

## 2.—CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO

### A) EN GENERAL

**SUMARIO:** I. FUENTES DEL DERECHO: 1. *El título preliminar del Código civil se aplica a todas las materias jurídicas.* 2. *Irretroactividad de las disposiciones en materia administrativa y fiscal.* 3. *Desacuerdo entre el preámbulo y el articulado de una disposición. Prevalece el articulado.* 4. *La aplicación jurisdiccional de la moral, la equidad y la buena fe.* 5. *Condición necesaria para que obligue una disposición general no publicada.* 6. *Aplicación armónica de la totalidad de un Reglamento.* 7. *Principios interpretativos y derecho constituido.* 8. *La norma específica prevalece sobre la norma general.* 9. *El valor del precedente administrativo.*—II. ACTO POLÍTICO: 1. *Para definirlo es necesario contemplar en cada caso las circunstancias de comisión de las faltas contra la seguridad interior del Estado.* 2. *Acto político: Resolución por el Gobierno de un recurso de alzada.*—III. ACTO ADMINISTRATIVO: 1. *Notificación.* A) Al interesado representado. B) Efectos de una notificación errónea. 2. *Vicios de los actos administrativos.* A) Defectos rituarios que son causa de anulación. B) La desviación de poder. C) Incompetencia y desviación de poder. 3. *Revisión de oficio de los actos administrativos.* A) Supuestos de irrevocabilidad. B) Revocabilidad por error de hecho.—IV. CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN: 1. *Contrato de naturaleza administrativa.* 2. *Convalidación de contrato válido, pero ineficaz.* 3. *Convalidación de ejercicio del poder de innovación de la Administración.*—V. DOMINIO DE LA ADMINISTRACIÓN: *Deslinde de zona marítimo-terrestre. Interpretación de la expresión «finca lindante con el mar».*—VI. MONTES: *Requisitos para que la inclusión en el Catálogo origine la presunción posesoria.*—VII. POTESTAD SANCIONADORA: 1. *El ánimo preconcebido y consumado de burlar la Ley es condición de la falta de desacato.* 2. *Intención de evasión fiscal, requisito de las faltas fiscales.* 3. *La falta laboral no exige dolo o culpa, sino la simple infracción fáctica de los Reglamentos.* 4. *La agravante de reincidencia.* 5. *La retroactividad de la norma más benigna no es aplicable en materia de contrabando y defraudación.*—VIII. EXPROPIACIÓN FORZOSA: 1. *Constitución del Jurado Provincial de Expropiación.* 2. *Nulidad de resoluciones del Jurado mal constituido.* 3. *Expropiaciones urbanísticas.* A) Aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa. B) La clasificación y valoración del terreno hay que referirlas a la fecha de delimitación del Polígono. 4. *Indemnización por expropiación parcial.* 5. *Ocupación temporal. Indemnización.* 6. *Criterios de valoración.* A) Valor real. B) Momento al que debe referirse la valoración. C) Indemnización por traslado de local comercial.—IX. VIVIENDA: *Declaración de ruina. Unidad de edificación. Reparación y reconstrucción.*—X. URBANISMO: 1. *Delimitación de Polígono.* 2. *El recurso de alzada del artículo 220 de la Ley del Suelo.*—XI. PROPIEDAD INDUSTRIAL: 1. *Marcas.* A) Aceptación por el perjudicado de la inscripción en el Registro. B) El riesgo de confundibilidad se refiere a las denominaciones y no a los productos que las marcas amparan. C) Sobre los productos y no sobre vocablos diferenciadores recae el riesgo de confusión. 2. *Nombres comerciales.* A) El problema de la homonimia cuando se pretenden utilizar patronímicos o apellidos como nombres comerciales. ha de resolverse con amplio criterio permisivo. B) El derecho a oponerse

al registro de rótulos de establecimientos se limita al ámbito del término municipal.—

XII. RÉGIMEN LOCAL: 1. *Las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos quedan integradas en la Administración central, sin perjuicio de su adscripción a la Administración local por ciertas materias.* 2. *Potestad tributaria. Organos municipales competentes.* 3. *Competencia municipal de las obras de urbanización.* 4. *Incompetencia del Alcalde. Viviendas promovidas por la Obra Sindical del Hogar.* 5. *Pósitos.*—XIII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: 1. *Vicios del procedimiento.* A) Omisión de informe que origina la anulación. B) Falta de comunicación a los interesados de la iniciación del expediente y falta de audiencia. 2. *Subsanación de los vicios del procedimiento.* 3. *Obligación de notificar el acuerdo de archivo de las actuaciones.*—XIV. RECURSOS ADMINISTRATIVOS: 1. *Resolución por silencio. Denegatorio en cuanto al fondo del asunto y no sobre las formalidades.* 2. *Organo ante el que se debe impugnar una disposición general.* 3. *Devolución y resolución del recurso.* 4. *El ejercicio de un recurso improcedente no interrumpe el plazo señalado para la presentación del adecuado.* 5. *Recurso contra acto de un Director General en materia de personal.* 6. *Imposibilidad de ejercitar un segundo recurso de reposición.*—XV. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO: 1. *Legitimación para interponerlo.* A) Derecho subjetivo e interés directo. B) Interés directo. C) Legitimación para impugnar directamente una disposición. D) Legitimación para impugnar disposiciones generales por entidades representativas de intereses. E) Personalidad y representación reconocidas por la Administración. 2. *Objeto del recurso.* A) Acto definitivo. B) Actos de trámite. a) Declaración de competencia. b) Medidas precautorias o cautelares. C) Actos consentidos. D) Actos no consentidos. E) Acto confirmatorio. F) Cuestiones laborales. G) Interpretación del artículo 40, c), de la Ley de la jurisdicción. 3. *Diligencias preliminares.* A) Falta del recurso de reposición. B) Resolución tardía del recurso de reposición. 4. *Interposición del recurso.* A) Cómputo del plazo. a) Momento inicial. b) Prórroga del plazo. B) Documentos que hay que acompañar. a) Prueba del pago de cantidades liquidadas en favor de la Hacienda. 5. *Ampliación del recurso.* 6. *Demanda.* A) Presentación dentro del plazo. B) Presentación fuera de tiempo. 7. *Prueba. Su necesidad.* 8. *Allanamiento.* 9. *Sentencia.* A) Declaraciones de oficio. a) Importancia del órgano administrativo autor del acto. b) Vicios del procedimiento. B) Primeras cuestiones a examinar. C) Pronunciamiento limitado a lo resuelto por la Administración. D) Imposición de costas. 10. *Recursos.* A) Apelación ordinaria. a) Cuantía del recurso. b) Costas. B) Apelación extraordinaria. Efectos.—XVI. RESPONSABILIDAD CIVIL DE LA ADMINISTRACIÓN: 1. *Extensión del daño resarcible.* 2. *No se deben intereses si no se pactaron.*

## I. FUENTES DEL DERECHO.

1. *El título preliminar del Código civil se aplica a todas las materias jurídicas.*

«Ese precepto del título preliminar del Código civil, como es sabido, es de aplicación general a todas las materias jurídicas, incluso las fiscales» (*Sentencia de 8 de octubre de 1965. Sala 3.<sup>a</sup>*).

2. *Irretroactividad de las disposiciones en materia administrativa y fiscal.*

«El recurso pugna con el principio fundamental de la irretroactividad de las disposiciones legales, establecida como regla general —salvo las excepciones expresas— en el artículo 3.º del Código civil, que como formando parte de su título preliminar, es aplicable a toda materia jurídica, in-

cluso las administrativas, y entre éstas las fiscales» (*Sentencia de 19 de octubre de 1965. Sala 3.<sup>a</sup>*).

3. *Desacuerdo entre el preámbulo y el articulado de una disposición. Prevalece el articulado.*

«En 1 de junio de 1962 no reunía las circunstancias previstas en la resolución de la Dirección General de Previsión de la expresada fecha condición indispensable para gozar del beneficio que en la misma establecía, no pudiendo deducirse, cualquiera que sea el espíritu generoso que inspira su Exposición de Motivos, consecuencias superiores a las que se derivan de la estricta aplicación de su articulado, lo que puede únicamente servir de base a una explicable aspiración para obtener los mismos beneficios que los que tenían la plaza en propiedad en la fecha de la indicada resolución, y para gestionar su concesión ante la Administración, pero nunca para obtener de la jurisdicción revisora una aplicación extensiva de preceptos que, por su naturaleza, son indudablemente de aplicación estricta» (*Sentencia de 18 de junio de 1965. Sala 5.<sup>a</sup>*).

4. *La aplicación jurisdiccional de la moral, la equidad y la buena fe.*

«Esta tesis es no sólo conforme con la normativa invocada, sino, lo que es más importante, lo está con nuestro Ordenamiento jurídico, que permite la coexistencia y entronque entre el Derecho formal y abstracto y los principios generales que lo informan. No menoscaba el de la sumisión del juzgador a la Ley, el ejercicio de la función jurisdiccional que permite buscar lo justo, adaptando la norma a las exigencias de la vida, individualizándola, que es tanto como humanizarla, y si es así, la moral, la equidad y la buena fe ampararon al recurrente, porque de no valorarse se produciría un resultado contrario a ellos y favorable al enriquecimiento injusto y sin causa, todo lo que obliga a declarar que la resolución del Ministerio de Hacienda impugnada no es conforme a Derecho y debe anularse» (*Sentencia de 16 de octubre de 1965. Sala 3.<sup>a</sup>*).

5. *Condición necesaria para que obligue una disposición general no publicada.*

«Careciendo el mismo del fundamental requisito de su publicación en la *Gaceta de Madrid-Boletín Oficial del Estado*, que preceptúa el artículo 1.º del Código civil (reiterado por el artículo 29 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración), para que pudiera surtir efectos como normatividad observable en el caso de autos, sería preciso que la Administración hubiera acreditado que dicho texto fué comunicado en forma y en su día a la parte recurrente, y aceptado por la misma el título de previsión contractual del pormenor de sus derechos y deberes como adjudicatario de la vivienda» (*Sentencia de 30 de octubre de 1965. Sala 4.<sup>a</sup>*).

6. *Aplicación armónica de la totalidad de un Reglamento.*

«La observancia del Reglamento invocado tiene que ser completa y armónica, no en lo que convenga a la Administración y pueda perjudicar al interesado, para desconocerle a seguido en lo demás» (*Sentencia de 5 de noviembre de 1965. Sala 4.ª*).

7. *Principios interpretativos y derecho constituido.*

«La jurisdicción contenciosa, en su función revisora, ha de contemplar el supuesto sometido a su examen a la luz del Ordenamiento jurídico, para imponer, en su caso, el imperio del Derecho cuando la Administración lo infringe o desconoce, lo que supone la existencia de preceptos legales concretos que marquen límites y condiciones a la actividad administrativa; y lo cierto es que, en caso litigioso, el recurrente, ni en el escrito de interposición, ni en su demanda, cita y concreta precepto legal alguno infringido por el Ministerio de Comercio en la Resolución impugnada, limitándose a invocar principios generales de «igualdad de todas las personas ante la Ley», e infracción «obiter dicta», sin precisar en qué consiste la infracción o violación del principio «Ubi lex non distinguit nec non distinguere debemus»; matices todos que integran modos de interpretación, pero no concretas normas del Derecho constituido de singular obligatoriedad» (*Sentencia de 21 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

8. *La norma específica prevalece sobre la norma general.*

«Cuando existe una norma específica, en lo que se refiere a la materia particular y concreta a que se contrae, tiene más fuerza de obligar que el precepto general» (*Sentencia de 23 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

9. *El valor del precedente administrativo.*

«Por esta jurisdicción, al llevar a cabo la función revisora del acto administrativo impugnado, ha de realizarlo contrastando si está o no ajustado al Ordenamiento jurídico o ha sido emitido aquél con infracción del recurso, sin poder tomar en consideración, según tiene declarado reiteradamente la jurisprudencia de este Tribunal Supremo, al acierto o desacierto con que la Administración pudo obrar en acto distinto no sometido a revisión jurisdiccional ni vincularle en modo alguno, las decisiones de la misma en otros casos cuyas características y circunstancias tampoco constan, ni podía ser nunca invocado como justificación que permitía su repetición en caso y recurso cuya revisión facilita, ya para corregir cualquier vulneración observada o para confirmar en él la correcta actuación administrativa» (*Sentencia de 25 de octubre de 1965. Sala 5.ª. En el mismo sentido, las de 14 de octubre y 3 de noviembre. Sala 5.ª*).

«Aunque no siempre un acto administrativo pueda ser un precedente vinculante para el Tribunal, lo cierto es que la Administración debe, al

dictar sus resoluciones en casos idénticos, mantener un criterio igual» (*Sentencia de 4 de mayo de 1965. Sala 4.ª*).

## II. ACTO POLÍTICO.

1. *Para definirlo es necesario contemplar en cada caso las circunstancias de comisión de las faltas contra la seguridad interior del Estado.*

«En lo tocante a la calificación de acto político que pueda adjudicarse el aquí recurrido, conviene recordar que, cualquiera que sea la concepción doctrinal de tales actos, para su encaje positivo halláanse incluidos en la Ley de la jurisdicción como ajenos a la misma sin definirlos, pues el apartado b) del artículo 2.º sólo enuncia en vía enunciativa, no exhaustiva, materias a las que pueden afectar, y la Exposición de Motivos indica que se trata de actos peculiares de la función política confiada únicamente a los superiores órganos del Estado, por lo que se hace necesario contemplar, en cada caso, las circunstancias de comisión y de cómo se configure la misma en su alcance finalista, y al aplicar estos patrones de modelación al comportamiento sancionado de los señores I. y S., es ineludible destacar que el Consejo de Ministros estimó... la conducta de aquellos multados coadyuvante al estado de agitación a la sazón promovido, y razona que en reacción defensiva contra el cual, y del orden público en riesgo, acordó mantener las multas aquí recurridas (a la vez que otras en reclamación separada), y surgidas así estas medidas correctoras impugnadas del ejercicio de una superior función gubernamental amparadora, en su objetivo declarado, de la normalidad política y de la seguridad interior del Estado, caen, juntamente con el recurso contra ellas, dentro de lo que el artículo 2.º de la Ley de 27 de diciembre de 1956 enuncia en cuestiones que se susciten en relación con los actos políticos del Gobierno, y conceptuada de esta suerte la materia, el párrafo 1.º del precepto dispone que no corresponde a esta jurisdicción, con lo que al quedar fuera de su control, como arguye el Abogado del Estado, se sigue obligadamente la inadmisibilidad del actual recurso» (*Sentencia de 15 de marzo de 1965. Sala 4.ª*).

2. *Acto político: Resolución por el Gobierno de un recurso de alzada.*

«Se impugna un acto del Gobierno decidido en la reunión ministerial o Consejo de señores Ministros, sin que desvirtúe este carácter del acto el que recayera en alzada contra la resolución de un Ministro, toda vez que la apelación somete a revisión, como indica el título 5.º de la Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958, el acto inferior, y a revisión tan amplia y completa cual la configuran los artículos 119 y 124 de la propia Ley, lo que implica que asumida la plena competencia por el órgano superior para hacer, deshacer, mantener, variar o sustituir el acuerdo que se le lleve, reglamentariamente es suyo, de propios fundamentos, atribución y responsabilidad el nuevo que se dicte y consiguientemente esta definitiva producción tiene que personificar la referencia, con-

firme o no lo antes resuelto, pero con más razón aquí el Consejo de Ministros alteró palpablemente el acto ministerial de que conoció, sustituyéndole por el propio, y aunque no respecto a las sanciones de don Pablo S. E. y don Sabino I. I., revela tal modificación el ejercicio efectivo de la potestad revisora, por lo que en conclusión ha de conceptuarse de acto del Gobierno, el que resolvió confirmar la multa de 25.000 pesetas, impuesta a los nombrados recurrentes, a la vez que dejó sin efecto otras» (*Sentencia de 15 de marzo de 1965. Sala 4.ª*).

### III. ACTO ADMINISTRATIVO.

#### 1. Notificación.

##### A) Al interesado representado.

«Una notificación hecha al interesado mismo, aunque éste tuviera prevenido un mandatario para suplirle, no sólo es tan útil como la que hubiere sido hecha al mandatario, sino más aún» (*Sentencia de 15 de noviembre de 1965. Sala 3.ª*).

##### B) Efectos de una notificación errónea.

«Se le advirtió que contra dicha resolución podía interponer el recurso contencioso-administrativo, induciéndose mediante tal notificación errónea a la interposición del recurso jurisdiccional en vez del de reposición que procedía, error que no puede parar nunca en perjuicio de la parte» (*Sentencia de 13 de noviembre de 1965. Sala 5.ª*).

«Alegada por el Abogado del Estado la inadmisibilidad del presente recurso, precisa afirmar con relación a ella que, en efecto, a partir de la vigencia de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, las resoluciones de los Directores generales en materia de personal a ellos atribuida entre otras, a tenor de su artículo 17, los nombramientos de funcionarios hechos conforme a facultades regladas, agotan la vía gubernativa, según el artículo 36, número 4, de dicha Ley: por lo que, en el caso litigioso, el recurso de alzada ante el Ministro era improcedente, y este contencioso era inadmisibile por extemporáneo, al no haberse interpuesto oportunamente contra el acto administrativo que causó estado; pero el problema, al haber utilizado el actor el camino equivocado que le señaló la Dirección General de Previsión en la notificación de su acuerdo, desborda la posibilidad de estimar la alegada inadmisibilidad, ya que previamente la Sala, *ex officio*, en su misión tuitiva del procedimiento, ha de considerar una cuestión previa de fundamental importancia en este litigio: la de la validez o nulidad de lo actuado por consecuencia de aquella errónea notificación.

Que una reiterada jurisprudencia, de la que son expresión, entre otras, las sentencias citadas en los Vistos de la presente, viene manteniendo la recta doctrina de que el administrado no debe sufrir las consecuencias del

error a que la Administración le induce en la elección de los recursos utilizables; el párrafo 2.º del artículo 79 de la Ley sobre Procedimiento administrativo, de 17 de julio de 1958, impone al órgano de la Administración la obligación de instruir, al notificar sus resoluciones, de los recursos contra ellas procedentes; obligación que la Ley establece para que la Administración instruya bien y acertadamente, y no para que equivoque los caminos del Derecho, utilizando después esa desviación del proceso para enervar las posibles acciones de los recurrentes; es por ello lo que continuamente viene esta Sala estimando como motivo de nulidad determinante de indefensión al señalar en la notificación del acto administrativo recursos improcedentes, y por lo que estima ineludible, en el presente caso, declarar la nulidad de lo actuado en el expediente a partir de la errónea notificación» (*Sentencia de 16 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

## 2. *Vicios de los actos administrativos.*

### A) *Defectos rituarios que son causa de anulación.*

«La tendencia a restringir la nulidad de actuaciones administrativas por defectos rituarios ha sido consagrada en los artículos 47 y 58 de la citada Ley de Procedimiento administrativo, que limita a los supuestos taxativos de carencia de los elementos precisos para producir la finalidad del acto o indefensión de los interesados» (*Sentencia de 16 de junio de 1965. Sala 4.ª*).

«La falta del repetido informe— en el supuesto de no haberse evaluado— no puede constituir el desprecio total y absoluto que, a los efectos conseguidos, requiere el precepto para la pervivencia del procedimiento, pues, a lo más, entraña el defecto la omisión de un trámite, que ni siquiera sería determinante de anulabilidad del acto administrativo controvertido en la litis, por cuanto el defecto no ha podido dar lugar a la indefensión del interesado, que ha recurrido contra aquél, con el favorable resultado que después se concretará» (*Sentencia de 5 de julio de 1965. Sala 3.ª*).

### B) *La desviación de poder.*

«No debe asimilarse el grave concepto de la desviación de poder toda interpretación supuestamente equivocada de determinadas normas, ni es dable atribuir, sin más, motivaciones o intenciones de utilización de facultades administrativas para finalidades distintas de las fundamentalmente señaladas por el Ordenamiento jurídico a los organismos públicos actuantes, entendiéndose que éstos inspiran sus acuerdos en consideraciones ajenas al interés público de un buen servicio, en todas las hipótesis en que el proceder de tales organismos se entienda que no se aplica acertadamente una norma, ya que ello sería extender desmesuradamente la figura de la desviación de poder» (*Sentencia de 18 de octubre de 1965. Sala 4.ª*).

C) *Incompetencia y desviación de poder.*

«Que apreciándose la incompetencia en la actuación de la Corporación, es consecuencia natural de la misma que debió actuar, en su caso, la Obra Sindical del Hogar o los organismos competentes, pero esto no quiere decir que hubiese suplantación de su personalidad, pues precisamente la incompetencia consiste en la actuación de un organismo público cuando debía ser otro quien lo hiciese, ni que existiese manejo indebido de fondos, pues éstos estaban a disposición del organismo que por considerarse competente los tenía en depósito, siendo, en consecuencia, de desestimar las peticiones de la demanda que a ello se encaminan, como asimismo la alegada desviación de poder por el mal uso que la Corporación hizo de su potestad, porque estimándose vicio de incompetencia es improcedente entrar a conocer de una cuestión que, como la desviación de poder significa, se ha de basar en que el acto sea formalmente correcto y que la Administración haya obrado dentro de los límites de su competencia, como fiscalización de la finalidad del acto, que aparentemente es conforme a Derecho» (*Sentencia de 23 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

3. *Revisión de oficio de los actos administrativos.*A) *Supuestos de irrevocabilidad.*

«Tal doctrina tiene como supuesto ineludible de aplicabilidad la existencia, de un lado, de un claro y preciso acto de creación, reconocimiento o declaración de derechos en favor de un particular, y de otro lado, un segundo acto administrativo que se oponga netamente al anterior, con el cual ha de tener una relación de contradicción u oposición» (*Sentencia de 13 de octubre de 1965. Sala 4.ª*).

«Que con independencia de los preceptos legales que en Derecho administrativo regulan la compatibilidad o incompatibilidad de pensiones pasivas y de las normas de transición de unos a otros Ordenamientos jurídicos, una cosa es cierta: que la Administración ha concedido, por actos firmes, esas dos pensiones a la recurrente, y que como compatibles ha venido reconociéndolas y respetándolas a lo largo de más de cuarenta años; por lo que no le es lícito ahora desconocer una situación de Derecho que sólo podría impugnar por vía de lesividad, si estuviere, que no lo está, dentro del plazo legal en que la acción de lesividad puede ser ejercitada» (*Sentencia de 5 de julio de 1965. Sala 5.ª*).

«Que dicho escrito de 5 de abril de 1961, dirigido al Ministerio de Obras Públicas, pretende promover la anulación de oficio por la propia Administración del acto declarativo de derecho figurado en la Orden de 28 de febrero de 1952, pues no cabe duda que tal Orden, ampliando el casco urbano en el Municipio de Lérida, a efectos de transportes, originó un derecho subjetivo a favor de dicho Municipio, por falta de audiencia de don Isidoro M., supuesto, a efectos polémicos, que tuviere algún derecho a ser oído, con arreglo al artículo 57 del Decreto de 23 de abril de 1890»

y al Decreto de 17 de mayo de 1946, a la sazón vigentes, promoción anulatoria que pudiera tener su amparo en el artículo 110, número 2, de la vigente Ley de Procedimiento administrativo, previa audiencia del Consejo de Estado, amén de que se requiere que el acto administrativo que se pretende anular sea manifiestamente ilegal —pues de no ser así, lo que no parece, se precisaría fuese impugnabile por lesividad al interés público ante esta jurisdicción (artículo citado, número 1)—, el apartado b) de dicho artículo 110, número 2, exige que no hayan transcurrido cuatro años, y el hecho es que desde el 28 de febrero de 1952, fecha de la Orden ministerial anulada, al escrito de 5 de abril de 1964, enunciado, van transcurridos más de nueve años» (*Sentencia de 2 de julio de 1965. Sala 3.ª*).

B) *Revocabilidad por error de hecho.*

«El principio del mantenimiento de los derechos reconocidos por la Administración del artículo 37 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración, no juega cuando se trata de rectificar errores de hecho, y más si éstos se han ocasionado como consecuencia de la omisión o desviación legal de los interesados que suministraron a la autoridad los datos determinantes de sus actos» (*Sentencia de 22 de octubre de 1965. Sala 4.ª*).

IV. CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN.

1. *Contrato de naturaleza administrativa.*

«... de la perfecta realidad de ejecución de dichas obras por el contratista reclamante, así como su naturaleza de urbanización operada mediante ellas, con la regulación de las depresiones, con desmonte de un cerro existente en vía pública, utilizando las diferencias de rasante y proporcionando espacio libre utilizable para fines de interés general de la población dicha; es visto que tales obras y sus naturales consecuencias de percepción de su importe por el ejecutor de las mismas, ofrecen indudablemente materia de la competencia municipal, gestora de los intereses afectados, y por ende, también de indiscutible fuente productora de obligaciones administrativas» (*Sentencia de 25 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

2. *Convalidación de contrato válido, pero ineficaz.*

«El problema así planteado lleva a la conclusión de que los actos realizados a través de un contrato administrativo válido, pero ineficaz por falta de formalidades, equivalen a actos de la Administración que, como anulables que son a tenor del número 2 del artículo 48 de la Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958, son también perfectamente convalidables por la misma Administración a través de las facultades que para ello le confiere el propio artículo 53 de la misma Ley, mediante la natural y obligada subsanación *a posteriori* de los vicios de que aquéllos adolecen y que el Ayuntamiento deberá hacer desaparecer sin demora para que el contrato celebrado cumpla su finalidad bilateral

de obra hecha, obra pagada; aunque para ello tenga que fraccionar debidamente su importe para sujetarlo a la proporcionalidad establecida por el número 6 del artículo 41 del Reglamento de Contratación antes mencionado y en armonía con el artículo 43 del mismo» (*Sentencia de 25 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

«En cuanto al *petitum* de la demanda referido a intereses, daños y perjuicios, no ha lugar a determinarlos para actos que necesitan de convalidación, a tenor de cuanto queda argumentado en el Considerando anterior, pues ya en número 3 del artículo 53 de la Ley de Procedimiento administrativo que los regula, claramente establece que la convalidación produce tan sólo efectos desde su fecha, mas no con antelación a ésta, que es de consiguiente el punto de partida de su posterior perfeccionamiento» (*Sentencia de 25 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

### 3. *Convalidación de ejercicio del poder de innovación de la Administración.*

«Siendo única la personalidad de la Administración del Estado —con la particularidad de estar adscrito al mismo Departamento ministerial la Comisión y el Instituto—, resulta contrario a los más elementales principios jurídicos que un órgano administrativo resuelva el nexo que le liga con una entidad particular, invocando una situación causada por el incumplimiento por otro organismo administrativo de una obligación que hace imposible la efectividad de los deberes exigidos al particular, a cuyo alcance no está reemplazar o suplir sino la absolutamente imprevisible, al menos la insuperable situación ocasionada, ya que semejante descomposición del complejo inseparable de derechos y deberes concordantes estipulados pugnaría con los principios establecidos en el Derecho común por los artículos 1.105, 1.117, 1.124 y 1.283 del Código civil, de los que cabe y procede hacer directa aplicación al caso de autos, puesto que el principio del privilegio de innovación atribuido a la acción administrativa sólo juega con miras al interés público y siempre dentro de las limitaciones establecidas por el Ordenamiento observable, pero nunca inspirándose en causas carentes de justificación jurídica y contrarias a la buena fe en las relaciones administrativas» (*Sentencia de 9 de octubre de 1965. Sala 4.ª*).

## V. DOMINIO DE LA ADMINISTRACIÓN.

### *Deslinde de zona marítimo-terrestre. Interpretación de la expresión «finca lindante con el mar».*

«Que el primer pronunciamiento que contiene la Orden aprobatoria del deslinde de zona marítimo-terrestre impugnado, está dispuesto por el artículo 1.º del vigente Reglamento de Puertos, pues tal precepto atribuye al Ministerio de Obras Públicas el disponer que se practique su deslinde y amojonamiento en los puntos en que se presume que existen usurpaciones, o donde, por cualquier motivo, se estima necesario. Y el pronuncia-

miento aludido aprueba el acto y plano del deslinde de referencia, por el cual la zona queda concretamente señalada en su extensión actual.

Que es asimismo correcto que no haya sido motivo impediante para ello la oposición de la Sociedad actora, que sólo alegó una, a su juicio, propiedad y posesión de lo incluido en el perímetro a deslindar, con una certificación registral por la que no puede llegarse a una identificación del predio a los efectos pretendidos, bastando para ello tener en cuenta que se le describe como lindante «con el mar» por tres de sus puntos cardinales y con una precisa extensión «que se regula ser equivalente a la tercera parte de la isla Fuerteventura y, además, quizá, de nueve leguas».

Que del lindero expresado ya tiene establecida su significación esta Sala en su sentencia de 2 de enero de 1960, en la que se expone que el mismo no puede ser entendido en términos absolutos, sino conjugados con la existencia de la zona pública, pues lo contrario llevaría a admitir la posibilidad de que, por una simple exposición más o menos precisa de límites, quedara sin efecto un precepto legal. Además, «el mar litoral, o bien la zona marítima que ciñe las costas o fronteras de los dominios de España», según expresión de la Ley de Puertos en su artículo 1.º, ha de entenderse en sus aguas y en su álveo, y éste indudablemente alcanza a toda la extensión que ocupan aquéllas en las altas mareas o en los mayores temporales, por lo que se ve que «el mar», en su flujo, comprende incluso esa zona pública que se quiere hacer aparecer como comprendida en el asiento registral en calidad de dominio privado» (*Sentencia de 15 de noviembre de 1965. Sala 3.ª*).

## VI. MONTES.

*Requisitos para que la inclusión en el Catálogo origine la presunción posesoria.*

«Que en nada hace variar lo remozado que el monte número 42, «Montecillo y Las Mazas», se halle catalogado de la pertenencia de Islares, para concluir de ello que la presunción posesoria que implica esa inclusión en Catálogo sólo puede atacarse con arreglo al artículo 11, número 6, de la Ley de 8 de junio de 1957 ante los Tribunales ordinarios; porque si ciertamente hay que respetar tal estado posesorio, es, conforme al artículo 15 de la misma Ley, después que se declare definitivo mediante el deslinde aprobado y firme, con lo que las resultas de esta operación determinan la posesión administrativa» (*Sentencia de 18 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

## VII. POTESTAD SANCIONADORA.

1. *El ánimo preconcebido y consumado de burlar la Ley es condición de la falta de desacato.*

«Para poder entender realizado el desacato, es condición precisa la existencia de un ánimo preconcebido y consumado de burlar la Ley; lo

que no cabe admitir cuando —como en el presente caso acontece— media una circunstancia eficiente que impide el debido y exacto cumplimiento» (*Sentencia de 5 de julio de 1965. Sala 3.ª*).

## 2. *Intención de evasión fiscal, requisito de las faltas fiscales.*

«La realidad, a la cual no puede cerrarse *a priori* una exégesis que no renuncia a ser humana, nos dice, sin embargo, que, en la esfera fiscal, como en todas las esferas jurídicas de la vida, no es dable prescindir de la apreciación de la buena o la mala fe, la actitud temeraria o comprensible, en el contribuyente como en el enjuiciamiento; y que, por lo mismo, cuando se reclama y luego se recurre en situación o circunstancias que hagan ver, ya que no como justificada y decididamente sostenible, sí, al menos, como opinable en principio, la actitud, la pretensión o la tesis del contribuyente, su buena fe, que deja descartada la existencia de una evidente terquedad o una intuible intención de evasión fiscal, no sería lo más defendible, so pena de incidir en lo que de reprochable tiene el *summum ius, summa iniuria*, persistir en calificar de ánimo de ocultación la no conformidad con la tesis de la Inspección en el acta; pues lo contrario, con el temor a la agravación de la carga del pago, significaría un claro menoscabo del derecho del contribuyente a la disconformidad, que tiene su concreción en el derecho a reclamar o recurrir ante la jurisdicción competente.

Que tal posición al respecto es ya doctrina de esta Sala, reflejada, entre otras y como una de las más recientes, en sentencia de 27 de febrero del corriente año, pronunciada en materia de Contribución de utilidades» (*Sentencia de 22 de octubre de 1965. Sala 3.ª*).

## 3. *La falta laboral no exige dolo o culpa, sino la simple infracción fáctica de los Reglamentos.*

«Todo ello no libera en el terreno puramente administrativo a la Empresa recurrente, pues las infracciones de dicha naturaleza no requieren el dolo específico de las penales propiamente dichas, ni tan siquiera la culpa imprudente de las menos graves, sino que únicamente requieren la simple infracción fáctica de los Reglamentos a normas dadas para cada materia, en este caso el trabajo y todas sus secuelas de prestación, con todo género de prevenciones sobre el mismo; por lo que la referida supuesta ausencia de ánimo malicioso en la falta de pago realmente sucedida es ciertamente intrascendente para la legal apreciación de la falta cometida. Ello, no obstante, las circunstancias concurrentes en el hecho, debidamente constatadas en el expediente administrativo, pueden ser justamente valoradas por la Administración al corregir, máxime en estos casos en que sus facultades sancionadoras no mueven libremente un máximo y un mínimo de multa imponible, pero nada de lo expuesto cabe repetir ante esta jurisdicción contencioso-administrativa, que, por ser puramente revisora del acto administrativo, no alcanza a sustituir a la Administración que la ha dictado, y ello, en consecuencia, no puede sino declarar si el referido

acto es o no conforme al derecho que lo regula» (*Sentencia de 6 de noviembre de 1965. Sala 4.ª*).

#### 4. *La agravante de reincidencia.*

«Que por lo que respecta a la agravante de reincidencia, apreciada por la Administración, hay que tener en cuenta que el apartado 9.º del artículo 15 de la Ley de 11 de septiembre de 1953 exige, para que esta circunstancia se dé, la condena anterior por «otra infracción de la misma índole», concepto que se ha interpretado por esta Sala, en sentencia de 17 de junio de 1961, como expresivo de ser precisa la comisión de actos «de igual naturaleza», entendiéndose por tales los de defraudación o contrabando, pero respectivamente entre sí. Por tanto y en aplicación de dicho criterio, no puede admitirse en el caso de autos, calificado como infracción de contrabando, que opere en sentido agravatorio una sanción anterior impuesta por defraudación, que es lo que aquí se ha hecho» (*Sentencia de 21 de octubre de 1965. Sala 3.ª*).

5. *La retroactividad de la norma más benigna no es aplicable en materia de contrabando y defraudación.*

«La Ley de Contrabando y Defraudación no tiene carácter penal, según tiene declarado este Alto Tribunal en constante jurisprudencia, y por consiguiente, no le son de aplicación los preceptos más benignos que pueden dictarse casi medio año después de haberse dictado la resolución recurrida» (*Sentencia de 28 de octubre de 1965. Sala 3.ª*).

### VIII. EXPROPIACIÓN FORZOSA.

#### 1. *Constitución del Jurado Provincial de Expropiación.*

«Fué constituido por un Presidente y seis Vocales, en total de siete miembros, sin que se pueda afirmar que sólo tiene importancia que sean menos, pero no más, porque los organismos públicos para su buen funcionamiento deben tener los componentes precisos y legales, y en el caso del Jurado es de observar que, según el artículo 33, número 2, de dicha Ley, sus decisiones se adoptan por mayoría de votos, y claro está que si el Jurado se constituye con más o menos miembros de los que ordena la Ley, la mayoría se formará también ilegalmente, y los acuerdos serán adoptados por algunas personas extrañas al Jurado» (*Sentencia de 15 de noviembre de 1965. Sala 5.ª*).

#### 2. *Nulidad de resoluciones del Jurado mal constituido.*

«Las resoluciones del Jurado tan ilegalmente constituido son nulas de pleno derecho, conforme al artículo 47, párrafo c), de la Ley de Procedimiento administrativo» (*Sentencia de 15 de noviembre de 1965. Sala 5.ª*).

### 3. *Expropiaciones urbanísticas.*

#### A) *Aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa.*

«En cuanto a la indemnización de los perjuicios que ha venido a sufrir por consecuencia de la expropiación misma, ya reclamados en vía administrativa y cifrados, como en esta jurisdiccional, en la cantidad de 3.118.658 pesetas, respecto de lo que se alega por el defensor de la Administración la improcedencia de cualquier abono, por la sola razón de que la indemnización «se pide al amparo de normas de la Ley de Expropiación Forzosa inaplicables al caso»; pero en oposición a ello es de advertir que la Ley del Suelo en nada contradice lo dispuesto en la primera de dichas Leyes en cuanto al abono de los perjuicios derivados de la expropiación; porque lo que establece la Ley del Suelo, según el artículo 85, es un procedimiento especial referido exclusivamente a las que se han de realizar por el sistema del artículo 122, y unos criterios con arreglo a los cuales se han de valorar los terrenos, lo que para nada afecta a la de otros bienes, ni al pago de lo que procede como indemnización de perjuicios. De donde se sigue que para determinar si en el caso presente procede o no el abono de lo reclamado por tal concepto, se ha de acudir a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley de Expropiación Forzosa» (*Sentencia de 4 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

«La circunstancia de que esté enclavada o no dentro del núcleo urbano la finca de que se trata, o en zona afectada por planes de urbanización que estuvieren aprobados con anterioridad a la expropiación, y la de que determinados terrenos de la barriada de San Jerónimo estuvieran gravados con el arbitrio de plusvalía, en nada afecta a la realidad indiscutible de que la finca expropiada es eminentemente rústica, destinada al cultivo de regadío, para cuya tasación son inoperantes los criterios y normas de la Ley del Suelo, porque sea cual fuere la naturaleza de cualquier terreno, lo que determina su aplicación no es la calificación que merezca con arreglo a ella, sino el fin a que obedezca la expropiación misma, que no ha de ser otro que el que de modo tan escueto como preciso establece en su artículo 1.º» (*Sentencia de 19 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

B) *La clasificación y valoración del terreno hay que referirlas a la fecha de delimitación del Polígono.*

«Hay que referir la clasificación y consiguiente valoración, según mandato legal específico, a la fecha de delimitación del Polígono...» (*Sentencia de 1 de julio de 1965. Sala 5.ª*).

#### 4. *Indemnización por expropiación parcial.*

«Para que la indemnización proceda según el mismo, es preciso que el recurrente hubiera solicitado la expropiación total, conforme al artículo 23, y como en momento alguno no lo hizo, es visto que falta el indis-

pensable requisito para acordar la indemnización que se reclama al amparo del artículo invocado» (*Sentencia de 4 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

#### 5. *Ocupación temporal. Indemnización.*

«Las tasaciones en los casos de ocupación temporal se referirán siempre a la apreciación de los rendimientos que el propietario hubiera dejado de percibir por la renta vencida durante la ocupación, agregando, además, los perjuicios causados en la finca, o los gastos que suponga restituirla a su primitivo estado, con la limitación de que nunca deberá alcanzar la tasación de una ocupación el valor de la finca, y la Administración, en los casos en que le parezca excesiva, podrá pedir la valoración de la expropiación pura y simple por los procedimientos que esta Ley determina y optar por ella siempre que su importe no exceda de una mitad de la de los daños y perjuicios causados, concepto que rectamente interpretado concede a la Administración una facultad que no ha sido ejercitada en el caso que se debate, lo que origina que el límite que se establece en relación con la tasación de las ocupaciones temporales no pueda servir de tope en el caso presente de una manera rigurosa, toda vez que no ha sido ejercitado el derecho que lo condiciona» (*Sentencia de 31 de mayo de 1965. Sala 5.ª*).

#### 6. *Criterios de valoración.*

##### A) *Valor real.*

«El justiprecio a que se refiere la Ley sobre Expropiación Forzosa debe estar conforme con el valor real de los bienes y derechos objeto de la expropiación, y para lograrlo los Jurados Provinciales de Expropiación pueden hacer uso de los criterios estimativos que juzguen más adecuados cuando consideran que no es dable conseguir tal hallazgo con el solo empleo de los medios taxativamente señalados por la Ley de 16 de diciembre de 1954, y por ello en el presente recurso, cuando el Jurado Provincial de Expropiación afirma que para cumplir su misión utiliza los criterios estimativos que ha juzgado más adecuados para llevar a cabo la tasación de la finca sujeta a expropiación, es evidente que ha procedido indudablemente dentro del Ordenamiento jurídico establecido en la materia, sin que sea de acoger la propuesta de nulidad formulada por la representación de la Administración pública, toda vez que claramente aparece del acuerdo impugnado, la motivación de verificar el justiprecio al amparo del artículo 43, y en consecuencia, es evidente que ha de servir de base al justiprecio que se realiza en la sentencia apelada el propio fundamento alegado por el Jurado» (*Sentencia de 24 de mayo de 1965. Sala 5.ª*).

##### B) *Momento al que debe referirse la valoración.*

«Al señalar el metro cúbico de arcilla el precio de 12 pesetas, lo que se propuso la Sala territorial fué fijar el justiprecio conforme al valor actual asignable a los terrenos a fin de compensar al expropiado de la pérdida del valor de la moneda que el tiempo transcurrido lleva consigo.

La aplicación de tal criterio infringe abiertamente el artículo 36 de la vigente Ley de Expropiación Forzosa, que dispone que las tasaciones se efectúen con arreglo al valor que tengan los bienes al tiempo de iniciarse el expediente de justiprecio, por lo cual resulta obligado rechazar el fundamento en cuestión y ajustarse a las demás disposiciones legales que regulan la forma de indemnizar los perjuicios derivados de la demora en el trámite mediante el pago de los intereses legales correspondientes; debiendo añadirse a lo expuesto que el criterio sentado por la sentencia apelada equivale a la aplicación de la cláusula *rebus sic stantibus*, que no sólo requiere el más cauteloso manejo, sino que tropezaría con el escollo de la vigente Ley de Expropiación, que únicamente autoriza la valorización actualizada de los bienes expropiados cuando mediaron dos años desde el justiprecio sin que éste haya sido abonado» (*Sentencia de 10 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

C) *Indemnización por traslado de local comercial.*

«Son completamente distintas las indemnizaciones a abonar por pérdidas de beneficios durante el traslado, que la Administración otorga, en cifra de 28.000 pesetas, y la correspondiente a las menores ventas que se produzcan con posterioridad, y a las que no se ha señalado partida valorativa alguna, por lo que es obligado hacerlo, ya que normalmente el desplazamiento de una industria o comercio a local distinto, y más si es periférico o situado en el extrarradio de la población, lleva aneja, lógica y previsiblemente, una disminución de sus ventas u operaciones» (*Sentencia de 25 de septiembre de 1965. Sala 5.ª*).

IX. VIVIENDA.

*Declaración de ruina. Unidad de edificación. Reparación y reconstrucción.*

«Si bien la jurisprudencia de esta Sala viene sosteniendo la unidad de edificación en los expedientes de ruina en general, ello ha tenido también uniforme declaración de excepción para los casos que, como el presente, se trate de cuerpos de edificio aislados o independientes, en cuyas circunstancias cabe la afectación parcial del sector defectuoso, sin arrastre del resto del edificio.

Los vocablos reconstrucción y reparación no son términos equivalentes, sino más bien términos opuestos, ya que su alcance respectivo es muy diferente...» (*Sentencia de 22 de abril de 1965. Sala 4.ª*).

## X. URBANISMO.

1. *Delimitación de Polígono.*

«La Orden ministerial que se impugna, repetidamente citada, de 30 de septiembre de 1961, de delimitación del Polígono «Babel», contraría el Ordenamiento jurídico establecido en la materia por el artículo 121, número 2, de la Ley del Suelo, que exige que los terrenos incluidos en el Polígono que se delimite en el Plan General de Ordenación Urbana a que se refieren; por el artículo 44 se señala que los Planes serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva, y si se otorgase a reserva de la subsanación de deficiencias, mientras no se efectúen, carecerá de ejecutoriedad; por el 32, que no admite la aprobación condicionada de los Planes, como se ha verificado; y por el artículo 9.º, que especifica los documentos que los forman, omitidos algunos de ellos por el Ayuntamiento de Alicante hasta el momento de realizarse la aprobación definitiva del Plan de Ordenación en el año 1962» (*Sentencia de 21 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

2. *El recurso de alzada del artículo 220 de la Ley del Suelo.*

«El recurso de alzada que establece el artículo 220 de la Ley del Suelo ante la Comisión Provincial de Urbanismo, no sólo no impide que se acuda después al contencioso-administrativo, sino que supone una coyuntura para que el interesado inste de nuevo la reconsideración administrativa con un recurso intermedio entre la decisión municipal y la vía jurisdiccional» (*Sentencia de 19 de mayo de 1965. Sala 4.ª*).

## XI. PROPIEDAD INDUSTRIAL.

1. *Marcas.*A) *Aceptación por el perjudicado de la inscripción en el Registro.*

«Cuando concurre la significativa circunstancia de que el titular de los derechos presuntamente perjudicados por una nueva inscripción acepta de modo inequívoco y fehaciente que la misma se conceda, el enjuiciamiento de la litis no puede reducirse a la aplicación de las reglas del artículo 124 del Estatuto, sino que también ha de aplicarse la disposición especial del artículo 150 del mismo cuerpo legal, que en el caso de autos no fué tenido en cuenta por la Administración, a pesar de haberse invocado durante la tramitación de las actuaciones en la resolución que concluyere el expediente, por estimar el Jefe de la Sección de Recursos que el momento cronológico en que conoció del caso impedía cualquier pronunciamiento expreso; y ello sentado, no parece que el celo de la Administración en defensa de los intereses jurídicos a los que otorga protección, pueda exceder del interés manifestado por los afectados por las

nuevas inscripciones, según se desprende del mencionado artículo 150, cuya autorización quedaría sin efecto, como otros preceptos de índole permisiva, si se les diera una interpretación exclusivamente inspirada por las reglas comunes del artículo 124 del Estatuto» (*Sentencia de 8 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

B) *El riesgo de confundibilidad se refiere a las denominaciones y no a los productos que las marcas amparan.*

«El riesgo de confundibilidad que cierra el acceso al Registro, conforme al número 1.º del artículo 124 del Estatuto de la Propiedad Industrial, se refiere a las denominaciones características oficialmente homologadas y no a los productos que las mismas amparan, por lo que cabe semejanza incompatibilizadora en aquéllas aunque éstos correspondan a diferentes términos de clasificación técnica, habida cuenta que los mismos pueden tener relaciones de afinidad aplicativa, finalidad concurrente o esfera comercial común, aunque sean de dispar naturaleza, que permite atribuirles similitud de origen, procedencia o fabricación, con lo que al socaire de una igualdad denominativa, en apariencia innocua, la marca posterior se acoge al crédito ganado por las investidas de prioridad» (*Sentencia de 10 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

C) *Sobre los productos y no sobre vocablos diferenciadores recae el riesgo de confusión.*

«Conforme al número 1.º del artículo 124 del Estatuto de la Propiedad Industrial, no podrán registrarse como marcas los distintivos que por su semejanza fonética o gráfica con otros anteriormente inscritos puedan inducir a error o confusión en el mercado, texto en el que se conjugan los supuestos de parecido denominativo y de riesgo de confundibilidad, siendo necesaria la concurrencia de ambos para que se produzca el cierre del Registro, en cuya virtud la mera analogía entre las palabras que titulan las marcas no basta para negar protección y las más recientes cuando los artículos a que se pretende aplicarla son distintos y fácilmente diferenciables de los designados por la que goza de propiedad, pues según la definición enunciada en el artículo 118 del texto estatutario, la marca sirve para señalar y distinguir de los similares los productos de la industria, el comercio y el trabajo, y es en definitiva sobre estos productos y no sobre los vocablos diferenciadores que recae el riesgo de confusión en el tráfico mercantil, que es la *ratio-legis* de la norma prohibitiva.

De acuerdo con tal criterio, la jurisprudencia de la Sala ha declarado reiteradamente que la disparidad de productos protegidos evita la confusión, como es de ver en sus sentencias de 13 de noviembre de 1958, 10 de noviembre de 1960, 24 de enero y 29 de noviembre de 1961 y 29 de noviembre de 1962, sin que tal disparidad deba ser apreciada de modo exclusivo en razón a pertenecer o no a la misma clase del Nomenclátor, pues la posibilidad de convivencia de marcas con distintivos semejantes no emana de esta circunstancia, ya que la inclusión en una u otra es sólo enunciativa y orientadora, sino de los factores que intervengan en cada caso

particular, y muy especialmente de los que revelen afinidades reales entre productos, por razones de naturaleza, estructura, finalidad aplicativa y ámbito comercial, de tal suerte que cuando concurren tales relaciones la distinta clasificación no autoriza la coexistencia, ya que los productos seguirán siendo confundibles en el mercado a pesar de ella y el precepto prohibitivo tendrá que aplicarse para evitarlo» (*Sentencia de 22 de marzo de 1965. Sala 4.ª*).

## 2. Nombres comerciales.

A) *El problema de la homonimia cuando se pretenden utilizar patronímicos o apellidos como nombres comerciales, ha de resolverse con amplio criterio permisivo.*

«El problema de la homonimia cuando se pretende utilizar patronímicos o apellidos como nombres comerciales por aquellos a quienes legítimamente pertenecen, ha de plantearse y resolverse con amplio criterio permisivo, siempre que se armonice el derecho al nombre propio y al de la familia como emanación directa y atributo indetentatorio de la personalidad con el de su utilización exclusiva en el ámbito mercantil e industrial, conforme al artículo 199, párrafo 2.º, del Estatuto de la Propiedad Industrial» (*Sentencia de 9 de marzo de 1965. Sala 4.ª*).

B) *El derecho a oponerse al registro de rótulos de establecimientos se limita al ámbito del término municipal.*

«El derecho que asiste al poseedor de un nombre comercial registrado para oponerse a la concesión de distintivos semejantes queda limitado en cuanto a los rótulos al ámbito del término municipal en el que se autorizó su uso, conforme a los artículos 211 y 212 del texto estatutario, y condicionado por la existencia de circunstancias que acusen una manifiesta oposición.

En corroboración de tal criterio cabe citar las sentencias de esta Sala de 3 y 10 de abril de 1962, enunciadoras de una doctrina jurisprudencial, a cuyo tenor la posible oposición de un rótulo de establecimiento con una marca o un nombre comercial precedentemente inscritos ha de apreciarse o eludirse con sujeción a la norma específica contenida en el artículo 212 del Estatuto, sin que proceda aplicar la casuística prohibitiva del artículo 124, a la que no se hace la menor alusión en el capítulo 2.º, título 5.º, del expresado Cuerpo legal, y como para garantizar la protección debida a los titulares de marcas y nombres comerciales preexistentes no se basa aquel precepto en semejanzas o parecidos que deriven de la escritura o la pronunciación, sino que se limita, escueta o genéricamente, a exigir que el rótulo se distinga suficientemente, el juicio o criterio acerca de la posibilidad de confusión incompatibilizadora ha de apoyarse en las reglas del buen sentido ponderando con criterio realista y flexible las circunstancias concurrentes en cada caso» (*Sentencia de 5 de abril de 1965. Sala 4.ª*).

## XII. RÉGIMEN LOCAL.

1. *Las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos quedan integradas en la Administración central, sin perjuicio de su adscripción a la Administración local para ciertas materias.*

«En el cumplimiento de semejante mandato, dimanante de las Comisiones Delegadas del Gobierno que integran la Administración central en el artículo 2.º de la Ley de su régimen jurídico de 26 de julio de 1957, quedan situadas las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos positiva y lógicamente en la esfera de esta Administración, según razona el Tribunal de instancia, y regidas por la legislación especial de los planes en funciones de ellos, pero sin perjuicio de conservar a la vez la adscripción a la Administración local en los asuntos propios de ésta en que el organismo está llamado a actuar» (*Sentencia de 30 de septiembre de 1965. Sala 4.ª*).

2. *Potestad tributaria. Organos municipales competentes.*

«No basta que en la legislación y la reglamentación generales de la vida municipal —Ley de Régimen Local y Reglamentos que desarrollan la Ley— exista la autorización *in genere* para la imposibilidad de un gravamen, y tampoco que —a este fin— se haya formado una Ordenanza y obtenido de la Autoridad estatal correspondiente la aprobación de la misma en previsión de los casos u ocasiones en que hubiere de resultar utilizable, sino que es imprescindible, para cada gravamen o exacción que concretamente se establezca, un acuerdo *ex profeso*, al mismo tiempo que la Ordenanza o después de ella, adoptado por el órgano corporativo legalmente indicado como el competente a tal fin.

Que así como para el señalamiento personal —a cada contribuyente— de la obligación de contribuir, sea en la forma de relaciones de personas sujetas al gravamen o en otra (y —con ello— para los actos subsiguientes de fijación de base y asignación de cuota) bastará un acuerdo de la Comisión Permanente, e incluso puede bastar con el acto producido por un órgano administrativo burocrático llamado a ello; lo que no es posible admitir es que para los actos fundamentales de la imposición del gravamen referido a un proyecto municipal de obras se tenga por suficiente el simple acuerdo de la Comisión Municipal Permanente, cuando las normas legales generales de la vida local exigen como indefectible el acuerdo del Ayuntamiento en Pleno. Así se desprende de lo prevenido en los artículos 121 y 122 de la Ley de Régimen Local, puestos en relación con los demás preceptos legales y reglamentarios que se dejan citados en los Vistos» (*Sentencia de 25 de octubre de 1965. Sala 3.ª*).

3. *Competencia municipal de las obras de urbanización.*

«La perfecta realidad de ejecución de dichas obras por el contratista reclamante, así como su naturaleza de urbanización operada mediante

ellas, con la regulación de las depresiones, con desmonte de un cerro existente en vía pública, utilizando la diferencia de rasante y proporcionando espacio libre utilizable para fines de interés general de la población dicha; es visto que tales obras y sus naturales consecuencias de percepción de su importe por el ejecutor de las mismas, ofrecen indudablemente materia de la competencia municipal, gestora de los intereses afectados, y por ende, también de indiscutible fuente productora de obligaciones administrativas» (*Sentencia de 25 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

4. *Incompetencia del Alcalde. Viviendas promovidas por la Obra Sindical del Hogar.*

«Que siendo la Obra Sindical del Hogar la entidad promotora de la construcción de un grupo de viviendas de renta limitada, hubo necesidad de efectuar algunas obras no presupuestadas en el proyecto, solicitando la entidad del Alcalde del Ayuntamiento demandado que las reclamase en su nombre para mayor facilidad de los interesados, y así lo hizo, efectivamente, la autoridad municipal, convocando a los beneficiarios a una reunión, en las que se les indicó que se les cargarían tales gastos y otros ocasionados por obras de urbanización del Grupo, abriéndose al efecto una cuenta bancaria a nombre de la entidad sindical, en la que los interesados abonaron las cantidades, y de la que disponía el Alcalde en su condición de tal, pero ingresándose su importe posteriormente en la contabilidad municipal, sin tener en cuenta que por tratarse de una cuestión que aun siendo de interés social, no afectaba a la Corporación, sino a la Obra con los beneficiarios de las viviendas, la colaboración que el Alcalde prestó, aun guiada del mejor deseo de cooperación y aunque fuese de utilidad, no le era posible realizar porque no tenía competencia sobre la materia, ya que del propio expediente aparecían los informes de los Organismos de la Vivienda que así lo expresaban, y tampoco podía cobrar los gastos de solares y urbanización, que, según el Decreto de 18 de octubre de 1957, eran a cargo del Ayuntamiento, por lo que al faltar precepto legal que amparase su actuación, no era conforme a derecho la exigencia de una cantidad de 3.500 pesetas a cada usuario de las viviendas y procede en este punto dar lugar al recurso y ordenar su devolución a los interesados.

Apreciándose la incompetencia en la actuación de la Corporación, es consecuencia natural de la misma que debió actuar, en su caso, la Obra Sindical del Hogar o los organismos competentes, pero esto no quiere decir que hubiese suplantación de su personalidad, pues precisamente la incompetencia consiste en la actuación de un organismo público cuando debía ser otro quien lo hiciese, ni que existiese manejo indebido de fondos, pues éstos estaban a disposición del organismo que por considerarse competente los tenía en depósito, siendo, en consecuencia, de desestimar las peticiones de la demanda que a ello se encaminan, como asimismo la alegada desviación de poder por el mal uso que la Corporación hizo de su potestad, porque estimándose vicio de incompetencia, es improcedente entrar a conocer de una cuestión que, como la desviación de poder significa, se ha de basar en que el acto sea formalmente correcto y que la Ad-

ministración haya obrado dentro de los límites de su competencia, como fiscalización de la finalidad del acto, que aparentemente es conforme a derecho» (*Sentencia de 23 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

### 5. *Pósitos.*

«A todo Pósito creado o de obligada creación le es perfectamente aplicable el incremento de cuotas que imponen los artículos 101 y 110 del repetido Reglamento de 14 de mayo de 1955» (*Sentencia de 19 de abril de 1965. Sala 4.ª*).

## XIII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

### 1. *Vicios del procedimiento.*

#### A) *Omisión de informe que origina la anulación.*

«Si ordinariamente la omisión de un informe en un procedimiento administrativo integrado por la aportación de otros variados y mayores elementos de juicio, no determina *per se* la invalidez de la correspondiente resolución, y menos aún la sumariedad en la expresión de los pareceres de los organismos o autoridades intervinientes, otra cosa cabe concluir cuando la omisión de ese informe, no sólo legalmente exigible, sino intrínsecamente esencial, al conjugarse con otras defectuosidades de la actuación administrativa, llega a determinar la adopción de un criterio oficial, privado de la garantía de una suficiente aportación de los elementos de juicio necesarios para fundamentar una decisión en materia que forzosamente ha de afectar a intereses legítimamente protegidos por la legislación sobre la materia, en este caso la de propiedad industrial, lo que cabe apreciar en el supuesto de autos, ya que una más completa, cuidada y razonada ponderación de las alegaciones en presencia, hubiera permitido decidir los fundamentales extremos de la naturaleza legal asignable al modelo solicitado y concedido al valor del informe emitido por la Cámara Oficial de Industria de Barcelona, y el alcance atribuible a los documentos de origen estadounidense aportados por el recurrente, sobre la posible existencia de una patente norteamericana también anticipadora del modelo otorgado; todo lo cual conduce a estimar que la ausencia del informe de la Sección técnica y de la resolución expresa del recurso de reposición, así como la parvedad del único antecedente de la voluntad administrativa representada por el acto impugnado, equivalen a una infracción de los principios contenidos en los artículos 43 y 93 de la Ley de Procedimiento administrativo, respectivamente atinentes a la necesidad de fundamentar en derecho las resoluciones que resuelvan recursos o limiten derechos subjetivos, y a la no menos obligatoriedad de contemplar y decidir todas las cuestiones planteadas en los expedientes; evitando que una resolución de contenido forzosamente amplio y complejo, se circunscriba a alguno o algunos de los aspectos controvertidos, con olvido de silencio en cuanto a la

ponderación de los aspectos soslayados, que posiblemente eran bastantes para resolver el problema.

Por cuanto antecede resulta procedente declarar la nulidad de las actuaciones administrativas a partir del momento en que debió oírse a la Sección técnica, e incluyendo la Orden recurrida y su confirmación tácita, a fin de que respuestas al trámite señalado y completadas de la manera suficiente para que la Administración pueda pronunciarse acertadamente, lo haga de nuevo» (*Sentencia de 27 de septiembre de 1965. Sala 4.ª*).

**B) Falta de comunicación a los interesados de la iniciación del expediente y falta de audiencia.**

«La Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958, cuyo carácter de disposición de general aplicación dentro del orden administrativo se deriva del concepto general que en su título preliminar se consigna de que la Administración del Estado ajustará su actuación a las prescripciones de dicha Ley, siendo supletoria además de las que regulan el procedimiento administrativo de las Corporaciones Locales y de los organismos autónomos, carácter de generalidad que también en su Exposición de Motivos se consigna..., en sus artículos 82 y 83 reconoce que los interesados podrán en cualquier momento del procedimiento y siempre con anterioridad al trámite de audiencia, aducir alegaciones que serán tenidas en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución; preceptos que, lógicamente interpretados, ponen de manifiesto la necesidad de poner en conocimiento de ellos el expediente que se tramite, independientemente del trámite de audiencia establecido en el artículo 91, y como en el caso presente no aparece en forma alguna que se notificase a don Servando F. A. el expediente iniciado por la petición formulada por don José C. C., en relación con la plaza de Radiología de Pontevedra, que le fué adjudicada mediante el oportuno concurso de los Servicios Sanitarios del Seguro Obligatorio de Enfermedad, es visto que el acto administrativo que se impugna del Ministerio de Trabajo y sus antecedentes de la Dirección General de Previsión, con independencia de la competencia con que puedan haber sido dictados, han adolecido de un total incumplimiento del trámite de notificación al interesado de la existencia del expediente administrativo en el que han sido dictados los actos administrativos impugnados, ni se le dió vista para instrucción en la forma determinada en el artículo 91 del Reglamento de procedimiento administrativo, impidiéndole la alegación y presentación de los documentos y justificantes que estimase pertinentes para defensa de sus derechos, es evidente la indefensión que puede haberse producido al recurrente al omitirse por la Administración el cumplimiento de trámites tan fundamentales como los de referencia, en un expediente en el que en definitiva se ha llegado a dar de baja al interesado en el servicio sin su audiencia, todo lo que conlleva de manera inexorable a la declaración de anular los actos administrativos impugnados, declarando además la necesidad de que sea de nuevo tramitado el expediente promovido por don José C. E. en fecha 29 de marzo de 1963, a partir del momento en que, iniciada la tra-

mitación del expediente derivado de ella, no se notificó la existencia a don Servando S. A.» (*Sentencia de 28 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

### 2. *Subsanación de los vicios del procedimiento.*

«Si bien no acompañó esta documentación cuando suscribió, en el plazo que se le dió, los deseos de ejercitar su preferente llamamiento, tampoco se le requirió a subsanar la omisión en diez días, con arreglo al artículo 71 de la Ley de Procedimiento administrativo, por lo que al remitir después los justificantes reglamentarios con el recurso de reposición, salvó el defecto a tiempo de que surtieran efecto, puesto que lo principal, la manifestación de que se ejercitaba su preferencia, la formuló dentro de los dos meses que se le fijaron» (*Sentencia de 16 de abril de 1965. Sala 4.ª*).

### 3. *Obligación de notificar el acuerdo de archivo de las actuaciones.*

«Para que se produzcan los efectos jurídicos de naturaleza formal pretendidos por el artículo 71 de la Ley de Procedimiento administrativo, es preciso que el escrito a que se refiere ese precepto sea el inicial del procedimiento —circunstancia que no concurre en aquél en que se interpone un recurso de alzada— y que, además de practicarse el requerimiento para que en el plazo de diez días se subsane la falta, se acuerda, cuando el requerimiento de subsanación no sea cumplido, el archivo de las actuaciones, acuerdo que por afectar esencialmente a sus derechos e intereses, tendrá que ser obligatoriamente notificado al interesado, por ministerio del artículo 79, en la forma, dentro del plazo señalado y con observancia de todos y cada uno de los requisitos exigidos por el mismo.

Como el acuerdo de archivo de actuaciones, que es la consecuencia obligada que sigue al requerimiento y advertencia del artículo 71, no consta que se adoptase en el expediente administrativo, y desde luego no se ha alegado ni probado que ese indispensable acuerdo de archivo fuese notificado al interesado, es obvio que, aunque se requiriese al mismo para que subsanase el defecto de insuficiencia de reintegro del escrito de 24 de marzo de 1960, la Administración infringió el Ordenamiento jurídico, y concretamente el artículo 79 de la Ley de Procedimiento administrativo, al negarse a tramitar el recurso de alzada interpuesto por don Francisco B. L., fundando su resolución en que se había acordado el archivo de las actuaciones, sin que este acuerdo conste en el expediente y sin que, en todo caso, se hubiese notificado al interesado» (*Sentencia de 1 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

## XIV. RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

### 1. *Resolución por silencio. Denegatorio en cuanto al fondo del asunto y no sobre las formalidades.*

«El silencio administrativo de tal recurso se estima denegatorio en cuanto al fondo del asunto, y no sobre las formalidades en punto a su interposición» (*Sentencia de 26 de octubre de 1965. Sala 3.ª*).

## 2. *Órgano ante el que se debe impugnar una disposición general.*

«El párrafo 2.º del artículo 113 de la Ley de Procedimiento administrativo tiene una clara razón de ser, cual es que cuando la reclamación que se intenta entablar por los interesados se funde en la ilegalidad de alguna disposición de carácter general, en vez de acudir al organismo que dictó un acuerdo basado en esa disposición de carácter general, se acuda al que dictó ésta, ya que el recurso entablado ante el órgano inferior no podía lógicamente prosperar, pero eso no quiere decir que ese párrafo introduzca un recurso especial para pedir en cualquier tiempo la nulidad de esa disposición por infringir otra de superior categoría, porque la ilegalidad de una disposición por ese motivo puede originar de oficio o a instancia de parte una declaración de nulidad, previo dictamen del Consejo de Estado, conforme a los artículos 110 y 111 de la citada Ley, en relación con el 28 de la Ley de Régimen jurídico, y de hecho es, en muchos casos, fundamento de los recursos administrativos o contencioso-administrativos que los interesados entablen» (*Sentencia de 21 de octubre de 1965. Sala 4.ª*).

## 3. *Devolución y resolución del recurso.*

«La simple devolución del dicho recurso de reposición no implica la resolución del mismo, ni siquiera por silencio administrativo» (*Sentencia de 16 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

## 4. *El ejercicio de un recurso improcedente no interrumpe el plazo señalado para la presentación del adecuado.*

«Siguió un camino equivocado formulando, en 4 de junio siguiente, recurso de reposición que, con arreglo al artículo 126 de dicha Ley procesal y el 52 y siguientes del texto jurisdiccional citado, sólo puede ser utilizado, tanto preceptiva como facultativamente, como previo al contencioso-administrativo, una vez agotada la vía administrativa, dando lugar con la presentación del indicado recurso improcedente a que el dealzada, que posteriormente ejercitó, lo fuera después de transcurrido el plazo de quince días que para la interposición del mismo establece el mentado artículo 122, pues, aun cuando se comience a contar desde el día 4 de junio, en que ya figura enterada la demandante de la denegación de la prórroga de licencia contra la que formulaba la petición de reposición, como quiera que los quince días hábiles se cumplían el 22 del propio mes de junio, es visto que el recurso de alzada, fechado en 25 siguiente y presentado el 28 del mismo mes, queda fuera del expresado plazo, sin que a ello se oponga la circunstancia de haberse tramitado el recurso de reposición, porque, como ya tiene declarado con repetición este Tribunal, el ejercicio de un recurso improcedente no interrumpe el plazo señalado por la Ley para la presentación del recurso adecuado.

Que la consecuencia necesaria que de lo anteriormente expuesto se deriva no puede ser otra que apreciar la firmeza del acuerdo de la Comi-

sión Permanente de Educación Primaria, y por consiguiente, estimar que, tanto el acuerdo resolutorio del recurso de reposición como la reposición de la Dirección General de Enseñanza Primaria, que aquí se impugna, constituyen actos reproductores del primero de los acuerdos mencionados y exceptuados del recurso jurisdiccional, a tenor del artículo 40, número 1.º, de la invocada Ley rectora de la jurisdicción» (*Sentencia de 10 de mayo de 1965. Sala 5.ª*).

5. *Recurso contra acto de un Director General en materia de personal.*

«Es preciso tener en cuenta el precepto del artículo 125 de la Ley de Procedimiento administrativo, según el cual, transcurridos tres meses desde la interposición de la alzada sin que se notifique su resolución, se entenderá desestimada y quedará expedita la vía procedente, que por quedar con ello agotada la administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 36, número 4.º, en relación con el artículo 17 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, al tratarse del Director General y de materia relativa a personal, no es otra que la jurisdiccional contencioso-administrativa» (*Sentencia de 7 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

«La resolución de 22 de junio de 1962, referente a personal, puso fin a la vía administrativa, conforme al artículo 36, número 4.º, de la Ley de Régimen jurídico, en relación con el artículo 17 de la misma, y como el demandante interpuso contra la misma un recurso de alzada inprocedente, ya que contra tal resolución debió interponerse el recurso contencioso-administrativo, previa reposición, resulta ahora inadmisibile el presente recurso, ya se considere está fuera del plazo de dos meses del párrafo 1.º del artículo 58 de la Ley jurisdiccional, o bien se estime que el acto recurrido es reproducción de la resolución de 22 de junio de 1962, contra la que no se ejercitó el recurso procedente, y la inadmisibilidad está comprendida en el apartado a) del artículo 40, en relación todo ello con el artículo 82, letras c), e), f), de dicha Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 31 de mayo de 1965. Sala 5.ª*).

6. *Imposibilidad de ejercitar un segundo recurso de reposición.*

«En vez de ejercitarse el recurso contencioso-administrativo procedente, se acudió a un nuevo recurso de reposición, que de ningún modo permite el número 3.º del artículo 126 de la Ley de Procedimiento administrativo, siendo causa el segundo recurso de reposición que se haya interpuesto el presente contencioso-administrativo fuera del plazo de dos meses que preceptúa el artículo 58, párrafo 1.º, de la expresada Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 1 de julio de 1965. Sala 5.ª*).

«Dicho acto administrativo adquirió firmeza y está fuera del término legal el escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo formulado en 24 de octubre siguiente, sin que sea óbice a esta conclusión que el interesado formulase un nuevo escrito de reposición ante la autoridad administrativa, contra la resolución de la anterior reposición, ya

que no pueden entablarse dos escritos de reposición en un mismo asunto; y aun aceptando hipotéticamente, como ahora pretende el actor, que su escrito de 16 de marzo solicitando se modificase la resolución ministerial de 26 de febrero anterior, no se estimase como escrito de reposición, sino como nueva petición, también habría de llegarse forzosamente a la misma conclusión de inadmisibilidad de este recurso, porque entonces, al no ser recurrida la resolución de 26 de febrero de 1964, habría ésta quedado firme, y las resoluciones provocadas por la instancia de 16 de marzo y el posterior escrito de reposición no serían sino confirmación y reproducción de otra firme y consentida, y la inadmisión del recurso vendría entonces impuesta por lo preceptuado en el apartado c) del artículo 82, en relación con el 40, número 1.º, ambos de la Ley reguladora de esta jurisdicción» (*Sentencia de 8 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

## XV. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

### 1. Legitimación para interponerlo.

#### A) Derecho subjetivo e interés directo.

«Es incontrovertible en esta litis que el 28 de febrero de 1958, en la concesión de línea de viajeros que fué otorgada al demandante, de Alcalá la Real a Valdepeñas, de Jaén, se le impuso una prohibición de tráfico entre la primera población empalme de Castillo de Locubín, puntos intermedios y viceversa, la cual Orden de concesión quedó consentida y firme.

Al convalidarse después la línea Córdoba-Granada 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 tramo donde quedó impuesta dicha prohibición de tráfico, sin que en este expediente convalidatorio acudiera a la información pública ni formulase oposición en ningún momento procedimental el actor. Y consintiendo también la Orden que le 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 otro tácito, por lo 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 menos, la coincidencia de este trayecto de otra explotación no supone la menor lesión para una 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 impuesta 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 esto 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, por lo que se exige y dispone en el ya citado precepto de la Ley jurisdiccional para que pueda darse legitimación, hace procedente declarar la inadmisibilidad de este recurso» (*Sentencia de 3 de junio de 1965. Sala 3.ª*).

#### B) *Interés directo.*

«Si bien no puede desconocerse la distinción entre las dos personalidades: la jurídica o social del Cabildo y la individual de los ocho ganaderos y labradores demandantes, así como la circunstancia de que, siendo legalmente imposible que el Cabildo, como órgano administrativo inferior, impugne decisiones de sus superiores jerárquicos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 28, número 4.º, de la Ley jurisdiccional, y 102 del Reglamento de Pastos, Hierbas y Rastrojeras de 8 de enero de 1954, podría pensarse en que se trata de eludir esta prohibición legal con la actuación judicial de los ocho labradores y ganaderos demandantes, es preciso tener, sin embargo, en cuenta que el precepto contenido en la letra a) del artículo 28 de la Ley jurisdiccional y el concepto, deliberadamente amplio, de «interés directo» a que en él se alude, han de aplicarse con un criterio laxo, que en situaciones dudosas evite el cerrar el acceso a la reclamación en vía contencioso-administrativa; y no parece, en este caso concreto, que en la resolución administrativa que puede afectar a la situación económica del citado Cabildo, dejen de estar directamente afectados algunos miembros de la Hermandad; y habida cuenta, además, de que la Administración admitió, tramitó y resolvió los recursos por dichos señores labradores y ganaderos presentados, y a ellos personalmente notificó la resolución hoy impugnada, no resulta procedente acceder a la alegación de inadmisibilidad» (*Sentencia de 12 de noviembre de 1965. Sala 4.ª*).

C) *Legitimación para impugnar directamente una disposición.*

«Se está en el supuesto excepcional que prevé este precepto del párrafo 3.º del artículo 39 de la Ley citada, dado que las normativas recurridas afectan individualizada y directamente a los accionantes, quienes en forma automática se verían privados de inmediato de parte de sus asignaciones de residencia, por lo que debe rechazarse la alegación de inadmisibilidad» (*Sentencia de 29 de mayo de 1965. Sala 5.ª*).

D) *Legitimación para impugnar disposiciones generales por entidades representativas de intereses.*

«El precitado Decreto es de carácter general, y siendo así, forzoso es concluir que el referido Colegio no está legitimado para su impugnación, porque para que dicha entidad lo estuviera sería preciso que ostentara la representación y defensa de los Ingenieros Industriales en escala nacional, y no con la limitación territorial que pone de manifiesto su propia designación, doctrina ésta que desarrollan, entre otras, las sentencias de 18 de abril de 1961, 4 de enero de 1962 y 2 de abril de 1963» (*Sentencia de 22 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

E) *Personalidad y representación reconocidas por la Administración.*

«Cuando la personalidad y la legitimación se encuentran reconocidas por la Administración en el expediente, no puede negárselas al recurrente en el recurso contencioso-administrativo» (*Sentencia de 20 de octubre de 1965. Sala 4.ª*).

2. *Objeto del recurso.*

A) *Acto definitivo.*

«La decisión que anula radical y absolutamente todas las actuaciones de una subasta, incluso el anuncio de la misma, no puede estimarse acto de mero trámite por el hecho de que se acuerde después proceder a otra subasta sobre el mismo objeto material; ni es exacta la asimilación de tal decisión anulatoria de todo lo actuado, con aquellas resoluciones en las que, acordándose una anulación parcial que afecta solamente a una parte defectuosa de la tramitación, se retrotrae ésta al momento anterior al defecto para continuarla; circunstancia que no se da en este caso, en el que el expediente no vuelve atrás ni continúa, ya que de él no queda nada, y el que se iniciará después es otro expediente distinto; y por ello, respecto al primero, la resolución que totalmente lo anula es definitiva, y susceptible, por ende, de ser impugnada por vía contenciosa» (*Sentencia de 29 de septiembre de 1965. Sala 4.ª*).

B) *Actos de trámite.*

a) *Declaración de competencia.*

«Al declarar la Comisaría de Aguas su competencia, no resuelve directa ni indirectamente el fondo de la cuestión, siendo realmente un acto de trámite que no paraliza el procedimiento ni impide su continuación» (*Sentencia de 22 de octubre de 1965. Sala 3.ª*).

b) *Medidas precautorias o cautelares.*

«Se siguieron los procedimientos de apremio correspondientes, los cuales, por la resolución recurrida se ordena suspender en el estado en que se hallen, sin que pudiera suspenderse también el aval bancario, porque ya estaba constituido, y por tanto, el acuerdo recurrido no es nada más que una medida precautoria o cautelar de mero trámite, que no decide ni directa ni indirectamente el fondo del asunto, ni pone término a la cuestión debatida en vía administrativa, ni impide su continuación» (*Sentencia de 4 de octubre de 1965. Sala 3.ª*).

C) *Actos consentidos.*

«El artículo 29 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957 dispone que los Decretos habrán de publicarse en el *Boletín Oficial del Estado* y entrarán en vigor conforme al artículo 1.º del Código civil, lo que constituye la forma general y solemne de notificación de tales actos administrativos, y confirma la Ley de esta jurisdicción, en el artículo 59, al decir que la notificación y publicación de las disposiciones generales, como lo son los Decretos ministeriales, reunirán los requisitos exigidos por las disposiciones que resultan de su publicación, en este caso la citada Ley de Régimen jurídico, de donde es evidente que al no merecer después de ser aplicado objeción de clase alguna por parte de la empresa actora, no obstante la afectación directa que sus disposiciones implicaban, dejando transcurrir con exceso los plazos legales para ser recurrido, ganó firmeza y se hizo inatacable de futuro, debiéndose, por tanto, rechazar la pretensión que en orden a su nulidad se postula ahora» (*Sentencia de 6 de julio de 1965. Sala 3.ª*).

«Si bien en aquel momento no interesaba al actor recurrir contra la aludida Dirección General de Banca y Bolsa, al no hacerlo consintió el acto administrativo que pudiera tener trascendencia si se repetía el evento de que quedara sin poder alguno de Agente y Bolsa, y por tanto, a estos efectos debió recurrirlo, aun cuando el problema a la sazón lo tuviera resuelto, y dándose tal caso, es decir, de perder tal apoderamiento por el señor M. y L. M., siendo la Orden recurrida reproducción de la del Ministerio de Hacienda de 15 de febrero de 1959, dictada en caso absolutamente análogo y que afectaba al recurrente señor S., es forzoso declarar inadmisibile su recurso» (*Sentencia de 21 de octubre de 1965. Sala 3.ª*).

«El acto referido había quedado ya firme y consentido por cuanto que el recurso de alzada no se ejercitó dentro del plazo de quince días, marcado por el artículo 122, número 4.º, de la vigente Ley de Procedimiento administrativo, sin que a tal firmeza sea óbice la circunstancia posterior de que la Administración haya admitido y resuelto dicho recurso, al igual que la nueva alzada que se dedujo en relación con el acto del Centro directivo, pues, como ya tiene declarado con reiteración la doctrina de este Tribunal, no puede admitirse que una indebida y ulterior actuación administrativa pueda convalidar lo que la Ley no autoriza» (*Sentencia de 11 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

· «La resolución recurrida no es más que la consecuencia, aplicación y ejecución de otras anteriores definitivas y firmes por consentimiento del recurrente, ya que éste consintió, al no interponer recurso alguno, la denegación del ascenso solicitado a Brigada, así como cuando posteriormente fué ascendido en el año 1963 con antigüedad de marzo de 1962, no recurrió la Orden por la que se le concedió tal antigüedad, pero no la efectividad en el empleo, que pretendió más tarde, y cuya denegación tácita por silencio administrativo tampoco fué recurrida, y una vez consentidas tales Ordenes, todo lo posterior —denegación de su ascenso a Teniente por no contar con dos años de efectividad como Brigada y retiro con esta última categoría—, no es sino consecuencia, confirmación y ejecución de lo anteriormente consentido» (*Sentencia de 28 de septiembre de 1965. Sala 5.ª*).

«Consentido como quedó el acuerdo de 2 de noviembre de 1957, fijador del canon, su cobro periódico no representa nuevo acto recurrible, a tenor del artículo 37 de la Ley jurisdiccional, sino simple ejecución del firme y definitivo de que se hace mérito, a la vez que de la Orden también aludida de 4 de julio de 1958, que igualmente se consintió y que, por tanto, subsisten mientras no cambien las situaciones de hecho y jurídicas creadas, alteración que no es dable obtener acudiendo a provocar nuevas decisiones de la Administración con asiento en lo que ya alcanzó en ésta la debida contemplación cuando recayó el primitivo acuerdo» (*Sentencia de 30 de septiembre de 1965. Sala 4.ª*).

«El señor A. Z. supo y consintió en ello, que el proyecto de trazado del chaflán indicado cortaba parte de la finca «Iturrizarra», de la cual era arrendatario, y aceptado esto, no es admisible que pueda ahora el titular del derecho de crédito aludido impugnar la decisión municipal, que, fundamentalmente, se limita a aprobar cómo ha de ser el bordillo de la acera y el hormigón, asfalto y demás materiales a emplear en la realización de la obra ya aprobada; o sea, una decisión administrativa ejecutiva de la de 1943, que señala, simplemente, los datos necesarios para que los concurrentes al oportuno concursillo, técnicos distintos de los actores del proyecto, ejecuten las obras con un presupuesto de 57.943,06 pesetas» (*Sentencia de 31 de marzo de 1965. Sala 4.ª*).

«Si el Ministerio de Trabajo anuló las primitivas actas dirigidas contra la «C. H. de P., S. A.», por entender que tenía que dirigirse la acción

contra sus Delegados, es en aquel procedimiento donde debió suscitarse la cuestión, utilizando contra la resolución ministerial los oportunos recursos, pero consentida aquélla, mal puede hoy plantearla en este recurso, que no puede tener más alcance que revisar los actos de la Administración que no hubieren alcanzado el carácter de firmes» (*Sentencia de 13 de marzo de 1965. Sala 4.ª*).

«Es doctrina establecida en muchas sentencias de este Tribunal, entre otras las de 14 de noviembre y 14 y 6 de diciembre de 1963, que nadie puede ir contra sus actos propios, y habiéndose consentido por la Sociedad recurrente la resolución en que se establece para las dos secciones expresadas una sola Comisión con un solo porcentaje del 25 por 100, no cabe ahora hacer esta distinción que pretende cierto, por lo que la expresada resolución de 1958 ha de estimarse consentida y determinante de derechos subjetivos para los trabajadores en cuanto a la manera de constituirse el fondo y la cantidad fijada, y tratándose de una resolución firme y consentida, es aceptable la alegación de inadmisibilidad formulada por el Abogado del Estado, de acuerdo con los artículos 40, a), y 82, c), de la Ley jurisdiccional, sin necesidad de entrar en el fondo del asunto» (*Sentencia de 26 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

#### D) *Actos no consentidos.*

«La excepción del acto reproducido o confirmatorio debe examinarse con cautela, para no dar lugar con ello a la indefensión de los administrados ante cualquier hecho anterior, que, naturalmente, siempre existen en los expedientes administrativos, debiendo distinguirse claramente lo que son simples antecedentes del acto administrativo y lo que constituyen actos anteriores consentidos y después reproducidos por el acto impugnado, lo que es de plena aplicación al caso, puesto que citándose como acto anterior una reunión del Alcalde con los beneficiarios del grupo de viviendas de rentas limitadas, promovida por la Obra Sindical del Hogar, donde se les comunicó que se les giraría por el Ayuntamiento el coste individual de obras efectuadas fuera del presupuesto de las viviendas y, por tanto, a su cargo, es indudable que un acto de esta naturaleza no reúne ninguno de los requisitos de validez exigibles a la Corporación y no tiene trascendencia para enervar la impugnación de la liquidación anunciada, ni menos aún puede tenerlo las actuaciones de organismos de la Vivienda, que se pronunciaron sobre peticiones diversas de la articulada en el recurso, ya que con ellas se trataba sobre la procedencia del pago de las obras extrasupuestarias, pero nada se indicaba sobre la competencia municipal para exigir las, actos estos que no pueden tener la virtualidad del artículo 40 de la Ley reguladora de esta jurisdicción en relación con actos anteriores válidos y consentidos» (*Sentencia de 23 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

«No puede acogerse la excepción de inadmisibilidad alegada por el Abogado del Estado con base en la letra c) del artículo 82, en relación con la a) del artículo 40 de la Ley jurisdiccional, toda vez que los anteriores pronunciamientos administrativos recayeron en expedientes de seña-

lamiento de haber pasivo por causa del retiro militar, y lo que actualmente se enjuicia es un proceso de actualización regulado en Ley posterior a las que regían cuando aquellos actos tuvieron lugar, lo que supone una situación de derecho nueva, que ha de contemplarse a la luz de las nuevas normas específicamente dictadas para revisar, en lo revisable, aquellos actos de la Administración» (*Sentencia de 21 de octubre de 1965. Sala 5.<sup>a</sup>*).

«No se impugna la convocatoria del concurso para proveer las plazas de los Ministerios y órganos que señalaba, de conformidad con el Decreto de 22 de julio de 1958, que desarrolló la Ley de 17 del mismo mes y año, sino las consecuencias de la provisión de una de las plazas, en relación con la Confederación Hidrográfica del Segura, en cuanto tal nombramiento pueda representar una dependencia del recurrente de la persona nombrada, de lo que no puede derivarse que sea extemporánea la petición formulada en relación con la convocatoria efectuada, ya que el contenido de los hechos administrativos de referencia son distintos, y por ello la firmeza del primero no puede motivar la imposibilidad legal de su impugnación en cuanto al segundo» (*Sentencia de 30 de septiembre de 1965. Sala 5.<sup>a</sup>*).

«Cuando el Arquitecto de la Zona comprobó que en el monumento histórico-artístico de Castro de Ebiña se estaban construyendo obras en la necrópolis del mismo, dió cuenta del hecho a la Dirección General de Bellas Artes y también al Gobernador Civil, quien se limitó a ordenar, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de 13 de mayo de 1933, la suspensión de las obras; mas como quiera que la protección de estos monumentos está encomendada exclusivamente a la Dirección General de Bellas Artes, según dispone el artículo 18 del Reglamento para la aplicación de la Ley del Tesoro Artístico Nacional, de 16 de abril de 1936, es la resolución de dicho Centro la única que pudo ser recurrida, como efectivamente se recurrió, y por tanto, no puede estimarse que el mandato del Gobernador Civil pueda ser acto consentido cuando el Reglamento citado encomienda la tutela y protección de estos monumentos artísticos a la Dirección General de Bellas Artes y no al Gobernador Civil, por lo cual debe rechazarse la causa de inadmisibilidad propuesta y entrar a resolver el fondo del asunto» (*Sentencia de 2 de noviembre de 1965. Sala 3.<sup>a</sup>*).

«La Orden de 15 de marzo de 1962, que resolvió el concurso convocado para proveer la plaza de Interventor de fondos del Ayuntamiento de Barcelona, no es reproducción de otro acto anterior consentido y firme, puesto que se contrajo a nombrar para dicha plaza a otro concursante, y el anterior que se invoca consistió en denegar al recurrente su derecho a concursar, y tampoco es, por consiguiente, confirmatorio de este acuerdo, si quiera guarde conexión con el mismo, y por tanto, al no darse enteramente el supuesto que contempla el artículo 40 de la Ley, no puede afirmarse que este acto posterior, aquí recurrido, no fuera susceptible de impugnación, a tenor del capítulo 1.º del título 3.º de la misma Ley» (*Sentencia de 15 de junio de 1965. Sala 5.<sup>a</sup>*).

E) *Acto confirmatorio.*

«Tampoco se contrarresta con la alusión, recogida en la sentencia apelada, de que los extremos del chaflán mencionado se concibiesen en 1943 curvos, y actualmente como aristas en ángulo; pues este detalle, como el de la diferencia de dos centímetros entre las flechas correspondientes en el centro del chaflán, no implican variación fundamental, constituyendo, según el dictamen pericial que obra en autos de los Arquitectos señores A., S. y L., una «diferencia que es inapreciable y no afecta al proyecto»; y que, por lo mismo, no puede justificar el que, para la aplicación de la norma procesal del mencionado artículo 40, a), el acuerdo municipal hoy recurrido no sea estimado como confirmatorio del del Ayuntamiento de 1943» (*Sentencia de 31 de marzo de 1965. Sala 4.ª*).

«Interpuesto por el interesado recurso de alzada contra la resolución que le destituyó del cargo de Secretario del Ayuntamiento de Lapuebla de Labarca (Alava) el 25 de septiembre de 1962, sin que en el transcurso de tres meses se hubiera dictado resolución expresa, quedó tácitamente desestimado el 25 de diciembre del propio año, a partir de cuya fecha sólo cabía la interposición del recurso de reposición con carácter potestativo dentro del plazo de un mes, o acudir directamente a la vía contenciosa, ninguna de cuyas dos cosas realizó el interesado. Y como la resolución expresa que más tarde confirmó primero la tácita y después el recurso de reposición que interpuso fuera de plazo, no hicieron más que confirmar tales acuerdos, firmes y definitivos, por no recurridos en tiempo y forma, es visto que por imperio de lo dispuesto en el apartado c) del artículo 82 de la Ley jurisdiccional ha de ser declarada la inadmisibilidad del recurso» (*Sentencia de 15 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

«Que no es óbice a la inadmisibilidad que se alega la ampliación de los recursos hecha posteriormente contra los actos administrativos expresos que desestimaron los recursos de reposición, ya que, al ser éstos confirmatorios del acto anterior, no le privaron de su firmeza y fueron mera reproducción del mismo, ya que quedó consentido al no ser recurrido en tiempo hábil» (*Sentencia de 10 de mayo de 1965. Sala 5.ª*).

«Que planteada por el defensor de la Administración la causa de inadmisibilidad del presente recurso, fundado en el apartado c) del artículo 82, en relación con el apartado a) del 40, ambos de la Ley reguladora de esta jurisdicción contencioso-administrativa, basándose en que el acuerdo recurrido es reproducción y consecuencia de otros anteriores, firmes y consentidos, es ineludible el examen de la referida causa, antes de entrar en el último, y, a este respecto, aparece en primer lugar que la Orden de 1 de marzo de 1963, dictada por el Ministerio de la Gobernación, en virtud de las facultades concedidas, que convalidó las tasas de este Departamento, determinó ya de un modo ineludible, tanto en su articulado, como en el anexo 2.º de la misma, los módulos con arreglo a los cuales habrían de distribuirse las tasas entre los diversos grupos de funcionarios, expresándose, por consiguiente, los que se asignaban a quienes, como el recurrente,

tenían la denominación de Técnicos Administrativos, que resultaban encuadrados, según fueran o no Jefes de Sección, entre los grupos quinto o sexto, respectivamente; ninguna duda, pues, podía abrigarse sobre el particular, y por ello aparece como evidente que, al no haber recurrido el hoy recurrente la disposición ministerial contemplada, consintió las disposiciones que devinieran en firmes, y por lo mismo, la resolución aquí recurrida no es sino una reproducción de aquel acuerdo, y por tanto, irrecurrible» (*Sentencia de 2 de julio de 1965. Sala 5.ª*).

«El acto que aquí se impugna constituye verdadera reproducción de los acuerdos de la Junta de Tasas antes mencionados, que fijaron el porcentaje que había de regir para las gratificaciones a los Peritos Agrícolas de S. O. I. V. R. E., toda vez que en uno y otro se denegaron las peticiones de mejora por ellos deducidas, y se regularon las gratificaciones en el acto recurrido en cuantía coincidente con la establecida en 1961, que hubo de quedar firme y consentida, según se deja dicho; en consecuencia de lo cual, resulta obligado estimar la inadmisibilidad de los recursos que con carácter preferente se excepciona por el representante de la Administración en su escrito de contestación a la demanda, amparándose en el artículo 82, caso c), en relación con el artículo 40, ambos de la Ley rectora de la jurisdicción, cuya inadmisibilidad afecta tanto a los presentados por recurrentes que se hallaban prestando servicio cuando recayeron los actos firmes y definitivos, como a los deducidos por los que han comenzado a prestarlos con posterioridad, habida cuenta del carácter de normas reguladoras de la materia que aquellos actos tenían, y de que una vez definitivos y subsistentes, no pueden quedar a merced de ulteriores impugnaciones de quienes, cuando se causaron aquéllos, carecían de legitimación para ello» (*Sentencia de 13 de mayo de 1965. Sala 5.ª*).

«Falta la base de previo consentimiento del acto, que origine el otro confirmatorio al que se limite el ejercicio de las acciones de los administrados o interesados» (*Sentencia de 22 de octubre de 1965. Sala 4.ª*).

#### F) *Cuestiones laborales.*

«Nuestro Ordenamiento jurídico laboral consagra en ciertos casos una competencia recurrente y paralela, cuando el problema tratado reviste dos aspectos sometidos a dos regulaciones, una la jurisdiccional y otra la administrativa» (*Sentencia de 6 de julio de 1965. Sala 4.ª*).

«La acción ejercitada no se dirige contra un acto administrativo que haya lesionado un derecho subjetivo de este carácter, ni se trata de una cuestión litigiosa promovida por un funcionario contra la Administración, sino de una cuestión laboral, cuya naturaleza está determinada por el vínculo que une a la recurrente con el Ministerio de Comercio, nacida de una relación de trabajo» (*Sentencia de 21 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

G) *Interpretación del artículo 40, c), de la Ley de la jurisdicción.*

«No puede acogerse la excepción de inadmisibilidad alegada por el Abogado del Estado, con base en el artículo 82, letra c), en relación con el 40, letra c), de la Ley jurisdiccional, por los siguientes motivos: Primero, porque en el presente litigio no se discute la concesión de una recompensa militar, sin los derechos de tipo económico —pensión o indemnización dineraria— derivados de tal concesión, cuya cuantía no es de apreciación discrecional, sino concretamente reglada en disposiciones administrativas, de aplicación revisable ante esta vía jurisdiccional; segundo, porque la Medalla de Sufrimientos por la Patria no se ha otorgado al recurrente por merecimientos contraídos en campaña y hechos de armas, como exige la letra c) del artículo 40 para que el acto quede excluido de la jurisdicción contenciosa, sino por lesiones accidentales causadas en acto de servicio; tercero, porque el literal contenido de dicho apartado c) del artículo 40 excluye de la jurisdicción contenciosa las Ordenes ministeriales sobre ascensos y recompensas por méritos de guerra, concedidos a «Jefes, Oficiales y Suboficiales», pero no menciona las que se dan a Clases de Tropa, a las que el recurrente pertenece; literal contenido que no admite interpretaciones extensivas, siempre improcedentes cuando se aplican normas de excepción a la regla general, cuales son las contenidas en dicho artículo 40» (*Sentencia de 25 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

3. *Diligencias preliminares.*

A) *Falta del recurso de reposición.*

«Al faltar el recurso de reposición previo requerido al efecto, pues al ser inadmisibles es como si no existiera, se da el caso de inadmisibilidad del contencioso-administrativo, por faltar el preceptivo del previo de reposición, previsto en el apartado e) del artículo 82 de la mencionada Ley» (*Sentencia de 15 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

B) *Resolución tardía del recurso de reposición.*

«Esta Comisión interpuso contra el mismo el previo recurso de reposición que prevé el artículo 52 de la Ley de la jurisdicción, con fecha 28 de junio del mismo año, recurso que no fué resuelto expresamente, y por tanto, no opera para la interposición del contencioso-administrativo el plazo de dos meses que señala el número 1.º del artículo 58 de esta Ley, sino el de un año a partir de la interposición de dicho recurso de reposición, según se previene en el número 2.º del expresado artículo, por lo que aquél se encuentra interpuesto dentro de plazo legal, sin que a ello se oponga el haberlo entablado contra la resolución expresa, pues ya en el escrito inicial se hizo referencia al de reposición, resuelto por silencio administrativo, pero es que además se podía entablar el contencioso-administrativo, indistintamente, sobre el acuerdo expreso o sobre el denegatorio de la reposición, según autoriza el artículo 55, por lo que es de desestimar la excepción» (*Sentencia de 4 de marzo de 1965. Sala 4.ª*).

«Cuando la Administración, al resolver el recurso de reposición de manera expresa, dicta nuevo acto reformando el anterior, queda éste desvirtuado y carente de contenido, puesto que es el nuevo el que cobra vigencia mientras no se declare su ilicitud mediante la necesaria impugnación como consecuencia de su disconformidad de fondo en el Ordenamiento jurídico en vigor o por no estar causado en tiempo y forma.

Que sentado el criterio precedente, y como en el caso a resolver se ha formulado el recurso purisdiccional contra la denegación presunta del recurso de reposición interpuesto frente a la Orden del Ministerio de la Vivienda de 4 de noviembre de 1961, la que ha sido dejada sin efecto mediante el acto expreso de 10 de junio de 1963, que modificó el justiprecio de las parcelas, elevándolo hasta la cantidad de 249.150,37 pesetas, sin que contra el mismo se haya producido impugnación alguna directa, ni se haya ampliado el presente recurso utilizando el medio procesal que concede el artículo 46 de la invocada Ley, no obstante haber tenido conocimiento el actor del mencionado acto expreso con bastante antelación al traslado que se le confirió para formalizar la demanda, es visto que —con independencia del problema que en la contestación a la demanda se apunta en relación con la posible ilicitud del nuevo acto por extemporáneo, cuya cuestión no puede ser tratada en la presente resolución, por cuanto no se ha producido la impugnación que la Ley exige— la repetida Orden ministerial de 4 de noviembre de 1961 ha perdido las condiciones de impugnabilidad necesaria para resolver acerca de su licitud; por consiguiente, resulta procedente declarar la inadmisibilidad del recurso que con carácter preferente se alega por el representante de la Administración en la contestación de la demanda, con fundamento en lo que previene el artículo 82 de la mentada Ley de jurisdicción» (*Sentencia de 20 de mayo de 1965. Sala 5.ª*).

«Partiendo de esta realidad de la inexistencia de la Orden ministerial recurrida por virtud de su posterior revocación, es evidente que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la propia Ley reguladora, y puesto que se hallaba el recurrente precisamente en las circunstancias previstas en el mismo, aún no había formalizado la demanda y se había dictado por la Administración un acto, como es la Orden de 15 de marzo de 1963, que guardaba relación con el que es objeto de este recurso, como que modificaba el valor de una finca comprendida en éste, podía haber ampliado el recurso entablado contra la primera Orden, a la nueva, pero ello tenía que ser en el plazo que señala el artículo 58, o sea, dentro de los dos meses siguientes a la notificación de dicha nueva resolución, sin que se exija, pues ello no lo expresa la Ley, que esta ampliación deba ser hecha en el mismo escrito de la demanda o en otro aparte, lo esencial es, en efecto, ampliar en forma el recurso y dentro del plazo expresado, para lo cual no es preciso formular nuevo recurso de reposición, a tenor del artículo 55, para este caso concreto de un acto administrativo que reforme, en virtud de recurso de reposición, otro anterior impugnado; por estas razones es inconcuso que aun cuando en la notificación de la Orden de 15 de marzo se dijese al actor que contra ella podía interponer recurso con-

tencioso-administrativo en el plazo de dos meses, condicionándolo a que no hubiese transcurrido un año desde la interposición de la reposición que resolvía, pues siempre ha de entenderse que no se trataba de un recurso independiente del que ya tenía interpuesto, sino que se trataba de una ampliación del mismo que había de llevarse a cabo en la forma expuesta, según las disposiciones legales citadas, cuyo alcance y significación no cabe admitir, puedan ser desvirtuados por interpretaciones que conduzcan al absurdo, puesto que de otra forma la Orden ministerial contemplada sería de imposible impugnación; hay que relacionarla indudablemente con la primitiva que vino a modificar, y entender que la única manera de hacerlo es ampliando el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra ésta.

Que la facultad de la Administración para resolver el recurso de reposición interpuesto contra cualquier acto anterior de la misma, aun pasado el plazo de un año, a contar desde la interposición de aquél, es fuerza reconocer que no puede ser negada, y ello en primer lugar porque no se encuentra prohibida absolutamente por ninguna disposición legal, y además, porque tal prohibición se hallaría en abierta contradicción con lo que ordena el número 2.º del artículo 94 de la Ley de Procedimiento administrativo, según el cual la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa, y ello es lógico que así sea, pues la doctrina del silencio administrativo no puede ser conceptual, como declara la Exposición de Motivos de la Ley reguladora jurisdiccional, «como un medio a través del cual la Administración pueda eludir su obligación de motivar las decisiones, como vendría a ser si por el silencio quedara exenta del deber de dictar un proveído expreso, debidamente fundado», esta doctrina no tiene, pues, otro objeto que el de facilitar el acceso a esta jurisdicción, al dar a los interesados la posibilidad de optar por esperar a que se dicte la resolución expresa e impugnar una denegación presunta; pero si se escoge este camino, ello no puede implicar que no sea necesario impugnar también la resolución expresa, si llega después a dictarse, pues medios da la Ley para ello, como ha quedado expuesto en el Considerando anterior, pues es innegable que si la Administración puede y aun tiene el deber de dictar la resolución expresa, para que ésta sea privada de validez y eficacia será necesario en todo caso impugnarla y someterla a la condigna revisión jurisdiccional, por todas cuyas razones y, en definitiva, debe concluirse que procede declarar la inadmisibilidad del presente recurso en cuanto a la finca número 526, por no haber sido recurrida en forma la Orden de 15 de enero de 1963, que ha resuelto la cuestión de valoración de la misma» (*Sentencia de 11 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

#### 4. *Interposición del recurso.*

##### A) *Cómputo del plazo.*

##### a) *Momento inicial.*

«Pasados tres meses sin dictarse resolución, se entendió desestimado dicho recurso, a tenor del artículo 125 de la Ley de Procedimiento, ago-

tándose la vía gubernativa, de acuerdo con el 15 de la misma Ley, es decir, en septiembre de 1962 terminaba la vía administrativa, y el plazo de un año señalado en el 58 de la Ley de nuestra jurisdicción se había de contar a partir del siguiente día, o sea, del 7 de septiembre, y como el recurso se interpuso el 5 de septiembre del siguiente año 1963, fué interpuesto dentro del año» (*Sentencia de 27 de septiembre de 1965. Sala 4.ª*).

b) *Prórroga del plazo.*

«Hay que examinar si el artículo 305 de la Ley de Enjuiciamiento civil, en su alusión a que el último día de un plazo sea festivo, invocado por el recurrente, debe ser aplicado en este caso; aplicación que la doctrina sentada por esta Sala ha denegado en casos análogos, en base a los siguientes razonamientos: primero, que la vigencia supletoria de la Ley de Enjuiciamiento civil, establecida en la disposición adicional 6.ª de la Ley jurisdiccional, no puede extenderse al señalamiento de término, del que no puede afirmarse que sea «no previsto» en ésta, sino que está claramente fijado en ella, y es tan importante y tan específico de su esfera de eficacia, como que es el señalamiento del plazo de acceso a la vía contencioso-administrativa, es decir, del plazo en el cual está viva la acción ante esta jurisdicción; segundo, que no es dable aplicar una prórroga —«se entenderá prorrogado», dice el artículo invocado de la Ley de Enjuiciamiento civil— a este fundamental plazo, establecido en una Ley cuyo artículo 121 declara los plazos improrrogables, y que, una vez transcurridos, se tendrá por caducado el derecho; tercero, que el criterio de la Ley jurisdiccional, en cuanto a este término concretamente, se revela de modo ostensible en el número 2.º del mismo artículo 121, al establecer que incluso correrá durante las vacaciones de verano; y cuarto, que la jurisprudencia ha declarado reiteradamente que los plazos de esta clase, en los que entra en juego la prescripción extintiva del *ius actionis* afectan al buen funcionamiento del Ordenamiento jurídico, y son, por ello, de estricta y rigurosa observancia» (*Sentencia de 4 de noviembre de 1965. Sala 4.ª*).

B) *Documentos que hay que acompañar.*

a) *Prueba del pago de cantidades liquidadas en favor de la Hacienda.*

«El Abogado del Estado alegó la inadmisibilidad del recurso fundándose en el apartado e) del párrafo 2.º del artículo 57 de la Ley, por no haberse acreditado en el expediente administrativo haber verificado el pago de la cantidad a que aparece condenada la empresa recurrente; pero como se siguió al mismo tiempo que el expediente administrativo un sumario, y en él, en su escrito de 3 de octubre de 1962, dirigido al Ministerio de Agricultura, la «S. E. M. E.» manifestó que se le había exigido en el sumario una fianza de 140.000 pesetas, y en la sentencia de la Audiencia de Lérida se expresa que en la pieza de responsabilidad civil subsidiaria la citada empresa había constituido un aval bancario del Banco de Vizcaya por la expresada cantidad, la alegación de inadmisibilidad es inaceptable, porque no sería justo una doble garantía para asegurar una responsabilidad civil subsidiaria» (*Sentencia de 30 de abril de 1965. Sala 4.ª*).

«El ingreso de la suma limitada en la Caja de Depósitos durante el expediente administrativo, en armonía con el supuesto final del apartado e) antedicho, garantiza el cumplimiento del acto administrativo si llegase a prevalecer, al par que impide se acceda a la reclamación como medio de eludir o demorar el pago; aparte de que aquí se verificó el depósito en estricta observancia del artículo 126 del Reglamento de 24 de junio de 1955, y del artículo 4.º del Decreto de 18 de febrero de 1960, y no se ha exigido al interesado que le sustituya con el pago para la validez de su comparecencia, lo que sería en todo caso indispensable a fin de que la omisión posterior de este requisito determinase el archivo de las actuaciones a tenor del número 3.º del propio artículo 57, o la inadmisibilidad alegada por el representante de la Administración, y en consecuencia, su postulación al respecto no puede prosperar» (*Sentencia de 9 de noviembre de 1964. Sala 4.ª*).

«La empresa acudió a la Administración solicitando que le permitiese formalizar el recurso de alzada sustituyéndose el depósito por un aval bancario, y la Dirección General de Previsión acordó acceder a lo solicitado, de acuerdo con lo establecido en el apartado c) del artículo 8.º del Decreto de 2 de junio de 1960, por lo que no solamente, con arreglo a los preceptos citados, sino porque no es lícito a la Administración ir contra sus propios actos, la alegación, como se ha dicho, no resulta pertinente» (*Sentencia de 7 de abril de 1965. Sala 4.ª*).

«El resguardo del depósito aportado por el recurrente y a requerimiento de esta Sala, acredita la constitución de dicho depósito en 13 de marzo de 1964, es decir, con posterioridad a la fecha de interposición del recurso de revisión, que tuvo lugar el día 24 de febrero de aquel año, circunstancia que claramente pone de manifiesto el incumplimiento por la parte actora de la exigencia del artículo 1.799 de la Ley riuaria civil, en donde se determina, según queda indicado, como requisito indispensable, que al promover la revisión se acompañe el documento acreditativo de la constitución del depósito, y además también, conforme a la doctrina de la sentencia de esta Sala de 13 de noviembre de 1964, la posible subsanación de aquel requisito, es solamente en cuanto a su justificación, pero no para que se verifique el depósito en fecha distinta y posterior de la que la Ley de Enjuiciamiento civil exige de una manera terminante, según la redacción literal del precepto mencionado» (*Sentencia de 8 de octubre de 1965. Sala de revisión*).

«Que por los motivos expuestos al haberse omitido la constitución del depósito en el tiempo que señala el precepto legal, ello obliga a acoger la causa de inadmisión de este recurso alegada por el Ayuntamiento de Oviedo, teniendo también en cuenta que la necesidad de constituir el depósito, aun tratándose de asuntos personales, esté ya reconocida por la Sala Especial de Revisión de este Tribunal en su auto de 23 de marzo de 1960, dictado en el recurso número 1.880 del año 1959» (*Sentencia de 8 de octubre de 1965. Sala de revisión*).

### 5. Ampliación del recurso.

«Aun cuando en la práctica se venga exigiendo que la ampliación de las acciones jurisdiccionales iniciadas se deben formalizar mediante el pertinente escrito individualizado, en que tal se solicite, deduciéndose con anterioridad a que se formule la demanda —sentencia de 6 de febrero de 1965—, realmente no existe obligación legal de cumplir dicho requisito, bastando que se deduzca la petición en la forma que sea e incluso en aquélla, y menos ante el criterio espiritualista que inspira la Ley reguladora de esta jurisdicción, que no permite se establezcan condiciones formalistas no dispuestas expresamente y que obligan a interpretar con amplio criterio cuanto concierne a las circunstancias adjetivas de los actos que las partes deben verificar en los procedimientos jurisdiccionales correspondientes, de donde se sigue que requiriendo solamente el artículo 46 de la Ley de 27 de diciembre de 1956 para la ampliación de las acciones deducidas, que los nuevos actos administrativos se hubieran producido antes de formalizarse las demandas, guarden relación con los impugnados y que se solicite dentro del plazo de dos meses de su notificación, es visto que dichos requisitos se han cumplido en el caso presente, pues las demandas se dedujeron con posterioridad a las Ordenes del 27 de enero y 7 de marzo de 1964, ya que lo fueron en 2 de abril y 12 de junio de 1964, la conexión con la Orden inicialmente recurrida del 21 de julio de 1962 era evidente, puesto que la dejaban sin efecto, y no consta en el expediente la fecha en que se hubiera llevado a cabo la notificación de las mencionadas Ordenes de 1964, por lo que el conocimiento de las mismas debe atribuirse al momento en que se pusieron de manifiesto las actuaciones administrativas a los accionantes para que formalizaran sus demandas, y como éstas se produjeron en el plazo de veinte días concedidos para ello, es incuestionable que la ampliación se instó dentro del término legal de dos meses» (*Sentencia de 22 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

### 6. Demanda.

#### A) Presentación dentro de plazo.

«Como la demanda formalizando el recurso contencioso-administrativo se presentó dentro del plazo de quince días, que erróneamente y sin impugnación alguna de las partes, fué concedido por la Sala, procede desestimar la petición de caducidad propuesta por la Abogacía del Estado, ya que esa medida sólo puede decretarse, conforme a lo dispuesto en el número 2.º del artículo 47 de la Ley jurisdiccional, «cuando la demanda no se hubiere presentado en el plazo concedido para ello» (*Sentencia de 22 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

#### B) Presentación fuera de tiempo.

«Como tiene reiteradamente declarado la jurisprudencia de este Tribunal Supremo, entre otras sentencias en las de 5 de junio de 1961, 22 de diciembre de 1962 y 18 de marzo de 1965, la caducidad del recurso deri-

vada de la indicada causa no puede ser eludida dado el carácter imperativo del precepto específico contenido en el artículo 67 y la naturaleza esencial del trámite de demanda que entraña la verdadera formalización del recurso, y que, por consiguiente, su extemporaneidad produce la misma trascendencia procesal que corresponde a la falta de presentación en tiempo del recurso interpuesto» (*Sentencia de 18 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

### 7. Prueba.

#### *Su necesidad.*

«No puede salvarse el obstáculo que ello constituye para decidir sobre el fondo de la litis, acudiendo al principio común de la carga de la prueba —artículo 1.214 del Código civil—, porque la Administración, según resulta del cuarto párrafo del informe que obra en folio 13 del expediente, nada ha establecido ni rechazado en relación con alegación alguna de hecho con la casa exportadora, que falta también en los escritos de ésta; limitándose a suponer que las divisas «debieron estar en poder» de aquélla «bastante antes del 25 de agosto de 1959», incidiendo, pues, en el defecto de dejar impreciso tan importante extremo; motivos por los cuales debe concluirse que la resolución que se revisa adolece de falta sustancial que obliga a anularla a fin de que se completen las actuaciones con un informe preciso sobre el extremo antes puntualizado, a la vista del cual se formule propuesta razonada que se comunique a los interesados para que, teniendo en cuenta lo que puedan exponer, se decida nueva y debidamente el problema» (*Sentencia de 9 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

«Si no se practicó aquella prueba en el expediente, pudo interesarla con la demanda, lo que tampoco hizo, sin duda por estimar que los recibos quedaban reconocidos al no haber sido expresamente impugnados, posición errónea si se tiene presente que se trata de unos documentos privados, que para que tengan valor en juicio deben ser reconocidos expresamente por la persona que lo suscribió, según se deduce de los artículos 604 de la Ley de Enjuiciamiento civil, en su relación con el 1.225 del Código civil, de aplicación al caso, por lo dispuesto en la disposición adicional 6.ª de la Ley de la jurisdicción» (*Sentencia de 13 de marzo de 1965. Sala 4.ª*).

### 8. Allanamiento.

«El allanamiento a la demanda, hecho por el representante de la Administración en su escrito de 18 de junio de 1964, reúne los requisitos exigidos por los artículos 34, 88 y 89 de la vigente Ley rectora de esta jurisdicción para surtir efecto en el presente recurso, toda vez que la certificación acompañada a dicho escrito pone de manifiesto que por Orden del Ministerio del Ejército, fecha 3 de junio de 1964, ha sido autorizado el mencionado representante para efectuar el referido allanamiento» (*Sentencia de 29 de abril de 1965. Sala 5.ª*).

## 9. Sentencia.

A) *Declaraciones de oficio.*a) *Incompetencia del órgano administrativo autor del acto.*

«Solicitado en la demanda, en primer término, que se anule o declare sin valor ni efecto el acuerdo recurrido adoptado por el Inspector General, con clara incompetencia, procede reputarlo nulo de pleno derecho, por adolecer de vicio tan esencial como es el de carecer de facultades para dictarlo, supuesto que aunque no mediare petición de parte o excitación de interesado para anularlo, obligaría, según constante jurisprudencia, a declararlo de oficio al Tribunal, ya que incumbe a esta jurisdicción velar por que las resoluciones de la Administración se dicten por los órganos investidos de la habilitación legal necesaria para adoptarlas» (*Sentencia de 1 de julio de 1965. Sala 3.ª*).

b) *Vicios del procedimiento.*

«Don Juan I. M. no está activamente legitimado para accionar contra el Decreto de 28 de febrero de 1963, reorganizando los servicios dependientes de la Dirección General de Sanidad, pues tratándose de una disposición de carácter general sólo podría ser impugnado directamente por los particulares que justificasen no ya el interés directo e indiscriminado a que se refiere el apartado a) del artículo 28 de la Ley jurisdiccional, sino el individualizado y concreto que exige el párrafo 2.º de dicho artículo, vinculándolo exclusivamente a los titulares de derechos derivados del Ordenamiento que se considere infringido; y que tampoco se está en el supuesto a que se contrae el párrafo 3.º del artículo 39 de que la disposición haya de ser cumplida sin necesidad de previo acto de requerimiento o sujeción individual, por cuanto el actor sólo invoca el párrafo 1.º del propio artículo, referido a las Entidades, Corporaciones e Instituciones públicas.

Que en virtud de lo expuesto procede declarar inadmisibile el recurso que en estos autos se sustancia, con abstención de cualquier otro pronunciamiento, pues aunque se han suscitado dos motivos de nulidad formal, uno relativo a la omisión de algunos de los requisitos que para tramitar los proyectos de disposición de carácter general exige el artículo 130 de la Ley de Procedimiento administrativo, y otro a la virtual oposición del Decreto combatido con la Ley de Bases de Sanidad Nacional, ambos se hallan estrechamente enlazados con la cuestión de fondo, darían lugar, a lo sumo, a la anulabilidad de la disposición e instancia de parte legitimada y no a su nulidad radical y absoluta, declarable incluso de oficio, conforme al artículo 47 de la propia Ley procedimental, por lo que no justifica en este caso la prioridad incondicional de examen decisorio que la jurisprudencia de la Sala, por razones de orden público, otorgan al tema de los vicios esenciales e insubsanables de procedimiento» (*Sentencia de 22 de octubre de 1965. Sala 4.ª*).

«Es doctrina consagrada por su reiteración la establecida por la jurisprudencia cuando declara, que a la Sala le viene impuesto el velar cuidadosamente por el exacto cumplimiento de las normas procesales, y en especial las que afectan al Orden público, a las garantías de las partes y a la seguridad jurídica, y sobre todo las afectadas a la competencia del órgano jurisdiccional que deba conocer del asunto, ya que solamente la Ley puede atribuirle en esta jurisdicción, lo que justifica que en este caso procede el examinar si la admisión de la apelación fué correcta» (*Sentencia de 16 de noviembre de 1965. Sala 3.ª*).

B) *Primeras cuestiones a examinar.*

«La sistemática y conocida doctrina de que las cuestiones de procedimiento constituyen las primeras a examinar en la función revisora de la legalidad del mismo encomendada a esta jurisdicción, tiene su excepción en caso de que se suscite también la caducidad de la acción, como ahora ocurre, ya que para tal evento hállanse igualmente establecido en otras sentencias de esta Sala de lo contencioso-administrativo, cuales las de 29 de septiembre de 1947, 7 de octubre de 1950, 1 de febrero de 1952, 21 de diciembre de 1947, 7 de octubre de 1950, 1 de febrero de 1952, 21 de diciembre de 1955, 8 de mayo de 1961, 5 de diciembre de 1963 y 16 y 26 de marzo de 1965» (*Sentencia de 30 de septiembre de 1965. Sala 4.ª*).

C) *Pronunciamiento limitado a lo resuelto por la Administración.*

«Si la demanda formula pretensiones que no fueron objeto de tales resoluciones, como realmente sucede, lo procedente no es la inadmisibilidad del recurso, sino la declaración de no haber lugar a pronunciamiento alguno sobre lo que indebidamente se suplica en la demanda, dada la función revisora de esta jurisdicción» (*Sentencia de 28 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

«El carácter revisor de la jurisdicción impediría que al socaire de impugnar el acuerdo se desplieguen otras pretensiones sobre las que la Administración no se pronunció» (*Sentencia de 2 de noviembre de 1965. Sala 3.ª. En el mismo sentido, las de 26 de octubre y 8 de noviembre, Sala 5.ª, y la de 25 de noviembre, Sala 3.ª*).

«No puede otorgársele en esta vía jurisdiccional una cantidad mayor que la que reclama en el caso de que ésta sea inferior a la que se le reconozca, por oponerse ello a la naturaleza esencialmente revisora de la jurisdicción contencioso-administrativa» (*Sentencia de 21 de octubre de 1965. Sala 5.ª*).

«Hecho sobre el que no se ha pronunciado la Administración, porque no se le planteó en el expediente, y por tanto, no cabe sea invocado en este recurso» (*Sentencia de 13 de marzo de 1965. Sala 4.ª*).

D) *Imposición de costas.*

«La posición del recurrente en este proceso es francamente temeraria, no sólo porque ya esta Sala se pronunció en caso semejante del propio recurrente y referido a otros ejercicios, sino porque su propia prueba documental acredita que en el ejercicio de que se trata satisfizo un préstamo de 1.700.000 pesetas, y luego afirma que sus ingresos brutos fueron 850.000. De otro lado, respecto a sus ingresos profesionales, ya se dijo que no proporcionó ni un solo dato. En cambio, aportó con verdadero lujo de detalles contables los justificantes de los gastos extraordinarios, todo ello con evidente temeridad y mala fe, que obliga a esta Sala, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley jurisdiccional, no sólo a desestimar todas las alegaciones del recurrente, sino además a imponerle la condena en costas de este proceso» (*Sentencia de 23 de octubre de 1965. Sala 3.ª*).

10. *Recursos.*A) *Apelación ordinaria.*a) *Cuantía del recurso.*

«En supuesto de acumulación de pretensiones, la cuantía viene determinada, como aquí ocurrió, por su valor total, pero no comunicará a las de cuantía inferior la posibilidad de apelación» (*Sentencia de 14 de octubre de 1965. Sala 3.ª. En el mismo sentido, las de 25 y 30 de octubre, Sala 3.ª*).

«Aunque este recurso es individual y la cuantía de la que el recurrente vendría obligado a pagar no llegaría ni con mucho al límite mínimo que la Ley señala para que se pueda pasar a la segunda instancia de esta jurisdicción, mucho menos después de las sucesivas reformas, del precepto legal —artículo 94, apartado a)—, en sentido de elevación de la cifra límite, que han venido aumentando tal cifra de 80.000 a 125.000 pesetas, y luego de esta segunda a 150.000, no queda desprovista de base la tesis de la representación del Estado, de tratarse de una cuestión que, quiérase o no, resulta, en fin de cuentas, afectando a todos los posibles contribuyentes de la zona municipal de obras, y que, por tanto, representa un interés de una cuantía muy superior al límite máximo legalmente exigible para la apelación, o sea, que, en otros términos, y dado lo que se discute y cómo ha venido a quedar plantzada la cuestión, debe ello tenerse, más bien, por cuantía indeterminada.

Que no siendo lo más procedente la agravación del sentido del precepto limitativo citado, es de tener como estimable, en este caso, el criterio de estarse ante un recurso de apelación sobre la impositibilidad o no del gravamen, cuyas consecuencias afectarán al conjunto de los interesados, figuren o no como recurrentes, y cuya cuantía, en último término, debe verse como indeterminada» (*Sentencia de 25 de octubre de 1965. Sala 3.ª*).

«Que ante lo exiguo del importe en suma de las liquidaciones giradas, se imponía ante todo la apreciación y decisión, como cuestión previa, del problema de la recurribilidad en apelación por razón de la cuantía; y a esta respondió la providencia dictada para mejor proveer, a fin de que, con todas las garantías procesales y sin menoscabo alguno del derecho de una u otra de ambas partes comparecidas, quedara tal aspecto de la admisibilidad del recurso solventable en el sentido más procedente en derecho.

Que dada audiencia a las partes, sobre tal concreto extremo, sus posiciones han sido tan opuestas en esto como en cuanto a la cuestión general ventilada, entendiendo la representación de la Administración que, desde luego, no llega lo que se discute a la cuantía requerible para poder ser tenido como asunto susceptible de recurso de apelación, sumados los importes parciales de los recibos del pago exigido; mientras que el recurrente, por su parte, alega que la cuestión planteada no se reduce, pura y simplemente, a la procedencia o improcedencia del cobro del importe de ese contado número de pequeñas liquidaciones que tales recibos representan.

Que aunque no vendría a resultar expresión de un criterio riguroso e inflexible el tener por reducida el área de la cuestión en el presente caso a la discusión de lo procedente o no de la liquidación y el cobro de los recibos aludidos, con lo cual la inadmisibilidad del recurso de apelación, por razón de su tan inferior cuantía, vendría a ser manifiesta, el imperativo de conceder a un recurrente todas las garantías procesales legalmente posibles, hace aconsejable que no se deje cerrado el camino a la deliberación y decisión del asunto en este superior grado, y que, en consecuencia, no se dé por terminado con un pronunciamiento de inadmisibilidad, sino que, bien por el contrario, teniendo por recurrible la sentencia apelada, se pase al fondo del problema.

Que, entrado ya en éste, deberán quedar distinguidos los varios aspectos legales que lo controvertido ofrece, siquiera no vengan a verse en este caso igualmente afrontados a unos y otros por las partes contendientes, ni tampoco debe dárseles la misma holgada cabida procesal dentro del recurso» (*Sentencia de 21 de mayo de 1965. Sala 3.<sup>a</sup>*).

#### b) *Costas.*

«Para decidir respecto al pago de las costas de la apelación, y estando regulado el particular por nuestra Ley jurisdiccional, artículo 131, trasunto del principio general contenido en el artículo 1.168 del Código civil, a cuyo tenor es de libre determinación de los Tribunales de Justicia lo concerniente al pago de los gastos ocasionados por los litigios; lo que ha de ser ponderado en base al principio tradicional discriminatorio de la mala fe o la temeridad con que actúen los litigantes en dicha clase de negocios. Y así, en el presente caso es de apreciar que los recurrentes han incidido en dicha segunda nota al producir su apelación, si se tiene en cuenta que su defensa, para mantenerla en el acto de la vista, se ha limitado a repetir los mismos argumentos utilizados en primera instancia, no obstante los términos precisos e indiscutibles que han servido de funda-

mento a la sentencia recurrida» (*Sentencia de 28 de junio de 1965. Sala 3.ª*).

**B) Apelación extraordinaria. Efectos.**

«Procede, en cumplimiento de lo preceptuado en el número 4.º del artículo 101 de la Ley reguladora de esta jurisdicción, antes citado, dictar sentencia, respetando la situación jurídica particular derivada del fallo que se recurre, y declarando, al efecto de fijar la doctrina legal, la violación, por interpretación errónea por la Sala sentenciadora, del alcance del párrafo 4.º del artículo 41 del Reglamento de Funcionarios de la Administración Local de 30 de mayo de 1952, toda vez que, con arreglo al mismo, es necesario para que un funcionario desempeñe interinamente un cargo de categoría superior que sea nombrado al efecto con dicho carácter por el órgano a quien corresponda efectuar el nombramiento en propiedad, requisito que es indispensable para que sean abonables al interesado las diferencias de sueldo existentes entre el cargo que en propiedad ostente y el de superior categoría que desempeñe, y cuya percepción dicho párrafo establece» (*Sentencia de 11 de junio de 1965. Sala 5.ª*).

**XVI. RESPONSABILIDAD CIVIL DE LA ADMINISTRACIÓN.**

**1. Extensión del daño resarcible.**

«Debe cubrir íntegramente «toda lesión que sufran los bienes o derechos del perjudicado» por causa o efecto de dicha acción, según expresión literal del texto, entendiéndose por lesión cualquier daño o menoscabo que padezcan o experimenten las cosas o los bienes en su estado o funcionamiento al momento de producirse aquél, o bien impida o dificulte su uso propio o natural rendimiento, o de los derechos que sobre ellos se tuvieren, lo que significa que, por tanto, deben quedar excluidos, no sólo las partidas que se imputan al uso y disfrute de su situación o emplazamiento sobre una vía pública, como se dijo en la sentencia citada, o aprovechen cualquier otra ventaja procedente de la actuación de un tercero, ya que no por beneficiarse el titular de la cosa o actividad deja de ser extraña a su pertenencia, sino también aquellas otras partidas que se computen como posibles mejoras de los bienes realizados o a realizar con ocasión de la reparación de la lesión sufrida, porque tampoco son consecuencia lesiva derivada de la actividad administrativa» (*Sentencia de 5 de noviembre de 1965. Sala 3.ª*).

**2. No se deben intereses si no se pactaron.**

«Con arreglo al principio de productividad del capital para la Administración, reiteradamente sentado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo —sentencias de 8 de abril de 1961, 11 de octubre de 1919, 11 de marzo de 1931, 5 de julio de 1920, 15 y 18 de octubre de 1929, 17 de enero de 1956, etc.—, interpretando la Ley de Administración y Contabili-

NOTAS DE JURISPRUDENCIA

dad, la Administración no está obligada al pago de intereses por causa de indemnización, salvo cuando una norma expresamente así lo establezca, sin que pueda aplicarse por analogía el artículo 1.902 del Código civil, ni la presentación del *id quod interest* del Derecho privado, que responden a fundamentos de todo diferentes, por suponer que las cantidades indebidamente poseídas producen interés a quien debe restituir las o indemnizar un daño patrimonial, mientras que las percibidas por la Administración son para ella improductivas, porque han de aplicarse a la cobertura de los gastos públicos, pero no a obtener renta, debiendo en méritos de esta doctrina desestimarse la petición de indemnización del interés legal de las cantidades que la Administración ha de devolver a los recurrentes» (*Sentencia de 23 de febrero de 1965. Sala 4.ª*).

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO y  
JOSÉ MARÍA BOQUERA OLIVER