuso este recurso contencioso-administrativo en 5 de junio siguiente, está dentro de plazo, ya que el artículo 58, en su párrafo 1.º, de la Ley jurisdiccional, dispone que el término para interponer el recurso contencioso-administrativo será de dos meses, contados desde el día siguiente a la notificación del acuerdo resolutorio del recurso de reposición, si es expreso, por lo que procede desestimar las causas de inadmisibilidad del recurso, alegadas por el Abogado del Estado, conforme a los apartados f), e) y c) del artículo 82 de la Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 31 de mayo de 1965*).

«Es tema primordial de este litigio, en cuanto preclusivo de los demás, el relativo a la validez y eficacia jurídica que respecto del concesionario del modelo industrial número 36.320, con variantes A a I, para figuras de juguetes, don X. X., tengan las resoluciones del Registro de la Propiedad Industrial de 8 de mayo y 7 de junio de 1963, la primera de las cuales estimó en parte los recursos de reposición deducidos por los oponentes doña Y. Y. y don Z. Z., con fundamento en la semejanza con muñecos por ellos fabricados, al amparo de otros modelos de la misma clase, mientras la segunda y complementaria anuló el registro concedido, salvo en sus variantes A y H; debiendo tenerse como base fáctica de enjuiciamiento que dentro del año siguiente a la interposición de los expresados recursos de reposición sus promotores no formalizaron los subsiguientes de carácter contencioso-administrativo, y que la Administración, inactiva también durante dicho plazo, dictó después de expirado los acuerdos expresos modificativos del acto concesional originario, que redujo a sólo dos las variantes solicitadas.

En materia de propiedad industrial, una vez que previa la tramitación de expediente público y contradictorio, con llamamiento a las oposiciones, cristaliza en el oportuno acto la concesión otorgada por la Administración, no es lícito a ésta modificarlo o dejarlo sin efecto, en perjuicio del concesionario, más que en los supuestos de estimar recursos de reposición deducidos en tiempo y forma por los oponentes, o de decretar de oficio la nulidad por infringir manifiestamente la Ley, según dictamen favorable del Consejo de Estado, a tenor de lo dispuesto en el artículo 110 de la de Procedimiento Administrativo, y como en el caso de autos, contraído al primero de tales supuestos, los escritos formalizadores de los recursos de reposición entablados se presentaron ambos el 1 de marzo de 1962 y no fueron estimados expresamente hasta el 8 de mayo de 1963, y el acuerdo concesional no se dejó parcialmente sin efecto hasta el 7 de junio siguiente, esto es, después de transcurrido con considerable exceso el año dentro del cual los interesados debieron utilizar contra la denegación presunta el contencioso-administrativo, conforme al artículo 58, párrafo 2.º, de la Ley de la jurisdicción, es visto que, por una parte, ganó firmeza al ser tácitamente consentida la resolución concesional, y por otra, caducó el término en que podía válidamente impugnarse en esta vía, originándose y consolidándose así una situación que la Administración no puede desconocer ni revocar a través de una resolución expresa y tardía que altera fundamentalmente el contenido de la titularidad declarada, acto extemporáneo que con indepen-

dencia de la facultad que aquélla tenga para emitirlo y de su intrínseca validez, ha de reputarse ineficaz para extinguir o minorar el derecho subjetivo del concesionario, según doctrina de la Sala.

Si bien después de la reforma introducida en el texto del artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo por la revisora de 2 de diciembre de 1963, que le hizo perder su paralelismo con el artículo 38 de la Ley jurisdiccional, cabe sostener que la Administración está siempre obligada a resolver de modo expreso, aunque sea tardío, y que el recurrente en vía gubernativa puede acudir a la contenciosa tan pronto se entienda producida la desestimación tácita, o esperar a la expresa para impugnarla cuando se produzca, es lo cierto que en la fecha en que se causó el acto no se hallaba vigente el precepto reforzado; pero aunque lo hubiese estado aquella facultad de opción, que no crea problema alguno cuando un solo interesado se enfrenta directamente con la morosidad administrativa, no puede ser admitida desde el momento en que exista un tercero cuya titularidad jurídica, amparada por el Registro de la Propiedad Industrial, se consolida a virtud del transcurso del plazo en que cabía impugnarla jurisdiccionalmente, pues con otro criterio, aparte de los agravios que se causarían a derechos subjetivos formalmente declarados, las complejas relaciones a que dan origen las diversas modalidades de dicha propiedad especial, con repercusión en el Derecho internacional, plasmado en los convenios en la materia, quedarían en muchos casos adolecidas de incertidumbre e inestabilidad como sujetas a un evento resolutorio de perturbadoras consecuencias» (*Sentencia de 30 de junio de 1965*).

5. *Interposición.*

A) *El plazo y su cómputo.*

a) *Momento inicial.*

a) Ver las sentencias clasificadas en XVI, 4, y en XIV, 5.

b) *No cuenta para tal efecto la posible resolución dictada en reclamación de nulidad de actuaciones administrativas, sino la final del expediente.*

«El representante de la Administración funda la inadmisibilidad del recurso, para creerle incidido en el apartado c) del artículo 89, en relación con el artículo 37 de la Ley jurisdiccional, en que, a su juicio, la Orden recurrida no agotó la vía gubernativa por voluntad de los interesados, desde el momento que ésta tenía impulsado y en trámite reclamación de nulidad de actuaciones pendientes de resolución cuando recayó la impugnada de 18 de marzo de 1917, y que al igual que en el recurso de reposición potestativa, hasta que no se decidiera el de nulidad no cabe promover el contencioso, pero no es compatible semejante argumentación, puesto que el recurso de nulidad, de naturaleza colateral, por así calificarla, y previsto en el artículo 28 del citado Reglamento de 14 de junio de 1935, no constituye escalón o engarce en la vía administrativa emprendida y sólo persigue clarificarla de posibles informalidades; de ahí que lo mismo el artículo 55 de la Ley de Procedimiento Administrativo que el 126 de la de 27 de diciembre de 1956, dispensa que la cuestión de nulidad de actua-

ciones se sustanciará en pieza separada y no suspenderá el curso del expediente, que sigue su propio itinerario hasta el fin con independencia de lo incidental que tuvo su proceso y decisión separados y fué objeto del otro recurso acumulado, mientras que el recurso de reposición entablado necesaria o voluntariamente, encuéntrase interferido en el trámite de la vía gubernativa a la contenciosa, y al contrario del de nulidad, la Ley exige que se concluya en el mismo procedimiento de entrada a esta jurisdicción, y, por tanto, es correcta la presentación efectuada del recurso contencioso-administrativo en el plazo contado desde la notificación del acuerdo ministerial de 18 de marzo de 1957, que reúne los requisitos del artículo aludido, prescindiendo de la solicitud de nulidad, 37 a la sazón; lo arriesgado hubiera sido que por esperar a que se acordara respecto de ella transcurriese el término legal de recurrir jurisdiccionalmente, y en su virtud, tampoco puede prosperar esta postulación de inadmisibilidad» (*Sentencia de 8 de mayo de 1965*).

c) *Momento final.*

Cuando el último día es festivo, se prorroga.

«Procede rechazar el segundo motivo en que se fundamenta la referida alegación. Se estima por la parte demandada que es extemporáneo el recurso por estar incoado después de los dos meses preceptivos, es decir, un día posterior a su transcurso, pero no se tiene en cuenta que el vencimiento del término fué domingo, y la Ley adjetiva civil, en el párrafo 2.º de su artículo 305, establece que en estos casos se entienda prorrogado el plazo hasta el día siguiente hábil, lo cual ha sido sujeto de expresa aplicabilidad a esta jurisdicción en muy reiterada jurisprudencia de esta Sala» (*Sentencia de 29 de mayo de 1965*).

d) *No se descuentan, en cambio, las vacaciones judiciales.*

«La notificación de la Orden impugnada fué efectuada en el domicilio designado por aquél durante las actuaciones gubernativas, el 10 de julio de 1962, firmando su recepción la esposa del mismo, según el documento postal acreditativo; mientras que el escrito solicitando el beneficio de pobreza para litigar en esta jurisdicción, fechado el 14 de septiembre, se presentó en el Juzgado de Guardia el siguiente día 15, lo que supone el transcurso de un lapso entre ambas fechas de sesenta y seis días, período notoriamente superior al fijado en el artículo 58 de la Ley jurisdiccional para la impugnación de acuerdos o resoluciones de índole expresa, sin que pueda argüirse que la mayor parte de aquél quedó comprendida dentro del período de vacaciones estivales, porque el artículo 121 de la misma Ley determina específicamente que durante el mismo corre el plazo de que se acaba de hacer mención, arrancándolo desde el día de presentación de la solicitud del beneficio de pobreza, según lo establecido en el artículo 132 de la Ley que se viene mencionando» (*Sentencia de 23 de junio de 1965*).

B) *Documentos que deben acompañarse.*

a) *Poder.*

a') *Ha de ser anterior a la fecha de interposición, pero su legalización puede ser posterior.*

«Debe desestimarse el primer motivo de la alegación de inadmisibilidad que formula el Abogado del Estado, consistente en que al ser presentado el poder no se acompañó el escrito de iniciación, y que se trajo a los autos por requerimiento de la Sala; la legalización del mismo es posterior a la fecha de incoación del recurso. Obsérvese que el otorgamiento instrumental si es anterior, es decir, que lo sustantivo, que es el mandato, ya existía, y no debe esto ser enervado, porque un requisito formal y extrínseco al contrato se haya cumplido después» (*Sentencia de 23 de mayo de 1965*).

b') *Aplicación de la regla «locus regit actum».*

«Por lo que se refiere a la declaración de inadmisibilidad del recurso por defectos en el poder acompañado a los autos, con reiteración viene sosteniendo este Tribunal que en el otorgamiento de estos documentos en el extranjero es de aplicar el Estatuto formal, conforme a lo que sobre el particular establece el artículo 11 del Código civil, así como si en estos documentos se observaren los requisitos formales del país de origen, surtirán en juicio los mismos efectos que los otorgados en España, según autoriza el artículo 600 de la Ley de Enjuiciamiento civil; y como en el caso que nos ocupa el poder presentado reúne todos estos requisitos, por haberse otorgado ante Notario público, que da fe de conocer a los otorgantes y expresa constarle la capacidad de éstos para apoderar en el documento a favor de los Procuradores que se dice, se está en el caso de admitir por válido este documento en España, mientras en el país de su otorgamiento no sea declarada su invalidez, ineficacia o nulidad, razones por las que es de desestimar la pretensión de la Abogacía del Estado y es procedente para examinar la cuestión de fondo planteada» (*Sentencia de 16 de junio de 1965*).

b) *Prueba del pago de cantidades liquidadas en favor de la Hacienda. Necesidad de su ingreso total.*

«Aun cuando haya acreditado en el expediente administrativo la recurrente haber ingresado seis mil pesetas en la Caja General de Depósitos, como requisito previo para recurrir en la vía gubernativa, a disposición del Ministerio del ramo, con el fin de que, como señaló la Circular de 17 de enero de 1957, una vez que sea firme la resolución definitiva, la Administración pueda solicitar de dicha Caja General de Depósitos la devolución del importe de la multa para su conversión en papel de pagos al Estado, o, en su caso, para el propio interesado, aun en la hipótesis de que la multa impuesta en total de 15.000 pesetas por la Subsecretaría de Turismo al Hotel X. X., en resolución de 26 de septiembre de 1963, no fuese debidamente notificada, y sólo lo fuera la propuesta de la multa de seis mil pesetas, hecha por la Delegación Provincial de Información y Turismo

de Z., contrariamente a lo que sostiene la Delegación referida respecto a que el 20 de noviembre se remite al Hotel X. X., tanto el documento de la propuesta como el del acuerdo resolutorio de la Subsecretaría, llevándose a cabo la notificación el 21 siguiente, habiendo informado solamente la notificación al representante del Hotel, de la aludida propuesta de la Delegación Provincial del Departamento correspondiente en dicha fecha, 21 de noviembre, y no la de la referida resolución de la Subsecretaría, consta, sin embargo, claramente en el expediente el recibo de la notificación hecha al Director del Hotel X. X. de la resolución de 14 de marzo de 1964, de la propia Subsecretaría, declarando no haber lugar al recurso interpuesto contra una simple propuesta formulada por la predicha Delegación de imposición de seis mil pesetas de multa —aunque no contra la resolución de 26 de septiembre de 1963, de la Subsecretaría, elevando la sanción a 15.000 pesetas—, entre otros motivos, precisamente por no constituir el depósito previo de la totalidad de dicho importe, o fundamento, de que el artículo 11 de la Orden de 22 de octubre de 1952, modificada por la de 29 de noviembre de 1956, exige la presentación con el recurso administrativo del resguardo original justificativo de la consignación de la cuantía de la multa a disposición de la autoridad sancionadora; luego el sancionado, antes de recurrir a este Tribunal, conocía la verdadera cuantía de la multa que le fué impuesta.

La entidad actora recurre ante esta Sala de la resolución de la Subsecretaría de 14 de marzo de 1964, sin ingresar el importe total de la sanción pecuniaria en las Arcas del Tesoro.

Es obligado acompañar al recurso contencioso-administrativo el documento acreditativo del pago en la Caja del Tesoro público, en los asuntos sobre contribuciones, multas, etc., a tenor de lo dispuesto en el artículo 57, apartado c), de la Ley de esta jurisdicción, y como acabamos de considerar, no ingresó la recurrente en el Tesoro las 15.000 pesetas a tales efectos, ni tampoco lo hizo en la Caja General de Depósitos de dicho total importe a disposición de la Administración sancionadora, según se exige reglamentariamente, y como no es viable la subsanación permitida en el artículo 129, 1, de dicha Ley fuera del plazo de la interposición del recurso, según reiterada jurisprudencia que esta Sala tiene declarada, es indispensable acceder a la alegación del Abogado del Estado de inadmisibilidad del presente recurso contencioso-administrativo, a los efectos del artículo 82, apartado f), de la mencionada Ley» (*Sentencia de 26 de junio de 1965*).

c) *Corporaciones locales: informe de Letrado.*

Su necesidad en los recursos de apelación.

Una vez presentado, puede dudarse de su necesidad, conforme a la Ley. Pero si no se presenta, se decreta la inadmisibilidad del recurso.

«El artículo 121 de la vigente Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955 dispone de modo explícito que corresponde al Ayuntamiento pleno, como órgano deliberante de la Administración municipal, entre otras facultades, la comprendida en el apartado j), que consiste en el ejercicio de acciones judiciales y administrativas, la defensa de los procedimientos

incoados contra el Ayuntamiento y la *interposición de recursos*, y el artículo 360 del mismo texto legal, al ocuparse de las obligaciones que incumben a las Corporaciones locales, en el capítulo dedicado a su régimen jurídico, establece que los acuerdos correspondientes para ejercitar las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos deberán ir precedidos del dictamen de Letrado; ahora bien, de la aplicación de los antedichos preceptos legales al caso contemplado en esta apelación aparece patente que no se acredita en modo alguno por el Ayuntamiento apelante el cumplimiento de las mentadas disposiciones, toda vez que de la escritura de mandato acompañada al escrito interpositorio del recurso sólo resulta que el Alcalde de X. está facultado para otorgar poder a Procuradores para que representen al Ayuntamiento en el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el mismo y la certificación del acuerdo adoptado en sesión de 25 de octubre de 1963 del Ayuntamiento pleno, de la que sólo consta que se faculta al referido Alcalde para que en nombre de la Corporación ejercite las acciones pertinentes en el indicado pleito, acuerdo que se dice tomado bajo la orientación de un Letrado, pero que no se justifica; en suma, resulta que el referido poder notarial ha sido otorgado para la representación y defensa en el recurso contencioso-administrativo en que fué demandada la Corporación municipal, como que es el mismo documento que se aportó en la primera instancia, y que, por consecuencia, no se acredita de ninguna manera ni que el Ayuntamiento pleno haya acordado, en legal forma, la interposición del presente recurso de apelación, ni tampoco que el referido acuerdo haya sido precedido del necesario dictamen de Letrado, requisitos ambos exigidos por la Ley sancionadora, lo que trae como consecuencia obligada la inadmisibilidad del presente recurso de apelación por falta de legitimación para ejercitar acciones en esta fase del proceso contencioso-administrativo, y así procede declararlo, como también con respecto a la improcedencia de la admisión del recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia» (*Sentencia de 27 de mayo de 1965*).

«Alegadas en sus escritos finales, de un lado, por el representante de la Administración, y de otro, de la Compañía X., la inadmisibilidad de esta apelación por no acompañar al Ayuntamiento recurrente el dictamen del Letrado que exige el artículo 370 de la Ley de Régimen Local, texto refundido de 24 de junio de 1955, para el ejercicio de acciones por los entes locales, resulta de la certificación que el representante de la Corporación Municipal de X. envió en respuesta a lo así objetado, que el acuerdo de éste de apelar fué precedido de informe, que se transcribe, de un Letrado de X., por lo que no existió la omisión denunciada, aparte de que tampoco se estaría exactamente en el supuesto legal de ejercicio inicial de acción, sino que el Ayuntamiento actúa en defensa de la ejercitada contra él, y en consecuencia de todo procede desestimar esta petición de inadmisibilidad» (*Sentencia de 30 de junio de 1965*).

6. Tramitación.

A) Demanda.

Plazo de presentación.

Su suspensión cuando el expediente está incompleto.

«Procede rechazar la inadmisibilidad del recurso alegada por el defensor de la Administración, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley jurisdiccional, toda vez que parte del supuesto de que la demanda se presentó fuera del plazo improrrogable de veinte días establecido para ello, lo cual sería exacto, en el caso particular de que se trata, si el día en que la representación del recurrente solicitó la suspensión del término dentro de los diez primeros días del plazo concedido para formular la demanda, no hubiera quedado ya interrumpida desde entonces la suspensión del término. Pero dispuesto por el artículo 70 de dicha Ley que la solicitud de antecedentes para la formulación de la demanda o la contestación a ella, suspenderá el plazo que corresponde, es evidente que la suspensión se produce el día mismo en que la solicitud se registra de entrada en el Tribunal, como declaran, entre otras, las sentencias de 3 de octubre de 1961 y 10 de febrero de 1963, de lo cual se sigue que descontados los dos días en que de modo sucesivo se pidió la ampliación del expediente, a lo que hubo de acceder la Sala, y descontados además los inhábiles, conforme a la Ley tributaria de supletoria aplicación, la demanda se presentó dentro del plazo de veinte días, por lo que, como queda dicho, ha de ser desestimada la inadmisibilidad del presente recurso» (*Sentencia de 8 de junio de 1965*).

B) Incidente de nulidad de actuaciones.

Sólo puede referirse a omisión de preceptos objetivos, entre los que no cuentan los que se refieren a personalidad o legitimación.

«El precepto con arreglo al cual el incidente se promueve es el artículo 128 de la Ley de la jurisdicción, y ya se dijo por esta Sala en su auto denegativo de la petición de nulidad de actuaciones como previa a este incidente, auto que fué dictado en 11 de febrero de 1964, que tal artículo está incluido en la sección 3.ª del capítulo 5.º del libro de la Ordenación legal, que permite promover cuestiones incidentales relativas a nulidad de actuaciones, la cual acción como situada en la sistemática de la Ley su final, como ubicación posterior a la regulación de la materia de recursos, y para comprender todo lo que no tenga un amparo específico en ella, no puede estimarse referida más que a la omisión de preceptos adjetivos, concepto éste en el que no pueden ser incluidos los problemas de legitimación. Así se entendió por la propia parte recurrente en súplica —como cauce procesalmente indicado— contra la providencia admitiva de la persuasión, y sólo ante su resultado adverso es cuando pide la nulidad de la providencia y auto para iguales razones que las que ya alegó, nulidad de la no podría ser sino anulación de fondo, y como éste estaba resuelto en el

trámite de súplica, fué denegada la nulidad pedida por esta Sala en su aludido auto» (*Sentencia de 22 de junio de 1965*).

7. *Terminación.*

Sentencia.

Congruencia.

a) *No impide pronunciamiento de oficio sobre nulidad por vicios de procedimiento.*

«No obsta el principio de congruencia procesal para que la Sala pueda examinar de oficio las cuestiones afectantes a la validez del procedimiento por constituir materia de orden público, cuya normativa es de estricto cumplimiento en garantía común del acierto resolutorio y de los derechos subjetivos implicados» (*Sentencia de 5 de junio de 1965*).

b) Ver las sentencias clasificadas en XVI, 8, A).

8. *Recurso de revisión.*

A) *Por incongruencia.*

No existe en las sentencias que declaran la inadmisibilidad del recurso, si la alegación sobre la que no se pronuncia la sentencia es de fondo; y ha de hallarse en la parte dispositiva de la sentencia.

«Tampoco puede tenerse en cuenta la supuesta incongruencia entre lo razonado en los Considerandos y lo resuelto en el Fallo de la sentencia recurrida, ya que tienen declarado múltiples sentencias de esta Sala que el motivo de revisión del párrafo b) del artículo 102 de la Ley de la jurisdicción se refiere solamente a incongruencia en la parte dispositiva de la sentencia, no entre este fallo y los razonamientos que le precedan, como claramente dispone dicho apartado, que dice textualmente: «si la parte dispositiva de la sentencia contuviera contradicción en sus decisiones».

Asimismo no puede estimarse la alegación relativa al segundo párrafo del mencionado apartado g) del artículo 102, de que la sentencia de referencia nada haya resuelto sobre la cuestión de nulidad aducida por el actor, ya que al estimar la sentencia la inadmisibilidad del recurso, no podía entrar a examinar el fondo del asunto en litigio» (*Sentencia de 18 de mayo de 1965*).

B) *Por contradicción con otras sentencias.*

Concepto de «propio objeto» = el mismo acto.

«Tiene declarado esta Sala de manera constante y uniforme que el objeto del recurso contencioso-administrativo es siempre —conforme a los artículos 37 y siguientes de la Ley jurisdiccional y a su propia Exposición de Motivos— el acto administrativo sobre el que se proyecte la función revisora asignada a los Tribunales de la jurisdicción, cuyo acto ha de ser uno mismo, y no dos o más, con existencia separada, por grande que fuese la analogía o similitud entre ellos, habida cuenta de que las palabras

«propio objeto», que el concepto legal antes citado emplea en su texto, denotan idea de consustancialidad sólo concurrente cuando el acto que se revisa por la sentencia recurrida es el ya revisado anteriormente por los comparados, lo cual no ocurre en el caso que se examina, por cuanto que la primera ha recaído acerca de una resolución del Ministerio de Industria, fecha 5 de febrero de 1960, que concedió a la parte coadyuvante la propiedad de la marca denominada «X», mientras que las de 30 de diciembre de 1961, de la Sala 4.^a de este Tribunal; 29 de octubre de 1962, de la Sala 5.^a; 9 de abril de 1960, de la Sala 4.^a, y 2 de noviembre de 1962, de la Sala 4.^a, se refieren, respectivamente, a resoluciones del Ministerio de Industria, fecha 4 de noviembre de 1959; de la Dirección General de Seguridad, de 25 de noviembre de 1960; del Ministerio de Industria, de 15 de enero de 1958, y del Ayuntamiento de Z., fecha 22 de junio de 1961; de todo lo que se infiere la falta de requisitos legales que es forzoso señalar y que impide la estimación del recurso de revisión que se ejercita, sin que sea necesario razonar en orden a la identidad de fundamentos, por resultar indiferente después de lo antes razonado» (*Sentencia de 15 de febrero de 1965*).

C) *Por maquinación fraudulenta.*

Necesidad de previo pronunciamiento sobre ella.

«Respecto del primer motivo para interponer el recurso de revisión, que se funda en el apartado f) enunciado, debe tenerse presente lo que reiteradísima jurisprudencia de esta Sala de revisión tiene sentado, y todavía recientemente, en la sentencia del día 18 de este mismo mes, de que no apareciendo aportado en autos ninguna prueba de un previo pronunciamiento administrativo o de una sentencia judicial que evidencie la existencia de la supuesta maquinación fraudulenta proclamada por el actor para basar este recurso extraordinario de revisión, pues los defectos apuntados en las actuaciones administrativas practicadas en la Junta Vecinal de X. debieron ser descubiertos o puestos de manifiesto en la vía contencioso-administrativa ordinaria, es forzoso declarar improcedente tal recurso invocando dicho apartado f) del artículo 102 de la Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 14 de junio de 1965*).

D) *Por error de hecho.*

Imposibilidad de admisión: «numerus clausus».

«No existe posibilidad de fundamentarse el recurso extraordinario de revisión en la supuesta comisión de un error de hecho en la sentencia combatida, porque dado el carácter estricto y restringido de este extraordinario recurso, no puede ser admitido más que por los motivos *numerus clausus* enumerados taxativa y excluyentemente en el artículo 162 de la Ley de esta jurisdicción, en donde no se menciona la posibilidad de atacar la cantidad de la cosa juzgada, por un supuesto error de hecho» (*Sentencia de 28 de junio de 1965*).

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

CRÓNICA ADMINISTRATIVA

