

2.—CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO

A) EN GENERAL

SUMARIO: I. FUENTES DEL DERECHO: 1. *Concepto y naturaleza de fuentes del Derecho:* A) La equidad no es fuente del Derecho administrativo. B) No es disposición la que no tiene aplicación general. C) La Ley de Presupuestos no puede modificar el Ordenamiento. D) Normas comunes y excepcionales. E) Normas generales propiamente dichas. 2. *Interpretación:* Ha de ser objetiva. 3. *Jerarquía de normas.* 4. *Disposición y acto político.*—II. ACTO POLÍTICO.—III. ACTO ADMINISTRATIVO: 1. *Acto administrativo y acto político.* 2. *Discrecionalidad:* A) Inexistencia. B) Existencia. 3. *Desviación de poder:* Concepto estricto. 4. *Nulidad de pleno derecho:* A) Efectos. B) Supuesto de nulidad por incompetencia.—IV. CONTRATOS: 1. *Concepto de acto de licitación.* 2. *El principio «a riesgo y ventura» y sus límites.* 3. *Resolución.* Necesidad de oír al Consejo de Estado.—V. CONCESIONES: *De aguas.*—VI. AGUAS: 1. *Su propiedad privada y pública:* A) Heredamientos en Canarias: son propietarios de las aguas. B) Captación de aguas en Canarias. *Limitaciones.* 2. *Concesiones:* A) Casetas-varaderos en puertos. B) De aprovechamiento para riego. Inmutabilidad del destino real.—VII. MINAS: 1. *Explotación de canteras propias.* 2. *Permisos de investigación.* Transferencia.—VIII. PROPIEDAD INDUSTRIAL: 1. *Rótulos de establecimiento.* 2. *Modelos:* Procedimiento.—IX. EXPROPIACIÓN FORZOSA: 1. *Comienzo del expediente:* A) Discrecionalidad de la Administración para acordarlo. B) Comienzo efectivo. 2. *Justiprecio:* A) Criterios. B) Composición del Jurado. C) Fundamentación del justiprecio y motivación. D) Supuestos especiales. 3. *Necesidad de que los interesados se personen en el expediente.* 4. *Indemnización por expropiación parcial.*—X. URBANISMO: 1. *Aplicabilidad de la Ley del Suelo en expropiaciones.* 2. *Calificación de terrenos como solares.* 3. *Licencias de edificación:* Su carácter reglado. 4. *Declaración de ruina:* Valor de los informes técnicos y sus límites. 5. *Sistemas de actuación:* A) Carácter preferente de la expropiación. B) Su variación no implica la reversión de terrenos.—XI. RÉGIMEN LOCAL: *Patrimonio:* A) Capacidad patrimonial. B) Caminos rurales y su protección. C) Bienes comunales y de propios. Su distinción y régimen. D) Desafectación de bienes de dominio público.—XII. MONTES: *Deslinde:* La posesión y el deslinde.—XIII. POTESTAD SANCIONADORA: 1. *Fundamento.* 2. *Legalidad.* 3. *No hay falta sin intención.* 4. *Prescripción:* Momento inicial.—XIV. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: 1. *Interesados:* Necesidad de comunicarles la tramitación del expediente. 2. *Presentación de documentos:* A) En Delegaciones. B) En Oficinas de Correos. 3. *Resolución:* Motivación. 4. *Silencio administrativo:* A) Negativo. B) Positivo. 5. *Notificación:* A) Supuesto de innecesariedad. B) Defectos de forma. 6. *Procedimientos especiales:* El de desahucio administrativo. 7. *Procedimiento de anulación de oficio de actos:* Infracción manifiesta de la Ley. Interpretación.—XV. RECURSOS ADMINISTRATIVOS: 1. *Calificación de los recursos por su naturaleza.* 2. *Audiencia:* Su necesidad. 3. *Revisión:* Documentos de ignorada existencia: concepto.—XVI. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: 1. *Ámbito, naturaleza y límites:* A) Actos y disposiciones impugnables. B) Naturaleza revisora. 2. *Las partes:* Legitimación: Interés directo: concepto. 3. *Objeto del recurso:* A) Actos que causen estado. B) Actos definitivos o de trámite. C) Actos que reproducen o confirman otros anteriores firmes y consentidos. D) Actos dictados en virtud de una Ley que los

excluya expresamente de la vía contencioso-administrativa. 4. *Procedimiento*: A) Diligencias preliminares. B) Interposición. C) Demanda. D) Vista. E) Principio general aplicable a las formalidades procesales. F) Sentencia. G) Terminación del proceso por haber reconocido en vía administrativa las pretensiones del demandante. H) Caducidad del recurso: Interpretación estricta. I) Recursos. J) Nulidad de actuaciones: Discrecionalidad judicial.— XVII. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN: *Caducidad de la acción indemnizatoria*.

I. FUENTES DEL DERECHO.

1. *Concepto y naturaleza de fuentes del Derecho.*

A) *La equidad no es fuente del Derecho administrativo.*

«La falta de equidad, aunque se demostrase su existencia —lo que no ocurre evidentemente en el presente caso—, no constituiría por sí fundamento bastante para que esta jurisdicción pudiera anular la aludida disposición, al tratarse de una jurisdicción esencialmente revisora, que contrasta la legalidad del acto o disposición impugnadas» (*Sentencia de 2 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

B) *No es disposición la que no tiene aplicación legal.*

«Se refiere a una muy concreta esfera de la actividad administrativa, ceñida a los empleados de la RENFE y a su módulo electoral en las elecciones sindicales para el Jurado Único de Empresas, lo que sin duda supone una limitación particularista, extraña a la generalización de la disposición que fuera necesaria para la aplicación del artículo 37, número 3.º de la Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 3 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

C) *La Ley de Presupuestos no puede modificar el Ordenamiento.*

«La sentencia de esta Sala de 27 de abril de 1965, resolviendo un supuesto idéntico en el recurso contencioso-administrativo instado por el mismo interesado, declaró que "las Leyes de Presupuestos sólo persiguen la habilitación de los medios económicos precisos para atender a las obligaciones del Estado, sin que en ningún caso puedan dictar Leyes nuevas ni modificar las vigentes por medio de preceptos contenidos en su articulado"» (*Sentencia de 20 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

D) *Normas comunes y excepcionales.*

«El reconocimiento de servicios interinos hechos en determinados casos por disposiciones legales no constituye Derecho común, sino especial o excepcional» (*Sentencia de 30 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

E) *Normas generales propiamente dichas.*

«El acuerdo de la Delegación Provincial de Trabajo de Burgos de 11 de julio de 1964 es una norma de obligado cumplimiento —o una declaración de que continuaba en vigor la dictada en el año anterior, en 3 de septiembre de 1963—, emitida para resolver un conflicto colectivo de trabajo,

con arreglo a lo regulado en el Decreto de 20 de septiembre de 1962, y tales normas, en armonía con la naturaleza y finalidad de las mismas, y en atención a la ocasión de urgencia que las provoca, son administrativamente definitivas y no susceptibles de recurso gubernativo de alzada; y así se le hizo constar a la Empresa hoy actora en la notificación del citado acuerdo de la Delegación Provincial de Burgos; pues se trata, en este caso, de uno de los procedimientos especiales enumerados en el Decreto de 10 de octubre de 1958, en su artículo 1.º, número 1, procedimiento que se rige, en esta ocasión concreta, por el citado Decreto de 20 de septiembre de 1962, que no reconoce el ejercicio del derecho al recurso en vía administrativa, por lo que no cabe invocar disposiciones del título V de la Ley de Procedimiento administrativo, referentes al recurso de alzada» (*Sentencia de 19 de enero de 1967. Sala 4.ª*).

«Las bases de la convocatoria son ley del concurso y vinculan igualmente a los concursantes, a la Administración y al órgano llamado a juzgar administrativamente el concurso; cobra lo dicho valor de primera fuente de Derecho aplicable al caso controvertido, la Orden ministerial de convocatoria» (*Sentencia de 30 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

2. Interpretación.

Ha de ser objetiva.

«Las normas de Derecho objetivo han de ser objetivamente interpretadas en cuanto regulan relaciones jurídicas afectantes a colectividades humanas y no a personas singulares» (*Sentencia de 13 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

3. Jerarquía de normas.

«No puede dudarse, dentro del orden jerárquico de normas que establecen, lo mismo el artículo 1.º del Código civil, que el 23 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, que los Decretos números 55 y 56, ambos del 17 de enero de 1963, son fundamentales en la materia; sin que la autorización concedida al Ministro de Trabajo para dictar los preceptos de desarrollo de aquéllos pueda tener el alcance incongruente de que tales normas complementarias y ejecutivas se enfrenten con los mandatos inequívocos de los Decretos, y especialmente de los contenidos en el Decreto número 56» (*Sentencia de 23 de enero de 1967. Sala 4.ª*).

«No tendría tal Decreto eficacia en Derecho, pues es sabido que una disposición de este rango no puede derogar, ni modificar, otra de rango jerárquico superior, cual es la Ley» (*Sentencia de 4 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

«Esa antinomia y falta de armonía entre las disposiciones de que se habla significan una vulneración del principio de jerarquía de normas,

por lo que las Ordenes comunicadas que se comentan no pueden prevalecer, en el sentido apuntado, al ser de rango inferior, a tenor de los artículos 23, 26 y 28 de la Ley de Régimen Jurídico de 26 de julio de 1957, y del último párrafo del artículo 47 de la Ley de 17 de julio de 1958, que revisó la 164/1963, de 2 de diciembre, así como de constante jurisprudencia que glosa y puntualiza tales preceptos» (*Sentencia de 21 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

4. *Disposición y acto político.*

«Ni la Ley de Funcionarios de 7 de febrero de 1964, ni las disposiciones posteriores, entre ellas las recurridas, constituyen actos políticos del Gobierno en el sentido de la letra b) del artículo 2 de la Ley jurisdiccional, según expresan las sentencias de esta Sala de 27 de abril y 2 de mayo últimos» (*Sentencia de 21 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

II. ACTO POLÍTICO.

Ver la sentencia anterior y la que sigue.

«Se constriñe a los actos políticos que provengan del propio Gobierno en su unidad conjunta, lo que requiere que por éste precisamente sea así adoptado, lo que es distinto de las determinaciones especiales y concretas de cada Ministerio y de las emanadas de escalafón inferior, que no gozan de este privilegio, aunando a que la calificación del expresado acto político, cualquiera que sea la conceptualización doctrinal, que esa norma no define, por limitarse a una enunciación expositiva, pero no exhaustiva, de materias a que pueden responder, obliga a examinar en cada caso las circunstancias de comisión, y de cómo se configure en su alcance finalista, y de trascender a la seguridad interior del país, forzoso será interpretar el contexto legal, pues para ser atacado tiene que actuar el agente productor en la ejecución mediante gran importancia y publicidad para que produzca trastornos violadores de aquél con repercusión suficiente; de ahí que no se pueda enterrar en tal noción múltiples acciones que aun perjudicando al normal orden jurídico, no menoscaban la integral seguridad interior; luego como aquí no se caracteriza acto alguno de Gobierno, que ahora se impugne, y en cuanto a lo que compone la huelga o paro, aun pasando al matiz, político, como la paralización de trabajos en la Empresa, sin realidad de reclamación laboral pendiente o ya presentada, y si para evitar unas sanciones legítimas, como esta suspensión de actividad, lo que fué en plazo brevísimo, y sin producir daño alguno al orden público, por lo menos no se evidenció en el proceso, lleva consigo la inadecuación del motivo de inadmisibilidad denunciado, en una íntima compenetración con sentencias de esta Sala de 21 de abril de 1961 y 10 de febrero de 1962» (*Sentencia de 23 de enero de 1967. Sala 4.ª*).

III. ACTO ADMINISTRATIVO.

1. *Acto administrativo y acto político.*

Ver I, 4.

2. *Discrecionalidad.*A) *Inexistencia.*

«La frase "apreciación conjunta" que aparece en la disposición 3.ª de la convocatoria no abre las puertas a una discrecionalidad absoluta, ni menos a una arbitraria apreciación de méritos, sino que impone una cuidada y equitativa ponderación de los alegados por unos y otros concursantes» (*Sentencia de 30 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

B) *Existencia.*

«La concesión de armas goza de manifiesto carácter discrecional, derivado, entre otras razones, de facultar ese Reglamento, al Estado, una intervención directa en la tenencia de armas, hasta el punto de poder suspender temporal o definitivamente las licencias y permiso de ese tipo que hubiese conmedido ya con referencia a una o varias personas, a una provincia, región e incluso a todo el territorio nacional (art. 68), para de esa forma controlar en todo instante y ocasión el buen empleo de las armas y que no produzcan trastornos de orden público y demás acontecimientos que caben que se cristalicen en consonancia con la Ley de Orden Público; y si esto es viable hacer al Director General de Seguridad, con la extensión precisada, más factible o procedente será la concesión del permiso de manera individualizada, siempre circunscrito en cada momento con referencia a los antecedentes que se patenticen de la propia documentación aportada por el interesado y conforme con lo que disponga con apoyo de los archivos de la Policía, esto aun tratándose de una simple escopeta de caza (art. 6.º), al no existir por otro lado prohibición alguna legal para llevarlo a efecto» (*Sentencia de 18 de enero de 1967. Sala 4.ª*).

3. *Desviación de poder.**Concepto estricto.*

«La organización de todo servicio público en la que se integra la formación y la estructuración de plantilla del personal a quien se le encomienda, está atribuida por la Ley a la Administración, la que aprecia en cada caso y momento los motivos de oportunidad y conveniencia que puedan influir en su decisión, sin que su punto de vista, acertado o no, pueda ser sustituido por el de los particulares inconformes, ni por los Tribunales, cuya misión no es otra que la de "guardianes de la legalidad", la cual no resulta vulnerada por la mera consideración de que el servicio se ha organizado mal o pueda organizarse mejor, sino únicamente si el fin perse-

guido en el uso de esas facultades discrecionales es distinto del fijado por el Ordenamiento jurídico, según previene el párrafo 3.º del artículo 93 de la Ley jurisdiccional, ya que es tal desviación del fin perseguido y no el resultado bueno o malo de la organización la que revela la ilegalidad del acto administrativo.

Que en el presente caso no se ha aportado prueba alguna de que al amortizarse una plaza de Médico para el Sanatorio Psiquiátrico y contratarse los servicios de cuatro becarios, la finalidad perseguida por los creadores del acto impugnado haya sido que el mejoramiento del servicio, dentro de las posibilidades financieras y adaptándose a las normas de austeridad y economía recomendadas por el Ordenamiento jurídico (Reglamento de 30 de mayo del mismo año), y faltando esa prueba del móvil ilegítimo o intención subjetiva del agente, no puede admitirse la existencia de desviación de poder, aunque se hubiese acreditado, como el recurrente pretende haber logrado, que el servicio del Sanatorio se cumple de modo más deficiente que anteriormente, con las reformas de las plantillas que impugna» (*Sentencia de 30 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

«No debe asimilarse el grave concepto que supone la desviación de poder, una interpretación supuestamente equivocada de normas, ni es dable atribuir motivaciones de utilización de lo que es simple facultad administrativa para finalidades distintas de las fundamentalmente señaladas por el Ordenamiento jurídico a los organismos públicos actuantes» (*Sentencia de 23 de febrero de 1967. Sala 3.ª*).

«Partiendo de la definición que contiene el artículo 83 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, así como de la copiosa doctrina jurisprudencial a que ha dado lugar, la apreciación de si existe o no desviación de poder en un acto administrativo, implica un juicio comparativo entre el "fin" específico, siempre de interés público o general, a que va encaminado el precepto concreto del Ordenamiento jurídico; que mediante el acto se aplica o desarrolla, y el "fin" que persigue el órgano administrativo al ejercitar la potestad que le está conferida, también para la mejor satisfacción del interés público, de tal modo que si ambos fines no coinciden, y por ello no se alcanza el de la Ley, el acto administrativo, aun acorde con la legalidad extrínseca, es nulo; pero si tal discordancia no se produce, es decir, si la finalidad objetiva de la Ley ha sido alcanzada con el acto administrativo, cualquiera que haya sido el móvil subjetivo de su autor, falta el presupuesto básico indispensable para la existencia de desviación de poder» (*Sentencia de 22 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

«Las motivaciones pueden estar enmascaradas o no dejar vestigio; habrán de establecerse al menos por quien invoque la existencia de una voluntad desviada de la Ley, presunciones obtenidas con rigor lógico, de acreditados datos, antecedentes y circunstancias concurrentes que lleven a la convicción de que las potestades administrativas se han instado con finalidad distinta de la verdadera» (*Sentencia de 3 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«La desviación de poder al concretarse en el campo de nuestro Derecho positivo produce la sintética definición del artículo 83 de la Ley jurisdiccional, a cuyo tenor lo constituye el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el Ordenamiento jurídico, señalando también con nitidez que en la rectitud y adecuación de fines ha de buscarse el requisito más íntimo y esencial para la eficacia jurídica del acto y en definitiva el principio legitimador del obrar de la Administración en un estado de Derecho; por consiguiente, tiene, para darse, que surgir una infracción de aquel Ordenamiento que recaiga en los actos que, ajustados a la legalidad extrínseca, estén inspirados en consideraciones ajenas al interés del servicio, por lo que la apreciación de este vicio requiere, como dice con reiteración la doctrina de este Alto Tribunal, no sólo la confrontación con la regla de Derecho de los elementos objetivos del acto, como en los supuestos genéricos de infracción del predicho Ordenamiento jurídico, sino la investigación de las intenciones subjetivas del agente público para determinar si existe coincidencia con el fin contemplado por la Ley y el perseguido con la actuación administrativa, que habrá de ser puesto de relieve por esa indagación de los móviles psicológicos de su autor y de su conexión al fin, sin que la notoria dificultad de la prueba en este orden de lo teológico permita eximir al actor de la carga que le impone el artículo 1.214 del Código civil, y si bien no es necesario pruebas directas, ya que en la mayoría de los casos...» (*Sentencia de 3 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

4. Nulidad de pleno Derecho

A) Efectos.

«Es principio general de Derecho que el acto nulo desde su nacimiento ha de considerarse como si nunca se hubiese realizado» (*Sentencia de 29 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

B) Supuesto de nulidad por incompetencia.

«Siendo así que lo que se recurrió en reposición por la señora de P. D. fué una resolución dictada por el Director General de Enseñanza Media, a esta Dirección General y no al Ministro está atribuída, con exclusividad, la competencia para pronunciar ese acto resolutorio, y la reposición ministerial de 12 de noviembre de 1965 es nula de pleno derecho, por haber sido dictada por órgano manifiestamente incompetente» (*Sentencia de 30 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

IV. CONTRATOS.

1. Concepto de acto de licitación.

«Habiéndose mantenido ya, por la jurisprudencia de esta Sala, entre otras, en la sentencia citada en los Vistos (la de 9 de marzo de 1966), que ha de entenderse por licitación el acto de subasta, que es cuando se produ-

ce la concurrencia de las ofertas y de la aceptación, es decir, el perfeccionamiento del contrato, siendo la previa presentación de pliegos cerrados un trámite preparatorio inoperante por sí solo y únicamente con posible eficacia decisiva en el momento de la apertura» (*Sentencia de 21 de enero de 1967. Sala 3.ª*).

2. *El principio «a riesgo y ventura» y sus límites.*

«El artículo 59 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales no puede interpretarse de modo tan absoluto que autorice el mantenimiento de condiciones económicas cuya onerosidad dimana de la aplicación de disposiciones administrativas de carácter obligatorio, dictadas con posterioridad al concierto de voluntades, ni que tenga duración indefinida, puesto que el aludido precepto reglamentario limita a seis meses el tiempo en que el contratista de suministros que tengan por objeto atender a necesidades permanentes viene obligado a seguir efectuándolos, y ello por imperativos del servicio público antes que por vinculación contractual.

Que la tesis mantenida por el Ayuntamiento apelante, según la cual el principio de inalterabilidad del contrato administrativo impide se le apliquen en las liquidaciones de suministro de fluido los recargos autorizados por la Jefatura Provincial de Industria a la Empresa distribuidora en virtud del acogimiento de la misma al régimen de tarifas tope, es inaceptable, pues por una parte la normativa contenida en el Decreto de 14 de noviembre de 1952 y las Ordenes complementarias de 23 de diciembre del mismo año y 4 de marzo de 1955, eran de general aplicación, y por otra, la posibilidad de modificar las prestaciones y de atenuar la rigidez de la fórmula "a riesgo y ventura" por aumento de costos de producción, impuesto por disposiciones obligatorias, está reconocida en los artículos 51 y 57, apartado e), del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, y es instructivo este particular al fundamento escueto de la resolución de la Jefatura de Industria autorizando el aumento, según el cual se elevare el precio conforme al que la Empresa productora factura a la distribuidora, es justo que ésta repercuta sobre los abonados, dentro de los límites que el citado organismo, en ejercicio de su función rectora y coordinadora en la materia, estime adecuados al interés general y ajustados a la ordenación legal atinente» (*Sentencia de 11 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

3. *Resolución.*

Necesidad de oír al Consejo de Estado.

«La resolución de tal contrato se hizo sin ser oída la Comisión Permanente del Consejo de Estado, trámite previo obligado para decidir o acordar tanto la rescisión o la resolución de los contratos administrativos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 17, número 5, de la Ley de Consejo de Estado, y en el 5, número 5, del Reglamento para su ejecución.

Que el hecho de que en la Ley de Administración y Contabilidad del

Estado, en su artículo 60, se exija el informe del Consejo de Estado cuando lo haya hecho ya en el expediente o en el caso de anulación de los contratos, no puede concluirse, como pretendía el Abogado del Estado, que es innecesario del trámite de audiencia de dicho órgano consultivo para la resolución y la rescisión de los contratos administrativos, pues dicha Ley no reforma los preceptos mencionados de la Ley y el Reglamento del Consejo de Estado, atinente al respecto, y se introduce en la Ley de Administración y Contabilidad, tal audiencia, en lo que concierne a la anulación de un contrato administrativo, por tratarse de efecto jurídico distinto al de rescisión y resolución de los mismos, motivado también por circunstancias diversas, dado que para la anulación se requiere hubiese sido concluido el contrato, infringiendo disposiciones legales, y se declare su lesividad, para la rescisión basta que esté prevista esta circunstancia en el contrato, y para la resolución que se incumplan las cláusulas del mismo, y como el caso de anulación no estaba prevenido en las disposiciones reguladoras del Consejo de Estado, nada de particular tiene que se introduzca el trámite de audiencia para los casos de anulación de los contratos por lesividad, máxime si exceden sus importes de cinco millones de pesetas, puesto que existe un reconocimiento de una situación jurídica subjetiva, lo que luego fué confirmado por la Ley de Procedimiento Administrativo, cualquiera que fuese la cuantía de los contratos en sus artículos 109 y 110, número 2, apartado a), requiriéndose a todos los efectos anulatorios la propugnación por el Consejo de Estado de los mismos, cosa que no hace falta para los casos de rescisión o resolución de los contratos administrativos, siendo indispensable sólo la audiencia del Consejo de Estado, cualquiera que sea su parecer, por su órgano permanente, y no habiendo concurrido este trámite previo para rescindir o, mejor diremos, para resolver el contrato de construcción de bloques de vivienda, a que venimos haciendo referencia, objeto de aval por parte del recurrente, hay que declarar nulo el acto administrativo resolutorio, no siendo necesario entrar a examinar otros defectos procedimentales del expediente, planteados en el recurso contencioso» (*Sentencia de 24 de enero de 1967. Sala 3.ª*).

V. CONCESIONES.

De aguas.

Ver VI, 2.

VI. AGUAS.

1. *Su propiedad privada y pública.*

A) *Heredamientos en Canarias: son propietarios de las aguas.*

«Reconocida por la Administración no solamente dentro de este expediente administrativo, sino en los actos propios de la misma que se acompañan como prueba documental, cuales son los dictámenes del In-

geniero Jefe de Obras Públicas de fechas 11 de mayo y 14 de agosto de 1937; las actas de las respectivas heredades o heredamientos; la escritura de transacción de fecha 10 de mayo de 1918 y por la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo, sentencia de fecha 19 de octubre de 1958, el carácter privado de las aguas sobre las que los heredamientos recurrentes ostentan el dominio a través de las vicisitudes históricas y desde tiempo inmemorial, que ha generado la prescripción adquisitiva de las mismas, reconocimiento que asimismo lo ha hecho el denunciante desde su primer escrito de formulación de la denuncia, se hace preciso admitir asimismo la propiedad de la acequia o acueducto por donde tales aguas discurren hacia los predios respectivos y a fines de sus riegos, y ello no solamente por lo que en la jurisdicción civil quedó establecido por la sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Telde de 18 de septiembre de 1937, al resolver la misma cuestión ahora planteada, en el orden adjetivo civil, con inserción en un interdicto de recobrar la posesión de supuestas heredades y filtraciones, interpuesto como ahora, por los habitantes de los predios ribereños del Barranco de Guadayeque, sino por lo que en el propio orden administrativo ha sido asimismo resuelto al producirse litigios entre propietarios de heredamientos y entre éstos y los referidos habitantes ribereños del Barranco, pues los Tribunales de esta jurisdicción, con sus sentencias, entre otras, de 9 de noviembre de 1953, que conoció del planteado entre la Heredad Acequia Real de Agustona y la de Santa María y Los Parrales, afirmó la mancomunidad de dicho acueducto, resoluciones civiles y administrativas que, por otra parte, no hacen sino interpretar el verdadero sentido de lo que determina el artículo 557 y siguientes del Código civil, al definir y delimitar la servidumbre legal del acueducto en el orden privado, y lo que en el administrativo establecen los artículos 77 a 101 de la Ley de Aguas, entre los que caben destacar el 95, referente a la posibilidad de obras del dueño del acueducto, como titular de un predio dominante, y la prohibición del dueño del predio sirviente de hacer obras que la intercepten; el 98, al establecer que en toda acequia o acueducto el agua, el cauce, los cajeros y las márgenes serán considerados como parte integrante de la heredad o edificio a que van destinadas las aguas, todo ello derivado sin duda otra vez del derecho privado que recoge la misma doctrina en el último párrafo del artículo 408 del Código civil, y consecuencia que los dueños de los predios por cuyos linderos pase el acueducto no miran alegar dominio sobre él, ni derecho al aprovechamiento de su cauce o márgenes, al no fundarse títulos de propiedad expresivos del derecho o dominio que reclaman, artículos glosados por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, sentencias, entre otras, del 27 de diciembre de 1892, 27 de mayo de 1896 y 6 de abril de 1948, de todo lo cual cabe afirmar la propiedad de las aguas, la propiedad del cauce y aun la propiedad de la acequia artificial dentro de la natural que forma el Barranco, cuya posibilidad ofrece el artículo 84 de la Ley de Aguas y cuya realidad de hecho aparece del examen repetido del Ingeniero Jefe de la Comisaría de Aguas de Las Palmas al hacer referencia al acueducto rudimentario que, revestido de determinado material arcilloso, encauza

por el Barranco de Guayadeque de las aguas de las heredades denunciadas.

Que es indudable que a tenor de los artículos 28, 29 y 30 de la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, el álveo o cauce natural de las corrientes discontinuas formadas por aguas pluviales, al no correr por propiedad privada, son de dominio público, y que a tenor de lo establecido en el artículo 31 de la misma repetida Ley, aunque fuese privado el dominio del álveo de las repetidas aguas pluviales, ello no autoriza para hacer labores, ni construir obras que puedan hacer variar el curso natural de la misma en perjuicio de tercero, y en análogos términos respecto a las aguas pluviales se expresa el Código civil en los artículos 308 y siguientes; ahora bien es preciso tener en cuenta que el cauce del Barranco de Guayadeque en su parte principal está constituido por la gruesa o caudal procedente, no de alumbramientos, sino de manantiales y surgideros que en él nacen, que resta la parte de cauce que en su día puede ser integrada por las referidas aguas pluviales, y que en esa parte, donde ni propietarios de una u otra clase puedan hacer modificaciones en perjuicio de utilizar las facultades que les otorga el Reglamento de Policía de Aguas y Cauces Públicos de 14 de noviembre de 1958, antes expresado, y ello siempre previa la demostrada titularidad de los predios ribereños, previo el señalamiento determinado y concreto de las obras que modifiquen tal cauce y que permitan a los órganos administrativos superiores recibir y examinar una propuesta de sanción e informar ésta, en su caso, lo que no ha ocurrido aquí en ninguno de los extremos expuestos, y sin que quepa el argumento final de la imprescriptibilidad de los cauces públicos, en contra de la prescriptibilidad que puedan adquirirse de las aguas, pues aparte que ésta es una cuestión meramente civil, es indudable que dentro de este orden cabe establecer la referida prescriptibilidad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 537 del Código para las servidumbres en general y concretamente para la de acueductos en que se den los fenómenos de continuidad y apariencia.

No puede argumentarse en contra de las propiedades de aguas y de cauces a que anteriormente se alude el que las heredades que las ostentan no hayan cumplido con lo exigido en la Ley de 27 de diciembre de 1956, pues la pervivencia a través de la historia de los heredamientos hasta la Ley de Aguas de 1886, anteriormente a la vigente, tras la cual ya no fué reconocido ninguno, queda reflejada precisamente en tal Ley, referente a heredamientos de aguas en Canarias, en las cuales y tras los razonamientos expuestos en favor de su personalidad jurídica en el preámbulo de la misma, se les adjudica la misma en el artículo 1.º, sin necesidad de constituirse en escritura pública las que ya vinieran funcionando, siempre que acrediten su existencia en actuaciones judiciales o gubernativas —como ha ocurrido en el presente caso, art. 3.º—; y finalmente, en el artículo 5.º se establece una inscripción que es potestativa y no en registro de orden administrativo, sino en el Registro de la Propiedad, en el que además puede inscribirse lo que se considera patrimonio del heredamiento, cuales son no solamente las aguas, sino los terrenos en que nacen las fuentes, los manantiales mientras no se alumbren, las maquinarias, los estanques, los

canales de distribución y cualesquiera otros bienes destinados al mejor aprovechamiento de dichas aguas, lo que hace diferenciarse estos heredamientos de las llamadas Comunidades de Regantes, constituídas en otros lugares de la nación y que lo son no para acreditar el dominio sobre aguas privadas, sino para el aprovechamiento de aguas públicas, todo lo cual excluye la atribución a las facultades discrecionales de la Administración **de requerir para ellos la situación concesional o de autorización, que como formas negociables pretenden sustituir el verdadero derecho de los herederos y cuyo derecho deriva directamente de la Ley, de la legitimidad que les otorga la preexistencia con anterioridad a la Ley de Aguas de 1879, conforme se establece en el artículo 257 de la misma y sentencias del Tribunal Supremo, entre otras, la de 16 de enero de 1965.**

Que por todo lo expuesto y al no haber tenido la debida comprobación la denuncia contra heredades recurrentes, ha de tenerse dicha denuncia como infundada, y como consecuencia, que las obras realizadas lo son con el amparo de sus derechos, sin que sea procedente el requerimiento de la Administración, en cuanto a solicitarse por denunciante y denunciado la concesión administrativa de los terrenos públicos del cauce del Barranco de Guayadeque, ni el de la inscripción del aprovechamiento de las aguas que por él discurren, y sin que tampoco pueda condenarse a la Administración, por esta sentencia, a adoptar las medidas del Suplico de la demanda del recurso, pues del mismo no aparece que esos derechos hayan sido de hecho vulnerados por la Administración» (*Sentencia de 4 de junio de 1966. Sala 3.ª*).

B) *Captación de aguas en Canarias. Limitaciones.*

«La posibilidad de que las nuevas obras de captación de aguas subterráneas puedan afectar a los alumbramientos de que son titulares los actores tampoco puede prosperar. Es cierto que no filosóficamente puede negarse al poseedor, pero esa posibilidad no es causa impositiva de la autorización concedida, porque llevando a sus últimos extremos la teoría de los recurrentes, bastaría una sola captación de aguas en la isla para que no pudiese autorizarse otra, dado que por la formación volcánica de los terrenos, era posible que la nueva afectase a la anterior, y esto, que conduciría al absurdo, no es ni ha sido el espíritu de la Ley. No es la posibilidad, sino la probabilidad de afectación a los caudales ya alumbrados, lo que hay que tener en cuenta, y esta probabilidad está descartada en el presente caso, donde técnicos absolutamente imparciales y objetivos, como son los Ingenieros del Distrito Minero y de la Comisaría de Aguas, después de hacer la comprobación sobre el terreno, la desechan y ambos proponen a la autoridad gubernativa concedan la autorización solicitada, porque con las obras no se causará perjuicio alguno a los alumbramientos existentes, y estos criterios no pueden ser pospuestos ante el de los recurrentes, más subjetivos, sin aval técnico alguno y desde luego más apasionado que el de aquéllos, por cuya razón deben aceptarse, como se hizo, los dictámenes de los técnicos de la Administración, únicos que constan en el expediente» (*Sentencia de 17 de junio de 1966. Sala 3.ª*).

2. Concesiones.

A) Casetas-varaderos en puertos.

«Que el artículo 57 de la Ley de Puertos exige para el reconocimiento de la situación jurídica hoy pretendida que el particular hubiese disfrutado durante veinte años como mínimo de un aprovechamiento de dominio público; que este aprovechamiento lo haya sido para una industria marítima; que no haya habido oposición alguna de la autoridad ni de terceros y que durante ese tiempo de veinte años la aplicación del espacio ocupado no haya sufrido alteración alguna, toda vez que faltando cualquiera de estos requisitos, el aprovechamiento debe caducar, a no ser que se obtenga autorización como para otro nuevo, en la forma que la Ley tiene regulado en su artículo 41.

Que en el expediente administrativo aparece que a petición de los solicitantes, hoy recurrentes, se practicó el deslinde de la zona marítimo-terrestre, desde que fué aprobado por Orden ministerial de 1 de febrero de 1963, la cual quedó firme por consentida; que las casetas-varaderos de los peticionarios estaban enclavadas parte en terrenos de la zona marítimo-terrestre y parte en terrenos de propiedad particular; que el señor cura párroco de Calviá se opuso a la legalización pretendida de las casetas, alegando que salvo a la de uno de los peticionarios, ninguna de las casetas lleva construída más de veinte años, y aun así, nunca ese aprovechamiento fué sin oposición, sino tolerado por la iglesia, a la que siempre reconocieron como dueña los propietarios de las casetas, justificando un aserto con las manifestaciones de las cinco personas que depusieron en el acta notarial levantada en Palma de Mallorca el 13 de junio de 1964, ante el Notario don Germán Ch., bajo el número 1.455 de su Protocolo, y por el testimonio realizado por el propio Notario el 9 de julio de 1964, del documento exhibido, en el que consta: que desde tiempo imposible de precisar pertenece a la Iglesia Católica el Oratorio de Nuestra Señora de Portals, situado en una parcela de terreno cuya cabida y linderos se determinan, entre los cuales y al Sur linda con el mar, cuya finca, tal como aparece descrita, se inscribió el 6 de mayo de 1960 en el Registro de la Propiedad correspondiente, al folio 66 del tomo 66 de Calviá, libro 2.438 del Archivo, finca número 3.002, inscripción 1.ª

Que ante estos hechos, que ponen en entredicho la posesión quieta y pacífica de las casetas-varaderos de los solicitantes durante el plazo de veinte años, y el hecho indiscutible de la inscripción registral de la finca que linda por el Sur hasta el mar, como quiera que el deslinde administrativo no prejuzga otra cosa que la posesión de la zona deslindada en favor de la Administración, pero no la propiedad que puedan tener terceras personas, al hallarse inscrita la finca con inscripción muy anterior a los dos años para que surta efectos contra terceros, esa inscripción era a favor de su titular, la presunción legal de la posesión *de iure*, y como a todos los efectos legales la Ley Hipotecaria presume también de que los derechos reales inscritos existen y pertenecen a su titular en la forma que determina el asiento respectivo, así como que quien tiene inscrito el dominio de los inmuebles tiene también la posesión de los mismos, están los asientos

practicados bajo la salvaguarda de los Tribunales, produciendo estos efectos mientras no se declare su inexactitud, que es por lo que la Administración desestimó la petición de legalización de estas casetas-varaderos, sitas en Portals Nou, del término municipal de Calviá, manteniendo así el estado de derecho actual, sin que con ello cause perjuicio alguno al patrimonio de los recurrentes, toda vez que las resoluciones recurridas no hacen declaración alguna sobre la propiedad, ni sobre la posesión de nadie, cuestión ésta que pueden los interesados, si les conviene, formular ante los Tribunales ordinarios, únicos competentes para decidir sobre la propiedad de los inmuebles, la posesión de los mismos y la validez o nulidad de los asientos registrales» (*Sentencia de 11 de junio de 1966. Sala 3.ª*).

B) *De aguas para riego.*

Inmutabilidad del destino real.

«Por estar el agua adscrita a un determinado terreno, según se desprende del texto del artículo 153 de la Ley de Aguas, no puede extenderse el riego de éste a voluntad del concesionario, sin permiso expreso de la Comisaría de Aguas, aunque no emplee en ello mayor cantidad de agua que la correspondiente a su dotación» (*Sentencia de 22 de febrero de 1967. Sala 3.ª*).

VII. MINAS.

1. *Explotación de canteras propias.*

«En los preceptos indicados de la legislación de Minería se exige que los titulares o beneficiarios de las autorizaciones de explotación de canteras propias ostenten la condición de dueños de los terrenos en que se encuentren enclavados, concepto definido en el artículo 432 del Código, a efectos posesorios, lo que supone que la autoridad administrativa habrá de discernir dicha calidad, atendiendo a los instrumentos jurídicos que se invoquen y acrediten, y dentro de ellos a los que produzcan *erga omnes* un efecto más completo, como son los dominicales protegidos por una inscripción registral vigente, según los artículos 34, 38 y 41 de la Ley Hipotecaria, que deben respetarse no menos en la vía gubernativa que en las jurisdiccionales, requisito que excluye y rectifica la tesis de que la autorización pudiera otorgarse a cualquiera, tan sólo por la invocación gratuita de un estado posesorio, o por la alegación de un derecho de propiedad respaldado por un documento privado, al que se enfrenta una escritura inscrita en el Registro» (*Sentencia de 15 de diciembre de 1965. Sala 4.ª*).

2. *Permisos de investigación.*

Transferencia.

«El negocio jurídico privado mediante el cual el titular de un permiso de investigación transfiriere los derechos del mismo derivados a un tercero,

es independiente de la autorización de la Autoridad minera que lo homologa, registra y reconoce efectos administrativos, ejercitando sus facultades de control y vigilancia para asegurarse de que el adquirente reúne las circunstancias que especifica el artículo 9.º de la Ley de Minas de 19 de julio de 1944, y en consecuencia, cuando el contrato civil se consumó, perfeccionó y solemnizó antes de autorizarse y el desplazamiento de la titularidad se produce de un partícipe a otro, constando que ambos tienen capacidad jurídica para ejercer los derechos transferidos, la Administración, que así lo reconoce y declara, amparada no sólo en la fe hacienda de un instrumento público, sino también en la autoridad de cosa juzgada, que tiene el fallo judicial que ordenó su formalización, causa un acto jurídicamente correcto e inspirado en dictados elementales de justicia, ya que la aceptación de la tesis sustentada por la parte recurrente, sin otro apoyo que un inadmisibles formalismo, conduciría al resultado absurdo de que el acto pudiese encontrar en el ámbito administrativo medios para cumplir las obligaciones que libremente contrajo en el campo del Derecho privado, habida cuenta de que, a tenor del artículo 1.258 del Código civil, la transferencia o cesión comprende todos los derechos y facultades accesorias, y entre ellas las de pedir la autorización administrativa convalidatoria y la inscripción en el libro registro correspondiente» (*Sentencia de 22 de noviembre de 1966. Sala 4.ª*).

VIII. PROPIEDAD INDUSTRIAL.

1. *Rótulos de establecimiento.*

«El artículo 212 del Estatuto de la Propiedad Industrial prohíbe, en absoluto, el registro como rótulo de establecimiento el que no se distinga suficientemente de una denominación registrada como marca o como nombre comercial, sin subordinar el vedamento a que se trate de productos afines, como establecen en el artículo 118 del mismo Estatuto para las marcas, y el 201, apartado c), respecto de los nombres comerciales con los que se muestra el propósito y la prescripción del legislador de someter al rótulo en el particular o más rigurosa exigibilidad, bien incomprensible además por cuanto, según el artículo 214, la marca y el nombre comercial distinguen respectivamente objetos determinados y las transacciones mercantiles de ellos, en tanto que el rótulo se aplica a diferenciar el establecimiento de otros similares, lo que se traduce en disfrutar de gran amplitud en los géneros o muestras de escaparate con que comerciar, y si bien el artículo 211 manda que en la solicitud de rótulos se indique el comercio o industria a que se destina el rotulado, como el signo sólo diferencia el establecimiento de otros de su clase, los productos que muestren no están alcanzados por la distinción, y de consiguiente, no opera sobre ellos específicamente, como ya se vino a razonar en sentencias de la Sala de 25 de marzo de 1961, 3 de abril de 1962 y 27 de septiembre y 22 de octubre de 1963» (*Sentencia de 17 de mayo de 1966. Sala 4.ª*).

2. Modelos.

Procedimiento.

«Está fuera de toda duda el particular de la necesidad de informe de la Sección técnica en todo caso de "Modelos en general", y de "oposición" en esta materia en particular, por lo que la omisión de este informe, configurado necesario para formar juicio sobre el presente caso, por el carácter técnico que ofrece el cotejo de las reivindicaciones y características en pugna que el mismo ofrece, constituye evidente infracción sustancial del procedimiento administrativo que obliga a reponer el expediente al momento anterior al en que se cometió» (*Sentencia de 2 de abril de 1966. Sala 4.ª*).

IX. EXPROPIACIÓN FORZOSA.

1. *Comienzo del expediente.*

A) *Discrecionalidad de la Administración para acordarlo.*

«Corresponde a la Administración decidir sobre la oportunidad y conveniencia de ejercitar su potestad expropiatoria sobre los bienes de los particulares, no pudiendo los Tribunales, puesto que ningún precepto del Ordenamiento jurídico les faculta para ello, señalar a la Administración el momento en que debe iniciar un expediente expropiatorio» (*Sentencia de 7 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

B) *Comienzo efectivo.*

a) *En relación con la urbanización de un Polígono.*

«El proyecto de delimitación de un Polígono es anterior al de expropiación, aunque con una estrecha conexidad; y entre uno y otro, es el primero el que, sin duda de ningún género, inicia las actuaciones gubernativas, porque el artículo 52 de la expresada Ley del Suelo advierte que la aprobación del Polígono implicará la declaración de utilidad pública de las obras y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios, circunstancia que, según el artículo 21 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, constituye el origen del expediente expropiatorio, después, por tanto, de practicada la información pública de que habla el artículo 18 de la propia Ley, y que guarda paralelismo con el artículo 32 a que antes se aludió» (*Sentencia de 26 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

b) *En general.*

«Si bien el artículo 21 de la Ley de 16 de diciembre de 1964 advierte que el acuerdo de la necesidad de ocupación inicia el expediente expropiatorio, no puede identificarse ese momento con el que corresponde al de la tasación de los bienes o derechos, cuyo valor, según el artículo 36 de la propia Ley, ha de referirse al tiempo de comenzar el expediente de

justiprecio, como recientemente puntualizó, una vez más, la sentencia de esta Sala de 18 de noviembre último, al glosar dichos preceptos, y el artículo 28 del Reglamento de 26 de abril de 1957» (*Sentencia de 13 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

2. *Justiprecio.*

A) *Criterios.*

a) *Aplicación o no aplicación de la Ley del Suelo.*

«Dicha Ley, según deduce de su Exposición de Motivos y del conjunto de su articulado, singularmente de su título preliminar, circunscribe su finalidad y campo de aplicación a la Ordenación y Régimen del Suelo, en relación al planeamiento urbanístico y ejecución de planes de Ordenación urbana, sin que en modo alguno pueda estimarse aplicable a la expropiación de una finca rústica que no se destine a fines de urbanización, sino de encauzamiento de una vía fluvial, aun cuando ello sea con primordial finalidad de proteger a la ciudad de Sevilla contra el riesgo de las inundaciones, lo que no es propiamente una obra urbana, como no lo fueron las de construcciones de distintos pantanos en la cuenca del Guadalquivir, también han contribuido a disminuir el riesgo de inundaciones en la población ribereña; obras de interés general, provincial o local, ya previstas en el artículo 57 de la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, para cuya realización las expropiaciones necesarias no han de regirse ni se han regido por la Ley del Suelo, sino por la de Expropiación Forzosa» (*Sentencia de 24 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

b) *Carácter vinculante de las hojas de aprecio.*

«Las hojas de aprecio vinculan a las partes y al Jurado, que no puede en ningún caso, salvo de existir errores materiales o equivocaciones de cálculo aritmético, aliar en beneficio de aquéllos los precios fijados por ellas, como claramente expresa el artículo 33 de la Ley de 10 de enero de 1879, inmediato precedente del 34 de la Ley vigente» (*Sentencia de 3 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

c) *Valor comercial y precio de venta.*

«Según jurisprudencia de esta Sala, para la determinación del valor comercial, entre otras circunstancias de situación y concentración urbana, se tendrá en cuenta, como muy calificada, la de los premios medios moderados de venta de fincas análogas, norma que ha sido incorporada a nuestro Ordenamiento positivo por el número 2 del artículo 7.º del Decreto 343/1963, de 21 de febrero» (*Sentencia de 31 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

«La mera circunstancia de haberse satisfecho determinada cantidad por un determinado inmueble no puede llevar consigo como deducción lógica el que dicho precio tenga que ser admitido en cualesquiera otras relaciones jurídico-económicas» (*Sentencia de 3 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

B) *Composición del Jurado.*

«En lugar de asistir, con arreglo al segundo de ellos y por tratarse de reunión en segunda convocatoria, uno de los Vocales mencionados en el apartado a) del artículo 32, Abogado del Estado, o en el b), Funcionario técnico, que variará según la naturaleza del bien a expropiar, y que en este caso habría de ser por este motivo un Ingeniero de Minas, toda vez que el justiprecio lo era en beneficio de expropiación forzosa, concierne a una verdadera concesión minera relativa a extracción de arcillas, a favor de una industria de cerámica, habiéndose concedido por Decreto del Ministerio de Industria en resolución solicitada al amparo de la Ley de Minas de 19 de julio de 1944 y del Reglamento de Minería de 9 de agosto de 1946; formaron parte del Jurado dos técnicos del apartado b), uno, el indicado Ingeniero de Minas, y otro, un Arquitecto al servicio de la Hacienda pública, cuyos dos informes se recogen y consideran en la fundamentación del acuerdo de justiprecio del Jurado, con lo que se incurrió en defecto sustancial en la constitución del organismo, que vicia la nulidad la resolución de éste, pues infringe la Ley y trasciende en su consecuencia a la función valorativa encomendada al Jurado constituido por aquélla con composición de obligada observancia al constituir reglas esenciales para la formación de la voluntad del órgano colegiado indicado.

Que el primer Considerando de la sentencia apelada, al referirse al indicado extremo, expresa "que aunque el funcionario técnico miembro del Jurado de Expropiación debe ser uno y no varios, con el fin de evitar una segunda declaración de nulidad de actuaciones, puede tenerse por subsanada la irregular constitución inicial, con la intervención posterior del Vocal Ingeniero de Minas, aunque no se diera a su designación el efecto pleno de sustituir al Vocal Arquitecto, pero resulta obvio que dicho razonamiento no puede ser acogido, porque es incuestionable que la evitación de una segunda declaración de nulidad de actuaciones no constituye una finalidad que se ampare en precepto legal alguno, y en su favor sólo se aducen en rigor consideraciones de posible economía procesal, que por sí solas no pueden bastar estimarlas como determinantes de subsanación de irregularidad de un acto tan esencial en materia de expropiación forzosa como es el de justiprecio del bien expropiado por un órgano colegiado, constituido con infracción de Ley, y que adolece por ello de vicio de nulidad, lo que impone, según queda expuesto, la declaración de dicha nulidad de actuaciones practicadas desde el momento inmediatamente anterior al de reunión del Jurado Provincial de Expropiación, reponiendo el expediente a dicho trámite para que se lleve a cabo su continuación y resolución, con arreglo a Derecho"» (*Sentencia de 24 noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

«Si bien el párrafo 2.º del artículo 32 del Reglamento de 26 de abril de 1957, al puntualizar el alcance del párrafo 3.º del artículo 33 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, prescribe, de un modo literal, que "los miembros de los Jurados de Expropiación serán incompatibles con la defensa o el asesoramiento de los particulares en los expedientes", no puede inter-

pretarse, ante los términos plurales con que se concibió, en el sentido de que la incompatibilidad surge, según viene a sostenerse en las alegaciones de la parte apelante, cuando un Vocal del organismo indicado ha intervenido en cualesquiera de las expropiaciones que se afecten a una obra, sino, con una significación restrictiva, únicamente en las del expediente concreto de que se trate y con independencia de los otros» (*Sentencia de 10 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

C) *Fundamentación del justiprecio y motivación.*

«La fundamentación del Jurado contiene los razonamientos más que precisos para conceptuarla lo suficientemente fundada, ya que después de descartar, a base de los datos que ponderó, la solución preferente del artículo 39, al no reflejar el valor auténtico y real del inmueble, especificó el resultado económico de los distintos cultivos, a la vista de las exigencias del mencionado artículo 43, para determinar el verdadero justiprecio, en armonía con el de otros terrenos próximos, ante lo cual se atemperó a la doctrina jurisprudencial, que recuerda la reciente sentencia de esta Sala de 15 de noviembre último» (*Sentencia de 10 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

D) *Supuestos especiales.*

a) *Arrendamiento posterior a la iniciación del expediente.*

«La aceptación del criterio que sustenta el demandante de que se le indemnice por la terminación del arrendamiento urbano y la industria que significaba el colegio, amparado en que acudió dentro de plazo a la información del proyecto de expropiación, se traduciría en que la Administración abonase unas cantidades desprovistas de fundamento legal, según se desprende de cuanto precede; y de aquí que la sentencia de esta Sala de 5 de diciembre examina que no está legitimado en el expediente de expropiación forzosa el arrendatario, cuyo carácter, en tal sentido, surgió posteriormente a la iniciación de aquél, porque el artículo 4.º de la mencionada Ley de 16 de diciembre de 1954 hay que armonizarle con los artículos 21 y 35, y no cabe conceptuar al arrendatario de mejor condición que al propietario, a quien se le priva del importe de las mejoras voluntarias realizadas una vez comenzado el expediente, directrices aplicables al supuesto actual, sin perjuicio del ejercicio de las acciones que pueda ejercitar el actor contra el dueño del edificio» (*Sentencia de 26 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

b) *Pago de energía eléctrica.*

«Ha sido resuelta últimamente por una sentencia dictada con fecha 2 de junio de 1966, en la que se declaró que caso de optar la entidad expropiada por recibir en energía y no en dinero el precio del salto que le fué expropiado por la Empresa Nacional Hidroeléctrica Ribagorzana, debería ésta hacer entrega de los kilovatios que fijaba la sentencia completamente gratis durante el tiempo de la concesión, gratuidad de sumi-

nistro que del propio modo estableció la sentencia de 16 de junio de 1966 en recurso cuya paridad con el presente se acusa con mayor relieve; doctrina la de tales sentencias de indudable aplicación al caso, por cuanto el abono de un canon por energía que se debe percibir en pago, pugna con el principio fundamental de que el justiprecio está libre de todo gasto, y no lo estaría si, por el hecho de haber optado el expropiado por recibir el precio en energía, hubiese de pagar cantidad alguna» (*Sentencia de 17 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

3. Necesidad de que los interesados se personen en el expediente.

«Al tratarse de un derecho a ejercitar en relación con el expediente de expropiación forzosa seguido en cuanto a las parcelas de que sostiene era arrendatario, tiene que efectuarse antes de que terminase dicho expediente, pues concluido éste no cabe en buenos principios lógicos e incluso administrativos la apertura de la pieza incidental de justiprecio a que se refiere el artículo 4.º de la Ley, respecto a unas actuaciones ya ultimadas o fenecidas a pesar de que no exista una disposición que expresamente lo establezca así y que quizá en el orden administrativo sea innecesaria, sobre todo si, como es forzoso apreciar, se tienen presentes las circunstancias del caso, que acreditan cumplidamente haberse llevado a cabo por la Administración cuanto legal y reglamentariamente estaba obligada a realizar para que el interesado pudiera deducir su petición en las actuaciones administrativas en que habría de ejercitarse el derecho alegado y con sujeción a las normas reguladoras de tal ejercicio anteriormente reseñadas, no pudiendo, por ello, invocar la concurrencia de faltas de garantías determinantes de indefensión y posible nulidad y sin perjuicio del ejercicio de cualquier acción que estime convenir a su derecho como consecuencia de la referida expropiación y de las que por causa de ellas puedan corresponderle en relación con la arrendadora, de conformidad con lo establecido en la Ley y Reglamento referentes al arrendamiento de fincas rústica» (*Sentencia de 22 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

4. Indemnización por expropiación parcial.

«En lo que afecta a la indemnización que se solicita, por los daños y perjuicios que sufra el resto de la finca que no se expropia, es de declarar que si conforme al artículo 46 de la propia Ley de 16 de diciembre de 1954 será procedente incluir la misma con el justiprecio, será el supuesto del artículo 23 cuando la Administración rechaza la expropiación total, es incuestionable que se precisa un acuerdo administrativo previo, denegatorio de la pretensión que se dedujera interesando la ampliación de la medida expropiatoria a la integridad de la finca de que se trate, y como en el caso presente no se ha producido el mismo, a pesar de haberse formulado la expresada petición del 13 de julio de 1963, es evidente la imposibilidad de incrementar el valor que se aprecie para la parcela expropiada con el importe de los daños que sufra el resto de ella que quede sin expropiar, por lo que es legalmente inadecuada la determinación de cantidad alguna por este concepto, así que cualquier pronunciado sobre su

procedencia, tanto por el Jurado Provincial de Expropiación como por la vía jurisdiccional, dada la inexistencia de acto administrativo sobre tal extremo que pueda ser sometido a revisión, de donde se sigue que si es ajustada a Derecho la declaración de la sentencia apelada, en cuanto desestima la pretensión de la Sociedad accionante de que se pronunciara sobre dicho extremo, en cambio, es contraria al Ordenamiento jurídico, al dejar subsistente el acuerdo del mencionado Jurado del 24 de septiembre de 1963, en los particulares en que establece "que no procede la expropiación total de la finca, por cuanto que para llegar a ello se precisa acreditar que la parte no expropiada por su extensión resulta antieconómica, lo que no sucede en este caso, ya que la parte no expropiada supone el 51 por 100 del total, pues este organismo carece de otras facultades distintas de la de fijación de justiprecios exclusivamente, como puede constatarse de los artículos 24 al 47 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, estando, en cambio, atribuída la facultad discriminatoria sobre exceder a la expropiación total de la finca, exclusivamente a la Administración expropiante, con posibilidad de recurso de alzada, como previene el artículo 23 de la propia Ley; por lo que siendo nulo este particular del acuerdo del Jurado, según el apartado a) del artículo 47 de la Ley de 17 de julio de 1958, se hace preciso, para restablecer el orden jurídico, declarar que al no haberse aún resuelto la petición deducida ante la región aérea del Estrecho, sólo cuando ésta cumpla con el deber que tiene de adoptar acuerdo sobre ella, según el párrafo 1.º del artículo 70 de la Ley de 1958, en la redacción que le da la del 2 de diciembre de 1963, y se hubiere producido la alzada ante el Ministerio del Aire, con resolución expresa o tácita de éste podrá pronunciarse el mencionado Jurado, justipreciando el resto de la finca, si se acepta la expropiación total, o si no se accediese a ella, fijando el importe de la indemnización que corresponda al demérito que sufra?" (Sentencia de 21 de julio de 1966. Sala 5.ª).

X. URBANISMO.

1. *Aplicabilidad de la Ley del Suelo en expropiaciones.*

Ver IX, 2, A), a).

2. *Calificación de terrenos como solares.*

«Con independencia de lo que pueda inferirse de otras disposiciones, la calificación de solar, dentro de la Ley del Suelo, acusa unos rasgos característicos, reflejados en el párrafo 3.º del artículo 63, y sólo cuando concurren todas y cada una de ellas, según previene la sentencia de 9 de febrero de 1965, pero referidas, como aclara la ya citada de 22 de junio último, al momento de delimitación del Polígono que aquí tuvo lugar el 30 de septiembre de 1961, será cuando resulten viables las prescripciones del artículo 93, que defienden los recurrentes y que es imposible ponderar en la fecha indicada, al no constar que los terrenos se hallasen situados entonces dentro del casco de la población y al no perfilarse tampoco las

particularidades a que se contrae dicho artículo 63, cual sucedía, por ejemplo, con el suministro de agua» (*Sentencia de 29 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

«Aunque las sentencias que registran las representaciones de los demandantes, cuales son las de 27 de abril y 29 de octubre de 1964, advierten, en efecto, que el concepto de solar no permite una desviación de la parcela, a fin de constreñirle a una franja de terreno limítrofe con la calle o avenida, sino que afecta a la totalidad de su extensión, es necesario subrayar, para que el problema desemboque en la solución justa y correcta, que los casos que contemplan esas resoluciones se refieren a fincas de una cabida similar a la que la Administración demarcó en las parcelas 43 y 49 y en las proximidades de la calle Juan Maragall; y que en hipótesis como la que aquí se enjuicia, a base, pues, de fincas de mayor dimensión, se han adoptado determinaciones análogas a las que ahora se especifican, con objeto de conceder valor comercial a una parte del terreno, la frontera a la vía, y distinto al resto» (*Sentencia de 23 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

«En cuanto a la superficie que ha de considerarse solar en aquellos casos en que la finca expropiada tenga una gran extensión, la Ley no contiene una norma precisa, ya que ello dependerá de múltiples circunstancias, que serán apreciadas en cada caso particular, puesto que particulares y específicas serán también las condiciones de cada superficie expropiada. Pero sí contiene, en cambio, preceptos genéricos que servirán de normas de orientación para la determinación particular de los diferentes supuestos que la realidad pueda ofrecernos, y así, la norma 3.ª del Anexo de Coeficientes indica que "se atenderá a la clase y calidad de las circunstancias urbanísticas intrínsecas a cada terreno", y los artículos 104 y 106 de la Ley se refieren de una manera general, pero no absoluta, a la manzana, que será cuando circunstancias especiales o intrínsecas no indiquen otra cosa, la superficie generalmente apropiada para la delimitación del solar» (*Sentencia de 31 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

«A tenor del artículo 63 de la Ley del Suelo, han de considerarse solares las superficies urbanizadas con arreglo a las normas mínimas establecidas en el Plan de Ordenación, siendo irrelevantes cuando este Plan existe y concreta esas normas mínimas que se den en un nuevo supuesto que dicho artículo contiene como supletorios de la ausencia de tales normas» (*Sentencia de 16 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

3. *Licencias de edificación.*

Su carácter reglado.

«La negativa de la licencia no encuentra apoyo reglamentario alguno en los términos con que se intenta justificar al rechazo de ella, y como su concesión o denegación tiene que acomodarse a lo reglado, según la reite-

rada doctrina de la Sala, se apartaron de esta exigencia los acuerdos impugnados.

Que aunque en el recurso jurisdiccional se ha intentado apuntarlos mediante el artículo 35 de las repetidas Ordenanzas municipales de edificación, que después de establecer que la altura mínima de los edificios que se construyan o reformen en la ciudad será de siete metros, añade que "no obstante el Ayuntamiento podrá permitir alturas inferiores o exigir las superiores a dicha cifra cuando así lo aconsejen razones de emplazamiento o de uniformidad", en nada hace variar esto, lo que se deja razonado; en primer lugar, porque la Alcaldía en ninguno de sus acuerdos los fundó en dicho artículo 35, aduciendo, en cambio, los 32 y 33 de las propias Ordenanzas, con lo que no lo conceptuó llamado el caso, y asimismo lo entendió el Arquitecto municipal en sus reiterados informes de no haber Ordenanza especial para la Avenida del Tenor Fleta, y de que sus edificaciones hallábanse sometidas a los límites de 7 a 23 metros 50 centímetros de altura, e impugnados los acuerdos, en lo que lógicamente las sirvió de asiento, muéstrase en esta perspectiva ajena a ello, y por tanto, a la materia litigiosa, la contemplación de aquel artículo 35; mas aparte de eso, tampoco puede compartirse en modo alguno el criterio de traer a colación aquí en abstracto al precepto —y ya se vió que no lo trajeron para el caso la Dirección de Arquitectura y la Alcaldía—, porque de otro modo, si amplia y discrecionalmente actuara, la excepción equivaldría a invalidar la regla comentada de alturas normales en cuanto se facilitase la apreciación de las casas de especialidad, convirtiéndose de hecho la licencia de reglada en de simple arbitrio; de ahí que las razones de emplazamiento de uniformidad hayan de estar previamente precisadas en las zonas que concurren o se ofrezcan con notoria realidad, y aquí ni consta que el sector de la Avenida del Tenor Fleta, ésta en concreto, se encuentra diputada de típica, artística, monumental o de arquitectura determinada, cual acaece en otras de la ciudad, ni se da, como quedó indicado, uniformidad en las edificaciones de la vía, a la que lesione el proyecto de ampliación y no permitido y que debe alcanzar trato análogo al de los que le precedieron, en observancia del artículo 2.º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de julio de 1955» (*Sentencia de 14 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

4. Declaración de ruina.

Valor de los informes técnicos y sus límites.

«El valor probatorio de los dictámenes periciales no privó al Tribunal *a quo*, como tampoco a éste del ejercicio de su potestad decisoria sobre la cuestión debatida, sometiendo aquéllos a su razonada apreciación, conforme a las reglas de la sana crítica, en virtud del principio que consagra el artículo 632 de la Ley de Enjuiciamiento civil, en relación con el número 1.243 del Código civil, por lo cual la valoración de los elementos de juicio incorporados a los autos en la primera instancia, y en definitiva la confirmación o rectificación del criterio de la sentencia apelada, no puede deducirse de una simple proporción matemática entre el número de los

aportados por cada una de las partes en sentido favorable y en el opuesto a la declaración de ruina, reforzando el conjunto con el precedente del técnico municipal; por lo cual forzoso resulta analizar el contenido de dichos dictámenes periciales enfrentados, para deducir el alcance que en definitiva quepa atribuirseles, para llegar a una conclusión de conjunto» (*Sentencia de 19 de enero de 1967. Sala 4.ª*).

5. *Sistemas de actuación.*

A) *Carácter preferente del de expropiación.*

«Los sistemas de actuación reglados en la Sección 3.ª del Capítulo 1.º del Título 3.º de la Ley del Suelo, que se refieren exclusivamente a los Planes Generales de Ordenación Urbana Municipales o Comarcales, esto es, a "los programas de actuación a que se refieren los artículos 9.º y 38'", como dice el artículo 107 y reitera el 108, pero no el sistema de actuación y expropiación, normado en los artículos 121 y siguientes, que está especial y perfectamente sistematizada en la Sección 3.ª del Capítulo 2.º del Título 3.º, que no requieren otras formalidades que las comprendidas en dicha Sección. Por ello y porque la adopción de este sistema de expropiación y tasación conjunta excluye a los restantes sistemas, puesto que esta elección fué realizada por el órgano gestor, conforme a las facultades conferidas por el número 3.º del artículo 113, cualquier vicio de nulidad que se invoque sin fundamento en infracciones de los requisitos y formalidades comprendidos en los artículos 121 y siguientes, carecerá de fundamento y tendrá que ser desestimado» (*Sentencia de 21 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

B) *Su variación no implica la reversión de terrenos.*

«Si después el Ayuntamiento, sin desistir del proyecto y de la finalidad que justificó la expropiación ya realizada en parte, resolvió proseguir la urbanización, acogiéndose al sistema instaurado y regulado en la Sección 4.ª del Capítulo 2.º del Título 3.º de la Ley del Suelo, aportando a la Junta de Compensación los solares de las franjas laterales, ya definitivamente expropiadas, o proceder a la venta de los mismos, no puede decirse eficazmente que la desafectación se produjera, puesto que lo acordado fué la expropiación de los terrenos laterales con que cubrir en parte, con el beneficio que ello reportaba, los gastos de apertura y urbanización de la nueva calle, que es en definitiva lo que de una u otra forma ha sucedido, ya se emplease el sistema de expropiación, como sucedió con respecto al primer trozo, o ya el de compensación seguido para el resto de la urbanización, sin que en este caso fuese ya precisa la expropiación y sin que la adopción del sistema de compensación para la terminación del proyecto pueda determinar la reversión de los terrenos que ya habían sido definitivamente expropiados con el fin de obtener un beneficio que se aplicó a la financiación y resarcimiento, en parte, de los gastos de apertura y urbanización, ya realizados» (*Sentencia de 24 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

XI. RÉGIMEN LOCAL.

Patrimonio.

A) *Capacidad patrimonial.*

«Ha de afirmarse, ante todo, con vista de lo dispuesto en los artículos 189 y 190 de la Ley de Régimen Local y 11, apartado b), y 95 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, que el negocio jurídico caracterizado por la aportación de un inmueble al acervo de una Sociedad anónima, constituida para la realización de obra y servicio, declarados de interés para el Municipio, recibiendo como contrapartida acciones liberadas de valor equivalente en número inferior al 50 por 100 del total, es supuesto no previsto de modo expreso en aquellos preceptos, y hay que entenderlo subsumido en el enunciado general del artículo 6.º, que faculta a las Corporaciones Locales para adquirir, permutar, gravar y enajenar toda clase de bienes, celebrar contratos, establecer y explotar obras y obligarse» (*Sentencia de 30 de marzo de 1966. Sala 4.ª*).

B) *Caminos rurales y su protección.*

«Si tal vía rural sirve de lindero a las fincas que margina sin atravesar ninguna, obvio resulta que no forma parte de una determina, sino que constituye un bien de uso público al ser utilizado por el común de vecinos, tanto para el tránsito de carros como a pie, circunstancia que lo somete a la competencia del Ayuntamiento en cuyo término radica, se halle o no incluido en el inventario de bienes y figure o no su trazado en el mapa del Instituto Geográfico y Catastral, pues como declararon las sentencias de la Sala de 28 de abril de 1960, 5 de julio de 1961 y 10 de diciembre de 1963, estos caminos rurales de carácter rudimentario y carentes de firmes que comunican pequeños núcleos urbanos o simples zonas de cultivo o aprovechamiento dentro del mismo término municipal, no pueden ser excluidos de la protección que les aseguran los artículos 370 y 404 de la Ley de Régimen Local y 55 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, dejándolos a merced del usuario, que de los mismos pretende apropiarse con perjuicio de los demás» (*Sentencia de 20 de mayo de 1966. Sala 4.ª*).

C) *Bienes comunales y de propios. Su distinción y régimen.*

«Aunque el régimen normal de aprovechamiento y disfrute de los bienes comunes se considera ser el de "explotación colectiva o comunal", ésta ha de extenderse cuando tal disfrute sea practicable, porque, en otro caso, "cuando el disfrute general y simultáneo de los bienes comunales fuera practicable", y a "falta de costumbre o reglamentación local" son declarados como sistemas admisibles: los lotes o suertes por vecinos cabezas de familia, y "la adjudicación del disfrute o aprovechamiento en pública subasta, mediante precio". Y como compatible con la gratuidad, que es atributo distintivo de los aprovechamientos comunales, legalmente

admisible también, no desvirtuatorio de su condición de comunales, el acuerdo municipal de fijación de cuotas vecinales pagaderas en relación con los lotes percibidos, como compensación de los gastos de custodia, conservación y administración de los bienes.

Que la importancia —nada teórica— de tal discriminación conceptual nos la da luego el artículo 188 de la misma Ley, que, en conjunción con los preceptos atinentes de la Contribución Territorial para la Riqueza Rústica, establece que los "bienes comunales (aparte de declararlos inalienables, imprescriptibles e inembargables) no estarán sujetos a tributación del Estado", y por tanto, no lo estarán por Contribución de Rústica, mientras no sean productores de "renta".

Que conjugando uno y otros preceptos de las Leyes de Régimen Local y de la Contribución estatal con el modo de ser y de explotarse tal finca y sus rendimientos —según queda visto— con el destino y distribución de sus productos, se llega a la conclusión de que estamos ante una finca unitaria, si, pero de aprovechamiento fraccionado en dos partes: una, en provecho de las armas municipales, que lleva implícita la calificación de un destino de productos que responde o a un concepto de "bienes propios" o a uno de los bienes comunales para productores de renta, con la secuela —lo mismo en uno que en otro caso— de su sujeción a la tributación estatal» (*Sentencia de 31 de diciembre de 1966. Sala 3.ª*).

D) *Desafectación de bienes de dominio público.*

«Si bien es cierto que a tenor de los preceptos 187 y 188 de la Ley de Régimen Local y 94 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, en juego con el 344 del Código civil, los bienes de dominio público y los comunales mientras conserven su respectivo carácter serán inalienables, no lo es menos que las Corporaciones municipales, cumpliendo todos y cada uno de los requisitos legales que emanan de las normas de tipo administrativo detalladas, y dentro de las atribuciones que les competen, pueden llegar al deslinde de caminos de esa naturaleza pública con fincas particulares mediante la procedente delimitación, y en su caso, a la venta de los terrenos sobrantes después de verificadas esas operaciones, cambiando el curso de la vía pública, si así lo estimasen beneficioso para los intereses que representan, acorde no sólo con las directrices invocadas de esas disposiciones, más las Bases 13, número 1, C), y 19, párrafo 2, de la Ley de 17 de julio de 1945; artículos 44 y 45 del susodicho Reglamento de Bienes de Entidades Locales; artículos 101, número 2.º, a); 121, c); 122, h), etc., de la Ley de Régimen Local, y demás concordantes» (*Sentencia de 18 de noviembre de 1966. Sala 4.ª*).

XII. MONTES.

*Deslinde.**La posesión y el deslinde.*

«No existiendo en este caso titulación alguna, con arreglo al artículo 22 del Decreto de 25 de octubre de 1925, aprobando las instrucciones para el régimen de los Montes de los Pueblos, no derogadas expresamente por la Ley de 8 de julio de 1957— e incluso también, atendiendo al artículo 14, inciso b), de esta Ley—, había que atenerse a la posesión reflejada por signos y actos reveladores de una tenencia efectiva, porque la ausencia de títulos inscritos eliminaba la posibilidad de que entrase en juego la llamada posesión tabular, apoyada en la presunción que dimana de la inscripción al dominio en el Registro de la Propiedad; siendo, además, muy de tener en cuenta que para la concreta cuestión planteada respecto a la zona de terrenos de que aquí se trata, tampoco la posesión que a favor del Ayuntamiento pudiera derivar del Catálogo, es aquí de estimar, porque, como muy acertadamente hace notar la Abogacía del Estado, para ello sería necesario que el preciso y exacto terreno discutido se encontrase "catalogado" a favor del Ayuntamiento, lo que en manera alguna es posible asegurarlo en este caso, dada la imprecisión en los linderos de la inscripción del monte en el Catálogo, según el cual el perímetro linda en sus cuatro puntos cardinales con fincas particulares y la Corporación municipal de Hoyos del Espino, carece también de cualquier titulación, no ofreciendo otra justificación documental de su derecho sobre el monte, resumía atinadamente el Abogado del Estado, ante esta falta de límites precisos, la discriminación de si la porción, de poco más de 25 áreas de extensión, situada al sitio de "Las Chorreras", ha de estar o no comprendida en el monte, habrá de hacerse atendiendo a quien sea el poseedor actual, a quien sea que acredite una tenencia efectiva de la pequeña zona discutida» (*Sentencia de 15 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

XIII. POTESTAD SANCIONADORA.

1. *Fundamento.*

«En la reglamentación administrativa de múltiples y variadas materias, que se hallan sometidas al cuidado y vigilancia de la Administración, y en las que ésta actúa regladamente en cuestiones de tutela y policía gubernativa, para intervenir acciones u omisiones de sus administrados, que para nada rozan la materia penal o criminal propiamente dicha, es de todo tiempo conocidos y por todos los Estados de Derecho practicado, que las facultades en tal orden es de cosas reservadas a la Administración, permiten a ésta regular las mencionadas actividades de orden público administrativo, imponiendo y exigiendo multas como sanción, como las que son objeto del Reglamento del Espectáculo Taurino que nos ocupa, sin

que tales sanciones tengan nada que ver con la prohibición contenida en el artículo 27 de la Ley de Régimen Jurídico, pues ni son dichas sanciones penas, exacciones, tasas, cánones, derechos o cargas de naturaleza similar, por lo que en relación a dicho artículo 27, el único obstáculo legal viable que podría ofrecerse sería el que la Orden ministerial de aprobación fuera, por razón de jerarquía, opuesta a una Ley o a otra disposición de rango superior» (*Sentencia de 25 de julio de 1966. Sala 4.ª*).

2. *Legalidad.*

«Si atendidas modernas formulaciones doctrinales cabe admitir en principio que los requisitos fundamentales de tipicidad de la infracción y de legalidad de la pena (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) opera con atenuado rigor cuando se trata de faltas reglamentarias sancionadas por la Administración pública y no de contravenciones de carácter penal sometidas al enjuiciamiento de los Tribunales, tal criterio de flexibilidad aplicativa de la norma correctora tiene como límites insalvables la necesidad de que el acto o la omisión castigados se hallen claramente definidos como falta administrativa y la perfecta adecuación con las circunstancias objetivas y personales determinantes de la licitud, por una parte, y de la imputabilidad, por otra, debiendo por ende rechazarse la interpretación extensiva o analógica de la norma, y en consecuencia, la posibilidad de sancionar en supuestos diferentes de los que la misma contempla, pues con otro criterio se reconocería a la Administración una facultad creadora de tipos infraccionables y de correctivos analógicos, con evidente merma de las garantías jurídicas que al administrado reconoce en esta materia el artículo 27 de la Ley de Régimen Jurídico, armonizado con el 19 del Fuero de los Españoles» (*Sentencia de 14 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

3. *No hay falta sin intención.*

«Sin negar la existencia de las faltas imputadas, el interesado alega su desconocimiento de las normas existentes para la expedición de las certificaciones de asistencia a las partes, a que se alude por el Instructor, y aun cuando tal afirmación no puede exculpar al que la formula, ya que el error o ignorancia de derecho a nadie excusa ni favorece, es, en cambio, circunstancia que debe tenerse en cuenta, ya que se deriva de la obligación impuesta a los facultativos de expedir los partes, la de que por la Inspección Sanitaria al recibirlos se dé su conformidad a ellos y se forme la estadística de tal servicio, y como de las actuaciones realizadas en el expediente aparece claramente que no se cumplía en la organización sanitaria del Seguro de Enfermedad de Granada con tales obligaciones, de ello ha de deducirse el que tal desorganización ha podido originar el resultado desfavorable para los intereses del Seguro Obligatorio de Enfermedad, que no debe imputarse únicamente al Médico que formuló indebidamente unos partes, ya que el acogimiento de los indebidamente formulados por la Superioridad en una organización de carácter administrativo, mitiga el carácter malicioso del acto y la procedencia de disminuir su sanción, la que, conforme se declaró en sentencia de esta Sala de 5 de

noviembre de 1960, no deben excluirse de la revisión jurisprudencial los actos emanados de facultades discrecionales, imponiendo el deber del juzgador de apreciar al revisar la resolución recurrida, no sólo su legalidad formal, que se halla externamente cumplida, sino si el uso del arbitrio otorgado al Tribunal puede estimarse conforme a Derecho, mediante la obligada adecuación entre la gravedad del hecho que origina la sanción y la medida punitiva aplicada, surgiendo como consecuencia la procedencia de sustituir una sanción por otra más adecuada a las faltas que se estimen como constitutivas de infracción» (*Sentencia de 28 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

«La duda resaltada imposibilita el concepto de responsabilidad de estas personas, porque tal incertidumbre ha de decidirse en favor del inculpado, según reiterada doctrina jurisprudencial» (*Sentencia de 25 de enero de 1967. Sala 3.ª*).

«No revela mala fe ni intención fraudulenta en la empresa turística, sino simplemente una omisión debida a la creencia de que no se cometía infracción alguna, por lo cual, por su falta de voluntariedad y por la creencia de ejercitar un derecho legítimo, no lo incluyó nominativamente en la lista de precios, por cuya razón procede, dado el carácter punitivo de la sanción, estimar estas circunstancias y dejar sin efecto la multa impuesta» (*Sentencia de 20 de febrero de 1967. Sala 3.ª*).

4. Prescripción.

Momento inicial.

«En todo caso lo que debe tenerse en cuenta respecto a dicho artículo 62 es la fecha en que fueron conocidas las faltas por la autoridad llamada a sancionarlas» (*Sentencia de 28 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

«Si bien es cierto que el plazo de prescripción es de seis meses, su cómputo debe verificarse no en relación con el conocimiento que pueda tener de ellas un determinado órgano de la Administración, sino desde que los hechos motivadores del expediente sean conocidos de cualquiera de ellos» (*Sentencia de 28 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

XIV. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

1. Interesados.

Necesidad de comunicarles la tramitación del expediente.

«Cuando en un procedimiento administrativo, al lado del que lo inicia como titular de pretensiones legítimas, surja un tercero con derechos que puedan resultar directamente afectados por la decisión que en su día se adopte, según previene el apartado b) del artículo 23 de la Ley expresada, sea inexcusable, a tenor de su artículo 26, y siempre que no medie

publicidad de las actuaciones ni haya comparecido en las mismas, comunicarle, en concepto de interesado accesorio, la tramitación del expediente, a fin de que alegue lo que estime adecuado en su defensa, conforme al artículo 83, para evitar, en la hipótesis de desviarse de la trayectoria marcada, el motivo de invalidación previsto en el inciso c) del artículo 47» (*Sentencia de 9 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

2. *Presentación de documentos.*

A) *En Delegaciones.*

«Figura estampado sello de entrada del recurso en la Gerencia de Urbanización con fecha 17 de abril siguiente, la cual no cabe reputar que fué realmente la de presentación, cuando es de estimar por lo dicho suficientemente acreditado que aquélla se verificó en tiempo hábil en la Delegación Provincial de Guipúzcoa del indicado Ministerio, y se realizó en forma autorizada, ya que así se desprende de lo establecido en el artículo 66, párrafo 2.º, de la Ley de Procedimiento administrativo, respecto a la recepción en los órganos delegados de los distintos Ministerios de la documentación que se les presente con destino a otros órganos del propio Departamento» (*Sentencia de 19 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

B) *En oficinas de Correos.*

«Precisa determinar si en esa remisión postal se cumplieron o no los preceptos legales y reglamentarios indispensables para que la fecha de la imposición del pliego certificado pueda ser considerada como la de presentación del escrito, preceptos legales que, por su carácter de excepción a normas generales sobre presentación de documentos a la Administración, han de interpretarse estrictamente» (*Sentencia de 9 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

«El artículo 66 de la vigente Ley sobre Procedimiento administrativo, al admitir la presentación de documentos remitidos por correo con efectividad de entrada en el órgano administrativo en la fecha de imposición del pliego certificado, ha de ponerse en relación con el Reglamento de los Servicios de Correos, promulgado por Decreto de 14 de mayo de 1964, cuyo artículo 205, repitiendo lo dispuesto en el número 1.º del artículo 3.º de la Orden de 20 de octubre de 1958, sobre procedimiento administrativo en Correos, exige la presentación del escrito a certificar en sobre abierto, la estampación del sello de fechas de la Oficina de Correos en la parte superior izquierda de la cabecera del escrito original, siendo el propio remitente el encargado de cerrar el sobre cumplido aquel requisito y naturalmente cerciorado de que se cumplió; integran tales formalidades un sistema de garantías para el administrado, que por ellas conoce la fecha legal de presentación de sus escritos, y para la Administración que recibe el documento con indubitada constancia de la data de su certificado postal; son garantías que no pueden suplirse con prueba alguna distinta y frente a las que nada suponen, cual pretende el recurrente, un sello de fechas puesto por la Oficina postal en una supuesta copia del documento,

ni un resguardo que acredite que, en determinada fecha, se impuso por el interesado en Correos un pliego certificado dirigido al órgano administrativo» (*Sentencia de 6 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

3. Resolución.

Motivación.

«Los acuerdos impugnados en este procedimiento, al no separarse del criterio mantenido en las actuaciones que las preceden y hacerlo suyo expresamente, contiene la correspondiente justificación, que no es otra que la expuesta en los informes y propuesta que acepta, supuesto éste que los excluye de la necesidad de que detallen su motivación» (*Sentencia de 14 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

4. Silencio administrativo.

A) *Negativo.*

«La Administración, por resolución tácita negativa, desestimó el recurso de alzada formulado por la hoy parte recurrente, al pasar los tres meses desde que se impulsó y no notificarse ninguna decisión, pudiendo la interesada y perjudicada, como sucedió, instar la segunda alzada ante el Ministerio de Trabajo impugnando esa denegación, y el hecho de que más tarde la Dirección General de Ordenación del Trabajo, en 20 de septiembre de 1963, dictase resolución expresa acogedora del primitivo recurso de alzada, que por silencio administrativo negativo había desestimado, es a todas luces inoperante al ser tardía, y si bien en sí misma considerada es un acto legítimo, sin embargo no guarda relación con el acto primeramente recurrido, en virtud de la decisión tácita negativa preferente, constituyendo, por el contrario y por esta razón, acto desligado de aquél, que no puede perjudicar en todo caso a los derechos subjetivos nacidos del acta anterior, pues de no ser así supondría que la Administración goza del privilegio de poder ir contra sus propios actos y haría por tal camino totalmente ilusoria, cuando no arbitraria, la seguridad jurídica, como se declara, entre otras, en sentencia de 18 de mayo de 1964» (*Sentencia de 21 de octubre de 1966. Sala 4.ª*).

B) *Positivo.*

«Como establece la sentencia de este Tribunal Supremo de 15 de marzo de 1965, la *fictione iuris* de la voluntad presunta que para la apreciación del silencio administrativo de signo positivo se requiere al producirse la total ausencia de declaración volitiva que pudiera interponerse como tácita aquiescencia, por lo que es indudable la existencia en favor de los recurrentes de una titularidad jurídica irrecusable derivada de tal acto administrativo presunto, que como los de esta clase obedecen de una manera general a satisfacer perentorias situaciones de los administrados tutelados que, a falta de una preclusividad administrativa superior, acuden, como en el caso presente, al ejercicio de las atribuciones propias conte-

nidas en la Ley de Régimen Local y Ley del Suelo» (*Sentencia de 11 de febrero de 1967. Sala 3.ª*).

5. Notificación.

A) *Supuestos de innecesariadad.*

«El acto de aprobación de plantillas implica una ordenación y clasificación de categorías, en la que se establecen los puestos de trabajo y sus grados, sin especificación de personas, y por tal carácter abstracto del acto, referido a una pluralidad indeterminada de sujetos, no es de aplicación en orden a las notificaciones el artículo 79, apartado 2.º, de la Ley de Procedimiento administrativo, sino el artículo 46 de la misma, conforme al cual el requisito necesario para que surta efectos es su publicación en forma legal» (*Sentencia de 23 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

«Por ser una simple circular de servicio, sin el más leve de los caracteres de una disposición general de obligado acatamiento fuera de la esfera de la actuación de unos subordinados, por ello al no notificarse en la forma prevista para los actos administrativos que declaren derechos o impongan obligaciones, no se infringió la Ley de Procedimiento ni norma alguna. De tratarse de una disposición de carácter general, si hubiese sido preciso su publicación en el *Boletín Oficial*, lo cual hubiere equivalido a la notificación, sin necesidad tampoco de notificación personal» (*Sentencia de 31 de enero de 1967. Sala 3.ª*).

B) *Defectos de forma.*

«La tarjeta postal del servicio de Correos indicativa del envío por la Delegación Provincial de Trabajo de carta certificada a B. V. Puntales, Cádiz, y del recibo de 13 de junio de 1964, bajo firma de P., sin aclaración alguna de quién fuera éste, del lugar de entrega y del contenido de la carta, no ofrecen la seguridad legal requerida para en diligencia tan trascendente como la pretendida notificación tenerla por verificada de esta manera informal en el día que se pone a persona y en domicilio desconocidos a través del documento postal carente en absoluto de referencias al respecto, no acreditada de otro modo, por lo que, en defecto de la debida constancia de esos esenciales datos y ante la inobservancia de los artículos que la recurrente invoca, hay que atenerse a su aseveración de que el 15 de junio quedó notificada» (*Sentencia de 23 de enero de 1967. Sala 4.ª*).

6. *Procedimientos especiales.*

El de desahucio administrativo.

«Olvidan la especialidad del régimen procesal de desahucio administrativo, respetada en el Decreto de 10 de octubre de 1958, que sólo permite acudir supletoriamente a las normas genéricas de procedimiento administrativo» (*Sentencia de 25 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

7. *Procedimiento de anulación de oficio de actos.**Infracción manifiesta de la Ley. Interpretación.*

«Al prescribir dicha norma, en su inciso a), que los actos declarativos de derechos y susceptibles de anulación han de infringir manifiestamente la Ley, según dictamen del Consejo de Estado, tal declaración tiene que interpretarse en el sentido de que, además que a la Ley formal, se refiere también a disposiciones que no acusen ese rango, pero cuya vulneración implique la causa anulatoria a que se contrae el apartado 2 del expresado artículo 110» (*Sentencia de 10 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

XV. RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

1. *Calificación de los recursos por su naturaleza.*

«La pretensión que se formula es la que se declare no ajustadas a Derecho las resoluciones adoptadas por el Consejo de Administración de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local de 8 de mayo de 1965, y la del Ministerio de la Gobernación del 13 de octubre del mismo año, y entrando en el fondo del asunto, declarar que la pensión de 1.075 pesetas mensuales, con carácter retroactivo desde el 1 de diciembre de 1963, estará obligada a satisfacerla la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local, en lugar de correr a cargo del Ayuntamiento de Montenegro de Cameros, a quien reintegrará las cantidades por tal concepto satisfechas, fundamentándolo en que la cuestión sustantiva estriba únicamente en determinar si el defecto de procedimiento en que ha incurrido el Ayuntamiento de Montenegro de Cameros al interponer recurso de revisión al amparo de la circunstancia 2.ª del artículo 127 de la Ley de Procedimiento administrativo, a causa de haber encontrado al efectuar un espurgo del archivo de la Secretaría de la citada Corporación documentos fundamentales para modificar la resolución dictada el 28 de noviembre de 1963, concediendo pensión de jubilación al que fué Guarda de Montes al servicio de dicha Corporación, don Emiliano P. G., puede motivar que no se haya resuelto como tal, la Mutualidad y el Ministro de la Gobernación lo han considerado presentado fuera del plazo, calificándolo de recurso de reposición y de alzada, respectivamente, sin tener en cuenta lo dispuesto en el número 2.º del artículo 114 de la Ley de Procedimiento administrativo, y por ello procede examinar separadamente cada una de las resoluciones impugnadas para deducir en consecuencia si es pertinente la declaración que se pretende.

Que la resolución del Consejo de Administración de la Mutualidad Nacional de Previsión Local de 8 de mayo de 1965, que desestimó, calificándolo como recurso de reposición, el escrito de don Ramón S. M., Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Montenegro de Cameros, de 11 de diciembre de 1964, en el que suplicó se tramitase el oportuno expediente y en su día dictase resolución por la que modificando la adoptada en 28 de noviembre de 1963, se declare girada la pensión reconocida a don

Emiliano P. G. en su totalidad a cargo de la Mutualidad Nacional de Previsión, tuvo en cuenta lógicamente las disposiciones establecidas en el Estatuto de las mismas, que estimó de aplicación, ya que es indudable que en dicho escrito no consta que se interponga recurso de revisión, y que en su texto se dice que el fundamento legal en que se basa la tramitación del nuevo expediente, que no tiene la consideración de recurso de alzada, contra la resolución que se pretende se modifique, lo constituye el artículo 48 de la Ley de Procedimiento, que admite cómo los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba, agregando que la Ley de Enjuiciamiento civil tenía carácter subsidiario, siendo de aplicación al caso lo dispuesto en el artículo 506, caso segundo, no deduciéndose, por tanto, claramente tampoco qué clase de recurso se interponía, ya que si bien se indicaba no era el de alzada, en modo alguno se hace constar que se interponía el recurso extraordinario de revisión, y en consecuencia, la calificación procedente como recurso ordinario no podría ser otra cosa que la dada de recurso de reposición contra la primera dictada, y por ello no puede estimarse que haya contrariado el Ordenamiento jurídico la decisión de desestimar-lo y confirmar la resolución impugnada, y como consecuencia no procede, como se pretende hacer, la declaración contraria.

Que en relación con la Orden ministerial de 13 de octubre de 1965, que desestimó el recurso de alzada interpuesto por el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Montenegro de Cameros contra la resolución del Consejo de Administración de la Mutualidad de 8 de mayo de 1965, debe tenerse presente que de manera expresa recoge el criterio señalado en el Considerando precedente de que fué correcta la interpretación de la Mutualidad, conforme al artículo 114 de la Ley de Procedimiento administrativo y 81 de los Estatutos por que se rige, de que el recurso que interpuso el Ayuntamiento en 11 de diciembre de 1964 era de reposición, único que podía estimarse subsiguiente y que fundamenta debidamente que en manera alguna puede ser admitida la alegación del Ayuntamiento de que era constitutiva de un recurso de revisión el escrito de referencia, pues para ello hubiera tenido que ser presentado ante el Departamento ministerial, de conformidad con el artículo 127 de la Ley de Procedimiento administrativo, y por tanto, al declarar inadmisibile el recurso de alzada, por estar planteado contra resolución firme y vinculante, por no haber sido impugnada en tiempo y forma, tampoco puede estimarse que haya contrariado el Ordenamiento jurídico establecido en la materia, toda vez que las disposiciones contenidas en el artículo 127 de la Ley de Procedimiento administrativo, en que se fundamenta el recurso que se enjuicia, determinan taxativamente que el recurso extraordinario de revisión ha de promoverse ante el Ministerio correspondiente» (*Sentencia de 21 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

2. *Audiencia.*

Su necesidad.

«El haberse omitido por la Administración el trámite de audiencia por el recurrente, antes de resolverse una cuestión no alegada, se le ha privado de la posibilidad de aducir las razones que estimase conveniente en apoyo de su derecho, desconociéndose el de defensa que la Ley le confiere expresamente, en armonía con el principio consignado en su Exposición de Motivos, de que "no pueden desdeñarse las garantías del administrado", procediendo por ello, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley de Procedimiento, acceder a la pretensión de nulidad formulada en el primer pedimento de la demanda» (*Sentencia de 15 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

3. *Revisión.*

Documentos de ignorada existencia: concepto.

«Como mantuvo la sentencia de 22 de junio de 1964, no es posible admitir que un documento que obraba en el archivo municipal pueda tildarse de desconocido por el Ayuntamiento que lo tiene bajo su guarda y custodia» (*Sentencia de 21 de noviembre de 1966. Sala 5.ª*).

XVI. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

1. *Ambito, naturaleza y límites.*

A) *Actos y disposiciones impugnables.*

Vid. I, 4, y 2 y los siguientes.

a) *Acto inexistente.*

«Como quiera que en la demanda se insiste en el *petitum* en la anulación de un acto que la Administración ya ha anulado, es adecuada réplica la petición de inadmisibilidad formulada por la representación de la Administración, y planteada así la *litis*, procede decretar la inadmisibilidad por la inexistencia del acto recurrido, acuerdo del Registro de la Propiedad Industrial de 10 de octubre de 1963, que no será posible anular en términos jurídicos ni lógicos, puesto que está ya anulado y no existe» (*Sentencia de 20 de enero de 1967. Sala 4.ª*).

b) *Acto de la Administración pública.*

«Lo recurrido es una Orden del Ministerio de la Gobernación de 2 de noviembre de 1965, dada como consecuencia de lo establecido en la Ley de 12 de mayo de 1960, creadora de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local, en cuyo artículo 21 se previene que las resoluciones de la Mutualidad podrán ser recurridas en alzada ante el men-

cionado Ministro, de acuerdo con la Ley de Procedimiento administrativo, por lo que, en su artículo 113 y siguientes, se regula el recurso de alzada como previo a la vía contenciosa, y el artículo 31 de los Estatutos de la misma Mutualidad, aprobados para ejecución y desarrollo de aquélla, por Decreto de 12 de agosto siguiente, siendo interpuesto, en definitiva, el recurso contra resolución de un organismo de la Administración Central del Estado, y por tanto, está comprendida en el artículo 1.º y concordantes de la Ley rectora de la jurisdicción» (*Sentencia de 18 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

B) *Naturaleza revisora.*

«Se interesa de la Sala que tras declarar la nulidad del acto administrativo recurrido, y ya textualmente: "que dicho precepto quede redactado estableciendo que la elección de los Vocales del Jurado Unico de Empresas en la RENFE, se realizará en los Centros de Trabajo de dicha Red", petición ésta a la que no procede acceder, ya que sus términos se hallan fuera de la naturaleza del recurso contencioso-administrativo, cuya esencia consiste en la facultad revisora de los actos de la Administración, pero no en sustituir a ésta y dictar las normas de su especial competencia en la actividad de la función administrativa que le es propia» (*Sentencia de 3 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«En atención a la finalidad revisora que singulariza a la jurisdicción contencioso-administrativa, como se subraya en el preámbulo de la Ley de 27 de diciembre de 1956, y reiteran, entre otras muchas, las sentencias de 2 de febrero de 1962 y 2 de mayo de 1963, no es posible compartir la opinión que sustenta la representación actora, porque ello equivaldría, con quebranto del principio apuntado, a invadir la actividad administrativa, que, cual debió hacerlo, en armonía con las reflexiones consignadas, tiene que emitir su criterio sobre el fondo de la cuestión que se ha promovido, a tenor de la doctrina reflejada en sentencias, por ejemplo, de 26 de junio de 1960 y 25 de enero, 27 de junio y 7 de julio de 1961» (*Sentencia de 30 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

2. *Las partes.*

Legitimación.

Interés directo: concepto.

«Tiene interés directo como avalista del contrato, porque al dejarse sin efecto éste unilateralmente por la Administración institucional, y ser responsable de su cumplimiento, el acto rescisorio o, mejor dicho, resolutorio, le afecta directamente» (*Sentencia de 24 de enero de 1967. Sala 3.ª*).

3. Objeto del recurso.

A) Actos que causen estado.

«El artículo 37 de la Ley jurisdiccional no limita los actos que han causado estado a los que normalmente ponen fin a su procedimiento gubernativo, sino que incluye a los producidos durante su tramitación cuando respecto de algún extremo esencial —sustantivo o adjetivo— deciden directa o irrevocablemente el fondo del asunto» (*Sentencia de 29 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

B) Actos definitivos o de trámite.

a) Definitivos.

«Con la resolución recurrida se priva al actor del derecho de obtener las copias certificadas de las actas que con el carácter de literales había interesado, por lo cual tal acto administrativo decidió el fondo de la cuestión principal» (*Sentencia de 2 de febrero de 1967. Sala 3.ª*).

«Si ordinariamente las cuestiones a que da lugar una ejecución de sentencia —como la de 27 de noviembre de 1961— se regulan por las disposiciones del Capítulo IV del Título IV de la Ley jurisdiccional, cuando, como acontece en el caso de autos, aquéllos revistan la entidad jurídica suficiente para engendrar nuevas controversias entre la Administración y los particulares en la vía administrativa, cuyo contenido excede de la mera y directa actuación ejecutiva, puede ser objeto de impugnación independiente, con tal de que concurren los presupuestos legales para ello exigibles» (*Sentencia de 29 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

b) De trámite.

«La evacuación de una consulta por los órganos de la Administración no pone término a la vía administrativa, es obvio que arregladamente a dicha doctrina jurisprudencial, expresada, entre otras, en las sentencias de 26 de febrero de 1943, 27 de junio de 1960 y 30 de noviembre de 1963, no cabe admitir recurso contencioso-administrativo contra una resolución dictada en un expediente que tiene su inicio en una simple consulta» (*Sentencia de 17 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

«El apartado a) del artículo 40 de la Ley de la jurisdicción dispone que no admitirá el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean de reproducción de otros anteriores que sean definitivos y firmes y los confirmatorios de acuerdos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma, y aun cuando este precepto no incluye expresamente los actos de ejecución de otros firmes y consentidos, es indudable que tienen que tener ese carácter» (*Sentencia de 6 de febrero de 1967. Sala 3.ª*).

C) *Actos que reproducen o confirman otros anteriores firmes y consentidos.*

«Quiere negarse la legalidad del hecho de haberse dado en precario la concesión. Frente a esto es forzoso tener en cuenta que ella constituyó un acto administrativo que fué consentido, motivo impediendo para atacarlo ahora, y que al respecto de legitimación de tal extremo está reconocido en la sentencia de esta Sala de 3 de octubre de 1962, en la que se dice que al consignarse el concepto de precario obedece a la precisión de prevenir un necesario proceder futuro, supeditado al evento de atender conveniencias de utilidad pública que pudiera verse comprometida o amenazada, que es por lo que en este caso ha tenido lugar» (*Sentencia de 19 de enero de 1967. Sala 3.ª*).

«En virtud de la resolución expresa dictada por la Dirección General de Sanidad, de 21 de enero de 1965, que desestimó la reposición de que tantas veces se hizo mención, y mantuvo en todas sus partes la decisión de 4 de septiembre de 1964, del propio organismo oficial, como este acuerdo se notificó al recurrente en 7 de febrero de ese año 1965, y la demanda contenciosa no se formalizó hasta el 21 de abril siguiente, y antes no se interesó la ampliación del recurso a aquel acto administrativo dentro del tiempo señalado en el artículo 58, según ordena el precepto 46 de la Ley jurisdiccional, indudablemente esta última decisión de 21 de enero de 1965, al no ser impugnada, se convirtió, en unión del acto que contiene, en definitivo y firme; de aquí que aunque ahora se declarase la procedencia de la pretensión contenciosa en relación a la de 4 de septiembre de 1964, esto sería inoperante por lo mandado por la Administración, no obstaculizado porque el derecho a solicitar la ampliación sea potestativo en su ejercicio, ya que la norma legal consigna la palabra "podrá", en razón a la dejación de ese derecho, y no oponerse para evitar la caducidad del tiempo hábil de su empleo, la secuela que se obtiene es la dicha de convertirse en firme y consentido el acto administrativo al que no se amplió el recurso para ser criticado, y como este último es confirmatorio del sí recurrido, este acto *per se* consigue categoría de firmeza, cualquiera que sea lo que se resuelva al quedar el otro vigente y efectivo; sin que esta tesis pueda ser enervada por lo definido en el artículo 55 de la Ley jurisdiccional, al prevenir que el recurso se deducirá indistintamente contra el acto que sea objeto de reposición, el que resuelva ésta expresamente o por silencio administrativo, o contra ambos a la vez, porque este precepto contempla el supuesto de que al iniciarse el recurso contencioso se haya resuelto en forma expresa o presunta el de reposición; pero cuando al momento de su ejercicio no ha sido producida todavía tal reposición y ésta se resuelve expresamente después, forzoso será ampliar aquél al nuevo acto administrativo, so pena de que éste se transforme en firme y definitivo y opere otra motivación que se solidariza y confunde con lo expuesto en esta sentencia con prioridad y que fortalece la inadmisión ya estimada» (*Sentencia de 7 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

D) *Actos dictados en virtud de una Ley que les excluya expresamente de la vía contencioso-administrativa.*

Actos que revisan expedientes de depuración.

«De conformidad con las disposiciones contenidas en la repetida Ley de Depuración, los acuerdos que se dictan en aplicación de ella, si bien tienen el carácter de prenunciados, y por ello en todo momento pueden revisarse por la propia Administración, en caso de estimarlo pertinente, en modo alguno pueden ser objeto de revisión en vía jurisdiccional, ya que la Ley de 18 de marzo de 1944, en su artículo 2.º, excluyó de esta última vía las dictadas en materia de Depuración, lo mismo que el artículo 4.º de la Ley de lo Contencioso-administrativo de 8 de febrero de 1952, sin que en el momento actual pueda tampoco discutirse ante ella al ser por su contenido mera reproducción o confirmación de acuerdos sobre depuración, que queda también excluida en virtud de la disposición transitoria 5.ª de la Ley de 27 de diciembre de 1956, conforme mantiene la sentencia de 12 de abril de 1960» (*Sentencia de 22 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

4. *Procedimiento.*

A) *Diligencias preliminares.*

Recurso de reposición.

Su necesidad en el supuesto del artículo 39, 3, LJ.

«El recurso de reposición en tales casos es preceptivo, de conformidad con el artículo 53 de la misma Ley rectora de nuestra jurisdicción, que lo excluye cuando se trata de disposiciones generales sólo en el caso previsto en el párrafo 1.º del artículo 39» (*Sentencia de 20 de enero de 1967. Sala 3.ª*).

«La legitimación de los recurrentes para accionar impugnando el Decreto de 28 de mayo de 1965, disposición de carácter general, únicamente se hace posible al considerar que ésta había de cumplirse directamente por los recurrentes, sin necesidad de un previo acto de requerimiento o su acción individual, con arreglo al número 3.º del artículo 39 de la Ley reguladora de esta jurisdicción, y al ser así es visto que no se halla exceptuado este recurso, con arreglo al artículo 53, de la necesidad de interponer el previo de reposición, y al no haberse hecho así, sino que ha promovido directamente el presente recurso contencioso-administrativo, es indudable que éste se hallaba incurso en la causa de inadmisibilidad anunciada en el apartado e) del artículo 82 de la repetida Ley jurisdiccional.

Que al ser denunciado tal motivo de inadmisibilidad por el señor Abogado del Estado al contestar la demanda, los recurrentes intentaron hacer uso de la facultad que para subsanar el defecto ofrece el artículo 116 de la Ley; mas tal precepto condiciona la facultad de subsanación del defecto a

que tenga lugar dentro del plazo de cinco días contados a partir del siguiente a aquel en que se le dé traslado del escrito de contestación a la demanda en que se alegasen aquellos motivos» (*Sentencia de 6 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

B) *Interposición.*

Documentos que hay que acompañar.

a) *Justificación del pago de cantidades liquidadas.*

«Favor actionis».

«Los justificantes de depósitos en las Cajas del Estado de las multas impuestas, realizados a disposición de la autoridad u organismo que las impuso, surten iguales efectos que los del pago, para acreditar el complemento procesal del apartado e) del párrafo 2.º del artículo 57 de nuestra Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 25 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

b) *Dictamen de Letrado por las Corporaciones Locales.*

Sólo es necesario para formular demandas.

«Conviene evitar la confusión entre la indiscutible necesidad del previo dictamen para formular una demanda y la ya no de tal modo requerible para pura y simplemente defenderse frente a una reclamación, una demanda o un recurso, pues la actitud del atacante es voluntaria, mientras que la del que se defiende es obligada» (*Sentencia de 6 de febrero de 1967. Sala 3.ª*).

C) *Demanda.*

a) *Plazo y caducidad.*

«Notificada al interesado con fecha 25 de noviembre de 1965 la providencia recaída para que en término de quince días formalizara la demanda, evacuó dicho trámite el 22 de diciembre siguiente, lo que hace inevitable la aplicación al caso de lo previsto en el artículo 67 de la Ley jurisdiccional, a cuyo tenor, "si la demanda no se hubiese presentado en el plazo concedido para ello, se declarará de oficio caducado el recurso"» (*Sentencia de 17 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

b) *Forma.*

«La remisión en cuanto a los fundamentos jurídicos a lo alegado en el expediente por la actora, equivale a una reproducción de los mismos, y no puede negarse por ello que se trata de "alegación en derecho" en el sentido de lo preceptuado para la formulación de la demanda» (*Sentencia de 2 de febrero de 1967. Sala 3.ª*).

D) *Vista.*

No pueden plantearse cuestiones nuevas.

«La alegación de inadmisibilidad referida, hecha por primera vez en el acto de la vista, no es conforme al procedimiento previsto en el artículo 79 de la Ley» (*Sentencia de 19 de octubre de 1966. Sala 4.ª*).

E) *Principio general aplicable a las formalidades procesales.*

«La vigente Ley de 27 de diciembre de 1956 se inspira en el propósito de ampliar la esfera de la revisión jurisdiccional preexistente y de facilitar tanto la acción de los Tribunales que integran la organización jurisdiccional como de las partes actuantes en los procesos de que aquéllos conocen, superando formalismos, reservas y rigores innecesarios mediante la simplificación de los actos de iniciación y desarrollo de los recursos, la extensión de las facultades ordenadoras y subsanatorias de los Tribunales, y con el último carácter, la de las conferidas a las partes, a la vez que permiten a los Tribunales una más flexible interpretación sobre los actos procesales que cualifican; pero precisamente por ello resulta más indispensable el cuidado en la observancia de aquellos otros requisitos que la Ley ha conservado por corresponder a ciertos presupuestos fundamentales, sin los cuales no existiría el mínimo irreductible de condiciones indispensables para que la Administración y los administrados —*latu sensu*— puedan dirimir sus discrepancias con sujeción a una regla de Derecho común a ambos y dentro de un régimen jurídico-rituario caracterizado por la igualdad adjetiva de las partes» (*Sentencia de 27 de abril de 1966. Sala 4.ª*).

F) *Sentencia.*

a) *Su contenido.*

a') *Potestad revisoria de oficio.*

a'') *Afirmación.*

«La competencia es de orden público y los efectos invalidatorios que su falta determina en los actos emanados de órgano incompetente pueden ser relevados de oficio por los Tribunales de esta jurisdicción» (*Sentencia de 22 de febrero de 1966. Sala 4.ª*).

b'') *Negación.*

«Constituye error en el caso a que esta resolución se refiere, y en la apreciación procesal de las estimaciones por el orden técnico de sus efectos preclusivos, el valorar la nulidad o, en su caso, anulabilidad, de las actuaciones administrativas por defectos formales (como, *ad exemplum*, lo fuera el planteamiento extratemporal) antes de examinar la inadmisibilidad por los defectos de formulación del recurso, pues la naturaleza de la revisión en que, como es dicho y sabido, consiste el recurso contencioso, precisa, en razón de lo aquí pedido, partir de la vulnerabilidad en dere-

cho del acto administrativo impugnado, y si éste, como en el caso de que se conoce, es firme, por cuanto no fué impugnado en forma y tiempo y la vía administrativa está agotada, no cabe la extemporánea interposición de revisabilidad a que la jurisdicción contenciosa se refiere, y aun cuando, a efectos hipotéticos, el acto administrativo ni fuera ajustado a Derecho ni se hubiera acordado con las formalidades procesales reglamentarias, constituiría, *actus clausus*, terreno acotado para la revisión jurisdiccional» (*Sentencia de 30 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

En igual sentido, la de 7 de octubre de 1966.

b') *Congruencia*.

a'') *Inexistencia*.

«No se hace declaración alguna acerca de la ilicitud y consiguiente nulidad de los acuerdos impugnados, con lo cual se infringe el terminante precepto del artículo 84, a), de la vigente Ley jurisdiccional, que manda hacer tales declaraciones cuando la sentencia estimase el recurso contencioso-administrativo» (*Sentencia de 21 de abril de 1966. Sala 5.ª*).

«El vicio de incongruencia se observa de modo evidente en la sentencia apelada, que estimó una inadmisibilidad no aplicada por nadie, solución a que no podía llegar el Tribunal *a quo* sin antes utilizar la vía procesal señalada en el párrafo 2.º del artículo 43» (*Sentencia de 8 de octubre de 1966. Sala 5.ª*).

«No puede admitirse que, con respecto a los demás extremos objeto de la Orden combatida, se produzca —sobre todo en cuanto a su acuerdo fundamental de adjudicación del servicio de referencia— la conformidad del actual reclamante, y que, en consecuencia, se esté en supuesto de cosa juzgada, pues el pronunciamiento de conformidad a Derecho de la resolución no puede referirse más que al único extremo objeto del debate» (*Sentencia de 21 de noviembre de 1966. Sala 3.ª*).

b'') *Existencia*.

«En el Tribunal ha de pesar decisivamente el nuevo elemento de juicio que supone la aportación a los autos de la autorización de la firma propietaria de la marca registrada —otorgada el 11 de septiembre de 1964— para que se acceda a la solicitud de inscripción de la denegada, ya que tal supuesto se recoge en el párrafo 2.º del artículo 158 del mismo Estatuto, con el alcance de permitir la inscripción del nombre más moderno; y si bien es cierto que la revisión del acto impugnado se basa ordinariamente en la situación fáctica existente cuando se dictó, no es menos cierto que el Tribunal puede y debe tener en cuenta una mutación de circunstancias que resulta encuadrable de un supuesto previsto por el legislador, con finalidad coincidente con la postulada en la demanda» (*Sentencia de 30 de mayo de 1966. Sala 4.ª*).

«No debiendo nunca confundirse el no recoger y resolver cuestiones planteadas con el no recoger y analizar —para ir aceptándolos o recha-

zándolos— razonamientos, disquisiciones, conceptos, expresiones o citas de una y otra parte contendientes; que si aquéllas es necesario y —como tal— puede luego ser echado de menos y acusado en falta, ésta no es nunca exigible» (*Sentencia de 6 de febrero de 1967. Sala de Revisión*).

«No procedía proveerse a una cuestión previa, formulada como subsidiaria, pues el postular la anulación del fallo confirmatorio de la declaración municipal de ruina es que se consideraba bien tramitado el expediente contradictorio con el titular de la propiedad del edificio ruinoso, de suerte que quien obraba incongruentemente era entonces el demandante» (*Sentencia de 20 de junio de 1966. Sala de Revisión*).

«A tenor de los artículos 43, número 1.º, y 80 de la Ley jurisdiccional, en conexión íntima con el 350 de la Ley de Enjuiciamiento civil que rige supletoria, corroborado por esta Sala, entre otras, en sentencia de 23 de abril de 1964, el deber de congruencia procesal obliga a los Tribunales, en la medida que estos preceptos legales señalan, a examinar y calificar normalmente todas las pretensiones consignadas en el pleito cuando por su naturaleza sean independientes; pero, en cambio, no es indispensable el análisis de cada una de las alegaciones convergentes en una sola solicitud si la estimación de la más importante o trascendente para el objeto común hace superfluo cualquier pronunciamiento respecto de las otras» (*Sentencia de 22 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

c') *Condena en costas.*

a'') *Improcedencia.*

«Que a tenor del artículo 131, número 1.º, no son de estimar concurrencia de conductas acreedoras a sanción de costas de este recurso, máxime que es procedente, a petición de la parte recurrente» (*Sentencia de 10 de mayo de 1966. Sala 4.ª*).

b'') *Procedencia.*

«Tal conducta, al estar desprovista de toda razón legal, ya que ninguna oposición sería se ejercita en la demanda contenciosa, ni ahora en la apelación, para enervar los acuerdos administrativos tomados, implica temeridad a efectos de imposición de costas de este recurso, al promoverlo y sostenerlo, sin posibilidad normativa de próspero resultado» (*Sentencia de 25 de agosto de 1966. Sala 4.ª*).

En análogo sentido, las de 4 y 18 de octubre, 22 de noviembre y 5 de diciembre de 1966.

b) *Sus efectos.*

Cosa juzgada: requisitos y efectos.

«Habrían de concurrir en el proceso las identidades que exige el artículo 1.252 del Código civil, de observancia en esta jurisdicción, que no regula de modo especialísimo esta teoría de la autoridad de cosa juzgada, siendo necesario que ambas pretensiones se deduzcan en relación a un

mismo acto de la Administración» (*Sentencia de 23 de junio de 1966. Sala 5.ª*).

«La presunción de verdad contenida en las sentencias firmes debe extenderse a aquellos casos en que aun siendo diferentes los litigantes, se resuelvan situaciones iguales, por pretenderse un mismo objetivo en fuerza de idénticos fundamentos, puesto que si los hechos son idénticos, las resoluciones han de serlo también necesariamente, máxime si el acuerdo administrativo, por ser de carácter pluripersonal, es el mismo y las resoluciones anteriores anulaban el acto o la disposición, ya que en estos supuestos la sentencia anulatoria, por imperativo del número 2 del artículo 86 de la Ley jurisdiccional, "producirá efectos entre las partes y respecto de las personas afectadas por los mismos» (*Sentencia de 20 de diciembre de 1966. Sala 5.ª*).

G) *Terminación del proceso por haberse reconocido en vía administrativa las pretensiones del demandante.*

«El reconocimiento de las pretensiones del demandante por la Administración demandada, a que se refiere el número 1.º del artículo 90, con las derivaciones del número 2.º de ese precepto de la Ley jurisdiccional, sólo exige como supuesto insoslayable la coincidencia entre la parte dispositiva del acuerdo administrativo y la solicitud de la actora en el expediente, a la cual habría de referirse el fallo del recurso contencioso, pues de no suceder así no hay posibilidad de utilizar ese procedimiento sencillo, rápido y eficaz del citado artículo legal, en juego con evidentes principios rectores de economía procesal para declarar la extinción del proceso» (*Sentencia de 18 de enero de 1967. Sala 4.ª*).

H) *Caducidad del recurso.*

Interpretación estricta.

«No se dan los requisitos que para la caducidad de la instancia exige el artículo 40 de la Ley jurisdiccional invocada, ni se dan tampoco los supuestos de los artículos 95 de la misma ni del 411 de la Ley de Enjuiciamiento civil, que en esencia vienen también a exigir una actitud deliberadamente rebelde o inactiva de las partes que no es de apreciar cuando, como en el caso de autos, se solicitó una suspensión del plazo concedido y una declaración en cuanto al fondo, petición que fué reiteradamente hecha en tres escritos más, a los que el Tribunal puso en marcha, ordenando la formalización de dicha demanda, y sin que contra tal proveído se formulara recurso alguno, a pesar de que se notificara debidamente a las partes» (*Sentencia de 3 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

I) *Recursos.*

a) *Apelación ordinaria.*

a') *Cuantía.*

Vid. sentencias que siguen.

b') *Potestades revisoras del procedimiento en primera instancia.*

«Con arreglo al artículo 94 de la Ley reguladora de esta jurisdicción, en relación con el inciso 2 del 50, dada la cuantía del asunto, fijada en 150.000 pesetas, no es susceptible de recurso de apelación la sentencia recurrida, ya que a los efectos de utilizarlo no se cuenta la suma de las pretensiones objeto de contienda, sino el valor o entidad económica de cada una de las liquidaciones y del valor residual no aceptado o estimado en vía económico-administrativa, en cuanto a los Impuestos de Lujo y Arbitrios a que se redujo la cuestión litigiosa, con exclusión de la cuantía correspondiente al Gasto ante la jurisdicción de lo contencioso, por todo lo cual debe declararse de oficio mal admitida la apelación, porque incumbe a la Sala velar por el cumplimiento de las normas reguladoras de la competencia de los Tribunales, en todo caso, al afectar al orden público la aplicación del procedimiento, conforme a las reglas preestablecidas en la Ley específica a cada Estatuto orgánico jurisdiccional, según viene reiterando el Tribunal Supremo en invariable doctrina al respecto» (*Sentencia de 3 de junio de 1966. Sala 3.ª*).

«Es doctrina muy reiterada y conocida de esta y todas las Salas del Tribunal Supremo que les incumbe el velar por el exacto cumplimiento de las normas procesales que son de orden público, que afectan las garantías de los justiciables y a la seguridad jurídica, tanto más si la infracción atañe a un extremo tan importante como es el de la competencia o el juego del mecanismo instaurado por la Ley para regular los recursos, establecido por uno de los criterios discriminatorios de la competencia de los órganos que establece el de la cuantía del recurso» (*Sentencia de 27 de junio de 1966. Sala 3.ª*).

c') *Interposición.*

No es necesario el dictamen de Letrado para que la interpongan las Corporaciones Locales.

«El requisito que exige el artículo 370 de la Ley de Régimen Local de que el acuerdo de la Corporación debe ir precedido del dictamen de un Letrado se refiere para el caso de que aquélla ejercite acciones, pero no cuando se trata de la mera defensa de las demandas presentadas contra ella, y habiendo recaído sentencia desfavorable en el curso de los trámites de procedimiento y velando precisamente por los intereses de la Corporación, apela de la misma, en uso del derecho que la Ley la confiere» (*Sentencia de 3 de octubre de 1966. Sala 3.ª*).

d') *Apelación por desviación de poder.*

Limitación a dicho tema en la sentencia.

«Como, en armonía con el último párrafo del artículo 94 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, la presente apelación obedece a que la sentencia de que dimana versa sobre desviación de poder, es necesario recordar, en primer término, el reiterado criterio jurisprudencial, recogido, entre otras resoluciones de esta Sala, en las de 13 de junio de 1964 y 12 de noviembre de 1965, de que a ese extremo ha de constreñirse exclusivamente el examen del Tribunal *ad quem*, sin posibilidad, en su virtud, de extenderlo a los restantes que constituyen el fondo del asunto, pues el quebrantamiento de la orientación indicada equivaldría a imprimir un rango inadecuado al recurso interpuesto» (*Sentencia de 14 de junio de 1966. Sala 5.ª*).

e') *Procedimiento.*

a'') *Vista.*

«La vista constituye trámite esencial en los recursos de apelación de sentencias, por culminar en ellas el período de discusión al conceder a las partes la oportunidad de exponer ante el superior órgano jurisdiccional de modo definitivo y sistemático sus respectivas pretensiones, con invocación de los preceptos legales que las amparan; por lo que la falta de notificación del proveído señalando día al efecto y de la simultánea citación para sentencia, constituye gravísima infracción del procedimiento, causante de indefensión de la parte no notificada ni citada, cuyos efectos anulatorios no se limitan a la actuación defectuosa, sino que trascienden y se comunican a todas las posteriores, incluso la sentencia» (*Sentencia de 2 de mayo de 1966. Sala 5.ª*).

b'') *Imposibilidad de adherirse a la apelación.*

«No puede aplicarse la supletoriedad que se aduce de la Ley jurisdiccional —según su 6.ª disposición adicional— por la de Enjuiciamiento civil para estribar en el artículo 858 de ésta la adhesión a la apelación en el escrito de alegaciones del apelado, ya que establecida en la Sección 2.ª del Capítulo II y Título IV de la Ley de 27 de diciembre de 1956, tramitación propia para las apelaciones de las sentencias dictadas en recursos contencioso-administrativos, no hay por qué suplirla con la otra y estimar supletorio lo que simplemente es discrepante, como sucede aquí, dado que el artículo 100 de la Ley de la jurisdicción envía al momento de la personación definir la postura de las partes y el planteamiento de sus incidencias para, ya diligenciadas, pasar los autos sólo a fines de instrucción y presentar una vez evacuado el escrito de alegaciones con la pretensión a fallar, sin que el número 5.º del artículo 100, bien preciso y lógico en lo que ordena, autorice otra cosa y menos a la adhesión a la apelación simultánea, con el desarrollo seguidamente de ésta, que colocar al apelante en situación desventajosa, por no tener intervención legal posterior al escrito en que el apelado produjera su adhesión, mientras que

la Ley de Enjuiciamiento civil, en sus artículos 857, 858 y siguientes, refiere el trámite de devolución conferir nuevos traslados de alegaciones, o sea, que al presentarlos, la adhesión a la apelación, para que obre, tuvo que manifestarse anteriormente, y lo mismo acaece en la Ley de esta jurisdicción, siquiera en ésta la adhesión a la apelación haya de expresarse en el escrito de personación y no en el de alegaciones al evacuar la instrucción (lo que la Ley de Enjuiciamiento civil desdobra en dos períodos); criterio ya sentado en las sentencias de la Sala de 19 de enero y 29 de octubre de 1960» (*Sentencia de 4 de julio de 1966. Sala 4.ª*).

b) *Apelación extraordinaria.*

Requisitos.

«La alegación de "gravemente dañosa", referida en el recurso a la sentencia del Tribunal *a quo*, no puede tener eficiencia bastante, a tenor de lo prevenido en el artículo 101 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, si no la acompaña la aceptación de la otra alegación, que es su conjunto: la de ser también o al mismo tiempo "gravemente errónea", es decir, un craso error que no soporte o resista la discusión o la duda, y en el presente caso, como ya deja dado a entender, la Sala de la sentencia de la Territorial recurrida, si bien no puede decirse que sea invulnerable a las objeciones, tampoco cabe afirmar que constituya una indefendible tesis, cual para este recurso —insistamos— se requeriría» (*Sentencia de 16 de mayo de 1966. Sala 3.ª*).

c) *Revisión.*

a') *Pueden interponerla sólo las partes.*

«Tampoco podría estimarse procedente el recurso de revisión al interponerlo quien no fué parte contendiente en el primitivo proceso, aunque tuviere interés en su resolución, como se deduce de los apartados c) y d) del artículo 102 de la Ley de esta jurisdicción y del 1.802 de la Ley de Enjuiciamiento civil, que conceden la postulación en revisión a las partes, no a otros interesados o afectados por la sentencia recurrida» (*Sentencia de 4 de julio de 1966. Sala 3.ª*).

b') *Contradicción en la parte dispositiva de la sentencia.*

Interpretación estricta.

«La contradicción invocable a los efectos expresados tiene que darse en el fallo, y así lo reconoce reiteradísima jurisprudencia de esta Sala, y entre las más recientes, las de la Sala 3.ª o de la Extraordinaria de Revisión de 3 y 4 de julio de 1961, 2 de febrero y 3 de noviembre de 1962 y 4 de junio de 1963» (*Sentencia de 22 de junio de 1966. Sala de Revisión*).

c') *Resoluciones contrarias entre sí.*

a'') *Han de ser de paridad jerárquica.*

«Basta para la desestimación de tal motivo tener en cuenta que las sentencias que se citan por la parte recurrente como contradictorias con la que es materia de revisión, son todas ellas de fecha anterior a la entrada en vigor a la Ley de la jurisdicción de 27 de diciembre de 1956, y no se observa en ello la obligada paridad jerárquica con la confrontada, pues aquéllas han sido pronunciadas por el Tribunal Supremo, y éstas por una Sala de lo Contencioso-administrativo de una Audiencia Territorial, paridad jerárquica exigida, a los efectos correspondientes de este motivo de revisión, por las sentencias, entre otras, de 13 de febrero de 1963 y 8 de mayo de 1964» (*Sentencia de 8 de octubre de 1966. Sala 5.ª*).

b'') *Concepto de «propio objeto».*

«El propio objeto consiste en el mismo acto administrativo, respecto del cual se diera por los Tribunales contencioso-administrativos, en separados recursos interpuestos por diversos titulares, distintos criterios en los correspondientes fallos» (*Sentencia de 31 de mayo de 1966. Sala de Revisión especial*).

d') *Recuperación de documentos.*

Han de ser anteriores a la sentencia recurrida.

«Los documentos utilizables para la revisión han de ser anteriores a las sentencias recurridas, como expresa la sentencia, entre otras, de 20 de marzo de 1963» (*Sentencia de 4 de julio de 1966. Sala 3.ª*).

c) *No cabe por oscuridad en la sentencia.*

«Pudo haber hecho uso del artículo 87 de la Ley de esta jurisdicción para solicitar la aclaración de la sentencia apelada, si observó oscuridad en sus Considerandos, dentro del día siguiente de la notificación de la misma, como dispone el artículo 363 de la Ley de Enjuiciamiento civil, dado que tal supuesta oscuridad no puede originar el recurso extraordinario objeto de este debate, y sólo oportunamente el de aclaración para obtener un pronunciamiento jurisdiccional adecuado» (*Sentencia de 22 de junio de 1966. Sala de Revisión*).

d) *Doctrina general sobre costas.*

Rige el régimen de primera instancia.

«Esta Sala, en sentencia de 9 de marzo de 1964, declaró que el artículo 131, párrafo 2.º, de la Ley jurisdiccional es de aplicación al procedimiento contencioso-administrativo en todas sus instancias, recursos —ordinarios y extraordinarios— y procedimientos especiales, pues tal norma figura en la Sección 4.ª, Capítulo V del Título IV de la indicada Ley jurisdiccional, bajo el epígrafe de "Disposiciones comunes", lo que revela su extensión a la regulación de costas y devengo de las mismas en los recur-

sos de revisión; y, en consecuencia, deben excluirse tales partidas en las tasaciones de costas, cuando la parte que las reclama actuó en la *litis* contencioso-administrativa como coadyuvante» (*Sentencia de 31 de mayo de 1966. Sala 3.ª*).

J) *Nulidad de actuaciones.*

Discrecionalidad judicial.

«La vigente Ley jurisdiccional, apartándose del casuismo en el que se encerraba la legislación anterior, contempla la problemática de la nulidad de actuaciones en sus artículos 126, 127 y 128, sin marcar motivos taxativos de nulidad, con lo que evidentemente queda a la interpretación judicial estimar la entidad del vicio alegado, para acogerlo o no según su gravedad y su mayor o menor repercusión en los derechos de los litigantes que las Leyes procesales amparan» (*Sentencia de 2 de mayo de 1966. Sala 5.ª*).

XVII. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN.

Caducidad de la acción indemnizatoria.

«Había transcurrido con exceso el año que a tales efectos fija el artículo citado, bien entendido que para nada interesa que se trate de daños y perjuicios de orden contractual o extracontractual» (*Sentencia de 6 de junio de 1966. Sala 4.ª*).

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

