

2. — CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO

A) EN GENERAL

SUMARIO: I. FUENTES DEL DERECHO: 1. *Valor y eficacia de las normas:* A) Su carácter vinculante. B) Normas válidas por asunción. C) Conflictos de normas: a) Principio de jerarquía formal de las normas. b) Leyes generales y Leyes especiales. c) Reglamento expresamente supletorio. D) Las normas como fundamento de potestades administrativas. E) Retroactividad. 2. *Interpretación de normas. Superación del positivismo.* 3. *Publicación en el «Boletín Oficial del Estado»:* Necesidad. 4. *Impugnación de normas:* A) Insuficiencia de la legitimación individual. B) La legitimación corporativa: requisitos: a) La Corporación debe representar la totalidad de los intereses que cobija. b) Debe ser de ámbito igual al de la norma. 5. *Jurisprudencia:* Su valor. 6. *Precedentes:* Su valor. 7. *Principios generales: Acto propio. Requisitos para su eficacia.*—II. DERECHOS FUNDAMENTALES: *Libertad religiosa.* Sus límites.—III. ACTO ADMINISTRATIVO: 1. *Competencia:* A) Exclusiva. B) Concurrente. 2. *Elementos accidentales.* Su nulidad por ilicitud, conservándose el acto. 3. *Nulidad:* A) Criterio restrictivo. B) Nulidad de pleno Derecho: a) Por su contenido imposible. b) Efectos: Plazo de impugnación indefinido. 4. *Discrecionalidad:* Existencia y límites.—IV. CONTRATOS: *Interpretación.* Importancia de los actos posteriores.—V. CONCESIONES: *Distinción entre concesión de servicio y concesión demanial.*—VI. AGUAS: 1. *Concesión para abastecimiento de poblaciones.* 2. *Potestades irrenunciables de la Administración.*—VII. TRANSPORTES: *Por carretera:* A) Servicio de automóviles de turismo y competencia. B) Concesiones y discrecionalidad.—VIII. MONTES: *Deslinde:* Valor de los títulos inscritos en el Registro de la Propiedad.—IX. DESLINDES: 1. *El deslinde, cuestión administrativa.* 2. *De montes:* Valor de los títulos inscritos en el Registro de la Propiedad.—X. PROPIEDAD INDUSTRIAL: *Marcas:* A) Incompatibilidad. Criterios. B) Caducidad. Eficacia y rehabilitación. XI. EXPROPIACIÓN FORZOSA: 1. *Declaración de necesidad de ocupación:* Declaración defectuosa. 2. *Composición del Jurado:* A) Incompatibilidades. Su alcance. B) Nulidad por falta de Notario, en su caso. 3. *Régimen de sesiones del jurado:* Segunda convocatoria nula. 4. *Necesidad de motivar su valoración:* A) Insuficiencia de la motivación. B) Suficiencia. 5. *Valor de los acuerdos del Jurado.* 6. *Criterios de valoración:* Traslado forzoso de industria. 7. *Premio de afección:* No es aplicable por traslado forzoso de industria. 8. *Expropiación parcial.*—XII. URBANISMO: 1. *Aplicación de la Ley del Suelo.* 2. *Aprobación de Planes y Proyectos:* A) Procedimiento y requisitos. B) Planes y Proyectos especiales: Su esencial identidad con los territoriales. C) Es requisito previo a cualquier expropiación. 3. *Ejecución de Planes:* A) Competencia de la gerencia de urbanización. B) Sistemas de ejecución: Discrecionalidad. 4. *Delimitación de Polígonos:* A) Procedimiento. B) Concepto de ordenación unitaria. C) Efectos de su nulidad. 5. *Concepto de solar.*—XIII. FARMACIAS: *Licencias de apertura:* A) Designación del local. B) Cómputo de distancias.—XIV. RÉGIMEN LOCAL: 1. *El Teniente Alcalde no puede sustituir al Secretario.* 2. *Incompatibilidades para el cargo de Concejal:* Pleito pendiente con el Ayuntamiento. 3. *Licencias para apertura de establecimientos:* Su carácter reglado y su irrevocabilidad. 4. *Bienes municipales de dominio público:* Necesidad de la desafección formal. 5. *Competencias municipales y estatales:* A) En materia de transportes de servicio urbano. B) En la zona marítimo-terrestre.—XV. VIVIENDAS: *De renta limitada:* A) Potestad administrativa de comprobación. B) Normas que regulan el

desahucio. C) Faltas y sanciones.—XVI. ASOCIACIONES Y SINDICATOS: *Legalidad de asociación*.—XVII. POTESTAD SANCIONADORA: 1. *Actas de inspección*: Nulidad por falta de requisitos 2. *En materia de trabajo*: Nulidad de actos de infracción. 3. *En materia de vivienda*: A) No existe sobreprecio si se imputa a otros servicios existentes. B) No existe inhabilitación continuada sancionable. 4. *Multas coercitivas no procedentes*. 5. *Falta de pruebas que imposibilita la sanción*. 6. *Concepto de obstrucción*.—XVIII. TRABAJO: A) Actas de infracción. Nulidad por falta de requisitos. B) Actos administrativos y jurisdicción laboral.—XIX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: 1. *Presentación de documentos*: En oficinas de Correos. Error que no puede perjudicar al interesado. 2. *Trámite de audiencia*: Nulidad del procedimiento por su omisión: a) General. b) Excepción. 3. *Resolución*: Motivación: a) Concepto restrictivo general. b) Del justiprecio en la expropiación. 4. *Notificación*: A) Día en que se entiende hecha, si no consta su fecha legalmente. B) Defectuosas o erróneas. Consecuencias. C) Notificación sustituible por la publicación.—XX. RECURSOS ADMINISTRATIVOS: 1. *Alzada*: A) Interposición. Plazo. B) Resolución y «reformatio in pejus». 2. *Reposición*. 3. *Revisión*: Concepto de error de hecho.—XXI. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO: 1. *Naturaleza y límites del recurso*: A) Actos de la Administración sujetos al Derecho administrativo: a) Actos de deslinde. b) Actos de clasificación laboral. c) Declaración de actos de auxilio en el mar. 2. *Cuestiones sometidas a otras jurisdicciones*: A) A la civil ordinaria. B) A la laboral. 3. *Organos de la jurisdicción*: Competencia: Materia de personal. 4. *Legitimación*: A) Su naturaleza. B) Trascendencia de su reconocimiento en vía administrativa. C) legitimación individual. Interés directo. Su concepto. D) Legitimación corporativa: a) En general b) Para impugnar disposiciones generales. 5. *Postulación*: Necesidad de Abogado o Procurador. Existe en el recurso de revisión, aun en materia de personal. 6. *Objeto del recurso*: A) Actos definitivos y de trámite. Son actos de trámite los que anulan un expediente. B) Actos presuntos por silencio administrativo: a) Carácter de la presunción y sus consecuencias. b) El juego de la denuncia de mora. C) Actos excluidos de revisión jurisdiccional: a) Actos que reproducen o confirman otros anteriores consentidos y definitivos: a') Lo son. b') No lo son: a'') Por cambiar los fundamentos. b'') Por no ser el anterior acto decisorio, sino de consulta. b) Actos excluidos por disposición expresa: a') Lo es el de declaración de necesidad de ocupación a efectos expropiatorios. b') No lo es el excluido en disposición de rango inferior a la Ley. c) Actos que resuelven reclamaciones previas en vía gubernativa. 7. *Diligencias preliminares*: A) El recurso de reposición: a) Si es recurso potestativo, su interposición extemporánea no afecta al contencioso-administrativo correctamente interpuesto. b) Previo y obligatorio: a') No es necesario en el recurso indirecto b') Posibilidad de subsanación de su omisión cuando lo es: a'') Doctrina general. Sólo es permisible acreditar que se interpuso en tiempo hábil. b'') Excepciones. B) Declaración de lesividad. Comienzo de su eficacia. 8. *Interposición*: A) Forma: a) Escrito de interposición. Designación del acto recurrido. Fija el objeto del proceso definitivamente. b) Documentos que hay que acompañar: a') El poder. Insuficiencia. b') El que acredite el cumplimiento de las formalidades que para entablar demandas exigen a las Corporaciones o Instituciones sus Leyes respectivas: a'') Dictamen de Letrado en las Corporaciones Locales. b'') Colegios de Arquitectos. Acuerdo de la Junta de Gobierno. c') El que acredite el previo pago de créditos definitivamente liquidados en favor de la Hacienda: a'') Necesidad y posibilidad de subsanación de la falta. b'') Interpretación restrictiva de su exigencia. B) Plazo: a) Regla especial para impugnar licencias urbanísticas. b) Para impugnar la resolución presunta de un recurso de alzada: Un año. 9. *Demanda*. Fundamentos y súplica. La posibilidad de alegar cualquiera de los primeros no faculta para mudar lo suplicado ante la Administración. 10. *Sentencia*: A) Congruencia. Existencia y límites. B) Revisión de oficio de los vicios de procedimiento. C) Cosa juzgada: Requisitos. 11. *Allanamiento*: Sentencia acorde con las pretensiones del demandante. 12. *Recursos*: A) Apelación ordinaria. Si no se alega por el recurrente, el recurso no prospera. B) Revisión: a) Doctrina general sobre su naturaleza y mecánica: a') Naturaleza. b') Mecánica. b) Por contradicción entre sentencias: a') Estas han de ser de Tribunales del mismo nivel jurisdiccional. b') Concepto

de «propio objeto»: el mismo acto administrativo. c) Por recuperación de documentos decisivos. Concepto de recuperación. d) Procedimiento: a') Aplicación supletoria de la Ley de Enjuiciamiento Civil. b') Postulación necesaria, aun en materia de personal. 13. *Procedimientos especiales*: A) En materia de personal. Postulación en el recurso de revisión. B) En los casos de suspensión de acuerdo de las Corporaciones Locales por infracción manifiesta de las Leyes. Caducidad. 14. *Disposiciones comunes*: Plazos. Automatismo y preclusión.

I. FUENTES DEL DERECHO.

1. Valor y eficacia de las normas.

A) Su carácter vinculante.

«Mientras tal precepto no se modifique y cualquiera que sea el juicio que merezca en el terreno de la crítica legislativa, el Tribunal ha de atenerse al criterio exegético establecido» (*Sentencia de 28 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

B) Normas válidas por asunción.

«El enunciado del artículo 9 de la L. C. T. de que el mismo se regirá por las normas establecidas en disposiciones ministeriales sobre reglamentación del trabajo, si de un lado no confiere a ésta el carácter jurídico de Ley, sino que mantiene el de la disposición aprobatoria, de otro, idénticamente, representa reglamentación del trabajo la de régimen interior de Empresa, una vez aprobada por el Ministerio, para incluirla en la literalidad de aquel artículo 9» (*Sentencia de 23 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

C) Conflictos de normas.

a) Principio de jerarquía formal de las normas.

«Esa antinomia y falta de armonía entre las disposiciones de que se habla significa 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, cual se colige 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 164/60, de 2 de diciembre —principio reiterado en el artículo 41 de la reciente promulgada Ley Orgánica del Estado número 1/1967, de 10 de enero—, así como de una constante jurisprudencia que glosa y puntualiza tales preceptos» (*Sentencia de 14 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

b) Leyes generales y Leyes especiales.

«La Ley de Régimen Local es una Ley general en materia de Admi-

nistración, y la de Puertos no es una Ley general de tal índole, sino especial de una actividad de la Administración pública, y en un principio jurídico, fuente subsidiaria del Derecho administrativo (art. 16, en relación con el 6.º del Código civil), el de que *Lex posterior generalis non derogat legi priori*, esencial, por tanto, si la Administración local quiere establecer baños y piscinas en playas, zonas de helioterapia, etc., puede hacerlo, pero siempre, de instalarse en la zona marítimo-terrestre, dominio público nacional, más concretamente diremos del Estado (art. 1.º, número 1) de la Ley de Puertos de 1880 y del Reglamento para su ejecución de 1928, pero había de obtener la concesión del Ministerio de Obras Públicas» (*Sentencia de 28 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

c) *Reglamento expresamente supletorio.*

«Apoya el demandante su reclamación en que fundada por el Ministerio de la Gobernación su competencia para dictar el Reglamento impugnado en los artículos 7.º de la Ley de Régimen Local y en el 2.º del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, éstos permiten la dirección administrativa del Departamento en las materias no confiadas expresamente a los Municipios, y que aquí en la de transportes urbanos existe la atribución explícita al Ayuntamiento de Madrid en el artículo 45 del Decreto legislativo especial para el ente, de 11 de julio de 1963, en relación con los artículos 101 de la Ley de Régimen Local y 175 del Código de Circulación, de 25 de septiembre de 1934, por lo que al contrariar el Reglamento a la Ley especial de referencia, procede, en armonía con los artículos 26 y 28 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, dejar aquél sin efecto, por ilegal, en cuanto al Municipio de Madrid.

Para centrar debidamente la cuestión conviene indicar que sometido a información pública en el *Boletín Oficial del Estado* de 27 de marzo de 1961 el anteproyecto del Reglamento nacional de que se trata, con el soporte de los artículos 1.º y 2.º de la preceptiva del Régimen Local antedicha, el Ayuntamiento de Madrid, que formuló en 30 de abril de 1962 reparos a varios artículos, ninguno hizo a la competencia del Ministerio de la Gobernación, según reconoce la demanda, y como tampoco es señalada infracción alguna de procedimiento ni de normas positivas en el trámite y en el contenido, respectivamente, del mentado Reglamento, puede establecerse su legalidad intrínseca por lo ahora ventilado.

Circunscritos, por tanto, al aspecto de la denunciada invasión del campo que el Ayuntamiento de Madrid disputa de su exclusiva actividad, y así suplica se declare, hay que notar que el Reglamento de 4 de noviembre de 1964 se dictó, cual reza su preámbulo, con una mira de generalidad y de fijación de criterios para que los Ayuntamientos elaborasen sus propias Ordenaciones atendidas a las líneas señaladas, por eso no puede implicar la negación del respeto a lo que se encontrara estatuido excepcionalmente y en un rango superior, como acaece con el Decreto legislativo en favor del Ayuntamiento de Madrid que éste esgrime; es más, el asiento del artículo 7.º de la Ley de Régimen Local, de que se sirve la Orden del Ministerio de la Gobernación para promulgar su Reglamento, viene a

denotar que no intenta entrar en terreno adscrito especialmente a los entes locales, máxime cuando aquí emanó del mismo Departamento la iniciativa para la Ley articulada de 11 de julio de 1963, que lógicamente hubo de valorar en su propósito y alcance al publicar el Reglamento del año sucesivo, dejándola a salvo; por tanto, mantenido en plena vigencia el repetido Decreto legislativo de 11 de julio de 1963, no tiene por qué sentirse atacado y menos desvirtuado en disposición de rango inferior, carente ésta por añadidura de cláusula de derogación —que hubiera resultado inoperante hacia el Decreto—, y de consiguiente, si el Ayuntamiento de Madrid entiende, como demanda, de su exclusiva competencia regular el Servicio de transportes urbanos en vehículos de alquiler, en la concepción de público, tendente a satisfacer necesidades del vecindario madrileño, en su mano está dar la reglamentación a que se cree facultado por su Ley peculiar, con independencia para verificarlo de la publicación del Reglamento nacional acusado de supuesta interposición; si después de dictada por la Corporación la Ordenanza del servicio se sintiera interferida y obstaculizada por actos de la otra Administración, basados en su expresado Reglamento, podría ser el momento de accionar contra ellos; mas al presente la simple existencia del mismo e incluso cualquier hipótesis sobre su trascendencia positiva no constituyen la realidad del agravio para que esta Jurisdicción invalide el efecto que se demanda, cuando no se ha mostrado la lleve en sí o implícito aquella posterior reglamentación genérica, ni aparece que la competencia exclusiva, cuya declaración se pide, se haya negado para requerir pronunciamiento alguno restaurador.

En análogo sentido no conducen a distinta conclusión el anunciado de supletoriedad del Reglamento de 4 de noviembre de 1964, contenido en su artículo 1.º, ni el mandado de su primera disposición transitoria de adaptación al mismo de las reglamentaciones de cada Ayuntamiento, pues con abstracción de lo conveniente que pueda resultar en la práctica contar con normativa que llene posibles lagunas de las Ordenanzas municipales en el particular, siempre, podría el Ayuntamiento de Madrid someterse a ella, abundando en lo razonado, con prescripciones de diferente signo en cuanto regule con su privativa competencia tales extremos de subsidiariedad al igual que los demás del transporte sobre que versan como comprendidos en los artículos 23, c), y 45 del Decreto legislativo de 11 de julio de 1963, o ejerciendo entonces (incluso mediante ratificación de su anterior Ordenanza) la potestad que le confieren para la organización y prestación de los servicios asignados.

En virtud de lo expuesto, no se muestra por ahora como opuesto a Derecho en el aspecto concreto aquí impugnado el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos de transportes en automóviles ligeros cuestionado, y por ello procede, a tenor de los artículos 21 y 83, núm. 2, de la Ley de esta Jurisdicción, la de estimación del actual recurso» (*Sentencia de 17 de diciembre de 1966. Sala 1.ª*).

D) *Las normas como fundamento de potestades administrativas.*

«El principio de legalidad de la acción administrativa supone la sumisión de los actos concretos de toda autoridad de su orden a las disposiciones de carácter general previamente dictados, según se establece en los artículos 17 del Fuero de los Españoles y 30 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración, al preceptuar que todos los Organos del Estado actuarán conforme a un orden jerárquico de normas preestablecidas, que no podrán arbitrariamente ser interpretadas ni alteradas, y que las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, preceptos que no atribuyen al Derecho objetivo de la función de limitar simplemente la actividad administrativa, sino que la condicionan también a la exigencia de una norma que concretamente admitida la actuación, y a cuya finalidad objetiva determinada deba ajustarse, máxime cuando impone limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad, materia ya reservada a las Leyes en el artículo 348 del Código civil, conforme al principio de que toda actividad administrativa de injerencia en la propiedad necesita la existencia de una norma jurídica que atribuya a la Administración los poderes de policía necesarios para realizarlas, surgiendo la posibilidad de actuaciones policiales concretas únicamente cuando se apoyan en una reglamentación previa que las legitime» (*Sentencia de 21 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

E) *Retroactividad.*

«Las Leyes no tienen efecto retroactivo si no disponen lo contrario, con arreglo al artículo 3.º del Código civil, precepto, por consiguiente, obligatorio para el Juez, no para el Legislador, puesto que puede disponer lo contrario» (*Sentencia de 23 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

2. *Interpretación de normas.**Superación del positivismo.*

«Ya tiene declarado esta Sala en sentencias de 5 de octubre de 1965 y 7 de octubre y 15 de noviembre de 1966 que la interpretación de la norma ha de hacerse captando su espíritu, que es decisivo para la vida jurídica y, por tanto, también para la resolución judicial y repudiando los sistemas de aplicación literal, para que el objetivo del Derecho, que en definitiva consiste en la realización de la Justicia, sea cumplido en beneficio del bien individual y colectivo. Este objetivo natural esencial y primordial de Derecho ha sido explícita y ardorosamente reconocido por la Ley reguladora de esta Jurisdicción, que ha superado con técnica al disponer el sometimiento de todas y cada una de las entidades administrativas a un estado de Derecho que lleva a su plenitud el régimen jurídico de la Administración, incorporando para ello a nuestro Ordenamiento legal positivo principios de Derecho que hasta entonces constituían meras aspiraciones doctrinales, como se desprende del contenido

del artículo 83, que dispone que la estimación o desestimación de la pretensión básica depende de que el acto impugnado sea o no conforme a Derecho, no existiendo conformidad "cuando el acto o la disposición incurriera en cualquier forma de infracción del Ordenamiento jurídico". Conformidad o desconformidad que, según el Preámbulo de la Ley, constituyen interpretación auténtica de la misma, se refiere al Derecho u Ordenamiento jurídico en general y no a un precepto concreto o particular. "puesto que reconducirla simplemente a las Leyes equivale a incurrir en un positivismo superado y olvidar que lo jurídico no se encierra y circunscribe a las disposiciones escritas, sino que se extiende a los principios y a la normatividad immanente de la naturaleza de las instituciones"» (*Sentencia de 17 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

«No ha de olvidarse el criterio expresado en la Exposición de Motivos de la Ley jurisdiccional de evitar interpretaciones formalistas que conduzcan a la subsistencia de infracciones administrativas en pugna con la Justicia; y respecto de toda clase de normas que es la conformidad o desconformidad del acto impugnado al Derecho genéricamente concebido, o el orden jurídico, lo que ha de dilucidar el juzgador, sin incurrir —como dice también dicha Exposición de Motivos— en un positivismo superado, y sin olvidar que lo jurídico no se circunscribe a las disposiciones escritas, sino que se extiende a los principios y a la normatividad immanente en la naturaleza de las instituciones» (*Sentencia de 14 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

3. *Publicación en el «Boletín Oficial del Estado».*

Necesidad.

«Ante todo, como ya ha sido declarado reiteradamente con anterioridad por esta Sala en sus sentencias que se citan en los Vistos, de 9 de febrero y 22 de marzo de 1960, que la Orden Circular de la Organización Sindical de 17 de octubre de 1938, que se menciona en el acta de infracción levantada, como punto de partida de la misma, no puede en forma alguna estimarse afectada de obligatoriedad al fin dicho, por no haber sido publicada en el *Boletín Oficial del Estado*» (*Sentencia de 20 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

«La Orden del Ministerio de Hacienda de 27 de diciembre de 1960 no fué publicada, requisito éste indispensable para su legal aplicación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, ya que esta falta de publicación produce su ineficacia, según el artículo 1.º del Código civil» (*Sentencia de 10 de abril de 1967. Sala 3.ª*).

4. *Impugnación de normas.*

A) *Insuficiencia de la legitimación individual.*

«Los particulares sólo pueden actuar en este caso concreto cuando debieran cumplirse por ellos directamente esto, sin necesidad de un acto previo de requerimiento o sujeción individual; aunado que para que esta sujeción se produzca a efectos de legitimación de los simples interesados para recurrir en vía contenciosa, es indispensable que la disposición se individualice en su aplicación al administrado, lo que a los fines de la legitimación quiere decir que los recurrentes deberán formular su reclamación individual e interponer en su momento, una vez agotada la vía administrativa al contencioso, no como al presente lo hacen contra la resolución general, en vez de con el acto que hubiese desestimado su aplicación en aplicación de ella, porque sólo entonces vendrían obligados a quedar sujetos a lo precisado de modo personal y directo» (*Sentencia de 21 de noviembre de 1966. Sala 4.ª*).

B) *La legitimación corporativa: requisitos.*

a) *La Corporación ha de representar a la totalidad de los intereses que cubija.*

«Tal doctrina establecida arranca del carácter que en nuestra legislación social desde el Fuero del Trabajo (R. 320 y Dict. 8.819) (Punto XIII) a las Leyes ordinarias de Unidad, Organización y Clasificación Sindical, se asigna a los Sindicatos Nacionales, como Corporaciones de Derecho público, reconocidos de modo exclusivo en la rama productora correspondiente, por integración de los elementos empresariales y productores que en aquella confluyen y a los que se encuadran en las denominadas Secciones Económicas y Social del Sindicato Nacional de que se trate; Secciones que tienen cometidos específicos de representación interna de los peculiares intereses laborales a que responden, y de participación conjunta en las funciones propias del Sindicato como tal Corporación unitaria; entre las cuales está la de ostentar su personificación plenaria, sin admitir una pluralidad o división de representaciones en el ámbito extrasindical, al objeto de postular resoluciones enfrentadas a las normas imperativas que afectan a todo el Sindicato, ya se hayan elaborado en la esfera sindical, o excediendo de ella; pues tal pluralidad podría conducir —como sucede en el caso de autos— a la situación (absurda por contradictoria de los principios básicos sindicales) de que las dos Secciones Económica y Social litigaran antagónicamente en cuanto al alcance de la validez de algún aspecto de las regulaciones laborales aplicables a la actividad profesional determinante de la sindicación.

Que es evidente que si se tratara de un recurso de trabajadores encuadrados en las Secciones Sociales de las ramificaciones locales del Sindicato y que se hubiera promovido en nombre propio y mediante representación forense adecuada, no cabría en principio desconocer la concurrencia del interés directo, legitimador *in genere* dentro del supuesto común

del artículo 28, núm. 1.º, apartado a), de la Ley jurisdiccional; pero como el recurso se ha deducido por el presidente de la Sección Social del Sindicato Nacional de Agua, Gas y Electricidad, invocando la representación de aquellos posibles interesados, que no han comparecido por sí, y se dirigen contra una resolución de carácter general, pugna con la limitación legitimadora establecida en el apartado b) de los mismos número y artículo, sin que tampoco concorra la excepción que señala el artículo 39, número 3.º, de la misma Ley jurisdiccional.

Que la conclusión a que conduce la precedente apreciación no puede desvirtuarse —como se pretende en el escrito de conclusiones de la parte actora— por la invocación del precedente que a su juicio supone la admisión en la vía gubernativa de la intervención del mismo presidente de la Sección Social del Sindicato, a los efectos de la tramitación y decisión del procedimiento administrativo que acabó con el acto impugnado; porque si ordinariamente la condición de interesado en el procedimiento jurisdiccional —artículo 28 de la Ley de 27 de diciembre de 1956— en el caso singular de impugnación en esta vía de disposiciones de carácter general se opera una distinción de alcance restrictivo, claramente establecida en el precepto que se viene invocando respecto de las representaciones corporativas, que han de estar cualificadas y habilitadas por su ordenamiento constitutivo, que, como se ha visto, corresponde en la esfera sindical al Sindicato en sí, y no a sus Secciones, diferenciada y contradictoriamente; ello aparte de que ahora el Tribunal no revisa el acierto del Ministerio al conceptuar como parte interesada ante él al ahora demandante, sino la calificación procesal atribuible a éste, dentro de las específicas normas del Ordenamiento jurisdiccional directamente aplicable para la decisión del obstáculo alegado y enjuiciado» (*Sentencia de 23 de octubre de 1966. Sala 4.ª*).

«Tanto del escrito inicial, como de la demanda contenciosa que se formula, a nombre de don V. P. C., resulta que actúa éste, al ser presidente del Sindicato Provincial de Cereales de V., en representación legal de la Sección Social Obrera de ese organismo, interesándose la anulación de la expresada Orden de la Dirección General de Ordenación del Trabajo de 11 de septiembre posterior, en un solo particular de la misma, perjudicial, al parecer, a los intereses de los trabajadores y favorable a los patronales, y si bien es cierto que las Secciones Sociales o Económicas de un Sindicato de esa clase podrán tener personalidad para representar a sus componentes dentro del ámbito sindical, o sea, en consonancia en el régimen administrativo y económico de esos grupos y entidades que regula la Orden de la Delegación Nacional de Sindicatos de 13 de diciembre de 1952, como se asevera acertadamente por el representante de la Administración, no lo es menos que por sí solos no tienen personalidad jurídica independiente al Sindicato Nacional o Provincial al que se encuentran supeditados, hasta el punto de estarles prohibido propugnar acciones judiciales, que sólo corresponde al presidente de esos organismos sindicales, al asumir la representación de "todos" los afiliados como único elemento a través del cual puedan estos últimos operar representativamente,

acorde con lo reflejado en los artículos 3.º al 5.º de la Ley de 6 de diciembre de 1940, en conjugación con los Estatutos constitucionales, aquí del 22 al 24, con la única limitación de que el Sindicato, para disfrutar de pleno valor y eficacia jurídica es indispensable que los mentados Estatutos sean aprobados por la Delegación Nacional, y que estén inscritos en el Registro Central de ese Organismo, dado que una vez ejecutados estos requisitos, pasen a ser Corporación de Derecho público, con plena personalidad jurídica; luego, encuadrándolo al supuesto que nos ocupa, vemos que como lo propuesto en esta vía jurisdiccional, de impugnación del acuerdo de 11 de septiembre de 1963, lo es por la aludida Sección Social de un Sindicato, adolece de un vicio insoslayable, el de estar imposibilitado de llegar aquel recurso contencioso pueda proceder, y es más, a que tan siquiera quepa sea admitido, porque su promoción lo fué por un órgano incapaz de esos efectos y falto, en su consecuencia, de la pertinente legitimación; de donde se colige la inadmisibilidad del párrafo b) del artículo 82, en íntima penetración con el 28, núm. 1.º, letra b), de la Ley jurisdiccional denunciada» (*Sentencia de 19 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

«La resolución impugnada no afecta directamente a la profesión técnica de Aparejador, sino a su relación con la Administración de aquellos que son funcionarios del Estado, concretamente a su sueldo como tal funcionario, razón por la cual es preciso concluir con el mencionado Colegio carece de legitimación, con arreglo al artículo 28 de la Ley jurisdiccional, para impugnar en vía contenciosa el Decreto que fijó la remuneración como funcionarios técnicos de grado medio de los Aparejadores del Estado, y que procede estimar, por tanto, la alegación de inadmisibilidad formulada por la Abogacía del Estado como apoyo en lo preceptuado en el apartado b) del artículo 82 de la referida Ley, criterio que fué ya sustentado por esta Sala en la sentencia de 13 de octubre de 1964» (*Sentencia de 11 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

«Según tiene establecido la Sala 5.ª de este Tribunal en su sentencia de 30 de marzo de 1966, las Entidades legítimas, a tenor del artículo 28 de la Ley jurisdiccional, no pueden ser sino las que ostenten la representación o defensa de intereses de carácter general o corporativo, y éstas sólo en cuanto se relacionan con los fines que les están atribuidos, y comoquiera que la Orden de 22 de marzo de 1965 se refiere a las Empresas que hubieren formulado su oferta vinculante para contratar obras o servicios después del 1 de julio de 1964 y antes del 15 de febrero de 1965, fecha de la publicación del Decreto de 11 de febrero de dicho año, permitiendo poder repercutir como partida independiente el impuesto general sobre el tráfico de Empresas que grava aquellas operaciones, salvo que del pliego de condiciones se deduzca lo contrario, en razón del tiempo al que la Orden se circunscribe, es visto que el ámbito de aplicación de la Orden sólo puede abarcar a un sector más bien exiguo de Empresas encuadradas en el Sindicato Nacional, pues individualmente recurrieron ya y no a los intereses de carácter general o corporativo de todos los que en él se in-

tegran, y al faltar este requisito esencial, es evidente que el Sindicato Nacional actuante no está legitimado para en nombre de unos pocos de sus aliados interponer este recurso, por no representar intereses de carácter general o corporativo de todos los integrados en él, procediendo, por tanto, declarar inadmisibile el recurso» (*Sentencia de 6 de abril de 1967. Sala 3.ª*).

b) *Debe ser de ámbito igual al de la norma.*

«Es doctrina reiterada de esta Sala la de que tal representación o defensa corporativa no es de aceptar personificada en una entidad corporativa de un ámbito territorial menor, pero sí cuando se trate de Corporación de ámbito nacional, o de un "Consejo Superior de Colegios de España", cual, referido a los Colegios de Titulares Mercantiles, lo es éste» (*Sentencia de 14 de abril de 1967. Sala 3.ª*).

6. *Jurisprudencia.*

Su valor.

«El supuesto planteado en autos no es nuevo en esta jurisdicción, y que sobre el mismo han recaído en recursos anteriores las sentencias citadas en los Vistos, cuya doctrina legal debe mantenerse y aplicarse para la decisión del obstáculo procesal enfrentado a la demanda, dado que los fundamentos jurídicos de aquéllas no han sido posteriormente modificados por el legislador» (*Sentencia de 23 de octubre de 1966. Sala 4.ª*).

7. *Precedentes.*

Su valor.

«No puede afectar a la revisión jurisdiccional del concreto acto administrativo aquí impugnado, dirigida a examinar y contrastar la legalidad del mismo que, por lo expuesto, resulta de modo concluyente, con independencia de lo que la Administración puede haber decidido en casos distintos no comprendidos en la presente situación jurisdiccional y cuyas circunstancias y características ni constan ni podían ser materia de consideración» (*Sentencia de 2 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

8. *Principios generales.*

Acto propio. Requisitos para su eficacia.

«Para que tales actos sean eficaces en Derecho precisa que se realicen con la intención de crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas en los mismos términos subjetivos del vínculo a que precisamente se contrae» (*Sentencia de 3 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

II. DERECHOS FUNDAMENTALES.

*Libertad religiosa.**Sus límites.*

«Organizado un ciclo de conferencias por don Agapito B. P., don Rafael M. B. y don Manuel de T. C., como directivos de la Juventud de Acción Católica de la Parroquia de Santa María, de M., para difundir y propagar la doctrina pontificia recogida en la Encíclica «Pacem in Terris»; y aprobado y autorizado este ciclo de conferencias por el reverendísimo señor Arcipreste de M., máxima jerarquía eclesiástica de la ciudad, ha tenido lugar aquél en los días 17, 19, 26 y 28 de febrero de 1964, previa la publicidad y divulgación de los actos a celebrar, que fué conocida y consentida por el mismo Delegado comarcal de Información y Turismo; pero sin que los organizadores de tales conferencias hubieran solicitado de la Autoridad gubernativa la autorización impuesta por el artículo 1.º de la Orden de 20 de julio de 1939; por lo que fueron sancionados aquellos organizadores con la multa de 5.000 pesetas que les impuso el Gobernador civil de B., que fué confirmada por el Ministro de la Gobernación en resolución de 25 de junio de 1964, dictada en recurso de alzada, de la cual se recurre.

Que los recurrentes alegaron que el Concordato con la Santa Sede de 27 de agosto de 1953, en su artículo 34, autoriza a las Asociaciones de Acción Católica Española para desenvolver libremente su apostolado bajo la inmediata dependencia de la jerarquía eclesiástica, lo cual es verdad; pero este privilegio concordado no puede menos de estar condicionado a que las actividades de Acción Católica no han de exceder los límites y cauces señalados por la jerarquía de la Iglesia, en cuyo caso estarán exentos de la obligación de recabar el permiso gubernativo establecido para los actos públicos en general; mas acreditado en el expediente seguido al efecto, después de finalizado el ciclo de conferencias, que las pronunciadas en los días 26 y 28 de febrero no han tenido un carácter exclusivamente religioso, sino que, celebradas en local ajeno a la Asociación, rebasaron aquellos límites, ostentando un carácter exclusivamente político, según se deduce a las manifestaciones del mismo reverendísimo señor Arcipreste, que asistió a ellas, las sanciones impuestas deben estimarse acomodadas a Derecho; pues pese a que las conferencias fueron anunciadas bajo la rúbrica de comentarios y divulgación de la Encíclica "Pacem in Terris", la realidad demostró que tal anuncio fué un pretexto para ocultar el verdadero contenido de aquéllas, que rebasaron el carácter apostólico de los actos que acoge el Concordato, entrando así en el ámbito de aplicación de la Orden Circular de 20 de julio de 1939, que no hace excepciones a favor de particulares y de Entidades o Corporaciones ni Empresa privada alguna respecto al cumplimiento de lo preceptuado en su artículo 1.º, sobre la obligación de solicitar y obtener el permiso gubernativo para celebración de reuniones, requisito que, al haber sido omitido en el presente caso, hace que la resolución gubernativa impugnada

da deba reconocerse ajustada a Derecho» (*Sentencia de 1 de noviembre de 1966. Sala 4.ª*).

III. ACTO ADMINISTRATIVO.

1. Competencia.

A) Exclusiva.

«Sin que pueda bastar, claro es, la inflexión a través de un recordatorio del cumplimiento de las normas por un órgano de la Autoridad, para cambiar el signo de la competencia, atribuyendo a la que lo recuerda la facultad de quien normativamente la posee, pues ello truncaría la seguridad jurídica propia del estado de Derecho y de la regulación expresa de las respectivas facultades de órganos y de Departamentos mediante los cuales se expresa la plural actividad administrativa en el ejercicio de sus funciones» (*Sentencia de 6 de abril de 1967. Sala 4.ª*).

B) Compartida.

«Tampoco tiene legitimación directa el Ayuntamiento recurrente para imputar infracciones de trámites señalados en el Reglamento de Puertos de 19 de enero de 1928, pues lo único que puede invocar es la competencia atribuida a la Corporación municipal, sobre la cual ya se ha argüido que no la tiene para otorgar concesiones y autorizaciones en la zona marítimo-terrestre, por estar atribuido en la legislación de Puertos al Ministerio de Obras Públicas, si bien puede prestar servicios de la índole de los discutidos en este pleito en orden a la competencia funcional administrativa, pero siempre reservadas aquellas facultades concesionales al Ministerio antedicho» (*Sentencia de 28 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

2. Elementos accidentales.

Su nulidad por ilicitud, conservándose el acto.

«Tanto la fijación del plazo de iniciación de las obras, como la prórroga del mismo, durante el tiempo en que no podía darse comienzo a las autorizadas, en virtud de lo dispuesto indebidamente por otro organismo provincial, impidiendo su realización, representan en realidad un intento de hacer responsables a los promotores recurrentes, de un suceso previsto e inevitable, del que no debían responder, conforme a lo preceptuado en el artículo 1.105 del Código civil, puesto que, siendo de todo punto independiente de su voluntad, no podía dar comienzo a las referidas obras, en tanto que la jurisdicción revisora no declarase, como declaró en sentencia de 21 de junio de 1965, la ineficacia de aquella indebida paralización, y que la Administración, encargada de llevar a puro y debido efecto lo resuelto, no acordarse la ejecución de dicho fallo, levantando la prohibición anulada, por lo que no deben entenderse vigentes tales plazos hasta el citado momento, ya que el que quiere lo imposible, lo que la

Ley prohíbe, o lo que rechaza por inmoral, no puede pretender que su voluntad tenga eficacia jurídica, y por ello, las estipulaciones accesorias que supeditan la eficacia del acto jurídico a la realización de un evento irrealizable que no constituye la causa impulsiva y determinante del negocio, se tienen por no puestas, sin afectar a la eficacia del mismo, conforme a la doctrina consagrada en el artículo 47, apartado b), de la Ley de Procedimiento Administrativo, y en la sentencia de 22 de enero de 1964, que si bien admite la posibilidad de limitar el contenido del acto administrativo, mediante elementos accesorios, exige siempre que éstos se acomoden a las normas generales sobre posibilidad y licitud de tales requisitos accidentales, sancionándose con la nulidad de pleno derecho en el precepto citado el acto de contenido imposible, dentro de cuyo supuesto debe comprenderse el de que la ejecución de lo que el acto impone, sea material, técnica o jurídicamente imposible, puesto que el primer requisito objetivo del acto administrativo, como de los demás actos jurídicos, es que no se refieran a cosas o servicios imposibles, según expresión del artículo 1.272 del Código civil.

Que la sentencia dictada por esta Sala, de 3 de mayo de 1961, declaró que, basado el acuerdo entonces recurrido estimando caducada la autorización concedida, en no haberse comenzado las obras dentro del año de la fecha de la licencia, ni solicitado prórroga, había que tener en cuenta que la vigencia de este plazo se fijaba salvo causa de fuerza mayor justificada, quedando así condicionado a que no concurra ésta, en la inteligencia de que si concurriera, tenía que entenderse el mismo prorrogado en la computación hasta que causase la causa impeditiva, quedando subordinada la caducidad a que la inactividad fuese imputable al agente, constituyendo fuerza mayor, en esta Orden, todo evento o motivo insuperable por el obligado, que le impidiese el cumplimiento de la obligación, lo que, en esencia, coincidía con la conceptualización del artículo 1.105 del Código civil, de aquellos supuestos que, previstos, fueran inevitables, y no cabía desconocer que aquél no podía iniciar las obras, en tanto no las autorizara el Ministerio de Obras Públicas, lo que dependía del Organismo competente, siendo patente que mientras no se consiguiera, perduraba la situación de fuerza mayor, o equiparable a ésta, durante la que no corre plazo preceptivo para el inicio de las obras, ya que argüiría notoria injusticia que se declarase caducada la concesión por no estar en curso las obras dentro del año, prescindiendo de la causa real ajena a la voluntad del interesado, que le había impedido de modo cierto llevarlas a cabo» (*Sentencia de 13 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

3. Nulidad.

A) Criterio restrictivo.

«En Derecho administrativo, por no tener aplicación el artículo 4.º del Código civil, la nulidad de actuaciones constituye una excepción, y esta nulidad sólo se da en los casos taxativamente enumerados en el artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo» (*Sentencia de 22 de abril de 1967. Sala 3.ª*).

«Si es norma fundamental del proceso administrativo el principio de facilitar a los interesados en un expediente las alegaciones y justificaciones en pro de sus pretendidos derechos, no lo es menos que la aplicación de ese principio no ha de hacerse con un criterio de rigor formalista que exija una modalidad procesal, genérica y única para encauzarle, que no tenga en cuenta la concreta índole de cada expediente; de allí lo dispuesto en el número 3.º de ese mismo precepto, y que lleva a estimar siempre defecto esencial determinante de la absoluta nulidad de la tramitación la omisión de detalles formales propios del expediente ordinario o corriente, pues el fundamento ideológico de ella es evitar la indefensión del particular afectado, y sólo cuando esta indefensión se haya producido por el defecto en cuestión en relación con la exigencia de la mentada norma en forma esencial, producirá una nulidad absoluta, según se viene estableciendo en forma dogmática por la doctrina de este Alto Tribunal, entre otras, en sentencias de 9 de octubre de 1962, 9 de enero de 1963 y 29 de septiembre de 1964» (*Sentencia de 28 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

B) Nulidad de pleno Derecho.

a) Por su contenido imposible.

«Inciendo en una grave contradicción suficiente para incluir a la resolución en el inciso b) del artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que no innova, sino que consagra un principio preexistente, el de la nulidad de los actos intrínsecamente contradictorios» (*Sentencia de 14 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

Ver III, 2.

b) Efectos.

Plazo de impugnación indefinido.

«Hállase íntimamente ligado el de la invocada nulidad de pleno derecho, ya que su concurrencia dejaría efectivamente abierta la posibilidad de reclamar fuera de plazo normal, por lo que procede tratar ante todo de esta supuesta invalidez alegada» (*Sentencia de 23 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

4. Discrecionalidad.

Existencia y límites.

«Según el artículo 370 de la Ley de Administración Local, las Corporaciones locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos; pero como es natural, en la apreciación de si el acto a realizar redundará en beneficio de sus bienes y derechos, hay que conceder a la Corporación un margen de discrecionalidad, como se dice en la sentencia recurrida, para sopesar lo que de favorable o adverso tuviere la acción o recurso a entablar, para en definitiva llegar a la conclusión de lo que pueda ser más beneficioso para los intereses del Municipio» (*Sentencia de 29 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

«Al juzgar de la legitimidad del acto, cabe concluir sobre su discrecionalidad, y ésta surge cuando el Ordenamiento jurídico atribuye a algún órgano competencia para apreciar lo que es de interés público, interés éste que dentro de la específica legislación ordenadora y coordinadora de transportes por carretera ha de confrontarse con el no menos respetable del interés privado, singularmente cuando estudiado en su conjunto, la ordenación de una concesión cabe perfectamente la disyuntiva administrativa de elegir el medio más idóneo, más adecuado para ponderar con la posible relativa equidistancia los intereses de ambas clases, pues de lo que se trata, como dice el mismo repetido preámbulo de la Ley, es alejarse de un positivismo superado y actual de acuerdo con lo que es más justo, mejor obrar administrativo, que siempre supone armonizar la discrecionalidad técnica que atiende a momentos concretos con la estimativa o de valor de la institución en el que están regulados.

En el caso de autos es indudable que tras las prohibiciones establecidas al denegarse una convalidación que llevan consigo las de ampliación, variación de itinerarios, prolongaciones de servicio, servicios parciales, modificaciones de tarifas, en tanto no esté otorgada definitivamente la concesión, puesto que la misma lo es en precario o con interinidad, y en tal sentido, y con arreglo a la interpretación de las normas atinentes, se ha pronunciado la sentencia de esta Sala de 14 de enero de 1956, existen medios en la Ley y Reglamento de Ordenación para atender a las peticiones que sean congruentes con aquel *status* fijado por la denegación, puesto que el artículo 5.º de dicha Ley ya implanta el indudable *ius variandi*, por el cual la Administración puede unificar, ampliar o suprimir, modificando las concesiones de los servicios de transportes, pero oídos los organismos competentes y preceptivamente los Consejos Superiores de Transportes por Carretera y de Obras Públicas; el artículo del Reglamento atiende los intereses de líneas coincidentes en los alrededores de grandes poblaciones, como indudablemente es la de autos, pero previo informe del Consejo Superior de Transportes por Carretera, y con los límites que en el mismo artículo se establece; el artículo 26 del mismo Reglamento regula la intensificación de servicio, en uso de las facultades que concede el artículo 5.º de la Ley, formulando condiciones que se ofrecerán al concesionario, y sólo si éste no las aceptase, procederán al anuncio de concurso público correspondiente, artículos éstos comprendidos en capítulos que de manera genérica regulan las concesiones para los servicios públicos regulares y las facultades del Estado para la creación y modificación de tales servicios y de sus concesiones, capítulos por ello diferentes del VIII del repetido Reglamento, que lleva como título "Derechos y obligaciones de los concesionarios y titulares del servicio", en el que está incluido el artículo 80 para modificación de itinerarios, que en cuanto al establecimiento de puntos de parada obligada, como ha ocurrido en el presente caso, ha de conectarse forzosamente, porque se trata de eso, con el 26, determinante, como queda expuesto, de intensificación de servicios por causa de interés público, respecto a cuya intensificación tiene establecido la propia Administración en sus Resoluciones de 23 de febrero y 24 de septiembre de 1957, existe un derecho de prioridad y de preferencia en

favor de las líneas principales, puesto que esto son considerados servicios complementarios, todo lo cual, debidamente conjugado con la teoría de la discrecionalidad, es lo que permite una armonización en que, atendidos los intereses públicos, se deja a salvo los de los primitivos concesionarios. que en definitiva es el elemento reglado que ponderadamente ha de tener en cuenta la Administración y que indudablemente en las resoluciones impugnadas confirmatorias en esencia de la de 12 de julio de 1963, no se ha tenido» (*Sentencia de 3 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

«Si ciertamente el artículo 74 del propio Reglamento impone la necesidad de autorización del Instituto Nacional de la Vivienda para las transmisiones a título oneroso de los terrenos incluidos en proyectos de construcción de viviendas de renta limitada y para ceder la titularidad de la concesión otorgada, y semejante autorización no se encuentra sujeta a reglas, lo que implica un gran margen de discrecionalidad, no puede, sin embargo, concebirse la misma en la Ley de la Jurisdicción que somete a control el uso de aquélla, como la antigua noción del libre arbitrio en la decisión excluida de justificarlo, sino que necesita asentarse en un criterio fundamental razonable, atemperado al menos al sentido genérico de la legislación fuera de todo trato subjetivo o discriminatorio, según se dijo en sentencias de esta Sala de 16 de marzo y 11 de junio de 1962, de tal suerte que si parece natural que la permisión cuando medien créditos del Instituto u otras circunstancias de especialidad capaces de trascender al otorgamiento o al régimen de beneficios, se constriñe en lo pertinente, no se ofrecen aquí motivos, como se vió, para denegar la autorización a una transmisión que no altera ante el organismo rector la postura de uno u otro sujeto en su calidad de promotor directo o subrogado, ni la situación jurídica o condicionada con que se acordó la calificación provisional de las viviendas» (*Sentencia de 27 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«El ejemplo comparativo esgrimido como prueba de una diferencia de trato, que colocaba en más severa situación al señor O., denotaría a lo sumo —de ser exactas sus suposiciones— que la autoridad municipal no cumplió sus deberes en los otros casos, nunca que justificara una inadmisibile tolerancia ante la infracción del Reglamento de Mercados por el apelante o la persona de cuya conducta fué responsable; ni que la sugerida diferencia de trato implique automáticamente una torcida motivación de los acuerdos impugnados, en la que cupiera apreciar el uso de la potestad administrativa para fin distinto del legítimo de hacer respetar las normas reglamentarias que en materia de mercados cuidan de prevenir los incendios y otros daños» (*Sentencia de 16 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

«Que la carretera en cuestión estaba construida en el momento de la solicitud es un hecho indudable, pues en los dilatadísimos expedientes al efecto formados ni uno sólo de los opositores invoca esta causa, ni en ellos figura la fecha de la recepción provisional o definitiva de la carretera. En ellas sólo se invoca la existencia del puente sobre el río Duerna, entre Tabuyo y Castrillo, que por estar en reparación no ofrece garantías de

seguridad, por lo que no debe permitirse por aquel lugar un servicio de viajeros de esta naturaleza, según hace constar la Diputación de León el 27 de enero de 1951, por cuya razón el servicio se inició desde Castrillo a La Bañeza, lo que revela que el resto del trayecto estaba construido y era practicable, y cuando ese puente estuvo reparado, la autorización provisional anticipada se prolongó hasta Tabuyo. Ello no supone la prohibición de solicitar un servicio de esta clase por carretera en construcción, que es lo que las normas legales y la jurisprudencia han establecido, sino que lo solicitado fué el servicio por una carretera construída que por tener un paso peligroso, la Administración, velando por la seguridad de las personas, prohíbe la circulación de vehículos por ella hasta que quede consolidada con las obras ejecutadas, de lo cual se infiere que la petición para establecer un servicio de viajeros por carretera hecha en aquella fecha era perfectamente viable, aun con la interrupción del primer tramo por la existencia del puente en estado peligroso, que hacía necesaria su reparación» (*Sentencia de 25 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

IV. CONTRATOS.

Interpretación. Importancia de los actos posteriores.

«En cuanto a lo convenido en una relación contractual, los actos inmediatos y posteriores de los contratantes son medio eficacísimo de resolver dudas sobre tales relaciones» (*Sentencia de 20 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

V. CONCESIONES.

Distinción entre concesión de servicios y concesión demanial.

«Lo concedido a la Sociedad General de Aguas de B. no fué el servicio de abastecimientos, sino (condición 1.ª de la concesión) el caudal de 2.200 litros de agua con este destino, estipulándose en efecto (condición 9.ª) que el agua no podía ser utilizada en otro aprovechamiento. Por lo que la concesión discutida, en tales términos otorgada, no puede ser interpretada como la de servicio de destino, porque no alcanza más que el elemento agua, si bien éste sirva o incremente el abastecimiento ya existente; y sin que sea posible entender, conforme lo entiende la parte demandante, que porque lo concedido sea indesligable de su destino, se llegue a que la concesión alcance a la del servicio; lo que sería necesario como factor indispensable para la efectividad del cambio de titularidad que concede por aplicación del pretexto examinado.

Que no se pone en duda la exclusiva competencia que determina a favor del Ayuntamiento de B. el apartado 1 del citado artículo legal, alcanzando a todos los servicios públicos de carácter municipal que se realicen dentro de su término, entre los que se encuentra el repetido abastecimiento de aguas, conforme al artículo 156, en relación con el 101, pá-

rraño 1, inciso c), ambos de la Ley de Régimen Local; pero tal competencia nunca puede exceder del concepto determinado en el precepto, o sea, la organización y prestación de los servicios en cualquiera de las formas legalmente establecidas, incluso por concesión; mas en este último aspecto no puede referirse el legislador a que el Ayuntamiento pueda obtener el derecho que concede el apartado 2 en las circunstancias que en el presente caso son concurrentes.

Que, a mayor abundamiento sobre la improcedencia de lo demandado, es de hacer constar que, tratándose de una concesión demanial, el acceder a aquello equivaldría a desposeer al Estado de sus facultades privativas en orden a sus atribuciones relacionadas con el interés público general, sobre policía y vigilancia de las aguas, y concretamente, con el cumplimiento y vigilancia del condicionado determinante de la concesión otorgada a la Sociedad de Aguas de B., con intervención de los Servicios Técnicos, excluyendo también la actuación de la Confederación Hidrográfica del Pirineo Oriental (que dispone la condición 8.^a); atribuciones impuestas por normativas que por dicho su ámbito general requieren en todo caso la misión tuitiva ministerial, en ningún supuesto reemplazable por el Ayuntamiento y ejercida con la independencia necesaria en evitación de posibles actos perjudiciales para terceros y en menoscabo de la Administración, como, entre otros casos, en lo relativo a las condiciones 9.^a y 14.

Que en virtud de lo razonado, es de toda evidencia, cual se ha dicho, la improcedencia de la subrogación interesada y deducir que, en su caso, lo que correspondería es la subrogación del Ayuntamiento en el lugar de la Sociedad, que ha sido y es la concesionaria de las aguas de referencia; y resulta evidente también la inexistencia de perjuicio alguno para la Corporación litigante, toda vez que queda siempre a salvo su potestad de organización del servicio de que se trata mediante el procedimiento que corresponda, en armonía con el artículo 39 de la repetida Ley para la municipalización del mismo, o su rescate.

Que la improcedente subrogación tampoco podría ser obtenida en base al transcurso del plazo de noventa días, al que se refiere el artículo 76 del Reglamento de la misma Ley, que presupone que aquélla fuera legalmente decretable (y es visto que no lo es); resultando así inoperante este precepto, porque, de ser utilizado, equivaldría a dar virtualidad jurídica a un estado no autorizado por el legislador» (*Sentencia de 6 de marzo de 1967. Sala 3.^a*).

VI. ACUAS.

1. *Concesión para abastecimiento de poblaciones.*

Vid. V.

2. *Potestades irrenunciables de la Administración.*

«La Administración puede establecer módulos, según previene el ar-

título 152 de la Ley de Aguas, y condiciones para que se respete los aprovechamientos de aguas inscritos en favor de terceros, sea por concesión o por prescripción administrativa; pero lo que no puede es establecer realización de obras para la distribución de aguas de un río con arreglo a convenios existentes entre partes, no aprobados administrativamente, por cuanto que tales convenios son inoperantes y sin valor respecto de las aguas públicas, por ser su regulación única y exclusivamente de la Administración; por tanto, está de más la frase final de la cláusula del título de inscripción, referente a reconstruir el azul común y los portillos de Amara Alta y los saltos que permiten la distribución de las aguas del río, frase que dice "según los convenios existentes entre partes"» (*Sentencia de 18 de marzo de 1967. Sala 3.^a*).

VII. TRANSPORTES.

Por carretera.

A) *Servicio de automóviles de turismo y competencia.*

Vid. I, 1, C), c).

B) *Concesiones y discrecionalidad.*

Vid. III, 4, última sentencia.

VIII. MONTES.

Deslinde.

Valor de los títulos inscritos en el Registro de la Propiedad.

«El Ingeniero operador, al apear la ampliación aludida del deslinde se desentendió y separó enteramente de la normativa de ineludible observancia, recordada en numerosas sentencias de la Sala, cuales las de 27 de enero de 1950, 12 de junio y 31 de diciembre de 1962, 7 de febrero y 26 de noviembre de 1963 y 25 de enero y 11 de marzo de 1964, y contenida en los artículos 22 de las Instrucciones de 17 de octubre de 1925, y 14, letra b), de la Ley de Montes de 8 de junio de 1957, los que al disponer que sólo tendrán eficacia el acto de apeo los títulos de dominio inscritos en el Registro de la Propiedad, los confieren decisiva operancia en lo que acreditan, ya que de otra suerte no tendrían el valor y eficiencia que desde luego proclaman los preceptos y que encuentra plena corroboración del acatamiento a la inscripción registral en el artículo 4.º de la misma Ley cuando exceptúa de inclusión en catálogos de terrenos que aparezcan en el registro como de propiedad particular, preceptiva que se desarrolla en el artículo 111 del Reglamento de 22 de febrero de 1962, al llamar ante todo a obrar en el apeo a los títulos de dominio inscritos y a añadir que en cualquier caso —o sea, únicamente a falta de esos títulos—

se atribuirá la posesión a la entidad a quien el catálogo asigne la pertenencia, sin perjuicio de la facultad de la Administración de ejercitar las acciones judiciales pertinentes respecto de las fincas amparadas por la inscripción» (*Sentencia de 8 de marzo de 1967. Sala 4.^a*).

IX. DESLINDES.

1. *El deslinde, cuestión administrativa.*

Vid. XXI, 1, A), a).

2. *De montes.*

Valor de los títulos inscritos en el Registro de la Propiedad.

Vid. VIII.

X. PROPIEDAD INDUSTRIAL.

Marcas.

A) *Incompatibilidad: criterios.*

«El párrafo 1.º del número 1.º del artículo 124 del Estatuto sobre Propiedad Industrial afirma que "no podrán ser sometidos al registro como marcas los distintivos que por su semejanza fonética o gráfica con otros ya registrados puedan inducir a error o confusión en el mercado", de cuyo precepto se colige que tiende a amparar dos derechos, de una parte, al titular inscrito, con la protección a la inscripción anteriormente efectuada; de otra, al público, que ha de adquirir en el mercado los productos que distinguen las marcas en colisión, que deben ser, en cuanto a lo gráfico o fonético, lo suficientemente diferenciadas para evitar el error o confusión en el mercado» (*Sentencia de 11 de febrero de 1967. Sala 4.^a*).

«Del número 1.º del artículo 124 del Estatuto de la Propiedad Industrial se patentiza que si bien no podrán ser admitidos al Registro los distintivos que por su semejanza fonética o gráfica con otros ya registrados puedan inducir a error o confusión en el mercado, esto está condicionado a que dicha semejanza de las marcas en pugna sea de suma entidad para traer aquellas consecuencias de equivocaciones por el público al adquirir los géneros, y en estos supuestos no hay otro remedio que declarar la incompatibilidad de las que reúnan estas características; pero si el parecido no ocasiona ese peligro, no hay inconveniente en que convivan públicamente» (*Sentencia de 20 de febrero de 1967. Sala 4.^a*).

«En la comparación de signos de la Propiedad Industrial tiene que entrar la totalidad de los componentes de cada uno, en cuanto valorables de distinción, sin que consecuentemente proceda su aislada contemplación» (*Sentencia de 21 de febrero de 1967. Sala 4.^a*).

«A tenor de los números 1.º y 11 del artículo 124 del Estatuto de la Propiedad Industrial, se prohíbe la inscripción en el Registro Especial de sus diversas modalidades de los distintivos de marcas que por su semejanza fonética o gráfica con otros ya registrados puedan inducir a error o confusión en el mercado; y los que se formen mediante supresión o agregación de cualquier vocablo denominaciones precedentemente inscritas, habiéndose declarado por esta Sala, entre otras, en sentencias de 30 de abril de 1959, 27 de junio de 1960, 22 de noviembre y 15 de diciembre de 1961, 30 de abril de 1962, etc., para fijar el alcance de la última de tales prohibiciones, que el proceso morfológico recusable es el que añade o elimina palabras, esto es, sonidos o signos representativos que expresen una idea y no simples sílabas o conjuntos de sílabas carentes de significado propio; estando excluidos de este número cuando la denominación de la marca esté representada por el nombre y apellidos del peticionario, cuya inclusión se produce en el número 3.º de ese texto legal, en conjunción con el número 1.º» (*Sentencia de 22 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«La marca cuyo acceso legal tuvo lugar, y que ahora se impugna, el distintivo que posee lo integra la F., inicial del nombre patronímico Francisco, y sus dos apellidos, M. S., y si bien este uso patronímico a quien legalmente pertenece como derecho inherente a la personalidad humana y constitutivo de un patrimonio moral, descarta toda idea de plagio o de competencia ilícita al desarrollarse dentro del ámbito mercantil o industrial rectamente interpretado por otras marcas ya registradas, sin embargo, de impugnarse como distintivo diferenciador de aquéllas, pierde ese carácter personalísimo a los efectos de examen previo, quedando sujeto a lo ordenado en el número 1.º de este precepto legal invocado en el supuesto de oposición del tercero, y entra en conexión directa al análisis de las marcas que se enfrenten en su doble aspecto fonético y gráfico, y de haber semejanza o parecido de cualquiera de estos elementos, y no digamos de cristalizarse los dos productos equivocaciones en los géneros que protegen por el público consumidor, en este caso imposibilita el ingreso en el Registro, y de no darse ninguna de estas cosas, entonces la expresada inscripción es lo adecuado» (*Sentencia de 22 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«Esta Sala, en sentencias, entre otras, de 7 de diciembre de 1957, 21 de enero y 5 de febrero de 1958, 24 de enero, 1 de marzo y 3 de julio de 1961, viene sentado que si concurren elementos diferenciales bastantes a impedir la confusión en el tráfico mercantil, no es suficiente la existencia de algún parecido para dejar sin efecto el registro decretado o negar tal registro» (*Sentencia de 8 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

B) *Caducidad.**Eficacia y rehabilitación.*

«Aun declarada la caducidad de una marca, tal condición no puede estimarse absoluta o definitiva mientras no transcurra el plazo de posible rehabilitación de aquélla» (*Sentencia de 22 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

XI. EXPROPIACIÓN FORZOSA.

1. *Declaración de necesidad de ocupación.**Declaración defectuosa.*

«Por la Administración se incidió también en la infracción del artículo 17 de la Ley de Expropiación Forzosa, ya que en el expediente de delimitación, que equivale por ministerio del artículo 52 de la Ley del Suelo a la declaración de la necesidad de ocupar los bienes que sean estrictamente indispensables para el fin de la expropiación, es obligado, por la correlación de ambos artículos, "formular una relación concreta e individualizada en la que se describan, en todos los aspectos, material y jurídico, los bienes o derechos que se consideren de necesaria expropiación", determinación y relación que se efectuó en la forma exigida y mandada, ya que la Administración se limita en la "Relación de propietarios afectados" a relacionar los nombres de 219, y añadir: "y 40 propietarios más, cuyos nombres se desconocen", entre los cuales nunca podrían encontrarse aquellos cuyas parcelas tengan números superiores al 259, los cuales, sin haber sido en forma alguna comprendidos en la relación de propietarios cuyas fincas era preciso ocupar, fueron, sin embargo, incluidos en el proyecto de expropiación y valoración» (*Sentencia de 10 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

2. *Composición del Jurado.*A) *Incompatibilidades. Sus límites.*

«La incompatibilidad del Ingeniero Agrónomo don J. U. V., conforme a los artículos 33 de la Ley de Expropiación Forzosa y 32 de su Reglamento, debe limitarse al expediente de expropiación de las fincas de que se trata y no a otros expedientes, como acertadamente se mantiene en la resolución recurrida» (*Sentencia de 2 de marzo de 1967. 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 interpretarse, 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 cualquiera de las expropiaciones que afectan a una obra, sino, con una significación restrictiva, únicamente en la del expediente concreto de que se trata y con independencia de los otros» (*Sentencia de 10 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

B) Nulidad por falta de Notario, en su caso.

«No formó parte del Jurado el Notario que previene el apartado d) del tan repetidamente citado artículo 32, como todos reconocen, lo que vicia de nulidad el acuerdo de justiprecio y las actuaciones posteriores al mismo al haberse incurrido en defecto sustancial en la constitución del mencionado Jurado» (*Sentencia de 13 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

3. Régimen de sesiones del Jurado.

Nulidad por falta de segunda convocatoria.

«No se manifiesta que este organismo actuase en segunda convocatoria, como sería preciso constase para su válida constitución, en los términos de excepción que autoriza y regula para ese supuesto el artículo 33 de la Ley de Expropiación Forzosa, sin que a la frase de "convocatoria posterior", que señala la sentencia, puedan serle atribuidos la naturaleza y efectos jurídicos de "segunda convocatoria", cuando no está probado tuviese este carácter, sino el de sesión o reunión posterior de primera convocatoria del Jurado» (*Sentencia de 13 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

4. Necesidad de motivar la valoración

A) Insuficiencia de la motivación.

«Es imprescindible que dicho organismo examine pormenorizadamente no sólo las causas que impiden aceptar la tasación establecida, en principio, respecto del caso de que se trate, en los artículos 37 y siguientes, a fin de poner de relieve que a través de ella no se obtiene el valor real, sino exponer, con la prolijidad precisa, las reflexiones que aconsejen la utilización excepcional del mencionado artículo 43» (*Sentencia de 28 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

«El artículo 35 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 prescribe, en su párrafo 1.º, que la resolución que dicte el Jurado de Expropiación habrá de ser necesariamente motivada, a base de los razonamientos adecuados sobre los criterios valorativos que observe en relación con los pertinentes preceptos que oportunamente se establecen; y al regular el supuesto a que se contrae el artículo 43 de nuevo se reitera la exigencia de una fundamentación, "con el mayor rigor y detalle", por lo que, a la vista de esas orientaciones legales, es inexcusable de dicho organismo examine pormenorizadamente no sólo las causas que impiden aceptar la tasación señalada, en principio, respecto del caso de que se trata, en los artículos 37 y siguientes, a fin de poner de relieve que a través de ella no se

obtiene el valor real, sino exponer, con la prolijidad imprescindible, las reflexiones que aconsejan la utilización excepcional del artículo 43.

Que en el caso que se contempla, aparte de pronunciarse con carácter de generalidad, al prescindir de la aplicación de los artículos 38 y 39, relativos a fincas urbanas y rústicas, respectivamente, pero sin argumentar acerca del procedimiento valorativo que correspondiese entre los de ambos preceptos, para descartarle en la hipótesis de que no se ajustara al precio justo, el Jurado se limita en la resolución impugnada de 14 de mayo de 1965 —que confirmó la de 5 de agosto siguiente, denegatoria de la reposición—, al optar por la facultad que confiere el artículo 43, a dividir la extensión superficial de todos los terrenos ocupados en las cuatro zonas que describe de una manera muy concisa e incluir las fincas origen del proceso en las dos últimas, sometidas a precios diferentes, que después concreta de un modo escueto, en cuanto a cada una de ellas, mas sin el complemento de la mínima justificación referida a las particularidades que ofrecen los bienes aludidos y que es necesario puntualizar; y la falta de antecedentes y detallada fundamentación que imperativamente prescribe el citado artículo 43, impiden a esta Sala decidir, con acierto, el problema de fondo planteado, como ya anticipó en sus recientes sentencias de 13 de diciembre de 1966 y 28 de enero último, a propósito de acuerdos casi idénticos, incluso literales, del propio Jurado, sobre el mismo sector objeto de expropiación» (*Sentencia de 25 de febrero de 1967. Sala 5.^a*).

B) *Suficiencia.*

«No ha mediado vulneración de los artículos 35 y 43, párrafo 3.º, de la expresada Ley, conforme se propugna en el mismo escrito de alegaciones, porque la decisión 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 resolución 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, ante lo cual se atemperó a la doctrina jurisprudencial que recuerda la sentencia de 15 de noviembre de 1966, y en un supuesto idéntico al que ahora se enjuicia, al más reciente de 18 de diciembre del propio año» (*Sentencia de 10 de febrero de 1967. Sala 5.^a*).

5. *Valor de los acuerdos del Jurado.*

«No es dado a los Tribunales alterar o modificar las decisiones de los Jurados sin adecuada demostración de que infringieron la Ley, o que incidieron en sustanciales errores técnicos o de cálculo, que en todo caso deben quedar indubitadamente probados, bien en el expediente, o bien por los medios, admisibles en Derecho dentro del proceso jurisdiccional.

La sentencia apelada, aceptando la calificación de finca rústica hecha por el Jurado para la expropiación, sin señalar error alguno ni elegibilidad en la valoración efectuada por este Organó administrativo, basándose,

según dice, en la propia experiencia del Tribunal, sustituye con su criterio propio el mantenido por el Jurado, señala un justiprecio que no se apoya en bases técnicas, sino en una discrecional apreciación infundada, según la cual eleva en un ciento por ciento la valorización administrativa, aduciendo unos supuestos posibles valores futuros y olvidando que el justiprecio ha de fijarse de conformidad con los precios vigentes en la fecha de iniciación del expediente, y no por los que hipotéticamente pudiera alcanzar la cosa expropiada en ulteriores coyunturas económicas» (*Sentencia de 2 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

«Tiene reiteradamente declarado la doctrina de esta Sala, contenida en múltiples sentencias, que por su número excusan de toda cita concreta, que no es función de las Salas de lo Contencioso-administrativo en materia de expropiación forzosa y de valoración, la de sustituir criterios de los Jurados Provinciales de Expropiación Forzosa, los cuales, por su composición e independencia, son una garantía de objetividad, sino revisar la legalidad de sus acuerdos, revocándolos cuando existan errores de hecho e infracciones legales en la determinación del justo precio, doctrina que contraría la sentencia apelada, ya que sin demostrar el error del acuerdo del Jurado recurrido, sustituye el criterio de éste por el suyo propio» (*Sentencia de 3 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

6. Criterios de valoración.

Traslado forzoso de industria.

«El Sanatorio y Clínica Psiquiátrico de que se hizo mérito se hallaba instalado en la finca señalada con el número 69 del plano parcelario levantado a fines de la expropiación, finca propiedad de un tercero que el recurrente había alquilado para la dicha institución, lo que jurídicamente convertía el edificio que llevaba en arriendo en un local de negocio que no fué expropiado, pero que al haberlo sido la finca en que se explotaba determinó la necesidad de su traslado a otro local en que pudiera el interesado continuar su industria, y son los perjuicios que se derivan de este forzoso traslado los que han de ser indemnizados» (*Sentencia de 25 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

«En principio tal indemnización debe comprender todos los diferentes perjuicios que la expropiación causa, como son dos de desmontaje, transporte y reinstalación de la maquinaria y demás elementos de trabajo, transportes de materias primas y de existencias almacenados, gastos de nueva apertura de la industria y de reposición de elementos deteriorados por el cambio de instalación; paralización de la industria por consecuencia del traslado obligado, con pago de salarios y obligaciones sociales correspondientes al personal, pérdida de beneficios durante el período de traslado e indemnizaciones por la diferencia de renta a satisfacer en el nuevo emplazamiento de la misma» (*Sentencia de 16 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

7. Premio de afección.

No es aplicable por traslado forzoso de industria.

«No es aplicable en cuanto a las indemnizaciones que se acuerdan por perjuicios o daños causados por motivos de traslado de negocios o industrias, lo establecido en el artículo 47 de la Ley de Expropiación Forzosa, sobre abono de un 5 por 100 como premio de afección, sobre el justo precio de lo que se expropia, pues tal pago es un incremento valorativo sobre la evaluación del bien del cual se priva a un particular, por razones de carácter afectivo, que no tiene que entrar en juego, si subsiste la propiedad de la industria y ésta sólo tiene que sufrir un traslado de local, supuesto en el que no existe señalamiento del valor de ésta, incrementable afectivamente, sino una indemnización por los trastornos que se originen a ella» (*Sentencia de 14 de febrero de 1967. Sala 5.^a*).

8. Expropiación parcial.

«La petición deducida por la parte actora —y a la que no se opone el representante de la Administración—, en el sentido de que en cuanto a la parcela número 1 se excluya de la expropiación la superficie de la misma que no figuraba comprendida en la delimitación del polígono "La Solana", llevada a cabo por Decreto de 27 de agosto de 1964, en 19.528 metros cuadrados, según el expediente, y que fué incluida en ella por la Orden del Ministerio de la Vivienda de 22 de junio de 1965, que aprobó el expediente de expropiación y fijó la valoración de los terrenos invocando haberse justificado "que es antieconómica la explotación de los 526 metros cuadrados que no se incluían en la delimitación y se adquiere de igual forma que el resto de la misma", ha de ser acogida por no hallarse ajustada a Derecho respecto a ello la expresada Orden, toda vez que el alcance de la facultad expropiatoria quedó fijado en el aludido Decreto con arreglo al planteamiento estimado pertinente, y su modificación habría de llevarse a cabo por disposición de idéntico rango y previa igual tramitación, según se desprende de lo establecido en el artículo 3.º de la Ley de 21 de julio de 1962 y en las normas dadas para su aplicación en el Capítulo IV del Decreto de 21 de febrero de 1963, en el ejercicio de la autorización conferida al Ministro de la Vivienda en la disposición adicionada de dicha Ley, y porque no se acredita como sería necesario, con arreglo al artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, que hubiese mediado solicitud alguna de los propietarios para que se comprendiese en la expropiación la totalidad de la finca a consecuencia de resultar antieconómica para ellos la conservación de la parte de finca no expropiada, lo que sin ésta no puede ser materia de iniciativa ni de decisión por la Administración, como indebidamente lo fué sin seguir el procedimiento de modificación que legalmente la habilitase para realizarlo, por lo que el acto ha de ser anulado respecto a ese extremo, reconociéndose a los propietarios de la indicada finca el derecho a la devolución de la parte de la finca número 1, no comprendida en la delimitación» (*Sentencia de 23 de febrero de 1967. Sala 5.^a*).

XII. URBANISMO.

1. *Ambito de aplicación de la Ley del Suelo.*

«No se dan tampoco los requisitos de los preceptos invocados (4.º letra c), del Reglamento de 23 de marzo de 1947, y 6.º, letra b), del de 5 de marzo de 1964), con referencia a inmuebles excluidos de la Ley del Régimen del Suelo, porque se contraen escuetamente a los terrenos o construcciones que como pabellones de portería, cocheras, garajes, parques, jardines o cultivos inmediatos, sea de estimar complementan o son accesorios o anejos de un edificio principal, y demás que aquéllos consignan, y como aquí ni es complemento, no accesorio o anejo al garaje, que se debate, del edificio, sino que forma parte fundamental y principal de éste, forzoso será terminar por declarar la imposibilidad legal de aplicación de esos textos legales al caso planteado» (*Sentencia de 14 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«La Ley de 12 de mayo de 1956 no limita su ámbito de actuación a la normativa referente a la planificación y valoración de los terrenos apropiados a la construcción de viviendas, sino que se extiende a la ordenación urbana en general» (*Sentencia de 31 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

2. *Aprobación de Planes y Proyectos.*

A) *Procedimiento y requisitos.*

«Se alega también la infracción del artículo 32 de la Ley del Suelo, según cuyo texto y con relación al plan o proyecto "se abrirá otro período de igual duración (un mes) para dar audiencia a las Corporaciones locales a cuyo territorio afectasen", precepto que se estima infringido al no conceder la expresa audiencia a la Corporación Gran Valencia, no puede desconocerse que, aunque hubiese sido posiblemente más correcto, y conforme al espíritu de la Ley de 14 de octubre de 1949, oír a esta Corporación, el mandato del artículo 32 de la Ley del Suelo, que sólo habla de Corporaciones locales, aparece cumplido al haberse conferido la mencionada audiencia al Ayuntamiento de Valencia» (*Sentencia de 7 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

«Esto sentado, y partiendo, como queda relatado, de la imposibilidad legal de la existencia de un Proyecto sin que le preceda un Plan del tipo que sea, en armonía con los predichos preceptos 6 al 12 de la normativa legal de mérito, al no ser más aquéllos que una mera ejecución de las urbanizaciones previstas en el relacionado Plan anterior, y a *sensu contrario*, tampoco la realidad de este último si no va seguida del primero, ya que en otro caso serían inoperantes, atendida la finalidad ejecutiva que encierran, lleva consigo que de aprobarse cualquiera de uno de estos dos acontecimientos, según se trate de Planes o Proyectos aisladamente, su nulidad será evidente por prohibición de esa Ley del Suelo, en los

textos legales invocados; mas lo que se define en su Exposición de Motivo: 11, 1), "el planteamiento es la base necesaria y fundamental de toda Ordenación urbana" y de toda puesta en marcha de medidas urbanísticas, exigiéndose en los artículos 9.º, 10 y 11 los requisitos y documentos que han de acompañar inexorablemente para prevalecer, según se contraigan a Planes generales o parciales o a Proyectos, respectivamente, y de apartarse con el Plan los documentos que deban ir unidos al Proyecto, ya no tendrán su condición de Plan, por transformarse en lo otro y viceversa, con las características que para las Proyectos consigna la norma preceptiva, no bastando para demostrar la calificación la que se dé con este carácter por los interesados o por los órganos de la Administración pública, dado que el contenido que comprenden será el que expresará exactamente la condición que ostentan, de tal modo que los documentos y circunstancias detalladas en el artículo 11 no pueden nunca admitirse como elementos de planificación, sino como extremos necesarios para postular en la vida del Derecho lo clasificado con antelación dentro de un orden general por el Plan» (*Sentencia de 7 de abril de 1967. Sala 4.ª*).

Vid. XII, 2, B).

B) *Planes y Proyectos especiales: su esencial identidad con los territoriales.*

«Estos planes especiales no son otra cosa más que Planes territoriales con ámbito provincial, comarcal, municipal de índole general o parcial, que en vez de entender a todos los extremos del Ordenamiento, sólo se extienden a una materia concreta y esencial, y por ello de adecuación a iguales normas, requisitos y condiciones que el planeamiento territorial de los aludidos preceptos 6 al 12, visto también el 19, que exige Plan y Proyecto, y la regulación del procedimiento de aprobación estatuido en los artículos 32 al 36, en íntima compenetración con los 24 al 28 de esa Ley del Suelo, pues al referirse a la competencia de los distintos órganos a quienes se recomienda la formulación o aprobación de Planes, solamente establece en el artículo 27 una regla excepcional para la formación de los especiales; ahora bien, en cuanto a su aprobación definitiva, según el 28, la atribución de competencia se hace en función del ámbito territorial de los planes, según sean provinciales o comarcales, que afecten a capitales de provincias, o provinciales o comarcales que afecten a capitales de provincias o poblaciones de más de 50.000 habitantes o a los casos restantes, sin distinguir entre si son Planes territoriales propiamente dichos o especiales; de esto se deduce que en el repetido artículo 27, para la formación de los Planes especiales, a efectos de aprobación definitiva, la Ley no da ninguna regla para estos planes, sin duda de ningún género, porque dado su carácter territorial, la distribución de competencias a tal aprobación está hecha con sólo fijar en el artículo 28 cuáles son los órganos que deben aprobar los Planes, sin distinción en territoriales o especiales, en consonancia con el preindicado ámbito de esa especie territorial» (*Sentencia de 7 de abril de 1967. Sala 4.ª*).

C) *Es requisito previo a cualquier expropiación.*

«Para que la Administración pueda ejercitar la facultad de expropiación que la Ley del Suelo le confiere, iniciada la incoación del oportuno expediente, es requisito previo la declaración de utilidad y necesidad de ocupación, a lo cual equivale, a virtud de lo dispuesto en el artículo 52 de la dicha Ley, la aprobación de Planes y Proyectos de Ordenación urbana, y de polígonos de expropiación, que habrán de ser determinados mediante proyecto aprobado con sujeción al artículo 32, y como por sentencia firme ha sido anulada la delimitación del Polígono "Fontajau", falta el requisito previo esencial para poder iniciar el expediente expropiatorio, siendo nulas, como consecuencia ineludible de aquella declaración, las actuaciones expropiatorias» (*Sentencia de 18 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

3. *Ejecución de Planes.*A) *Competencia de la Gerencia de Urbanización.*

«Es problema éste que ha sido ya abordado y resuelto en sentido desestimatorio en varias sentencias de esta Sala, referentes al mismo Polígono, y muy especialmente en las de 15 de noviembre de 1965 y 24 de febrero de 1966, diciéndose en la primera de ellas, con base en la Orden recurrida, que "las funciones atribuidas por su Ley Orgánica a la Corporación administrativa Gran Valencia, no limitan las de la Gerencia de Urbanización, pues es indudable que ésta constituye instrumento ejecutor, según Ley de 30 de junio de 1959, de las facultades legalmente conferidas a la Dirección General de Urbanismo y al Instituto Nacional de la Vivienda, y en último término, de las del Ministerio respectivo del que dependen los organismos especiales creados con anterioridad a la Ley del Suelo para Madrid, Barcelona, Valencia y Bilbao, y que no puede olvidarse, por otra parte, que la Ley del Suelo se refiere a la actuación urbanística en todo el territorio nacional, y que por el artículo 15 de la redacción dada a la Ley creadora de la Corporación Administrativa Gran Valencia por Decreto de 14 de octubre de 1949, se reconoce que la ejecución de Planes puede corresponder al Gobierno por medio de sus Organismos cuando se trate de obras y servicios del Estado, como lo es, en la concepción de la indicada Ley de 1956, la preparación del suelo, de modo más acentuado en este caso cuando, según aparece en el expediente, ello iba específicamente encaminado a la del necesario para construcción de viviendas de renta limitada, subvencionadas y de tipo social, pudiendo, además, actuar los Organismos nacionales, no sólo coordinadamente, sino también con arreglo a las previsiones contenidas en los artículos 5.º, número 4, y 102 de la Ley del Suelo, de todo lo cual se desprende claramente que la actuación expropiatoria a que se contrae el expediente en que recayó la resolución impugnada se halla legitimada y no adolece de defecto motivador de nulidad de actuaciones"; conceptos desenvueltos con mayor extensión y detalle en la sentencia de 24 de febrero de 1966» (*Sentencia de 7 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

«Según se concretó con prolijidad en la sentencia de 15 de noviembre de 1965, las funciones reservadas a la Cooperación Administrativa Gran Valencia no limitan las de la Gerencia de Urbanismo, puesto que la Ley de 12 de marzo de 1956 se proyecta a la actividad urbanística en todo el territorio nacional, y el artículo 15 del Decreto de 14 de octubre de 1949, que desarrolló las bases de la Ley de 16 de diciembre de 1946, sobre ordenación urbana y comarcal de Valencia, faculta al Gobierno la ejecución, mediante de sus organismos, de Planes que afecten a obras y servicios del Estado, dentro de las cuales se encuentra comprendida la preparación del suelo» (*Sentencia de 21 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

B) *Sistemas de ejecución: discrecionalidad.*

«El artículo 113 de la Ley del Suelo faculta a la Administración para que elija el sistema de ejecución de los Planes de urbanismo, pudiendo ésta optar libremente por el de expropiación total de los terrenos, sin que fuera obligatorio acudir a los criterios o procedimientos de compensación, cesión de terrenos viales o cooperación» (*Sentencia de 18 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

4. *Delimitación de Polígonos.*

A) *Procedimiento.*

«De la tramitación conjunta y de la aprobación simultánea por Orden ministerial de la Vivienda de la delimitación y expropiación de un polígono, no se infiere necesariamente que se haya infringido con ello disposición legal alguna» (*Sentencia de 13 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

«Según el número 4 del artículo 121 de la Ley del Suelo, "el Polígono" se determinará mediante proyecto aprobado con sujeción al artículo 32, que dispone cómo ha de tramitarse el expediente, y exige, en obligada correlación y concordancia con el 35, que los acuerdos referentes al mismo sean publicados en el *Boletín Oficial del Estado*, o en el de la respectiva providencia, requisito de aprobación y publicación que no estaban aún cumplidos cuando en 5 de agosto de 1961 se sometió a información pública el proyecto de expropiación, puesto que el de delimitación se aprobó en 30 de octubre siguiente, por lo cual el Polígono no estaba legalmente declarado dentro del sistema a que se refiere la Sección 3.ª del Capítulo 2.º de la Ley del Suelo, y como el artículo 122 dispone, *a sensu contrario*, que hasta que se declare un Polígono dentro del sistema a que se refiere esta Sección, no se podrá optar entre los sistemas de tasación individual o el de tasación conjunta, es obvio que la Administración infringió estos preceptos de Derecho necesarios al disponer que se pase a la fase de formalización del proyecto de expropiación por el sistema de tasación conjunta sin estar aún aprobado formalmente el de delimitación» (*Sentencia de 10 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

B) *Concepto de ordenación unitaria.*

«Mientras que la ausencia de datos sobre las edificaciones y servicios de la mayor parte de la superficie del Polígono impide apreciar la existencia del núcleo unitario en cuestión, se desprende de los datos fragmentarios existentes que en aquélla coexisten varios tipos de edificación; y que el régimen de los servicios es correlativamente desigual, y sobre todo, que la parte de la manzana comprendida entre la calle D-7, la Avenida de Galicia y la Avenida de Buenavista, que divide en dos el límite del Polígono, pertenece al grupo de edificaciones cerradas o densas, en contraste con el tipo de construcción abierta o dispersa que se sitúa al otro lado de la calle D-7, con lo cual ésta sirve de línea de diferenciación en lugar de serlo la zona base del triángulo que forman la manzana descrita, toda lo cual, aun sin estar completamente edificada, constituye un conjunto constructivo, lo que no corrobora, sino que rectifica la hipótesis de estar en presencia de los supuestos a) y b) del número 2.º del artículo 104 de la Ley.

Cuando ello sentado, es obvio que el supuesto c) del precepto que se examina, la existencia de iniciativa privada u oficial de urbanización, tiene que ser juzgado con el criterio genérico del artículo ligado a la inclusión de varias manzanas en la superficie poligonal, no bastando con la mera iniciatividad oficial de delimitación para que su ejercicio quede libre y desatendido de las restantes condiciones que el legislador señala a la acción urbanística, sea pública o privada.

Que en el caso de autos la prueba practicada ha acreditado que lejos de existir razones urbanas para el trazado de la línea poligonal que sube por la Avenida de Buenavista y llega luego a la de Galicia, describiendo inflexiones merced a las cuales penetra y divide la manzana en la que se asientan las parcelas 92 y 93 del Plano oficial, el curso de tal línea, al alejarse del límite natural que brinda, ya el eje de la calle D-7, ya la fachada de construcción y solares de la manzana, frente a dicha calle, ocasione irregularidades urbanas, tales como de la de privar de acceso propio al exterior a edificaciones situadas dentro de la manzana, originando enojosas situaciones, que podrían conducir al establecimiento de servidumbre de paso —conforme a los artículos 364 y siguientes del Código civil— y preparar un replanteamiento del sistema de colindancias con la expresada calle D-7; suposición que no es exagerada ni prematura, ya que el Director Gerente de Urbanismo ha reconocido después de la aprobación del Polígono que no puede determinarse el volumen edificable en las parcelas 92 y 93 por falta de coincidencia entre el proyecto de expropiación y el parcelario del Plan parcial, y que, "como consecuencia de la información pública a que ha sido sometido el Plan parcial de Buenavista y sugerencias formuladas por el Instituto Nacional de la Vivienda, se encuentra en la rectificación del Planeamiento, que posiblemente hará variar los datos contenidos en éste"; con lo cual se evidencia una inseguridad jurídica y una impresión urbana, claramente opuesta a la terminante prescripción del artículo 3.º de la Ley del Suelo, en sus números 1.º, apartados e) y f); 3.º, apartados a) y b), y 4.º, apartados b) y e), en rela-

ción con los artículos 11, 32 y 52 de la misma; oposición que afecta a la validez jurídica del trazado poligonal impugnado» (*Sentencia de 17 de febrero de 1967. Sala 4.^a*).

C) *Efectos de su nulidad.*

«La declaración de nulidad de la Orden de delimitación del Polígono acordada por la mencionada sentencia de 2 de abril de 1966 produce efectos no sólo entre las partes, sino, por imperativo de lo dispuesto en el artículo 86, párrafo 2.º, de la Ley de la Jurisdicción, respecto de las personas afectadas por la misma, entre los que están comprendidos todos los demandantes, como propietarios de las parcelas incluidas en el mencionado Polígono, cuya delimitación ha sido acordada» (*Sentencia de 18 de febrero de 1967. Sala 5.^a*).

5. *Concepto de solar.*

«La condición del solar y el consiguiente valor comercial solamente alcanza al terreno comprendido entre la línea de la fachada y una profundidad de 50 metros, de tal modo que las parcelas comprendidas en esta extensión deben valorarse como solar de 400 pesetas metro cuadrado, y las parcelas que rebasen los 50 metros de profundidad se valorarán como solar hasta los 50 metros, y para lo que exceda se tendrá en cuenta el valor urbanístico fijado por la Administración» (*Sentencia de 15 de febrero de 1967. Sala 5.^a*).

«Con arreglo a la más reciente de 23 de diciembre de 1966, sólo la porción de terreno al que alcance las ventajas del aludido artículo 63, es decir, con urbanización y servicios detallados en él, quedará abarcada en su ámbito, según se infiere del artículo 7.º del Decreto 343/1963, de 21 de febrero, y su determinación, variable en cada supuesto, se ajustará, unas veces, a la parcela que se expropie, y otras, cuando la superficie de éstas sea demasiado grande o alargada, al sector de ella colindante» (*Sentencia de 21 de febrero de 1967. Sala 5.^a*).

«Las normas establecidas con carácter general por las Ordenanzas municipales no son aquellas a que se refiere el artículo 63 de la Ley del Suelo, sino que han de ser, como textualmente dice, las establecidas en cada caso por el Plan, y la sola circunstancia de que los terrenos se hubieran urbanizado por el Municipio o con aprobación municipal, y por ende con arreglo a las Ordenanzas municipales, lo que determina es la consecuencia de que se hayan de tasar por su valor urbanístico, conforme al apartado b) del artículo 92 de la precitada Ley» (*Sentencia de 25 de febrero de 1967. Sala 5.^a*).

«No se acredita que el Camino Viejo de Hudimayor, que la limita, y menos aún sus otros linderos, calle de Brotad y su prolongación y Camino de San José, tengan servicios de aguas, alcantarillado y encintado de aceras, no existiendo en toda su superficie, de destino íntegramente rústico,

más que algún esporádico tendido eléctrico» (*Sentencia de 16 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

XIII. FARMACIAS.

Licencias de apertura.

A) *Descripción del local.*

«La circunstancia de que existieran dos huecos en la planta baja y no se indicara a cuál de ellos se refería la petición, carece de efecto invalidatorio, pues ni se trata de una especificación absolutamente necesaria para determinar en principio los puntos de arranque de la medición, ni este caso existió nunca duda alguna para fijarlos» (*Sentencia de 15 de noviembre de 1966. Sala 4.ª*).

B) *Medición de distancias.*

«Es determinar si en el recorrido practicable se precisa o no cruzar una calle cualquiera, ya que de ocurrir el supuesto rige la Orden de 1 de agosto de 1959, mientras que en el negativo hay que aplicar la de 12 de diciembre del mismo año, y siendo el primer supuesto el que concurre en el caso de autos, dicho se está que la norma a seguir, en cuyo contenido manda partir del centro de la fachada del local ocupado por la farmacia ya establecida, y siguiéndose por una línea perpendicular a la del eje de la calle en la que esté instalada, se continuará midiendo por este eje, ya sea recto, quebrado o curvo, hasta encontrar el eje de la calle o calles siguientes, prolongándose la medición por dicho eje hasta el punto que coincide con la intersección de la perpendicular que pueda ser trazada desde el centro de la fachada del local que ocupe la farmacia que pretenda instalarse al eje de la calle, continuándose por dicha línea perpendicular hasta el centro de la fachada de este último local, sin más variantes que en plazas o espacios abiertos se seguirá el camino más corto que se utilice por los peatones, efectuándose la medición por el eje de las aceras por las que circulen y el de los pasos señalados, conforme a las Ordenanzas municipales» (*Sentencia de 16 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

XIV. RÉGIMEN LOCAL.

1. *El Teniente Alcalde no puede sustituir al Secretario.*

«La misión del Teniente Alcalde, según el artículo 67 de la Ley de Régimen Local, es la de sustituir al Alcalde, pero no al Secretario, pues éste, en todo caso, debe ser designado conforme al artículo 202 y concordantes del Reglamento de Funcionarios de Administración Local, y aunque se estuviese en el supuesto último del número 4 de dicho artículo 202, de poder la Corporación habilitar Secretario, tendría que designar a uno de sus funcionarios administrativos, o a un vecino capacitado, pero en

ningún caso puede ser habilitado el Teniente Alcalde, que tiene su misión específica, como así se reconoce por la Dirección General de Administración Local en el acuerdo de 27 de junio de 1964, que figura en el folio 60 del expediente administrativo.

Aun partiendo del supuesto de ser posible que el Teniente Alcalde fuese habilitado para actuar de Secretario, lo que no ofrecería duda es que no podía ser al mismo tiempo Secretario y Teniente Alcalde, de tal modo que al votar en la sesión de 15 de julio de 1963 el acuerdo de incoación de expediente al Secretario, no existe la mayoría requerida para el acuerdo, pues la Corporación estaba constituida por el Alcalde, el Teniente Alcalde, que actuaba de Secretario, y cinco Concejales, de los que tres votaron en contra, de tal modo que el acuerdo solamente fué votado a favor por el Alcalde y dos Concejales, o sea, por tres componentes de la Corporación, no existiendo la mayoría necesaria, por cuya razón y la de intervenir el Teniente Alcalde como Secretario, el acuerdo adoptado en la sesión de 15 de julio de 1963 es nulo, y es igualmente nulo todo lo actuado en el expediente administrativo, incluso la resolución objeto de este recurso» (*Sentencia de 30 de enero de 1967. Sala 5.^a*).

2. Incompatibilidad para el cargo de Concejál.

Pleito pendiente con el Ayuntamiento.

«Que la causa de incompatibilidad para el cargo de Concejál, prevista en el número 2.º del artículo 33 del Reglamento anteriormente citado, es de carácter extremadamente formal, bastante para su concurrencia la circunstancia de que el Concejál de que se trata figure nominalmente como actor y como demandado en pleito o contienda jurisdiccional, en la que figure también como parte oponente al Ayuntamiento afectado, o algún establecimiento dependiente del mismo.

Que el momento en que debe tenerse en cuenta esta circunstancia es indudablemente, y como con todo acierto señala el Ilmo. Sr. Abogado del Estado, el de la constitución del nuevo Ayuntamiento, pues así se deduce sin ningún género de dudas de los artículos 53 y 84 del Reglamento citado ya.

Que, en consecuencia, el punto final a examinar en este fundamento del fallo consiste en determinar si en 2 de febrero de 1964, fecha en que se constituyó el nuevo Ayuntamiento de Bermeo, y en la cual la Corporación recurrente, éste figuraba como actor o demandado en algún pleito contra el Ayuntamiento indicado, y esta cuestión es necesario resolver en sentido afirmativo, por las siguientes y concluyentes razones: 1.ª, porque tanto del expediente administrativo, como de la propia certificación aportada por el recurrente en el período de prueba de este recurso, se deduce la existencia de pleito contencioso-administrativo entre el Ayuntamiento de Bermeo y el referido recurrente, en cuyo pleito se dictó sentencia por esta misma Sala en 23 de diciembre de 1963, la cual fué apelada, encontrándose actualmente pendiente de resolución ante el Tribunal Supremo; 2.ª, porque no es obstáculo a la situación procesal expuesta la circunstancia de haber enajenado el recurrente los derechos so-

bre la cosa objeto y motivo del pleito, pues la cuestión o cambio de parte en el proceso no se produce automáticamente por la simple transferencia, ya que, conforme a lo dispuesto en el número 4.º del artículo 9.º de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aplicable a esta Jurisdicción, conforme a lo prevenido en la disposición 6.ª de su Ley reguladora, la representación del Procurador sólo cesa en los casos de haber transmitido el mandante a otros sus derechos sobre la cosa litigiosa, luego que la tramitación haya sido reconocida por prevenida o auto firme, dictado con audiencia de la parte contraria, resolución que no consta se haya dictado en el recurso contencioso-administrativo existente entre el recurrente y el Ayuntamiento de Bermeo, y 3.ª, porque en consecuencia y hasta tanto se dicte dicha resolución reconociendo la tramitación a los efectos procesales y lo mismo a efectos de la incompatibilidad para el cargo, no existe otro actor en el mencionado recurso contencioso que el previo recurrente y Concejal electo don Servodeo A. B., que, por tanto, aparece claramente incurso en la fecha en que se tomó el acuerdo recurrido y aun ahora en la incompatibilidad para el cargo, apreciada por la Corporación municipal de Bermeo» (*Sentencia de 20 de diciembre de 1966. Sala 4.*).

3. *Licencias para apertura de establecimientos.*

Su carácter reglado y su irrevocabilidad.

«De los artículos 5.º, b), 8.º y 22 del Reglamento de Servicios de 17 de junio de 1955 y de la jurisprudencia establecida en las sentencias de 4 de julio de 1962, 2 de marzo de 1963, 11 de mayo de 1964 y 8 de mayo de 1965, debe deducirse que la actividad de la Administración en materia de licencias de apertura de establecimientos tiene carácter estrictamente reglado, no siendo lícito denegar o restringir su otorgamiento, sino con claro apoyo en una normativa, estatal o municipal, como previa vigencia, que así lo determine; que, conforme a lo dispuesto en el citado Reglamento, la intervención municipal en materia de subsistencias debe asegurar la libre competencia, como medio de procurar la economía de los precios, debiendo sancionar cualquier forma de actuación encaminada a impedir o dificultar la libertad de tráfico, y si bien podrá declararse obligatoria, por disposición de las Ordenanzas municipales y no mediante actos concretos, la utilización por los abastecedores mayoristas de mercados al por mayor, con el fin de promover la concurrencia cuando fuere obligatoria, la introducción, manipulación o suministros de artículos a través de allóndigas o mercados u otros centros semejantes y quedara prohibida su realización fuera de ellos, no podrá limitarse el número de los autorizados, salvo disposición legal o reglamentaria en contrario; y que, si bien puede prohibir con carácter general la instalación de empresas comerciales que puedan perturbar el tráfico rodado en las calles de su emplazamiento, cuando la ordenación del mismo lo exija, dentro de zonas determinadas, es evidente que, conforme a lo resuelto en las sentencias de 13 y 19 de febrero, 5 de marzo y 23 de junio de 1959 y 11 de mayo de 1964, no es dable retrotraer los efectos de tales disposiciones normati-

vas, revocando, sin indemnización, las licencias concedidas con anterioridad» (*Sentencia de 14 de marzo de 1967. Sala 4.^a*).

4. Bienes de dominio público.

Necesidad de desafectación formal.

«Al examinar, teniendo presentes las premisas apuntadas, el expediente que precede al pleito, resalta el dato de que la zona de la Plaza de España —anteriormente del Mercado y de la Constitución—, y a la cual daba la fachada lateral de la casa del recurrente —zona que, por consiguiente y con sujeción a lo dispuesto en los artículos 184 de la Ley de Régimen Local y 2 y 3, número 1, del Reglamento de Bienes de 27 de mayo de 1955, era un bien de dominio y uso público—, pasó a ser incluida en el inventario de bienes municipales como un solar propiedad del Ayuntamiento, es decir, como un bien patrimonial de propios; alteración de la calificación jurídica de la aludida zona de la Plaza, para llevar a cabo la cual se necesitaba el expediente indicado en el artículo 8.º del Reglamento de Bienes antes mencionado; o bien que, sin necesidad de acto formal, se hubiera operado la desafectación por haberse dejado de utilizar como bien de dominio y uso público de la zona indicada de la Plaza durante veinticinco años, convirtiéndose así en bien de propios, con arreglo al citado artículo 8.º, en su número 5; mas ni esto último ha acaecido, ni aparece en el expediente constancia de que se haya cumplido para alterar la calificación jurídica de la aludida parte de la Plaza, pasándola de bien de dominio y uso públicos a bien patrimonial de propios de la Entidad local municipal; porque relacionado más o menos con tal alteración, lo que consta en el expediente es: a) que en una sesión celebrada el 25 de julio de 1948, el Ayuntamiento de Dueñas, en sus deseos de mejorar las dependencias municipales, acuerda llevar a cabo la reforma, sacando el cuerpo del edificio a la línea de las casas contiguas; b) que casi diez años después, en sesión de 21 de febrero de 1958, la Corporación "conócese —dice literalmente— de las gestiones hechas con el colindante don P. S. M. R. y de su buena disposición permitiendo una nueva línea divisoria, gracias a la cual la superficie a edificar puede ser mayor"; y c) las dos decisiones hoy recurridas de 16 de agosto de 1963 y 20 de marzo de 1964; acuerdos los señalados en los incisos a) y b), el primero de los cuales es una vaga decisión inicial, referida a un primitivo propósito, luego abandonado, de reformar o ampliar el edificio de la vieja Casa Consistorial; y el segundo, mera alusión unilateral a una actitud del señor S., al que se presenta como no opuesto, en principio, a los propósitos del Ayuntamiento; inclinación que, aun supuesta su certeza, en modo alguno supone renuncia de sus derechos.

El acuerdo de 16 de agosto de 1963, hoy impugnado, sólo fué conocido por el señor S., a petición de éste, cuando, al ver cómo se hacían las labores de replanteo del nuevo edificio de la Casa Consistorial, que, al parecer, iba a taponar la fachada lateral con sus dos balcones y su ventana a la Plaza de la casa de su propiedad, presentó al Ayuntamiento el escrito de 17 de enero de 1964, solicitando certificado de los acuerdos re-

lacionados con tal asunto, y así se lo comunicó el 16 de agosto de 1963; el cual, según la certificación expedida, tiene un contenido extraño y en parte poco inteligible, como cuando expresa que, derribada la antigua Casa Consistorial, "que se había ampliado con sucesivas adquisiciones, la última de don M. P. G., en 5 de diciembre de 1950, consistente en una parte de la casa, en estado ruinoso, de unos dieciocho y medio metros cuadrados en planta baja y sesenta en alta, y habiendo llegado a un acuerdo con la viuda e hijos de don Q. H. G., según consta en el acta de la sesión de la Comisión Permanente de 27 de junio de 1956, en el sentido de deslindarla (sic) de arriba a abajo, que consta en el inventario del Ayuntamiento de la forma siguiente", reproduciendo a continuación la inscripción del edificio en el Inventario, y añadiendo después que la casa está convertida en solar y que se rectifica en Inventario asignado al solar de la antigua Casa Consistorial, edificio que ocupa un área de 288 metros cuadrados, una superficie que, al ser derribado tal edificio, pasa —no se sabe cómo, aunque se añaden los 18,50 metros de la casa comprada al señor P.— a medir una extensión de 526,80 metros cuadrados; apareciendo así claro que el Ayuntamiento, con un procedimiento que podrá ser tildado de hábil, pero no de jurídicamente correcto, pretende llevar a cabo la alteración de la calificación de un bien de servicio y uso público —aparte de la Plaza de España— en un solar bien patrimonial de propios del Ayuntamiento, sin más que rectificar, ampliándola, el área de la cabida que ocupaba la vieja Casa Consistorial derribada, que estaba inscrita, no lindando con un solar, sino que la inscripción decía literalmente: "tiene la fachada principal y entrada a dicha Plaza", todo ello con el resultado de privar al señor S. de sus derechos partiendo de esa condición de bien de propios a una parte de la Plaza, lo cual no se acordó, y calificar después impropiamente los balcones, ventana y desagües que su casa tenía a la vía pública como servidumbres negativas sobre un solar del Ayuntamiento; con lo que es obvia la no conformidad con el Derecho del poco inteligible acuerdo municipal de 16 de agosto de 1963, en cuanto se basaba en una inexactitud la de haberse llevado a cabo legalmente la alteración de calificación jurídica de una porción de la Plaza de España; disconfirmitad con el Derecho que se reitera en el acuerdo de 20 de mayo de 1964, resolutorio del recurso de reposición, en el cual se declara expresamente que el Ayuntamiento no ha cumplido el artículo 8.º del Reglamento de Bienes en la alteración de que se trata en cuanto a la tramitación del oportuno expediente, porque, a su juicio, no era preciso, pues hay que tener en cuenta lo establecido en el número 3 del artículo citado, ya que la alteración deriva de planes o proyectos, obras o servicios en los que ha recaído aprobación de la Comisión de Servicios Técnicos; pareciendo olvidar que ello es aplicable en este caso a la alteración de calificación jurídica de bien de propios —que es el solar del antiguo edificio consistorial— a bien de dominio y servicio público —como es el edificio que el nuevo proyecto se refiere—; pero no al paso o transformación de una zona de Plaza pública —bien de dominio y uso público— a bien patrimonial de propios; persistencia en el confusionismo entre ambas alteraciones y en soslayar la primera con la inexplicable rec-

tificación de cabida o ensanchamiento del solar procedente del derribo, que al llevarse a cabo éste, se hace anteriormente más amplio; a costa, claro es, de mermar el área de la Plaza, como revela el acuerdo de 21 de febrero de 1964, de fecha un poco anterior al de la resolución del recurso de reposición, acuerdo en el que se insiste en querer introducir en el Registro de la Propiedad la alteración, bajo la sencilla apariencia de una mera rectificación de error de cabida.

De todo ello se infiere que la sentencia apelada, al desestimar el recurso, en atención a que los acuerdos impugnados no son los que alteraron "la calificación jurídica del exccso de superficie agregada, sino que, dando ya por verificado el cambio, se limitan a plasmarlo en el Inventario", no debió admitir, sin más, que el cambio se deba tener por verificado, sino enjuiciar si tal cambio se deba tener por verificado, sino enjuiciar si 'al cambio, que era el supuesto necesario para la segunda alteración de calificación —la de solar a nuevo edificio consistorial, resultante de la aprobación del proyecto de construcción— aparecía o no del expediente administrativo, y no constando en éste —antes al contrario, confesando el propio Ayuntamiento que nada expresamente había acordado sobre el cambio de Plaza pública a solar propio—, y pretendiendo la Corporación sustituir la formal alteración de calificación por una mera rectificación de cabida, en contradicción con la inscripción del viejo edificio destruido, es evidente la tacha formal señalada por el demandante y su reflejo en los acuerdos recurridos, a través de los cuales tuvo conocimiento el señor S. de la alteración jurídica, que se había pretendido silenciar, de la Plaza a la que daban los huecos y desagüe de la casa; huecos y desagües a la vía pública que, aunque tengan un fondo evidente de facultad dominical, son, en el aspecto que aquí interesa, derechos de naturaleza administrativa, consistentes en una especial utilización de un bien de dominio y uso públicos: las calles o plazas urbanas, utilización sujeta a licencia municipal; por lo que no es adecuada la cita del número 1.º del artículo 406 de la Ley de Régimen Local, que hace la sentencia apelada, pues, en todo caso, lo sería el 407, párrafo inicial.

Por otra parte, tampoco es aceptable la tesis del Tribunal *a quo* sobre la suficiencia de la información pública para que el hoy apelante se diera por enterado de la que estima lesión de sus derechos; en primer lugar, porque tal información pública no consta que se diese respecto a la alteración de calificación jurídica de la porción de Plaza o bien de propios, que no cabe involucrar ni confundir con la otra alteración de solar de propios e edificación de servicio público; y en segundo lugar, porque, aun en la hipótesis de que la información pública hubiera existido, no sería suficiente, ya que el señor S., aparte su condición de vecino de Dueñas, era, or cuanto se le iba a suprimir la vía pública a la que daba una fachada de su casa, con los huecos mencionados, es un interesado directo con arreglo a los artículos 295 y 296, número 2, del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico— en el expediente que debió abrirse, y a quien amparaba, ante todo, el principio sentado en el artículo 1.º de la Ley de Expropiación Forzosa, pues era titular de un de-

recho e interés patrimonial legítimo» (*Sentencia de 14 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

5. *Competencias municipales y estatales.*

A) *En materia de servicios urbanos de transporte.*

Vid. I, 1, C), c).

B) *En la zona marítimo-terrestre.*

Vid. III, 1, B).

XV. *VIVIENDA.*

Viviendas de renta limitada.

A) *Potestad administrativa de comprobación.*

«La contrapartida de las ventajas que en los primeros otorga el régimen legal de las viviendas de renta limitada supone una escrupulosa sujeción al proyecto cuya aprobación oficial permite conceder aquéllas» (*Sentencia de 9 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

B) *Normas que regulan el desahucio.*

«Conforme a la Ley de 15 de julio de 1954, los promotores a que se refiere el artículo 15 del Reglamento de 24 de junio de 1955, en los apartados c) (Ayuntamientos y Entidades de Régimen local); d) (Delegación Nacional de Sindicatos, a través de la Obra Sindical); e) (Ministerios, como fué propio a través de Patronatos), y f) (Instituto Social de la Marina), pueden ejercitar el desahucio: 1.º, por las causas previstas en la L. A. U., en su general amplitud; 2.º, por las causas señaladas en el artículo 120 del Reglamento de 24 de junio de 1955 (primera, falta de pago; segunda, no ser beneficiario; tercera, cesación de la relación laboral cuando sea la causa; cuarta, deterioro del inmueble; quinta, infracción grave de las prescripciones "en la materia", y sexta, cuando la vivienda no constituye domicilio permanente, con arreglo al artículo 106, el que a su vez dice lo que se considera domicilio permanente a efectos colectivos o estacionales en explotaciones agrarias y forestales); y 3.º, por las causas que señala el artículo 121 del mismo Reglamento para los ya aludidos promotores c), d), e) y f) del artículo 15, quienes podrán promover el desahucio por falta de pago de los alquileres o cuotas, por no ser beneficiarios los ocupantes, por subarriendo y por desperfectos, y de acuerdo con la Ley de 15 de julio de 1954, artículo 32, en relación con la antigua de 23 de septiembre de 1939; de modo, en síntesis, que el procedimiento a seguir, conforme al artículo 119, párrafo último (que expone las causas de la Ley de Arrendamientos) y 121 y 122 del Reglamento, debe ser, para las entidades a que se refiere, el que se señala en la

Ley de Arrendamientos, si se ejecuta por causa expresa en la misma, según el repetido artículo 119 del Reglamento, letra a); en los casos en que la causa de desahucio sea algunas de las del artículo 120, el procedimiento, ante la autoridad judicial competente, se ajustará a los artículos 1.570, letra b), del Reglamento, y párrafo final del 120 del mismo; y cuando los promotores enumerados en los epígrafes c), d), e) y f) del artículo 15 del repetido Reglamento promuevan el desahucio por las causas del artículo 121, se seguirá, según el artículo 32 de la Ley de 15 de julio de 1954, el procedimiento de la Ley de 23 de septiembre de 1939, en armonía con el artículo 122 del Reglamento repetido, recogido por aquélla para la falta de pago, exclusivamente, y extendido ahora, exclusivamente también, a los casos del citado artículo 121» (*Sentencia de 22 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

C) *Faltas y sanciones.*

Vid. XVII, 3.

XVI. ASOCIACIONES Y SINDICATOS.

Legalidad de asociación.

«Que en cuanto a la pretensión sustancial objeto del recurso, la que se declare contraria a Derecho la Orden impugnada, es de advertir que la legislación aplicable a este caso es la misma tenida en cuenta en la sentencia antes mencionada, toda vez que la entrada en vigor de la actual Ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964, y la consiguiente derogación de la Ley de 30 de junio y del Decreto de 25 de enero de 1941, no tuvo lugar —con arreglo a la disposición final 3.ª de la nueva Ley— hasta el 30 de abril de 1965, fecha en la que estaba totalmente terminado y administrativamente fallado el expediente que culmina en la Orden hoy impugnada de 26 de abril de 1964, y, como en dicha sentencia se hacía notar, debe reconocerse también el caso presente, que ni en razón en los requisitos de tramitación regulados en el artículo 4 de la Ley de Asociaciones vigente a la sazón, ni a la inmoralidad o ilicitud de los fines señalados en los Estatutos cuya aprobación ahora se impugna, había causa alguna que se opusiera a la mencionada probación; pero es obvio que, con posterioridad a aquella Ley de Asociaciones, el Estado español ha encuadrado a todos los elementos productores de la nación en una comunidad nacional sindicalista, desarrollando una legislación dominada por este principio de unidad nacional sindical; legislación a la cual se refiere el número 5.º del artículo 1.º del Decreto de 25 de enero de 1941, para excluir a las Asociaciones sometidas a dicha legislación sindical de las normas generales que regulan gubernativamente el derecho de asociación, exclusión que perdura en el artículo 2.º, número 2, y en la disposición adicional 1.ª de la Ley que ha sustituido a la de 1887; lo que, si bien no es de aplicación directa a este caso, puede servir de muestra de una especie de interpretación auténtica corroboradora de la continuidad del

mismo espíritu reflejado en las disposiciones citadas en la sentencia referida; y es con los preceptos de la legislación sindical, con el espíritu que las inspira, con lo que se han de confrontar los Estatutos del Centro de la Construcción de Sabadell.

A este respecto es, de una parte, indudable que los asociados de dicho Centro se dedican a una actividad industrial del ramo de la construcción, y que solamente podrían ser socios numerarios de la Asociación de que se trata, según el artículo 4.º de los Estatutos de la misma, "las Empresas, personas naturales o jurídicas, que se dediquen a la construcción o industrias afines"; lo que evidencia el carácter económico-gremial del Centro; y en conexión con tal carácter se fijan, en el artículo 1.º de los Estatutos, los fines de la Asociación, fines, no ya "análogos o similares", como dice la prohibición del artículo 1.º de la Ley de 26 de enero de 1940, sino fundamentalmente coincidentes con los indicados en los artículos 16 y 18 de la Ley de Bases de 6 de diciembre de 1940; y esto sentado, hay que atenerse a lo dispuesto en los artículos 2.º y 3.º de la Ley de 26 de enero de 1940, al establecer que la Organización Sindical es la única reconocida con personalidad suficiente por el Estado, quien no admitirá la existencia de ninguna otra con fines análogos o similares, y que quedarán incorporadas a dicha Organización las Asociaciones creadas para defender o representar total o parcialmente intereses económicos o de clase, lleven o no la denominación de Sindicatos.

Si bien es cierto que la legislación sindical y su fundamental principio de unidad no impide la constitución de Asociaciones integradas por personas de una misma profesión, también permitidas y reguladas en la legislación presente, es preciso que los fines de éstas no sean propios de las agrupaciones comprendidas en lo dispuesto en el artículo 1.º, número 5.º, del Decreto de 25 de enero de 1941; pues no se trata de si ello es discutible o aconsejable en la zona doctrinal de cuál sea la mejor directriz a adoptar en materia de política legislativa, sino de aplicar normas ya promulgadas y vigentes; y por ello, frente a las indicadas, carecen de eficacia los argumentos expuestos por la Abogacía del Estado sobre posibles ventajas de colaboración que podrían obtenerse de Asociaciones como el Centro de que aquí se trata; porque en el recurso se ventila una aplicación del *ius cogens*, y no una cuestión de preferencia teórica entre orientaciones posibles de política legislativa.

Por lo expuesto debe llegarse a la conclusión de que no fué conforme al Derecho positivo vigente la Orden impugnada al aprobar los Estatutos mencionados; aprobación que anteriormente el propio Ministerio había denegado, y que otorgó después, al resolver el recurso de reposición contra su decisión denegatoria, tras haber recabado: uno de la Dirección General de Arquitectura Económica y Técnica de la Construcción del Ministerio de la Vivienda, y otro de la Dirección General de Industrias para la Construcción, del Ministerio de Industria, ninguno de los cuales abordan la cuestión que es nudo del actual litigio, si bien el último de los informes citados terminaba diciendo textualmente: "Que por tratarse de una Asociación cuyos objetivos pueden estar relacionados con la Orga-

nización Sindical, sería conveniente conocer el parecer de la misma''» (Sentencia de 3 de marzo de 1967. Sala 4.^a).

XVII. POTESTAD SANCIONADORA.

1. *Actas de infracción.*

Nulidad por falta de requisitos.

«Según reiterada doctrina de esta Sala, especialmente de las sentencias de 25 de noviembre de 1964 y 29 de enero de 1965, la presunción de veracidad de las actas no puede extenderse a tener por ciertos unos datos que en aquéllas no consten, de que no se dió traslado, ni de ellos fué notificada la empresa, como en todo caso hubiera sido necesario para que ésta conociera debidamente los motivos de cargo y pudiera alegar lo que estimare conducente a su defensa» (Sentencia de 14 de noviembre de 1966. Sala 4.^a).

«El acta de infracción levantada no es conforme con el prevenido de la norma 1.^a del Decreto procedimental de 2 de junio de 1960, pues siendo así que este precepto, de rigurosa observancia en el caso de autos, obliga a incoar dicha acta de infracción por uno de los cuatro motivos que concretamente señala —ocasión de visita, petición sindical, expediente administrativo y denuncia debidamente comprobada—, es lo cierto que en el caso de autos consta debidamente acreditado que lo fué por consulta formulada por la Empresa a la Delegación de Trabajo en 5 de enero de 1962, con reitero efectuado el 22 de marzo del mismo año y con súplica de que se le devolvieran sus dudas sobre el particular de las comisiones del obrero Antonio A., ocurriendo que ínterin se le contestaba oficialmente (lo hizo la Delegación Provincial el 12 de abril de 1962), se le levantó el acta referida de fecha 13 de marzo, posterior a la consulta y antes de su respuesta, con lo que se hace patente el inicio defectuoso de la mencionada acta, por no obedecer a ninguno de los cuatro actos legales antes señalados, por lo que la misma entraña, por ello, un esencial defecto de forma que determina su invalidez, y con ella la posterior nulidad de los actos administrativos que de la misma traen causa» (Sentencia de 20 de febrero de 1967. Sala 4.^a).

«Con tales omisiones faltan en la misma los requisitos precisos para que se halle revestida de la necesaria presunción de certeza que debiera tener arregladamente el artículo 10 del mencionado Decreto, pues este precepto, de carácter revelante para hacer invertir el orden de la prueba en los hechos contenidos en las actas levantadas, se apoya precisamente en el supuesto legal de que tales documentos se extienden con arreglo a los dichos requisitos que para cada clase de actas se establecen en los artículos 1.º, 3.º y 4.º del repetido Decreto» (Sentencia de 5 de abril de 1967. Sala 4.^a).

2. *En materia de trabajo.*

Nulidad de actas de infracción.

Vid. XVII, 1.

3. *En materia de vivienda.*

A) *No existe sobreprecio si se imputa a otros servicios existentes.*

«No puede tomarse como pretexto o causa simulada para aumentar el precio del alquiler de las viviendas en cuestión el disfrute, además de éstas, de otra parte añadida al inmueble, como son los desvanes, así como el de servicio de agua, libremente contratados; y si bien hubiera podido deducirse una causa simulada, si frente a la valoración de estas entregas por la promotora a los inquilinos, se hubiera acreditado en forma alguna la falta o vileza de la contraprestación al precio percibido por aquélla, la realidad que revela el expediente es la de que aquellos bienes se han traspasado para su uso y que su valor no es ficticio, sino efectivo; de ahí que, al decretar la resolución recurrida del arriendo, lo que en realidad vendría a consumarse sería un enriquecimiento injusto en favor de los siete inquilinos, seis de los cuales, por cierto, no mostraron su disconformidad con el pago de las cantidades que han convenido en los contratos» (*Sentencia de 17 de febrero de 1967. Sala 4.^a*).

B) *No existe deshabitación sancionable.*

«No se acredita la deshabitación de la vivienda que ocupa doña G. S. D. E., puesto que tanto de la información recibida de la Guardia Civil como la del Cura Párroco, en realidad objetivamente alejados del tema, se precisa una asistencia y continuidad en la vivienda y por la recurrente, que en modo alguno está reñida con las ausencias ocasionales propias del libre ejercicio de su voluntad, y por otra parte, características de quien ejerce una actividad tan móvil como la de representante comercial, hasta el punto de que independientemente de los razonamientos de orden jurídico respecto a la aplicabilidad de norma, que contienen los Considerandos anteriores, y que, ya por sí solos, producen la calificación del acto recurrido como contrario a Derecho, aun cuando se tratara de calificar y definir la conducta absentista de la recurrente respecto a la vivienda en cuestión, no habría elementos suficientes para la aceptación plena de una prueba que, dadas las consecuencias que en tal caso implicaría, ha de ir rodeada de una perfecta garantía objetiva de apreciación y de una abrumadora y convincente percepción para que pueda surtir el grave efecto del desahucio» (*Sentencia de 22 de febrero de 1967. Sala 5.^a*).

4. *Multas coercitivas no procedentes.*

«Al tratarse de una infracción continuada y ser dos las multas de 10.000 pesetas impuestas, respectivamente, con fechas 28 y 29 de febrero de 1964, expresando la resolución en que se decretó la primera que si en

el día siguiente no se restablecían los precios reglamentarios que rigieron hasta el 23, se impondría nueva sanción; y constando en el expediente la hora de su notificación, que no permitía la normal sustitución de las localidades puestas a la venta en taquilla, aparece justificada la alegación de la Empresa, de habersele sancionando con infracción de lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que condiciona la imposición de multas correlativas reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado al supuesto de que así lo autoricen las leyes y en la forma y cuantía que las mismas determinan, autorización legal aquí inexistente; por lo que se ha impuesto indebidamente multa reiterada, y además sin que la compulsión pudiera surtir sus normales efectos de obediencia ni tampoco desvelarse la actitud rebelde del destinatario por la brevedad del tiempo que medió entre una y otra sanción» (*Sentencia de 25 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

5. Falta de pruebas que imposibilita la sanción.

«Falta en el expediente, y más dado el carácter sancionador que éste persigue y a que la resolución alcanza, la precisión fáctica y conveniente a los efectos de su investigación y comprobación, con lo que, en definitiva, y al no lograrse la perfección suficiente de la premisa inicial del planteamiento, ceñida a la objetividad fáctica, no es posible continuar el silogismo en cuanto a la aplicación normativa» (*Sentencia de 28 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

6. Concepto de obstrucción.

«Trajo consigo la negociación, resistencia y oposición de la actora, de una manera consciente y voluntaria, a la intervención de la Inspección, lo que entraña una verdadera "obstrucción", al impedir la operación de un agente, no mermada porque después de demostrarse que no fueron empleadas suyas las productoras de seguros, porque, cuando intervino el Inspector, se desconocía esta situación, impidiéndose su comprobación mediante la conducta contraria o impeditiva al ejercicio de función propia del cargo, cuya secuela no puede ser otra que la imposición de sanción» (*Sentencia de 30 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

XVIII. TRABAJO.

1. Actas de infracción.

Nulidad por falta de requisitos.

Vid. XVII, 1.

2. Actos administrativos y jurisdicción laboral.

Vid. XXI.

XIX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

1. *Presentación de documentos.**En oficinas de Correos.*

«Está justificado por el resguardo del certificado y por la copia literal debidamente cotejada con el escrito original dirigido al Ministro, que con fecha 29 de aquel mes de abril, en esta copia la Estafeta de Correos de Lérida estampó el mismo sello del resguardo, en los que se lee: "Certificado, 29 abril 944, Lérida", lo que pone de manifiesto que por el funcionario de Correos se cometió el error de no cerrar en el sobre a certificar el pliego que selló, o que no selló aquél que tenía obligación de sellar es lo cierto que este defecto imputable, al funcionario, no debe repercutir en la actuación del recurrente, que cumpliendo con lo que se dice en el artículo 66 de la Ley de Procedimiento Administrativo, invocada en su relación con el contenido de la Orden de 20 de octubre de 1958, acudió a la Estafeta de Correos a depositar el pliego interponiendo su recurso de alzada, debiendo operar a efectos de este recurso la fecha de 29 de abril de 1964, y no la que aparece en el escrito que obra en el Ministerio, que lleva la fecha de entrada de 2 de mayo del mismo año 1964» (*Sentencia de 23 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

2. *Trámite de audiencia.**Nulidad de lo actuado por su omisión.*a) *Regla general.*

«Al no haberse tenido en cuenta en el expediente administrativo de unificación de concesiones solicitado por "A.-R.", esta previa audiencia y previa conformidad de establecer la red de transportes que la Administración ha tenido por conveniente en relación con el interés público, con las variaciones a que alude en el hecho segundo de la demanda del recurso, es indudable la procedencia de retrotraer las actuaciones al momento correspondiente anterior a tal audiencia y conformidad para el acuerdo con lo que de ellas resulte resolver la Administración como en Derecho proceda» (*Sentencia de 2 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

«Pese a la petición concreta que el mismo dirigió al Director General de Previsión, no se ha dado audiencia de tal expediente a los Médicos nombrados para Pamplona en el referido concurso, para que pudieran alegar lo que en defensa de su derecho estimaran procedente, por lo que la resolución recurrida ha sido adoptada con infracción con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, determinando su nulidad, lo dispuesto en el apartado c) del artículo 47 de la mencionada Ley, como en recurso de la misma naturaleza que el presente, instado por el mismo interesado, resolvió esta Sala en su sentencia de 15 de febrero de 1966» (*Sentencia de 16 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

«La actividad administrativa se ha desarrollado hasta 1956 al margen de los más elementales e importantes requisitos de formalidad procesal, incidiendo, entre otros, en los siguientes defectos sustanciales: Primero, no haber otorgado audiencia de aquéllas en ningún momento, a la Sociedad interesada, ni menos vista de las actuaciones —conforme a los artículos 62 y 91 de la Ley de 1958—, por lo que las argumentaciones de tal Sociedad se basan en suposiciones y referencias aisladas, con notorio quebranto de su derecho de defensa; segundo, basar la primera resolución denegatoria conocida por los interesados —la de 4 de diciembre de 1961— en la preexistencia de dictámenes adversos, cuyo contenido no se incorporó al texto de lo resuelto, que quedaba incompleto e impreciso y sin fundamentación legal contra lo dispuesto en los artículos 43, 79 y 93 de la citada Ley de 1958, básica para el procedimiento administrativo; tercero, no haber subsanado nunca tales tachas, a los efectos convalidatorios del artículo 53 de la misma Ley, con lo cual el particular accionante extravió el rumbo de sus iniciativas procesales que la Administración admitió, sin indicación correctiva que pudiera haber tenido dentro de la vía administrativa; efectos todos ellos cuya sustancialidad intrínseca y gravedad de consecuencias bastarían para acarrear la nulidad de lo actuado, y de los actos derivados de tales actuaciones, reponiéndolos al momento pertinente para que cuando menos cupiera una adecuada defensa de los derechos e intereses particulares en causa, puesto que el hecho de que tal defensa haya tenido lugar en esta vía jurisdiccional al conocer el expediente, no permite entender efectuada la subsanación convalidatoria que el legislador refiere inequívocamente a los trámites que proceden e inspiran el acto administrativo impugnado» (*Sentencia de 7 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

«No es posible dejar de apreciar una clara infracción de los artículos 91 y 117, número 1.º, de la Ley de Procedimiento Administrativo, pues si bien los informes, por lo general, no tienen el carácter de documentos nuevos, a los efectos de la necesaria audiencia previa, en este caso en que el de referencia contiene nuevos hechos y éstos son apreciados al resolver, es evidente que no pudo ser tomado en consideración por el Órgano administrativo que lo apreció, sin antes dar vista a la parte afectada por sus complementos, originando con ello la anulabilidad que prevé el artículo 48 de la citada Ley procesal» (*Sentencia de 5 de abril de 1967. Sala 4.ª*).

b) Excepción.

«El artículo 133 de la Ley de Procedimiento Administrativo deja a salvo, incluso en materia de procedimiento sancionador, "lo dispuesto en disposiciones especiales"; y la Ley de Orden Público, de rango igual y posterior en fecha, es indudablemente, por su finalidad específica y la necesaria rapidez con las autoridades y agentes administrativos han de tener muchas veces sus decisiones, una normativa especial, en la cual las garantías de defensa de los sancionados —garantías siempre indispensables en un estado de Derecho— se encuadran, en atención a las características antes apunta-

das, en las vías de los recursos señalados en los artículos 21 y 22 de la Ley de 30 de julio de 1956» (*Sentencia de 28 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

3. Resolución.

Motivación.

a) *Criterio general restrictivo.*

«El artículo 43 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en lo referente a la "sucinta referencia de hechos y fundamentos de Derecho", no debe interpretarse con un criterio rigurosamente formalista, sino que ha de ser aplicado con adecuación a la índole de cada cuestión» (*Sentencia de 31 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

«Si bien es cierto que el artículo 43 de la Ley de Procedimiento Administrativo dispone que las resoluciones administrativas serán motivadas con sucintas referencias de hecho y fundamentos de Derecho, no impone cuántos motivos de cada clase deben hacerse, ni hasta qué punto debe agotarse el razonamiento» (*Sentencia de 2 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

b) *Del justiprecio en la expropiación.*

Vid. XV, 4.

4. Notificación.

A) *Día en que se entiende hecha, si no consta la fecha fehaciente.*

«Forzoso será aceptar el día en que el recurrente afirma haberse enterado, y no ningún otro anterior, por no haber medio de privar a nadie, debido a meras conjeturas, de los derechos que la Ley concede» (*Sentencia de 19 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

«Tuvo entrada en el Negociado de Lista el certificado-carta número 2/5, de Madrid, dirigido aquél personalmente al domicilio que había señalado en el expediente administrativo a esos fines, con nota de la Cartería Urbana, de no entregarse en tal domicilio por "ausencia temporal", pero no que dicha diligencia tuviese valor, porque el encargado de practicarla no cumplió con lo ordenado para el supuesto de ausencia de la persona a quien va dirigida la comunicación y que tiene que recibirla, cual es que conste oficialmente esta última, de la forma que señala el artículo 80, número 2.º, en el juego con el número 1.º, de esa norma de la Ley procedimental y Ordenes de 20 y 28 de octubre de 1958» (*Sentencia de 7 de abril de 1967. Sala 4.ª*).

B) *Defectuosas o erróneas.*

Consecuencias.

«Resultaría contrario a toda concepción jurídica que en el caso de existir una desviación procesal por el indicativo de la notificación del

acuerdo y por reiteración de quien conoce de la alzada, cuando la admite y resuelve, viniere a hacerse imposible el recurso contencioso-administrativo en la inadmisibilidad provocada por la propia Administración y que sólo a la Administración beneficia» (*Sentencia de 23 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

«Como en la notificación del acto recurrido ante el Ministerio se contiene e indica expresamente por la Administración que cabe el recurso de alzada ante el Ministro del Departamento, pues así se dice textualmente en la Resolución de 5 de junio de 1964 y así se notifica, no es posible en Derecho imputar en la parte del error expreso de la Administración, en relación con el artículo 122 de la Ley de Procedimiento Administrativo y la de 2 de diciembre de 1963, que sólo beneficiaría a la Administración, produciendo indefensión de parte y en cuanto induciría al transcurso del tiempo necesario para que mediante el error de los llamados cambio de aguja pendular la acción administrativa aprobatoria, y ello no ya por entender impropiamente que se puede dar a esta segunda alzada, también impropia, el carácter de una reposición, lo que procesalmente será improcedente, sino simplemente por economía procesal, ya que sólo el perjuicio y demora de la actividad jurisdiccional, como de la administrativa, conduciría al rigor formalista de declarar la nulidad de la notificación inexacta, y es que el error se contiene, para reponer la actuación del expediente al momento en que sólo cabe interponer el recurso contencioso-administrativo contra acto firme de la Administración, que en realidad es el punto de consideración procesal que se está ofreciendo en este momento a la decisión jurisdiccional, con lo que, dado el espíritu judicialista que la Ley propugna, no es de acceder a la inadmisibilidad instada» (*Sentencia de 9 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

«No se puede tomar en consideración en este recurso ni estimar la inadmisibilidad del recurso, como interesa al Abogado del Estado, por no estar notificada debidamente, ya que, según la propia Administración, no se notificó personalmente, sino por el procedimiento de acuse de recibo, firmado por el recurrente, y no consta el texto de la resolución recurrida ni la expresión de los recursos que exige el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y aun practicada la notificación por el procedimiento del artículo 80, en relación con el 66 de dicha Ley, requiérese siempre la identidad del acto notificado» (*Sentencia de 13 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

«Mal notificada la Orden ministerial recurrida, procede su anulación, al no ofrecer el recurso de reposición en los detalles expresados en el artículo 79, número 2, de la citada Ley de Procedimiento Administrativo, y que se notifique nuevamente con arreglo a las normas generales» (*Sentencia de 20 de abril de 1967. Sala 3.ª*).

«En la notificación que se hizo al interesado no consta que se le hiciera saber por la autoridad notificadora la obligación que tenía de contestar en el término de quince días, contados de fecha a fecha, sin que

pueda reputarse suficiente la entrega de copias por separado del artículo 27 de la Ley de Expropiación Forzosa de 1879 y de los párrafos 1.º y 2.º del artículo 43 de su Reglamento, puesto que estos extremos han de constar inequívocamente en la misma hoja de notificación, y ello en base de los graves perjuicios que del incumplimiento de aquel precepto pueden derivarse para el expropiado. Y siendo así, como la notificación era defectuosa, por incompleta, sólo producirá efecto, según el párrafo 4.º de artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, a los seis meses teniendo mientras tanto el interesado la posibilidad de ejercitar el recurso procedente» (*Sentencia de 14 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

C) *Notificación sustituible por la publicación.*

«Tal resolución expresa, contenida en la Orden de 22 de febrero de 1966, dejaba sin virtualidad el silencio presunto desestimatorio, caso que hubiera existido, y era el acto administrativo que la interesada podía recurrir en vía contenciosa, cumpliendo previamente el requisito de entablar el recurso de reposición que exige el artículo 52 de la Ley de la Jurisdicción, y de cuya procedencia se informaba a los interesados en el último inciso de la mencionada Orden de 22 de febrero de 1966, no pudiendo aceptarse la alegación de la recurrente de que dicha Orden no afecta al recurso que tenía entablado contra la denegación presunta, porque no se notificó personalmente, pues ello no era necesario y bastaba así su publicación en el *Boletín Oficial del Estado* para que surtiese efecto, a tenor de lo dispuesto en los artículos 46 y 29 de las Leyes de Procedimiento Administrativo y de Régimen Jurídico de la Administración, respectivamente» (*Sentencia de 2 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

XX. RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

1. *Alzada.*

Interposición. Plazo.

«Transcurridos los quince días hábiles para recurrir en alzada con anterioridad al 2 de marzo siguiente, fecha en que fué presentado dicho recurso en el Ministerio de la Gobernación, y por tanto, cuando ya la resolución impugnada en vía administrativa había quedado firme y consentida por no recurrida en tiempo y forma, de lo que se sigue la inadmisibilidad alegada, que ha de declarar la sentencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 82 en relación con el 40 de la Ley Jurisdiccional» (*Sentencia de 11 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

B) *Resolución.*

Congruencia y «reformatio in pejus».

«Si bien el artículo 93 de la Ley de Procedimiento Administrativo —no aplicable directamente por motivos cronológicos, conforme a su disposi-

ción transitoria— permite a la Administración resolver además de las cuestiones planteadas por los interesados "aquellas otras derivadas del expediente", ello lo es con la limitación de haber dado a tales interesados la oportunidad procedimental para conocer dichas otras cuestiones, formulando las correspondientes alegaciones —artículo 91 de la Ley de 1958, citada en relación con los 40 y 92 del Reglamento ministerial de 7 de septiembre de 1954, indiscutible aplicable— y de no extender retroactivamente, a una controversia entre particulares, cuyos términos estaban determinados por sus iniciativas, cualquier pronunciamiento más general; con la consecuencia de que el ejercicio de una potestad de decisión jerárquicamente provocada, al conocer de una alzada, aboque a una resolución más onerosa para una de las partes de lo que previamente admitido los interesados, incidiendo en la recusable singularidad jurídica que equivale a la *reformatio in peius* jurisdiccional» (*Sentencia de 14 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

2. Reposición.

Vid. XX.

3. Revisión.

Concepto de error de hecho.

«Reducida, pues, la diferencia a la circunstancia 1.ª del artículo 127, es preciso subrayar —admitiendo que el recurso se presentó dentro del plazo de los cuatro años que fija el artículo 128— que únicamente permite se ponderen errores de hecho, que resulten de los propios documentos incorporados al expediente, sin posibilidad de desbordar estos cauces legales, ante la prohibición, ya consignada, de imprimir a la norma unas directrices más amplias; y como la representación del demandante lo que pone de relieve son una serie de extremos que se resumen en defectos de citaciones y notificaciones, es indudable que esas presuntas anomalías, de índole procesal, no acusarían errores de hecho, como impone el precepto que se comenta, sino de Derecho» (*Sentencia de 17 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

XXI. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

1. Naturaleza y límites del recurso.

A) Actos de la Administración sujetos al Derecho administrativo.

a) Actos de destinde.

«Los demandantes no solicitan segregación de fincas del monte y sí que al delimitarlo se les respeten las suyas, enclavadas en él, de las que dicen ser dueños, lo que no implica cuestión alguna de carácter civil, reservada en el artículo 128 del Reglamento de 22 de febrero de 1962

a la jurisdicción ordinaria, pues según se estableció en sentencias de este Tribunal de 24 de diciembre de 1962 y 11 de mayo de 1964, el deslinde que se impugna en concreto sólo define un estado posesorio, conforme al artículo 15, número 1.º, de la Ley de 8 de julio de 1957, con lo que únicamente se va contra el mismo al reclamar de la operación que le apeó y contra la Orden que la aprueba, trámites y acto de pura índole administrativa, por más que se aduzcan títulos de propiedad para fundar la impugnación, según previene explícitamente que se pueden presentar de comprobantes posesorios los artículos 20 y 22 de las Instrucciones de 17 de octubre de 1925 y 14, incisos a) y b), de la Ley de Montes, que al encargar la valoración de esos justificantes en el apeo claramente los llaman a conjugación para basar el hecho de poseer los particulares a quienes asistan en los terrenos respectivos, sin que ello por ende equivalga al ejercicio de acción civil; de consiguiente, al deducirse la pretensión de los interesados contra acuerdo de la Administración pública, tan sujeto al Derecho administrativo, regulador de los deslindes, que en su exteriorización positiva se denuncia de infringido por el Departamento ministerial de Agricultura, cae el recurso, palmariamente, en el ámbito de esta jurisdicción contenciosa, con arreglo a los artículos 1.º y 37 de la Ley» (*Sentencia de 8 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

b) *Actos de clasificación laboral.*

«No es conflicto entre empresa y uno de sus trabajadores que haya de ser de la exclusiva competencia de la Magistratura de Trabajo, sino que se trata de un verdadero problema de clasificación profesional, pues lo que se discute es si el productor don E. A. V. debe ser clasificado por su antigüedad como obrero fijo de obra o de "plantilla", cuestión cuyo conocimiento corresponde a los Organismos del Ministerio de Trabajo» (*Sentencia de 11 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

c) *Actos de declaración de auxilio en el mar.*

«Tratándose, como se trata lo que se ventila en el proceso, de un auxilio en el mar, comprendido en los preceptos claros y explícitos del Decreto-Ley de 10 de julio de 1925, sobre título adicional a la Ley de Enjuiciamiento Militar de la Marina, sin entrar en detalles de si fué salvamento o remolque, porque esta es la desviación a reconocer por aquél, la competencia para la declaración oportuna corresponde a las Autoridades de Marina, sin perjuicio que en todo caso las exacciones de índole económica a que se contrae el artículo 19 de esa disposición legal, de estarse en presencia de un remolque, pertenezca a la jurisdicción ordinaria su fijación, lo propio de surgir discrepancias con lo que ordena ese texto, de que el perjudicado o perjudicados puedan posteriormente a lo que se decida por aquéllas en este particular o acudir a la vía civil en reclamación de lo que estimen justo; pero mientras tanto la concreción del hecho, su calificación jurídica y demás características pertenece, como queda relatado, a las aludidas Autoridades de Marina, y ello esencialmente partiendo de la base de que la norma es administrativa, y la competencia que señala es de origen, y bien conocido es el principio que

atribuye la mentada competencia jurisdiccional al funcionamiento u órgano primitivo del acto, como sanciona el artículo 3.º, a), de la Ley de lo Contencioso-administrativo, al permitir al Tribunal resolver todos los problemas de normativa civil que se plantean al atacar contratos defendidos como administrativos por la autoridad de que dimanen; así, pues, siendo insoslayables la competencia referida en virtud de la disposición legal citada, es completamente indiferente que a este Decreto-Ley se le pretenda incluir en el grupo de preceptivas civiles, aunque evidentemente no lo es, porque su carácter público se plasma al tener que haberse establecido por tal circunstancia como adicional a la Ley de Enjuiciamiento de la Marina; de ahí que lo opuesto en este sentido en la demanda sea inoperante a todas luces» (*Sentencia de 15 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

2. Cuestiones sometidas a otras jurisdicciones.

A) A la civil ordinaria.

«Este Tribunal, al conocer anteriormente de recursos referentes a la misma materia del presente, ha cuidado de distinguir las esferas de aplicación de los dos ordenamientos legales que normalmente coexisten en el suministro de energía eléctrica por una entidad productora a otra distribuidora; a saber, el público, sometido imperativamente a las normas administrativas que le sean aplicables, y que es el reservado a la competencia jurisdiccional por vía de revisión de los actos producidos por la Administración en el ejercicio de sus funciones de regulación y policía de interés público en el suministro de electricidad, y el privado, adyacente a aquél, reconocido y respetado por las normas administrativas —y concretamente por el artículo 82, apartado j), del Reglamento de 12 de marzo de 1954— y sometido, dentro del marco de los preceptos del Derecho común, civil o mercantil, a las estipulaciones de índole contractual que las empresas en cuestión puedan haber establecido; correspondiendo respecto de este último a la jurisdicción civil el conocimiento y la decisión de las controversias suscitadas por la divergente apreciación que cada parte haga del alcance de sus derechos y deberes, en relación con los correlativos de la otra» (*Sentencia de 15 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«Desde el momento que se trata de ejecutar una resolución firme, y esa ejecución, por mandato expreso de estas normas, la someten a un Organismo distinto del jurisdiccional administrativo que conoció del expediente, Organismo con jurisdicción propia a actuar en un procedimiento preestablecido, que no es precisamente administrativo, sino el civil ordinario, hay que concluir que no se está ante ningún proceso administrativo ni ante acto alguno administrativo que autorice el recurso de alzada interpuesto» (*Sentencia de 24 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

B) A la laboral.

«Se concreta a determinar si procede la rescisión de un contrato de

trabajo otorgado en 20 de febrero de 1961, como el recurrente como Médico y el Jefe del Aeropuerto de Las Palmas, en representación del Director General de Aviación Civil, referente a prestación de servicios con carácter eventual, y en vista que tal contrato de trabajo, por su naturaleza y por el Reglamento de Trabajo del personal civil de los Establecimientos Militares de 20 de febrero de 1958, en que se funda, no puede ser objeto de la jurisdicción contencioso-administrativa, conforme a los artículos 1.º y 2.º de la Ley reguladora de la jurisdicción, correspondiendo su conocimiento en todo caso a la jurisdicción social» (*Sentencia de 2 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

3. *Organos de la jurisdicción.*

Competencia: materia de personal.

«Si bien no es parte en el litigio el funcionario interesado, éste versa sobre la obligación de pago de la pensión correspondiente al ser jubilado un empleado de la Administración Local, no pudiendo serle totalmente indiferente que la obligación recaiga sobre la Mutualidad o sobre la Corporación Local a la que prestó sus servicios, y mereciendo, en todo caso, de forma genérica denominación de recurso en materia de personal, atribuido, por tanto, con arreglo al apartado a) del número 3.º de la Orden del Ministerio de Justicia de 6 de septiembre de 1957, al conocimiento de la Sala 5.ª del Tribunal Supremo» (*Sentencia de 31 de enero de 1967. Sala 5.ª*).

4. *Legitimación.*

A) *Su naturaleza.*

«La falta de legitimación no es una incapacidad procesal genérica, sino un impedimento específico y concreto respecto a una determinada demanda» (*Sentencia de 14 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

B) *Trascendencia de su reconocimiento en vía administrativa.*

«En forma reiterativa y uniforme se ha venido declarando por esta Sala de que no puede desconocerse en vía contencioso-administrativa una personalidad o una legitimación procesal activa que haya sido admitida y reconocida en el expediente gubernativo» (*Sentencia de 15 de mayo de 1967. Sala 4.ª*).

C) *Legitimación individual.*

Interés directo.

Su concepto.

«Ha de ser de un interés directo, es decir, no derivado o producido por repercusión más o menos lejana, sino secuela o consecuencia inmediata de las normas impugnadas que se estiman nulas por no ajustarse a Derecho» (*Sentencia de 14 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«La exigencia del apartado a) del artículo 28 de la Ley jurisdiccional para que una persona, individual o jurídica, esté legitimada, para demandar contra un acto de la Administración, queda cumplida con tal de que dicha persona tenga un interés directo en la anulación del acto administrativo de que se trata; sin que el derecho a demandar dependa de la naturaleza económica o de cualquier otra índole de dicho interés; pues la Ley no distingue la clase de éste por su naturaleza, exigiendo únicamente la conexión directa con el acuerdo administrativo que se impone; y en el caso presente es incuestionable que el interés de la Delegación de Sindicatos en que la Asociación de que se trata esté o no encuadrada necesariamente en la Organización Sindical, es algo ligado de modo inmediato al acto administrativo que se impugna, ya se califique ese interés de económico, de social o acomodación a la directrices de una política estatal; por lo que debe ser rechazada la alegación de falta de legitimación procesal activa, aducida por la Abogacía del Estado, y como quiera que este interés apunta no a una eficacia de la Orden ministerial recurrida en el ambiente local de Sabadell, sino a lo que era ya afecto a normas legales básicas de la Organización Nacional Sindical, tampoco debe acogerse la alegación en el sentido de que la discutida legitimación activa correspondía exclusivamente en este pleito a organismos sindicales de área regional o local» (*Sentencia de 3 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

D) *Legitimación corporativa.*

a) *En general.*

«A tenor de los artículos 20, apartado a), en relación con el 39, párrafo 2.º, de la Ley jurisdiccional, debe estimarse legitimado el Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, pues sobre ser Corporación de Derecho público, impugna un acto que afecta de modo directo a intereses no individualizados de carácter corporativo, cuya representación y defensa le están encomendados y se produce además dentro del ámbito territorial demarcado para su actuación» (*Sentencia de 25 de noviembre de 1966. Sala 4.ª*).

b) *Para impugnar disposiciones generales.*

Ver I,

5. *Postulación.*

Necesidad de Abogado o Procurador.

Existe en el recurso de revisión, en materia de personal.

«Si bien el artículo 33, número 3.º, de la Ley de lo Contencioso-administrativo dice: "Podrán, no obstante, comparecer por sí mismos los funcionarios públicos en el procedimiento especial regulado en la Sección 1.ª del Capítulo IV del Título IV", es evidente que se refiere a los recursos ordinarios que tuvieran por objeto actos que se refieren a cuestiones de personal que no impliquen separación de empleados públicos inamovi-

bles, pues el extraordinario de revisión en materia de personal en las circunstancias expresadas, no tienen ninguna formalidad especial, sino que está sometido a las normas del artículo 102 de la Ley jurisdiccional y a las disposiciones 2.ª, 3.ª y 4.ª del libro 22, título II, de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por lo que ha de estarse a lo dispuesto en el artículo 33, citado, número 1, que dice: "Las partes deberán conferir su representación a un Procurador o valerse tan solo del Abogado con poder al efecto", y en relación con el 3 de dicha Ley de Enjuiciamiento, que declara que el Procurador deberá estar habilitado para poder funcionar en el Tribunal que conozca de los autos» (*Sentencia de 22 de abril de 1967. Sala 3.ª*).

6. *Objeto del recurso.*

A) *Actos definitivos y de trámite.*

Son actos de trámite los que anulan un expediente.

«Para que esta jurisdicción anule una Orden ministerial es preciso que ésta se oponga a una norma de Derecho estatuido, y tenga carácter de definitiva; y no presenta tales características la Orden hoy impugnada, que se limita a anular una tramitación y retrotraerla al momento oportuno para que emita un acuerdo congruente con la solicitud que lo motivó» (*Sentencia de 3 de noviembre de 1966. Sala 4.ª*).

«Decretada la anulación del expediente entonces resuelto, reponiendo sus actuaciones a determinado momento, a efectos de su pertinente debida resolución. Y por tanto, es incuestionable que no se ha decidido el fondo litigioso, y que el pronunciamiento del Tribunal de apelación constituye tan solo un acto de mero trámite no susceptible, en efecto, de impugnación, en vía jurisdiccional, en armonía con el espíritu que informa el párrafo 1 del artículo 37 de la Ley» (*Sentencia de 13 de abril de 1967. Sala 3.ª*).

B) *Actos presuntos por silencio administrativo.*

a) *Carácter de la presunción: sus consecuencias.*

«Que en el escrito de la interposición del recurso lo que la representación de los recurrentes solicita es que, admitiéndolo, se sirva "tener por interpuesto en tiempo y forma recurso contencioso-administrativo contra el acto que por silencio administrativo niega la notificación de la resolución recaída en el expediente seguido ante la Presidencia del Gobierno por cambio de capitalidad de Castillo de Aro"; y que en el del desarrollo de la demanda lo que se suplica es: que "se declare y disponga la inmediata notificación a mis representados, por el órgano competente, de la resolución recaída en el expediente tramitado a instancias del Ayuntamiento de Castillo de Aro (Gerona) sobre el cambio de capitalidad de dicho Municipio".

Que expresa o implícitamente y según puede observarse de la con-

frontación de ambos textos, resultan como notas comunes a ambos éstas: que el recurso quedó interpuesto invocando una situación —ya causada— de "silencio administrativo"; y que ha quedado dirigido contra la resolución (que se da ya por recaída, en sentido denegatorio) en el expediente de cambio de la capitalidad de un Municipio determinado, el de Castillo de Aro, en la provincia de Gerona. Y como notas diferenciales, estas otras: la de que, mientras en el primero de ambos los recurrentes permanecieron atentos a que se tenga por recurrida la resolución implícitamente recaída en el expediente, que es contra la cual va el recurso, en el segundo, aparte de aquello, piden —no vaga, implícita o interpretativamente, sino expresa y concretamente— que se obligue a que se les practique esa notificación de resolución atacable que echan de menos; pero, además, y como nota singular, en tanto que en el escrito primero o de interposición dan por referido el recurso a expediente seguido y resolución recaída en la Presidencia del Gobierno, en el escrito segundo de la demanda se muestran sumidos en la duda de a qué Departamento ministerial señalar como órgano administrativo atacable, limitándose, como salida a tal perplejidad, a decir que el que correspondiere, "el órgano competente", sin precisar cuál a su entender lo sea.

Que en cuanto a este último, y es detalle no relegable al olvido por lo que pueda importar después, hay que acotar que en el párrafo 5.º del apartado b) del fundamento único de los que en el escrito de demanda se ven alineados como jurídico-administrativos, obra un aserto de los recurrentes a este tenor: "Es de advertir que en el folio último del expediente aparece copia de una notificación en relación con el recurso previo formulado por nuestra parte, en el cual se dice que por tratarse de un asunto de la competencia del Ministerio de la Gobernación, se remite el escrito citado a dicho Departamento ministerial para la resolución que estime pertinente".

Que como claramente se desprende de lo recogido en los escritos de los recurrentes, en su recurso se incurre en una contradicción inexplicable. Por un lado, se acogen al principio, hoy ya precepto legal administrativo generalizado, de los efectos y consecuencias procesales del "silencio administrativo", y por otro, olvidándose de que se ha hecho uso de tal facultación legal, se pasa a pedir, no además de ello, sino en lugar de ello, como súplica de su escrito de demanda, algo que viene a resultar inconcluyente con la utilización de situación procesal cual la que por ellos invocada.

Que la conversión del principio doctrinal del "silencio administrativo" en precepto legal invocable, iniciativa llevada a la Administración Local por el Estatuto Municipal, y finalmente generalizada para la Administración estatal por la Ley de lo Contencioso-administrativo, ha respondido precisamente, como de la Exposición de Motivos de la Ley jurisdiccional se infiere, a la idea de dejar debidamente protegidos los derechos e intereses de los ciudadanos ante el retraso, la pereza, el olvido o la voluntad de la Administración en cualquiera de sus grados, ante una actitud negativa que por el fácil y cómodo medio de no producir oportunamente sus resoluciones —favorables o adversas— o de no comunicarlas sin gran

demora, vendría a originar al interesado los mismos perjuicios que con la denegación infundada de sus derechos, y aun quizá mayores, puesto que con una resolución denegatoria le quedaría, en tesis general —salvo excepciones— el derecho a recurrir en otro grado o ante otra jurisdicción, mientras que con el silencio indefinido se habría visto en la situación de no poder entrar a recurrir nunca.

Esa situación, que hasta las innovaciones legislativas ya hoy vigentes era difícilmente remediadas —por no decir que prácticamente sin remedio—, dado lo irrealizable —en gran parte de los casos— de los medios de coerción disponibles frente a los órganos administrativos recurridos o recurrentes, ha quedado —como ya apuntamos— amplia y generosamente salvada por la Ley de nuestra jurisdicción —seguida en ésta por la Ley de Procedimiento Administrativo—, al permitir al ciudadano actuar desde luego, recurriendo contra la implícita resolución denegatoria que la situación de "silencio administrativo", una vez cumplidos plazos, advertencias o quejas en su caso, lleva irrefragablemente consigo.

El primero y principal efecto que la causación y la invocación de la situación de "silencio administrativo" produce es, cabalmente, que el interesado —petitionario u oponente— no tenga que salir esperando ya un día más a que le sea notificada la resolución —favorable o adversa— en el asunto; y que este efecto ha sido perfectamente comprendido —como era de suponer— por la parte recurrente, que desentendiéndose de su al parecer ya fatigada espera, acudió al recurso frente a una resolución no notificada.

Ante el transcurso del tiempo necesario para que los recurrentes se conceptuasen en condiciones de poder válidamente invocar ya la situación de silencio administrativo, ellos, siguiendo literalmente el precepto legal —artículo 38 citado—, pudiendo desde luego optar entre "considerar desestimada su petición y formular el correspondiente recurso, o esperar la resolución expresa de su petición". Pero lo que no podían hacer es lo que han hecho: dar por desestimada su petición, acudiendo al recurso que a su entender correspondía contra ella —el contencioso-administrativo— y al mismo tiempo —en este recurso, que se entiende ha de ir contra una resolución de texto no conocido y de lo que lo único legalmente cognoscible es su sentido— o implícita atribución de sentido denegatorio, formular como única petición la de que se les notifique una resolución que se parte ya de que no existe como expresa, y por tanto, no como notificable, y cuya notificación queda legalmente reemplazada por la virtud procesal del precitado fenómeno del "silencio administrativo".

Que del contenido textual del *petitum* de demanda viene a deducirse, además, la consecuencia de que no se ve expresado el órgano administrativo contra el que va dirigido en definitiva el recurso, limitándose a decir que se pide del órgano que fuere, el que resultare el competente; lo cual deja al recurso en una situación que no necesita glosa alguna.

Por una u otra de ambas razones convergentes, la de en el recurso no venir señalado —de modo expreso, concreto o indubitable— el órgano administrativo contra quien se recurre y la de no pedirse la revoca-

ción o modificación de resolución alguna, sino la de que se vaya a una notificación a la que se puede no irse, porque en su lugar quedaron ya utilizables los recursos invocados el "silencio administrativo" hay que reconocer que se está ante contra acto no susceptible —*hic et nunc*— de recurso contencioso-administrativo, a la luz de la previsto, primordialmente, en los artículos 37, 38 y 82 de la Ley jurisdiccional» (*Sentencia de 22 de marzo de 1967. Sala 3.^a*).

b) *El juego de la denuncia de mora.*

«Estimó que por haber transcurrido tres meses sin que se dictara resolución, había de entenderse desestimada su petición por silencio administrativo, con olvido de que, como queda dicho, para ello era preciso que hubiese denunciado la mora y que transcurriesen otros tres meses sin que recayera resolución, ya que su reclamación no tenía carácter de recurso, según dispone el artículo 121 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y por tanto, no se da el supuesto del párrafo 2 del artículo 94 de la misma, reformado en 2 de diciembre de 1963» (*Sentencia de 2 de marzo de 1967. Sala 5.^a*).

«El espíritu y letra del artículo 38, número 1, de la Ley jurisdiccional, en juego con el 94, número 1, de la Ley procedimental, se patentiza que precisan el silencio administrativo negativo, en el sentido de que cuando se postula ante la Administración alguna "petición primaria" y ésta no notificase su decisión en el plazo de tres meses, el interesado podrá denunciar la mora, la que se hará constar explícitamente su promoción en el escrito a la mérita Administración, para que compelida ésta a resolver, queda emplazada y advertida del alcance de su silencio si continuase guardándole; no fijando limitación de tiempo para acusarla, pues sólo se impone un término de tres meses de no poderlo hacer, para dar espacio suficiente a que la Administración pueda o no pronunciarse según le convenga, pero pasado ese plazo, puede verificarse en cualquier momento, en tanto no haya recaído resolución expresa a la petición, incluso cabe esperar a que ésta se produzca, ya que la finalidad de esas normas legales descansa en que de actuar la mora hay posibilidad de impulsar el adecuado recurso, por entender que de seguir callando la Administración, se produce por los plazos señalados el acto presunto a todos los efectos, y por consiguiente, el peticionario puede ejercitar los recursos pertinentes como si realmente existiera el acto que es presupuesto de la impugnación ulterior; ahora bien, si por el contrario se adelanta y deduce el recurso posterior antes de que transcurran aquellos términos, entonces surge un recurso prematuro, al que le falta un requisito esencial, el acto que es base del mismo y que aún no tiene vida; y lo propio sucede si se aquietó y no denunció la mora por esperar a que recaiga resolución expresa, porque mientras on se llegue a ésta no cabe el ejercicio por igual razón de los recursos procedentes; por eso el que haya formulado solicitud primaria, le es dable esperar el acuerdo expreso de su petición, sin que la excesiva tardanza de la Administración en producirle le prive del derecho de acudir a la vía que corresponda contra

ella dentro de los plazos legales, una vez haya tenido lugar y aun cuando se hubieran agotado anteriormente los términos para recurrir contra las desestimaciones presuntas, si optó por no iniciar su derecho contra éstos por preferir esperar a conocer la resolución expresa a sus fundamentaciones (sentencias de este Alto Tribunal, entre otras, de 8 de marzo de 1959, 1 de diciembre de 1964 y 16 de marzo de 1965)» (*Sentencia de 14 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

C) *Actos excluidos de revisión jurisdiccional.*

a) *Actos que reproducen o confirman otros anteriores consentidos y definitivos.*

a') *Lo son:*

«Según preceptúa el apartado a) del artículo 40 de la Ley de la jurisdicción, el recurso contencioso-administrativo no se admitirá contra los actos que no sean reproducción de otros definitivos y firmes, ni contra los confirmatorios de acuerdos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma, y este precepto tan terminante no puede ser desvirtuado por la simple habilidad de incluir en el nuevo proyecto alguna variación accidental conservando las condiciones esenciales del mismo para con ello provocar un acto administrativo contra el cual pueda interponerse el recurso contencioso-administrativo, facultad que se había extinguido cuando se dejó consentida y firme la resolución de la Dirección General de Carreteras y Caminos Vecinales, que desestimaba la pretensión del actor de ocupar esos 3.000 metros de terreno propiedad del Estado, para instalar una estación de servicio en el kilómetro 211-212 de la carretera N. 630 de Gijón a Sevilla, en el trozo de Salamanca-Cáceres, y por consiguiente, la resolución de la Jefatura de Obras Públicas al rechazar el trámite la nueva solicitud que era esencialmente la misma que había sido anteriormente denegada y había quedado firme como consentida» (*Sentencia de 2 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

«Las resoluciones impugnadas en este procedimiento, del 4 de junio y 17 de septiembre de 1965, así como las de 15 de febrero de 1966, vienen a ser reproducción y confirmatoria del acuerdo adoptado por el propio Consejo Supremo de Justicia Militar en 15 de enero de 1943, por el que denegó idéntica petición, deducida por la accionante mediante la instancia de fecha 10 de diciembre de 1942, de que se modificara el sueldo regulador de su pensión extraordinaria, para que en vez del correspondiente a Comandante, fuera el de Teniente Coronel, extremo de hecho expuesto a informe de la Fiscalía del Consejo citado del 14 de diciembre de 1965 y trasladado a la interesada —según ella misma acredita por documento que acompaña al interpositorio de este recurso— en 4 de enero de 1966, y que se ha reiterado en la contestación a la demanda, sin que haya sido negado» (*Sentencia de 3 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

«Si bien no se daba en materia de personal el recurso de lo contencioso-administrativo, si existía el de agravios, que pudo ejercitar, y al no hacerlo, dejó firme y consentida la resolución denegatoria de la que la hoy recurrida no es sino una confirmación, excluida por tanto del recurso contencioso-administrativo, lo que determina la inadmisibilidad del presente, con arreglo al apartado c) del artículo 82 de la expresada Ley de la jurisdicción» (*Sentencia de 11 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

«Si no es lícito reclamar en un proceso posterior, a tenor de la sentencia de 27 de diciembre de 1960, los intereses que se solicitasen en el primero, y respecto de los cuales omitió el Tribunal, al juzgar, toda indicación, a pesar de haber podido utilizar la parte los recursos de aclaración y extraordinario de revisión, con el fin de corregir la anomalía, menos derecho existirá cuando, como ha sucedido ahora, los actores no formularen ninguna petición sobre el extremo apuntado en el pleito primitivo, ni tampoco en el expediente que lo originó, cual se colige de la sentencia de esta Sala de 8 de noviembre de 1965» (*Sentencia de 14 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

b') *No lo son:*

a'') *Por cambiar los fundamentos.*

«No puede decirse que concurren todos los elementos necesarios para entender que el último acto impugnado es mera reproducción de los antes citados, indudablemente firmes, ni que suponga una confirmación, jurídicamente estimable, de acuerdos consentidos; porque entre las resoluciones de 1953 y 1956, y la que motiva el recurso, media un nuevo elemento, cual es el convenio de 14 de febrero de 1961, contra el que precisamente se dirigen los argumentos de los recurrentes; cuya identidad personal con los productores de la empresa afectados por aquellas resoluciones de 1953 y 1956 tampoco consta, impidiendo con ello que sea apreciable en autos el nexo derivativo que implica los dos supuestos del apartado a) del artículo 40 de la Ley jurisdiccional, y por consecuencia, que pueda declararse la inadmisibilidad del recurso» (*Sentencia de 4 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

b'') *Por no ser el anterior acto decisorio, sino de consulta.*

«No puede decirse que la denominada resolución de la Dirección General Técnica del Ministerio de 4 de diciembre de 1961 surtiera efecto jurídico alguno para constituir un precedente válido que vinculara a la parte actora a su impugnación administrativa dentro de las condiciones generales de ejercicio del recurso de alzada, o en su caso, del potestativo de reposición, ya que dicha actuación se presenta bajo la forma de una carta, en la que tras un historial de algunas resoluciones entre los organismos oficiales y las reclamaciones de aquélla, y en base a las mismas, se añade el criterio del Centro comunicante, también contraria a tales reclamaciones, sin otra fundamentación y sin la menor indicación del alcance procesal de dicha carta, en cuanto a su carácter definitivo y a sus

condiciones de impugnación, con lo cual —y recordando la terminante exigencia del artículo 59 de la Ley jurisdiccional sobre las notificaciones que pueden surtir efectos influyentes en el acceso a la presente vía— es evidente que no se ha producido en autos el supuesto del acto reproductor de otro definitivo, ni del confirmatorio de acuerdos consentidos» (*Sentencia de 7 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

b) *Actos excluidos por disposición expresa.*

a') *Lo es el de declaración de necesidad de ocupación a efectos expropiatorios.*

«La inadmisibilidad del recurso alegado por el Abogado del Estado debe ser estimada por las siguientes razones: Primera, porque el recurso de alzada formulado por el demandante que figura en el folio 27 del expediente administrativo se ampara en el número 2 del artículo 22 de la Ley de Expropiación Forzosa se refiere al acuerdo de necesidad de ocupación, y se funda en infracción de los preceptos contenidos en el capítulo II del título II de dicha Ley, y es visto que el artículo 22 expresado concede el recurso de alzada a los interesados, pero en su párrafo 3.º dice que contra la resolución del recurso de alzada no cabrá reclamar en la vía contencioso-administrativa, sin distinguir respecto al fondo y a las formalidades de la necesidad de ocupación; segunda, porque acordado en Consejo de Ministros el Decreto de 22 de diciembre de 1957 y la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación, cuya declaración puede hacerse en cualquier momento, según el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, tal expropiación se rige por este artículo, que en su norma primera establece que se entenderá cumplido el trámite de declaración de necesidad de la ocupación inmediata; y tercera, porque los defectos de notificación para el acta previa de la ocupación, a que se refiere el recurrente en su demanda, como alega el Abogado del Estado, son actos de mero trámite, no comprendidos en el artículo 37 de la Ley jurisdiccional, y en todo caso debe tenerse en cuenta el artículo 126 de la Ley de Expropiación Forzosa, que además de ratificar el artículo 22 de que se hizo mención, limita a los casos que expresa el recurso contencioso-administrativo» (*Sentencia de 27 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

b') *No lo es el excluido en disposición de rango inferior a la Ley.*

«Ciertamente que el artículo 40, f), de la Ley jurisdiccional no permite el recurso contencioso-administrativo frente al acto recaído en virtud de Ley que explícitamente le excluye de la vía, pero la exclusión tiene que hacerse precisamente en una Ley, como requiere el precepto en su estricto sentido de aplicación, no en un rango inferior, y así se halla declarada en reiterada doctrina de estas Salas, expresivamente también de que la prevención de la inapelabilidad del acuerdo en abstracto reza únicamente para el ámbito administrativo» (*Sentencia de 30 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

c) *Actos que resuelvan reclamaciones previas en vía gubernativa.*

«La solicitud inicial de indemnización que ahora viene a reproducirse quedó explícitamente formulada de reclamación previa a la vía judicial en la administrativa, pues así se explica con reiteración en el escrito de los interesados que adujeron los preceptos aplicables, y que en efecto se aplicaron, de los artículos 138 a 142 de la Ley de Procedimiento Administrativo en el trámite del asunto, y en el cual fué consiguientemente resuelto con igual carácter, según el dictamen de la Dirección General de lo Contencioso, y notificación de que esa reclamación previa se decidía, sin que se indicara la pertinencia del recurso jurisdiccional.

Así las cosas, surge claramente del artículo 40, letra e), de la Ley de 27 de diciembre de 1956 la inadmisibilidad del actual recurso contra la Orden de 7 de mayo de 1963, ya que el precepto excluye expresamente de aquélla a las resoluciones que cual la indicada ponga término a la vía gubernativa previa a la judicial, y de tal suerte, sin necesidad de mayor razonamiento, es patente la concurrencia del motivo de inadmisión previsto en el artículo 82, c), de la Ley citada, en la que mira a la impugnación de dicha Orden» (*Sentencia de 9 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

7. *Diligencias preliminares.*

A) *Recurso de reposición.*

a) *Potestativo.*

Su interposición extemporánea no afecta al contencioso-administrativo correctamente interpuesto.

«De estarse en presencia de recurso de reposición facultativo, protegido en el número 2 del artículo 126 de la Ley procedimental, la circunstancia de que se presente tardíamente, de realizarse por la parte perjudicada por la resolución administrativa, excluida, entre otros, en el número 1.º del 53 de mérito, no afecta a esta jurisdicción, siempre que el procedimiento contencioso-administrativo se interponga en el término de dos meses, contados de la manera que se señala en los incisos a) y b) del número 3.º del artículo 58 de la referida Ley jurisdiccional, con relación al acto que se impugna» (*Sentencia de 28 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

b) *Previo y obligatorio.*

a') *No es necesario en el recurso indirecto.*

«Rearguye el actor que por deducir su reclamación contra una disposición de carácter general y asistirla en su condición de Corporación pública la legitimación del acuerdo b) del aludido artículo 28, hállese excluido el caso del recurso de reposición en el artículo 53, e), del mismo texto legal; tesis que en contemplación del mismo cabe compartir, ya que patente la naturaleza de Corporación pública del Ayuntamiento de Madrid, y que afecta a sus intereses, aunque sean de órbita de acción, la resolución recurrida en el planteamiento del asunto, la literalidad del

inciso b) del número 1 del artículo 28 invocado, consiente el acogimiento a sus términos, a la vez que a los del artículo 53, e), de la pretensión, lo que impide prospere el motivo de inadmisibilidad postulado» (*Sentencia de 17 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

b') *Posibilidad de subsanación de su omisión cuando lo es.*

a'') *Doctrina general. Sólo es permisible acreditar que se interpuso en tiempo hábil.*

«La jurisprudencia traduce la norma legal supletoria de la omisión como justificación de haber deducido el recurso previo en tiempo oportuno» (*Sentencia de 8 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

b'') *Excepciones.*

«Dados los términos en que el representante de la Administración pública plantea el presente recurso de apelación, el único problema que ha de enjuiciarse se refiere a si, en oposición al criterio sustentado en el Considerando primero de la sentencia del Tribunal de instancia, es viable la causa de inadmisibilidad fundada en el inciso e) del artículo 82 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, ante la circunstancia de que al subsanarse por apreciación de oficio, conforme al artículo 129 de la misma, la interposición del recurso previo de reposición normado en su artículo 52, ha prolongado indebidamente el plazo de reposición; pero tal circunstancia en el caso presente debe ponerse en relación con la de que por la representación de la Administración pública no fueron impugnadas las providencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona de 16 de septiembre de 1965, que acordó se requiriera a la representación de la parte recurrente para que, dentro del plazo de diez días, acredite haber interpuesto el recurso de reposición bajo los apercibimientos legales, ni la de 4 de octubre de 1965, que se tuvo por acreditado a la representación de la parte actora haberse interpuesto el oportuno recurso de reposición contra el acuerdo de 31 de mayo del mismo año, y por último, la de 12 de noviembre de 1965, por la que quedó acreditada la resolución expresa del recurso de reposición deducido por el recurrente don E. D. G., alzándose la suspensión que venía decretada, todo lo cual determina la firmeza procesal de tales resoluciones, lo que impide en el momento presente apoyar en ellas una posible inadmisibilidad del recurso, ya que no fué interpuesto el recurso de súplica que contra las providencias que dictaron las Salas de lo Contencioso-administrativo de las Audiencias Territoriales, concede el artículo 92 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa y de los procesos cuya sustanciación y decisión a ella corresponden de 27 de diciembre de 1956, por lo que tales decisiones quedaron firmes, dado que tampoco fué intentada la nulidad de las actuaciones por vía incidental, lo que conduce indefectiblemente a la imposibilidad de acoger la apelación interpuesta en cuanto se funda exclusivamente en la impugnación de una decisión del Tribunal *a quo* que desestimó la alegación formulada por el representante de la Admi-

nistración por falta de interposición del recurso de reposición» (*Sentencia de 23 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

«El principio anticonformista que inspira la Ley jurisdiccional impide que el recurso de reposición puede ser conceptuado como un obstáculo que deba superarse para alcanzar la realización de la Justicia, siendo su objeto, por lo contrario, someter a nuevo estudio de la Administración el acuerdo que hubiere tomado, para que lo reconsidere, por lo que, de no estar producido aquél, la propia Ley de 27 de diciembre de 1965, en el párrafo 3.º de su artículo 129, habilita un nuevo plazo para que se plantee al órgano administrativo, debiendo otorgar el Tribunal diez días para que se formule y cinco más para acreditar haberlo hecho, por lo que, como en el caso presente, así se ha verificado, es de concluir afirmando que quedó subsanada legalmente la iniciativa fatal de reposición, al haberse deducido posteriormente y estar acreditado, en la forma que el mencionado precepto establece, por lo que es inevitable rechazar la inadmisibilidad propuesta; y ello, haciendo la salvedad de que, como "el error de prescindir del recurso de reposición y utilizar directamente el contencioso... obedeció a una viciosa notificación" de los recursos que procedían contra el acuerdo del Jurado, "esa equivocación no puede traducirse en un evidente perjuicio para la parte que atemperó su conducta a la que previamente le señaló la Administración, ya que de no haber mediado la posibilidad de una enmienda de la irregularidad apuntada, por iniciativa del Tribunal, al amparo del citado artículo 129, hubiese sido necesario, para el propósito de salvar las ilicitudes de los cauces procesales, declarar la nulidad de la notificación» (*Sentencia de 10 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

B) *Declaración de lesividad.*

Comienzo de su eficacia.

«Se halla dentro de plazo la Orden de lesividad fechada el 9 de enero de 1965, siendo indiferente para su legal eficacia el que esta última se notificara después de los cuatro años dichos, pues no exige lo contrario el precepto que se comenta, ni menos cabe deducirlo del segundo párrafo del artículo 45 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que este precepto tiene su antecedente en el contenido del párrafo 1.º del mismo artículo y en los 44 y 101 de la propia Ley de Procedimiento Administrativo, todos los cuales declaran ejecutivos los actos de la Administración desde su misma fecha, y aunque tal eficacia puede quedar "demorada" (no "anulada") por falta de notificación, ello no le resta valor de eficacia legal, ni menos de procesal efectividad dentro del plazo en que el acto aparece dictado» (*Sentencia de 28 de noviembre de 1966. Sala 4.ª*).

8. *Interposición.*

A) *Forma.*

a) *Escrito de interposición. Fija el objeto del recurso definitivamente.*

«Ofrece la demanda la manifiesta desviación procesal de impugnar acto contra el que no se recurrió en el escrito inicial; por ende, al señalarse en éste el objeto único del recurso en la observancia del artículo 57 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, el acto de 27 de junio de 1963, sólo ateniendo a él, cabe admitirlo con rechazo de lo argüido y demandado incongruentemente respecto de la ulterior decisión» (*Sentencia de 5 de diciembre de 1966. Sala 4.^a*).

«Señalado el objeto del recurso, conforme al artículo 57 de la citada Ley, en el escrito de interposición determinante del acto en razón al cual se deduce, quedó éste bien fijado en el escrito inicial que explícitamente dice que se promueve contra la resolución de 20 de julio de 1964 del Ministerio de la Gobernación, en que se subsumen las inferiores, con lo que si luego se dirige a éstas en la demanda la súplica de invalidación, se combate la confirmatoria acogedora de los idénticos fundamentos de aquéllas para la sanción, existiendo así un nexo unificador de los actos recaídos en el propio asunto, y de consiguiente no se produce la desviación procesal alegada una vez subsanado el defecto de puntualización, ni sobre todo dejó de impugnarse en el momento actual de marcar la finalidad del pleito al acto preciso y terminal de la vía contra el que se dirige y que constituye la resolución recurrida, cuya anulación se demanda en definitiva; por todo ello, no puede prosperar la invocación del Abogado del Estado estudiada sin necesidad de entrar en más razonamientos sobre el mismo tema» (*Sentencia de 6 de marzo de 1967. Sala 1.^a*).

b) *Documentos que hay que acompañar.*

a') *El poder.*

Insuficiencia.

«El Procurador que actúa como mandatario de "Industrias M., S. A.", comparece en virtud de apoderamiento otorgado por don Teodoro A. S. de R., como representante de dicha entidad mercantil, sin acreditar para nada cuál sea dicha función representativa del otorgante, ni menos que esté facultado para iniciar él el proceso si no aportare la escritura de Sociedades ni tampoco el testimonio del acuerdo social a dichos efectos de iniciación, y que, por consecuencia, se produce el caso del apartado b) del artículo 82 de la Ley de la jurisdicción, por falta de legitimación procesal» (*Sentencia de 15 de marzo de 1967. Sala 3.^a*).

b') *El que acredite el cumplimiento de las formalidades que para entablar demandas exijan a las Corporaciones e Instituciones sus leyes respectivas.*

a'') *Dictamen de Letrado en las Corporaciones Locales.*

«Basta el testimonio presentado en autos del Secretario del acuerdo de la Comisión Permanente acreditativo de haber sido oído el informe del Letrado, para interponer este recurso, que exige al efecto dicho artículo, y así lo tiene reconocido reiterada jurisprudencia de este Tribunal» (*Sentencia de 28 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

b'') *Colegios de Arquitectos. Acuerdo de la Junta de Gobierno.*

«La dirección y administración de los Colegios de Arquitectos corresponde a sus Juntas de Gobierno, según se establece en los artículos 18 y 19 del Estatuto para el régimen y gobierno de los mismos, aprobado por Decreto de 13 de junio de 1931; por lo que para que estos Colegios puedan comparecer en juicio y ejercitar acciones en defensa de los derechos que les correspondan no basta que lo haga por propia iniciativa el Presidente o su Delegado, a virtud de las facultades representativas que le confiere el artículo 21 del invocado Estatuto, sino que es preciso además que se tome y que después se acredite el acuerdo de las Juntas de Gobierno para interponer aquella demanda, pues así se deduce del artículo 18 y de los apartados c) del número 1.º y a) del 2.º del artículo 19 antes invocado; y como en el caso de autos, aun admitiendo que el poder otorgado por la Junta de Gobierno del Colegio de Arquitectos de León a favor de su Decano Presidente el 21 de agosto de 1934, hace ya más de treinta años, le facultara para representar al Colegio y subrogar la representación en toda clase de juicios y actuaciones, y no como parece limitarse para la persecución del intrusismo, cobro de honorarios de los colegiados y cuantas diligencias y actos jurídicos asistieran al mismo Colegio en ejercicio y defensa de sus derechos y acciones, siempre le faltaría para actuar el documento acreditativo del acuerdo de la Junta de Gobierno para interponer la demanda, como expresa e imperativamente lo exigen los apartados del artículo 57 de la Ley de jurisdicción, requisitos esenciales para que el recurso pueda admitirse y seguir su cauce legal» (*Sentencia de 11 de marzo de 1967. Sala 4.ª*).

c') *El que acredite el previo pago de créditos definitivamente liquidados en favor de la Hacienda.*

a'') *Su necesidad y subsanación de la falta.*

«Ha de entenderse, conforme a reiterada jurisprudencia, no en el sentido de que no habiéndose verificado el pago de la multa con anterioridad al plazo que para interponer el recurso marca el artículo 58 de la misma Ley, puede realizarse en cualquier momento en que se observe la falta, sino que es necesario, como tal modo de subsanación, que se justifique haberlo efectuado en la indicada oportunidad, porque, en otro caso,

la interposición del recurso viene viciada en su origen y no puede ser admitido» (*Sentencia de 8 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

b'') *Interpretación restrictiva de la exigencia.*

«De la contemplación del número 2, letra e), del artículo 57 de la Ley de lo Contencioso-administrativo vigente, claramente se infiere que el previo pago en las Cajas del Tesoro público o de las Corporaciones Locales, en los asuntos allí consignados, no es requisito procesal, como se ordenaba en el Derecho anterior, por tratarse únicamente de un documento que ha de acompañarse al escrito de interposición, cuya omisión puede subsanarse conforme al precepto 129 de igual disposición legal, y sin que haga falta que la fecha del documento sea anterior a la incoación del proceso; ahora bien, será obligado ese documento acreditativo del pago en las Cajas del Tesoro cuando el ingreso proceda con arreglo a las Leyes, pero no si éstas se abstienen de exigirlo para poder recurrir, en consonancia con reiterada doctrina de este Alto Tribunal, y como quiera que el caso que se examina no entraña cuestión alguna que derive de relación tributaria, sea estatal o local, o de una sanción administrativa de orden principal, y que la cantidad líquida a que viene sujeto el administrado a su abono por Seguros Sociales y Mutualismo Laboral no se impugna ni discute sobre su legalidad o ilegalidad, así como el crédito no está definitivamente liquidado, sino de lo que se trata es sencillamente que al amparo del Decreto de 4 de junio de 1959 y de las Ordenes de 30 de junio siguiente y 27 de junio de 1963, conseguir la supresión del recargo por demora y el derecho a la bonificación del 25 por 100 del segundo semestre de ese mismo año 1963, y en su consecuencia, reducción de la cuota liquidadora, obvio es que ni por sí solo, y además por no autorizarlo las normativas legales, en unión de los Decretos de 15 de marzo de 1962 y 17 de enero de 1963, referentes a la materia enjuiciada, la necesidad del previo pago para recurrir lleva consigo la desestimación de la alegación de inadmisibilidad postulada, a tenor del precitado apartado f) del artículo 82 de la Ley jurisdiccional, por no ser preciso en esta *litis* la aportación por el accionante del documento a que se contrae el texto legal 57, número 2, letra e), de mérito, y por tanto, no es defectuoso el escrito inicial» (*Sentencia de 21 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«Como se expresa en el apartado e) del número 2.º del artículo 57 de la Ley de la jurisdicción y según se dice en la sentencia de este Tribunal de 29 de abril de 1958, deberá interpretarse este precepto restrictivamente; y atentos en su contenido, en él se exige un primer lugar que para hacer el pago el asunto verse sobre contribuciones, impuestos, arbitrios, multas y demás rentas públicas y créditos definitivamente liquidados en favor de la Hacienda; y en segundo, que la obligación proceda con arreglo a las Leyes» (*Sentencia de 23 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

«Es reiterada la doctrina dictada por esta Sala en el sentido que el documento que acredita el ingreso en la Caja General de Depósitos de la cantidad de que se trata a disposición de la Autoridad u Organismo adminis-

trativo que decretó la imposición de la sanción pecuniaria, basta para entender cumplido el requisito del artículo 57, párrafo 2.º, letra e)» (*Sentencia de 23 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«Denunciado por el Ingeniero encargado de informar el recurso de alzada la no constancia del aludido resguardo de la Caja General de Depósitos, ha debido el Organo ante el que la alzada fué formulada poner en conocimiento de la recurrente la omisión en que había incurrido, concediéndole un plazo de diez días para subsanarlo, justificando la realidad del depósito constituido con anterioridad a la deducción del recurso; porque así hay que entenderlo por respeto al artículo 1.º de los citados al pronunciarse en términos amplios en cuanto al momento en que pueda ser observado el defecto y con generalidad a su aplicación en orden a los requisitos del acto de que se trata. Y no habiéndose así acordado por la Administración, procede tener por no ajustada a Derecho su resolución y declarar su invalidez, ordenando el retorno del expediente administrativo a su procedencia a los efectos determinados en dicho artículo, y, consecuentemente —su caso—, la admisión y sustanciación del recurso rechazado» (*Sentencia de 14 de marzo de 1967. Sala 3.ª*).

B) *Plazo.*

a) *Regla especial de cómputo para impugnar licencias urbanísticas.*

«Por cuanto se refiere a la inimpugnabilidad del acuerdo del Ayuntamiento de V., que concedió licencia municipal para edificar, con arreglo a un proyecto concreto, o sea la de 25 de mayo de 1963, ha de entenderse que efectivamente constituía acto finalista, definitivo, o que causó estado en el proceso administrativo de obtención de licencia; y acto firme, sin duda, en cuanto a los administrados a quienes afectó y que conocieron la notificación, puesto que no existe reclamación contra él; pero ello en nada obsta al ejercicio de una singular acción pública, regulada al amparo del artículo 223 de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956, y precisamente referida a la observancia de los planes de Ordenación urbana, cuya circunstancia de cumplimiento o incumplimiento se hace imposible conocer hasta que no surge la inobservancia y se contempla por cuantos posean la acción pública para exigir se cumpla y observe el plan urbanístico, que a todos afecta y cuya aprobación y ejecución, respectivamente, y a sus tiempos, se refieren a un indudable interés general» (*Sentencia de 18 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

b) *Para impugnar la resolución presunta de un recurso de alzada: un año.*

«El plazo de dos meses que fija el artículo 58 en el número 1.º le constriñe a cuando recayese resolución expresa en recurso de reposición, y aquí cabalmente no se está ante una ni ante otro, sino que se parte de un acto presunto, desestimatorio de alzada, configurado por el artículo 125 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y de consiguiente, el

supuesto guarda entera analogía con el previsto en el número 4 del repetido artículo 58» (*Sentencia de 21 de febrero de 1967. Sala 4.^a*).

«El criterio imputado en pugna con el que mantienen las posteriores sentencias de 6 y 17 de marzo de 1965, que fijan el plazo de dos meses para la reclamación jurisdiccional, resulta correcto y pertinente, puesto que la novedad que introdujo la Ley de procedimiento en el citado artículo 125 —no exigir la denuncia de la mora en relación con el silencio concreto que establece— es coincidente con la prescripción del artículo 45 de la mencionada Ley de 1956, en cuanto al recurso de reposición; y ambos supuestos, ante la identidad que acusan, no pueden ser objeto de distinto tratamiento en lo que concierne al acceso a esta vía jurisdiccional, máxime cuando el referido artículo 58, aunque explícitamente no cite el caso de la denegación, en virtud del silencio administrativo, del recurso de alzada al cabo de los tres meses de establecerse, por afectar a una innovación surgida después, arbitra fórmulas adecuadas y unificadoras respecto de los actos expresos, tácitos y presuntos, que evitan de ese modo y en la ocasión actual se incurra en obstáculos entorpecedores de la realización de la Justicia, a cuyo principio, entre otros, responde el espíritu y orientación de la Ley, según previene su preámbulo» (*Sentencia de 14 de marzo de 1967. Sala 5.^a*).

9. *Demanda.*

Fundamentos y súplica. La posibilidad de variar los primeros no faculta para mudar lo suplicado ante la Administración.

«El presente recurso contencioso ha de declararse inadmisibile por aplicación del artículo 82, c), en relación con el 37, 1, de la Ley rectora de esta jurisdicción, sin que frente a ello sirva el alegato del demandante de que los fundamentos de Derecho invocables en la demanda puedan ser distintos a los formulados ante la Administración, ya que lo que evidentemente aparece en este pleito no es una alteración de las bases argumentales, sino una sustancial mutación entre lo postulado en el expediente gubernativo y lo suplicado ante la Sala» (*Sentencia de 25 de enero de 1967. Sala 5.^a*).

«Por no ser presumible, si no fueron examinados en dicho acto decisorio, al que posteriormente en esta jurisdicción se pueda ejercitar la función revisora encomendada a los Tribunales de esta clase por falta de contenido y materia, conforme reiterada y uniforme doctrina jurisprudencial» (*Sentencia de 14 de diciembre de 1966. Sala 4.^a*).

10. *Sentencia.*

A) *Congruencia.*

Exigencia y límites.

«Otorgar verdadera amplitud de revisión para poder analizar y deci-

dir todas las cuestiones halladas planteadas, siempre, naturalmente, que las mismas guarden congruencia con la inicial, motivadora del expediente, por lo que tampoco se aprecia disconformidad con el contenido de la sentencia que se cita, del 14 de marzo de 1964» (*Sentencia de 28 de noviembre de 1966. Sala 4.ª*).

«Si bien es verdad que esta última da lugar a dos peticiones que contiene el suplico de la demanda, formuladas, en efecto, en sentido subsidiario o meramente alternativo, ello no puede implicar la incongruencia postulada, pues se trata de dos peticiones en que la segunda va incluida en la primera, como la especie lo está en el género y lo particular y delimitado en aquello que lo delimita o comprende, por lo cual, aunque es dable apreciar en lo expuesto un tanto de redundancia expositiva o suplicatoria, es lo cierto que en este orden de cosas lo que abunda no daña, y que lo que realmente exige el artículo 43 de la Ley jurisdiccional es que el Tribunal no se aparta de las pretensiones formuladas por las partes y de cuantas alegaciones se han deducido para fundamentar el recurso y la oposición, todo lo cual está cumplido en el fallo de la sentencia apelada, que habiendo dado lo más, concede también lo menos, precisamente para que su pronunciamiento quede sin duda encuadrado en el marco de todo lo pedido, pues aunque las peticiones dichas tienen sentido alternativo, ello no obstante, cada una de por sí tiene su propia consistencia justificativa de respuesta aparte, que al haber sido así otorgada, acaso duplicadamente, no entraña por ello sólo ni extralimitación ni omisión legal susceptible de producir incongruencia anulatoria» (*Sentencia de 27 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

B) *Revisión de oficio de los vicios de procedimiento.*

«Según doctrina jurisprudencial, reiterada en sentencias de 23 de abril de 1963, 14 de diciembre de 1965 y 31 de enero de 1967, el orden de preferencia con arreglo al cual el Tribunal debe estudiar y enjuiciar las pretensiones de las partes cuando tienen diferente alcance procesal, sus contrapuestas alegaciones y cada una de éstas puede ser obstáculo para examinar las restantes, ha de ser, lógicamente, estudiar en primer término la cuestión de los defectos de tramitación en el expediente que puedan determinar la nulidad de actuaciones, ya que esta cuestión, por ser de orden público, según la jurisprudencia, elevada a precepto legal por el artículo 223 de la Ley del Suelo, puede ser apreciada incluso *ex officio* en vía contenciosa, de tal forma que si se estimase serían innecesarios los restantes pronunciamientos sobre inadmisibilidad y sobre la resolución de la cuestión de fondo del litigio» (*Sentencia de 10 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

«Los Tribunales de lo Contencioso-administrativo tienen siempre —pidando o no las partes procesales— una facultad y una tarea de oficio revisoras de todo expediente que anteceda al pleito para examinar y decidir lo relativo a la acomodación de las tramitaciones y resoluciones del

expediente, en su total desarrollo, a la normativa vigente» (*Sentencia de 14 de diciembre de 1966. Sala 4.^a*).

C) *Cosa juzgada: requisitos.*

«Es principio general de Derecho, reconocido por la jurisprudencia de esta Sala en sentencias de 28 de enero y 20 de diciembre de 1966, en que se estudiaba el efecto positivo de la cosa anteriormente juzgada, que la presunción de verdad contenida en las sentencias firmes debe extenderse a aquellos casos en que, aun siendo diferentes los litigantes, se resuelven actuaciones iguales por pretenderse un mismo objeto de fuerza de idénticos fundamentos, ya que si los hechos son los mismos, las resoluciones han de ser necesariamente iguales, máxime si el acuerdo o resolución administrativa, por ser de carácter pluripersonal, es también uno solo y de idéntico contenido y finalidad» (*Sentencia de 31 de enero de 1967. Sala 5.^a*).

«De los extremos que acaban de exponerse no se colige, para que la presunción de cosa juzgada surta efecto en este litigio, la viabilidad de las tres identidades que exige imperativamente el artículo 1.252 del Código civil, porque si bien media la que se refiere a las personas, ya que son los mismos demandantes y demandados los que actuaron en el anterior recurso contencioso y en el que ahora se ha tramitado, no ocurre lo mismo al reflexionar sobre las otras circunstancias, objeto y causa, puesto que difieren al contrastar las que sirvieron de fundamento a la sentencia del Tribunal de Guipúzcoa —vinculadas a la tasación del inmueble— y las que, sin abordarse en aquélla, promovieron la ulterior solicitud —pago de intereses por urgente ocupación de los terrenos—; y de aquí que al tratarse de una pretensión nueva, con diversa proyección jurídica, aunque conectada a la precedentemente resuelta, tenga que denegarse la tesis que en el sentido contemplado propugna el representante de la Administración, siguiendo el punto de vista que se sustenta en el auto de 18 de junio de 1959 y sentencias como las de 21 de octubre también de 1959 y 29 de enero de 1962» (*Sentencia de 14 de marzo de 1967. Sala 5.^a*).

11. *Allanamiento.*

Sentencia acorde con las pretensiones del demandante.

«Personada la representación de los titulares de la tan repetida finca en el presente recurso, y dado que le fué (dado) traslado de la demanda para su contestación, formuló escrito en el que hace constar que "examina las actuaciones que le fueron entregadas, sus mandantes se apartan del procedimiento"; de todo lo cual se concluye que en estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el defensor de la Administración, procede declarar la nulidad de la mencionada Orden» (*Sentencia de 3 de marzo de 1967. Sala 5.^a*).

12. *Recursos.*

A) *Apelación ordinaria.*

Si no se alega por el recurrente, el recurso no prospera.

«Como en el escrito de alegaciones de la única parte apelante no se exponen los razonamientos imprescindibles para concretar el punto o puntos de vista en que discrepa del criterio que sustenta el Tribunal *a quo*, surge la imposibilidad de pronunciarse acerca de aquél, dados los peculiares designio y límites del recurso interpuesto y sometido al conocimiento de la Sala, por lo que, al margen del examen de los fundamentos que contiene, ante lo que acaba de indicarse, procede mantener la sentencia impugnada» (*Sentencia de 28 de febrero de 1967. Sala 5.ª*).

B) *Revisión.*

a) *Doctrina general sobre su naturaleza y mecánica.*

a') *Naturaleza.*

«El recurso extraordinario de revisión no es una instancia más en la cual se vuelve a enjuiciar, por un órgano jurisdiccional superior, la misma cuestión fallada por otro inferior, sino que es una vía de impugnación especialísima, caracterizada por tener una motivación estrictamente tasada; porque solamente en las hipótesis enumeradas en el artículo 102 de la Ley jurisdiccional, respecto a las que no cabe interpretación analógica extensiva; y por ello hay que enjuiciar ante todo si el recurso se hace exactamente en algunos de los motivos exclusiva y exhaustivamente declarados en el citado precepto legal» (*Sentencia de 29 de noviembre de 1966. Sala Especial de Revisión*).

b') *Mecánica.*

«Como quiera que el recurrente alega otros motivos, y la inadmisión en este tipo de recursos ha de referirse a la totalidad del mismo, según se desprende del artículo 1.807 de la referida Ley procesal y sus concordantes, no cabe por ello tampoco estimar lo que la representación de la Administración pretende en orden a la inadmisibilidad referida» (*Sentencia de 5 de abril de 1967. Sala de Revisión*).

b) *Por contradicción entre sentencias.*

a') *Estas han de ser de Tribunales del mismo nivel jurisdiccional.*

«En lo que respecto a lo que también se postula, con fundamento en el número 1.º del artículo 102 de la Ley de la jurisdicción en orden a una presunta inadmisibilidad, al faltar el presupuesto de que las sentencias en las que se aprecian contradicción, conforme a lo dispuesto en el apartado B) de dicho artículo, deben haber sido dictadas por Tribunales del mismo nivel jurisdiccional, es de notar que si el recurso se fundara exclusivamente en el motivo indicado, cabría estimar esta petición como

fundada, conforme a los precedentes jurisprudenciales» (*Sentencia de 5 de abril de 1967. Sala de Revisión*).

b) *Concepto de «propio objeto»: el mismo acto.*

«Doctrina reiterada de esta Sala, que constantemente ha declarado que por objeto debe entenderse el mismo acto administrativo impugnado» (*Sentencia de 29 de noviembre de 1966. Sala Especial de Revisión*).

c) *Por recuperación de documentos decisivos.*

Concepto de recuperación.

«Recobrar es volver a tomar o conseguir lo que antes se tenía; y es evidente que no se da esta característica en la certificación ahora presentada por el recurrente, ciertamente de fecha posterior a la sentencia de la Sala 3.ª; pero expedida a petición del interesado en el momento en que éste la solicitó, que pudo —o, al menos, no hay prueba contra tal posibilidad— solicitarla muy anteriormente, y que sobre todo pudo y debió acompañarla a la documentación unida a la solicitud del concurso-oposición convocado en 18 de noviembre de 1963; pues todo concursante u opositor ha de acreditar que posee las condiciones señaladas en la convocatoria, siendo ello tarea suya y no del organismo que convoca; por lo que no puede estimarse el certificado relativo a su nombramiento de auxiliar de la Oficina del Poblado de Orcasitas, como el documento recobrado de que habla el mencionado apartado c) del artículo 102» (*Sentencia de 17 de abril de 1967. Sala de Revisión*).

d) *Procedimiento.*

a') *Aplicación supletoria de la Lec.*

«El hecho de haber presentado el recurrente una copia simple de la sentencia cuya rescisión se postula, no permite inferir de ello que pueda motivar la aplicación del artículo 82, apartado F), de la Ley jurisdiccional, ya que este recurso extraordinario de revisión, en cuanto a su desenvolvimiento procesal, se rige por la Ley de Enjuiciamiento Civil, por expresa remisión de la reguladora de esta jurisdicción en su artículo 102, número 2.º, y como quiera que el artículo 1.801 de la citada Ley procesal impone la exigencia de que el Tribunal ha "de traer a sí" todos los antecedentes del pleito cuya sentencia impugna, y como en cumplimiento de este precepto aparecen a la vista todas las actuaciones originales que se encuentran unidas al recurso, es obvio que todo ello conduce a la consecuencia de la desestimación de la causa de inadmisibilidad propuesta» (*Sentencia de 5 de abril de 1967. Sala de Revisión*).

Vid. también la sentencia transcrita en XXI, 5.

b') *Postulación necesaria, aun en materia de personal.*

Vid. XXI, 5.

B) *En los casos de suspensión de acuerdos de las Corporaciones Locales por infracción manifiesta de las Leyes.*

Caducidad.

«El artículo 118 de la Ley de 27 de diciembre de 1956 de forma imperativa obliga a los Presidentes de las Corporaciones Locales o a los Gobernadores civiles, en los casos que se expresan, a dar traslado del acuerdo de suspensión a la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial respectiva en el plazo de tres días; este plazo, que ha fijado el legislador, no es caprichoso, ni se ha establecido en la Ley con carácter facultativo; mas, por el contrario, se trata de un concepto imperativo que encierra un plazo de caducidad, conforme a lo que se dice en el artículo 121 de dicha Ley» (*Sentencia de 27 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

14. *Disposiciones comunes.*

Plazos.

Automatismo y preclusión.

«Sin que a ello pueda imponerse la invocación del inadecuado momento de su expresión procesal —puesto que aun de oficio pudieran haber sido declaradas—, ni tampoco la alegación de que el día del vencimiento del plazo era festivo, dado que en esta jurisdicción tiene primacía la determinante disposición del artículo 121 de su Ley reguladora —en relación con el artículo 7.º del Código civil— sobre el artículo 305 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, a cuya aplicación supletoria no deja lugar el inequívoco alcance de dicho artículo 121» (*Sentencia de 7 de diciembre de 1966. Sala 4.ª*).

«Si bien la parte actora aduce a su favor la circunstancia de ser domingo el día 11 de octubre y Día de la Hispanidad el siguiente día 12, ello no altera el cómputo realizado anteriormente, por cuanto el artículo 121 de la Ley jurisdiccional establece que los plazos serán siempre improrrogables, y una vez transcurridos, se tendrá por caducado el derecho y por perdido el trámite o recurso que hubiere dejado de utilizarse, sin necesidad de apremio ni de acuse de rebeldía, dándose a los autos de oficio el curso que corresponda, lo que hace totalmente inaplicable el párrafo 2.º del artículo 305 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que implicaría una prórroga de plazo, en forma alguna admitida por la Ley reguladora de esta jurisdicción contencioso-administrativa, criterio ya sustentado por la sentencia de este Tribunal de 13 de junio de 1959, y posteriormente mantenido por otras muchas sentencias, entre las que caben citarse las de 17 de enero de 1961, 15 de diciembre de 1962 y 27 de febrero y 30 de marzo de 1963» (*Sentencia de 28 de febrero de 1967. Sala 4.ª*).

«Tienen eficacia dichas aportaciones de escritos en cuanto a su fecha cuando se formulan para que produzcan efectos ante la propia Adminis-

tración, pero no en actuaciones jurisdiccionales de cualquier índole, pues rigiéndose éstas por la Ley de Enjuiciamiento Civil —norma supletoria de la Ley de 27 de diciembre de 1958, según su 6.ª disposición adicional—, conforme al artículo 1.º de aquélla, "el que haya de comparecer en juicio... deberá verificarlo ante... el Tribunal que sea competente..."» (*Sentencia de 11 de marzo de 1967. Sala 5.ª*).

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.