

2.—CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

A) EN GENERAL

SUMARIO: I. FUENTES DEL DERECHO: 1. *Finalidad de las Leyes administrativas.* 2. *Publicidad de disposiciones aclaratorias.* 3. *Concepto de erratas. Límites de rectificación.* 4. *Irretroactividad de las disposiciones legales; efectos.* 5. «*In dubis reus est absolvendo*». 6. *La reglamentación de principios básicos: su legitimidad.* 7. *Las leyes límite de las Ordenanzas locales.*—II. ACTOS ADMINISTRATIVOS: 1. *Concepto.* 2. *Acto administrativo y operación administrativa: su distinción.* 3. *Efectos de los informes de los órganos consultivos.* 4. *Presunción de legitimidad del acto administrativo: sus consecuencias.* 5. *La trascendencia jurídica del acto presunto es independiente de la intención de la Administración.* 6. *Notificación defectuosa: sus consecuencias.* 7. *Error en la indicación del recurso procedente.* 8. *Nulidad y anulabilidad de actos administrativos. Conversión de actos administrativos.* 9. *Caso en que no debe acordarse la nulidad en virtud de un principio de economía procesal.* 10. *Revocación de la revocación de un acto administrativo.*—III. ACTOS POLÍTICOS: 1. *Concepto de acto político. Su distinción del acto administrativo.* 2. *El acuerdo de aumento de las tarifas ferroviarias no es acto político.*—IV. ACTOS DEL ADMINISTRADO: 1. *Las peticiones obligan a sus autores.* 2. *El acto de renuncia a una petición: efectos.*—V. CONTRATOS: 1. *El Código civil es aplicable a las obligaciones nacidas en la esfera administrativa.* 2. *Facultades de ejecución sobre los bienes del contratista depositados oficialmente.* 3. *Carnet de empresa con responsabilidad: efectos de su solicitud.* 4. *Los pronunciamientos judiciales sobre delitos contra la propiedad cometidos por los contratistas son causa de rescisión de los contratos.* 5. *Indemnización de daños y perjuicios al licitador a quien indebidamente no se le adjudicó el remate.*—IV. EXPROPIACIÓN FORZOSA: 1. *Vicios del procedimiento expropiatorio: A) Vicio que no da lugar a su nulidad. B) Vicios insubsanables.* 2. *El justo precio, pauta de toda expropiación.* 3. *Compraventa con precio superior al fijado por el Jurado.* 4. *La finalidad a que se destina lo expropiado no puede influir en la valoración del bien que se expropie.* 5. *El artículo 38 de la Ley de 16 de diciembre de 1951 no es criterio legal ineludible y predeterminado para el justiprecio de solares.* 6. *El precio en venta ofrecido o dado por una finca no es siempre el efectivo valor real de otras próximas y análogas.* 7. *Perito tercero: valor de su dictamen.* 8. *Expropiación de industria de cultivo de flores.* 9. *Requisitos necesarios para que la Administración esté obligada a indemnizar en los casos de ocupación parcial.* 10. *El Jurado provincial de Expropiación es un órgano administrativo.* 11. *Declaración de lesividad de acuerdos del Jurado provincial: requisito necesario para que pueda impugnarse la Administración.* 12. *Derecho de reexpropiación: Condiciones para su ejercicio.*—VII. BIENES DESTINADOS A LA DEFENSA DEL TERRITORIO NACIONAL: *Carácter de dominio público de los mismos. La desafectación debe ser expresa.*—VIII. VÍAS PECUARIAS: *Derogación de nor-*

mas anteriores por el Reglamento vigente.—IX. PROPIEDAD INDUSTRIAL: 1. Legitimación para poder impugnar la concesión de una marca. 2. Determinación de la semejanza fonética: criterios. 3. Las diferencias entre marcas deben ser ostensibles y apreciables con facilidad. 4. La diferenciación entre marcas debe ser mayor cuando amparan productos farmacéuticos para cuyo tráfico no precisa la garantía de la prescripción facultativa. 5. Terminaciones genéricas de productos farmacéuticos. 6. Puede prohibirse la coexistencia de productos aun cuando estén incluidos en diferentes grupos de nomenclátor. 7. Las firmas comerciales o apellidos, cuando forman parte de una marca, no están excluidas de la prohibición del artículo 124 del Estatuto. 8. Publicada la concesión de una marca dos veces, el plazo para impugnarla debe contarse desde la primera publicación. 9. No se da identidad entre el nombre comercial «radiohm» y la marca «Radio Ohm». 10. Nota distintiva del modelo de utilidad.—X. FARMACIAS: Condiciones que debe reunir el local antes de solicitar su apertura.—XI. VIVIENDA: 1. Pueden arrendarse con muebles las viviendas a que se refiere el Decreto-Ley de 19 de noviembre de 1948. 2. Concepto de finca ruinoso. 3. Excepción al principio de unidad del concepto de edificio ruinoso.—XII. ZONA MARÍTIMO-TERRESTRE: Las concesiones han de efectuarse sometidas a la cláusula de «sin perjuicio de tercero».—XIII. AGUAS: Aplicación del artículo 24 de la Ley de 13 de julio de 1897.—XIV. MINAS: Invariabilidad de los permisos de investigación por petición de su titular.—XV. MONTES: 1. Competencia de la jurisdicción civil para decidir sobre los derechos reales controvertidos en un monte público. 2. Propiedad y posesión. Competencia respectiva de los Tribunales ordinarios y la Administración. 3. Momento de reclamaciones sobre la práctica del apeo. 4. El objeto de deslinde es fijar los límites de las fincas teniendo en cuenta el estado posesorio.—XVI. TRANSPORTES: 1. Para que pueda solicitarse una concesión es preciso que exista la carretera afecta o abierta al uso público. 2. Únicamente de la adjudicación definitiva nacen derechos para el solicitante. 3. Únicamente pueden impugnarse las resoluciones que pongan fin al expediente de concesión. 4. Al sustituir el término «explotadores» por el de «titulares», el Decreto de 25 de diciembre de 1957 ha aclarado el Reglamento de la Ley de Transportes por carretera. 5. Las Corporaciones municipales pueden acudir a los concursos de concesión de servicios públicos de transportes por carretera.—XVII. RÉGIMEN LOCAL: 1. El Municipio es competente para regular el servicio de ascensores en las casas destinadas a vivienda. 2. Límites de la competencia municipal en la policía de salubridad. 3. Concepto de licencia. 4. La posibilidad de actuar facultades municipales no justifica la denegación de licencias para construir. 5. El gobernador saliente no puede conceder la autorización de un derribo al día siguiente de publicarse su cese.—XVIII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: 1. Obligatoriedad de las normas de procedimiento. Doble finalidad de las mismas. 2. El procedimiento como garantía jurídica. 3. Cómputo de los plazos por meses. 4. El retraso en la tramitación de los expedientes no es causa de nulidad de los mismos. 5. Expediente incurso en caducidad y caducado: distinción. 6. Trámite de audiencia: su fundamento y carácter. 7. Resolución expresa en el plazo en que aún es posible recurrir acuerdo denegatorio tácito. 8. Recurso de reposición: su naturaleza. 9. Recurso de reposición contra resolución del Jurado provincial de Expropiación confirmada por el Tribunal provincial.—XIX. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR: 1. La falta de personalización de los hechos constituye vicio esencial de procedimiento. 2. Plazo de prescripción de las faltas administrativas. Subsidiariedad del Código penal. 3. Las normas de procedimiento sancionador establecidas por la Ley de procedimiento no son aplicables a las faltas políticas.—XX. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO: 1. Revisión de los vicios de procedimiento. 2. Sentido espiritualista de la nueva Ley de la jurisdicción y revisión de defectos procesales. 3. Es admisible el recurso contra decisiones arbitrales

de naturaleza administrativa. 4. Las leyes, de cualquier clase que sean, no pueden ser impugnadas ante los Tribunales. 5. La suspensión del matrimonio civil es cuestión de índole civil y, por consiguiente, no corresponde a la Jurisdicción contencioso-administrativa. 6. Actos consentidos. 7. El error en la notificación del plazo para recurrir: consecuencias. 8. Escrito de interposición del recurso: Congruencia procesal con la demanda. 9. Dictamen de letrado para la presentación del recurso por las Corporaciones locales. Límites para la subsanación de este defecto. 10. Defecto legal en el modo de proponer la demanda: casos. 11. El requisito del previo pago. Casos en que se exige. 12. Sentido de la expresión «al propio objeto» contenida en el artículo 102, apartado 1, párrafo b) de la Ley de la Jurisdicción. 13. Las normas de procedimiento deben interpretarse para servir la justicia. El principio de economía procesal.

[. FUENTES DEL DERECHO.

1. *Finalidad de las leyes administrativas.*

Las Leyes administrativas en general, y especialmente las procesales, son normas de Derecho público establecidas como garantía por igual de los derechos de la Administración y de los particulares interesados. (*Sentencia de 24 de enero de 1959, Sala 5.ª*)

2. *Publicidad de disposiciones aclaratorias.*

La Orden aclaratoria debe tener la misma publicidad que la que se trata de aclarar. (*Sentencia de 17 de octubre de 1959.*)

3. *Concepto de erratas. Límites de su rectificación.*

Fe de erratas equivale a salvar las equivocaciones materiales de impreso o manuscrito, los errores de los linotipistas al estampar o transcribir el texto original que se les remite. El hecho de que sea práctica antigua la rectificación de errores de imprenta en un texto legal, no puede servir de motivo para que con el nombre de rectificación de erratas se puedan modificar disposiciones publicadas oficialmente. (*Sentencia de 19 de diciembre de 1959.*)

4. *Irretroactividad de las disposiciones legales: efectos.*

El principio general de irretroactividad de las disposiciones legales, enunciado en el artículo 3.º del Código civil, con desarrollo concreto en las disposiciones transitorias del mismo, y aplicable para la interpretación de las de carácter administrativo, tiende a garantizar la indemnidad de las relaciones jurídicas nacidas durante la vigencia de una

legislación derogada, y cuya eficacia se prolonga, en todo o en parte bajo el imperio temporal de la que viene a sustituirla; de donde se infiere que los efectos potenciales o futuros de la relación perfeccionada conforme al ordenamiento extinto, aunque surjan a virtud de eventos circunstanciales que incidan sobre la titularidad sin modificar su esencia, pero ampliando su contenido, son tan merecedores de respeto como los consumados o pendientes en el momento de operarse el cambio legislativo; tesis que se adecua tanto a la teoría clásica del derecho adquirido, que predica acatamiento para el que dimana de una situación legalmente consolidada y susceptible de producir beneficio patrimonial como a la más moderna y amplia del hecho jurídico realizado, a cuyo tenor las consecuencias directas de éste perduran hasta agotarse con sujeción a la regla *tempus regit factum*. (Sentencia de 16 de noviembre de 1959. Sala 4.ª)

5. «*In dubis reus est absolvendo*».

Cuando se reconoce la oscuridad de los preceptos legales aplicables al caso concreto, no puede menos de estimarse el principio de derecho universal, aplicable a todas las jurisdicciones, *in dubis reus est absolvendo*, que debe mantenerse enérgicamente cuando se impone una sanción grave. (Sentencia de 6 de octubre de 1959. Sala 4.ª)

6. *La reglamentación de principios básicos: su legitimidad.*

Las normas jurídicas declarativas de principios básicos, como los de libertad individual, en orden al trabajo, al comercio o a la industria, necesitan indudablemente preceptos complementarios de desarrollo y aplicación concreta y reglamentaria, de los que no debe decirse que por el hecho de que encaucen aquellas libres actividades en aras de la conveniencia general, las nieguen y sean incompatibles con las normas jurídicas básicas antes aludidas, ya que ello llevaría a consecuencias absurdas, como la de estimar en contradicción con las normas que reconozcan la libertad de trasladarse de un lugar a otro, la reglamentación municipal sobre circulación urbana, puesto que realmente limitan dicha libertad. (Sentencia de 25 de enero de 1960. Sala 4.ª)

7. *Las leyes límite de las Ordenanzas locales.*

Las Ordenanzas de las Corporaciones o entidades locales, cuando y en cuanto se opusieren esencialmente, contradiciéndolas o vulnerándolas, a las Leyes, no pueden, de ningún modo, prevalecer contra éstas,

habiéndose de estar entonces, en tales casos de oposición o contradicción, a lo que expresamente se dispusiere en esas Leyes. (*Sentencia de 22 de enero de 1960. Sala 3.ª*)

II. ACTOS ADMINISTRATIVOS.

1. *Concepto.*

Acto administrativo es «la conducta voluntaria de un Organó de la Administración en ejercicio de un poder público, de la que resulta la aplicación de normas jurídicas a un caso concreto». «Es una decisión en definitiva lo que constituye el acto administrativo.» (*Sentencia de 6 de noviembre de 1959. Sala 5.ª*)

2. *Acto administrativo y operación administrativa: su distinción.*

La comunicación limitada a dar cuenta de los expedientes que se pedían y, en definitiva, a remitir uno de ellos, según explica «en las condiciones en que se encuentra», y en la que se contiene una opinión de órgano remitente, no se propone aplicar normas jurídicas, sino expresar su pensamiento, ni mucho menos aplicarlas a un caso concreto, sino sencillamente decirle este pensamiento al que le reclamaba los expedientes, sin ánimo entonces de ejercitar el poder público, un acto administrativo de aplicar la norma general a un caso particular, esto es, la norma abstracta a un caso concreto, en la amplísima facultad de estimación y decisión. La comunicación es una simple *operación administrativa* que al expresar necesariamente un pensamiento de la Administración no puede reputarse acto administrativo, ya que no define situaciones jurídicas individuales o determinadas mediante la aplicación de normas, no nació, pues, con las condiciones de viabilidad como acto administrativo, y debe reputarse como meramente interna. (*Sentencia de 6 de noviembre de 1959. Sala 5.ª*)

3. *Efectos de los informes de los órganos consultivos.*

Los informes de los órganos consultivos de la Administración no vinculan u obligan a ésta, y, en consecuencia, cualquiera que sea el sentido en que esos informes hayan sido emitidos, no puede derivarse de ellos lesión de derecho ni indefensión para los interesados. (*Sentencia de 31 de octubre de 1959. Sala 3.ª*)

4. *Presunción de legitimidad del acto administrativo: sus consecuencias.*

Los actos administrativos contienen una presunción de legitimidad y, por ello, y para no entorpecer la actuación de la Administración con perjuicio de los intereses públicos, se ejecutan a pesar de los recursos entablados, salvo en los casos excepcionales que el Tribunal acuerda su suspensión; pero, si el acto es anulable, esa actuación posterior pierde su eficacia y hasta, en casos determinados, origina derecho a indemnizar en favor del particular. (*Sentencia de 25 de febrero de 1960. Sala 4.ª*).

5. *La trascendencia jurídica del acto presunto es independiente de la intención de la Administración.*

A todos efectos, igual trascendencia jurídica poseen los actos expresos, mediante los que normalmente se pronuncia la Administración, que los presuntos derivados del silencio administrativo desde el momento en que tienen un significado negatorio de lo instado por cualquier interesado directo, jurídicamente protegido, y aunque los antecedentes permitan suponer que el Ministerio no ha tenido un deliberado propósito de oponerse a las solicitudes de los recurrentes, lo cierto es que su pasividad ha engendrado la situación descrita, que no puede desestimarse mediante una interpretación teleológica de la actitud oficial. (*Sentencia de 2 de diciembre de 1959. Sala 4.ª*)

6. *Notificación defectuosa: sus consecuencias.*

Las diligencias de notificación poseen carácter instrumental y los requisitos indicados para ellas en la Ley no poseen valor de solemnidad rigurosa, sino meramente *ad probationem*, sin que, por los defectos de que adolezcan las notificaciones, cuando se practican con alguno de ellos, queden invalidadas por ellos mismos o *ipso iure*, como lo acredita el hecho de que el artículo 59 de la Ley de lo contencioso-administrativo las declare eficaces «si los interesados, dándose por enterados, utilizaren, en tiempo y forma, el recurso contencioso-administrativo procedente», precepto que es reflejo del más general contenido en el artículo 179 de la Ley de enjuiciamiento civil, que, en idéntico supuesto, afirma que estas notificaciones defectuosas surtirán todos sus efectos, como si se hubieran hecho con arreglo a las disposiciones de la Ley desde que se hubiera dado por enterada la persona notificada. (*Sentencia de 17 de diciembre de 1959. Sala 3.ª*)

7. *Error en la indicación del recurso procedente.*

La indicación que haga la Administración al interesado sobre el recurso a seguir, no es vinculante o de obligada obediencia, ya que puede apartarse de aquélla y utilizar el recurso que libremente estime procedente, aunque no se le haya indicado, e incluso, naturalmente, cuando se le indique uno equivocado, lo cual revela que en tal ocasión no decide ni resuelve imperativamente, sino que sólo indica un camino que puede o no seguirse. La notificación en que se comete el error de indicar un recurso improcedente es un error que carece de entidad para desposeer a la notificación de sus plenos efectos, solución que sólo podría claudicar en el caso extraordinario y muy característico de si el error fuese realmente invencible, atendidas libremente por los Tribunales las circunstancias personales y materiales del mismo. (*Sentencia de 17 de diciembre de 1959. Sala 3.ª*)

Para que la fecha de la notificación del acto impugnado funcione como *dies a quo* en el cómputo del plazo fijado a la iniciación del recurso contencioso-administrativo, es menester que tal notificación sea válida por reunir los requisitos legales exigidos a la misma; y uno de ellos es el de la expresión de los recursos que, contra la resolución notificada, procedan, por lo que si se indica un recurso que no era procedente, adolece la notificación de un vicio determinante de su nulidad o ineficacia, por afectar a uno de sus requisitos esenciales y por determinar una clara situación de indefensión. Contra lo expresado no es aceptable argüir el carácter no vinculativo para el notificado de la indicación del recurso que le haga la Administración, y la presunción de que debe saber, pues no puede excusarse en la *ignorantia legis*, cual sea el recurso legalmente adecuado y utilizable; porque el respeto al principio de la buena fe debe inspirar las relaciones jurídicas entre la Administración y los administrados, y, si la ignorancia de las leyes no excusa a éstos, tampoco debe dispensar a la Administración; y es injusto que ésta, de su propio error inexcusable, haga derivar consecuencias procesales de claro perjuicio para el particular. (*Sentencia de 19 de diciembre de 1959. Sala 4.ª*)

8. *Nulidad y anulabilidad de actos administrativos. Conversión de actos administrativos.*

En el Código Civil, en su artículo 4.º, párrafo 1.º, quedó instalado el principio básico, genérico pudiéramos decir, en materia de nulidades, y la nulidad contenida en ese artículo se deriva siempre de la infracción

de leyes prohibitivas cuyo desconocimiento o cuyo olvido llevaría en su caso a la declaración de nulidad, y en la labor interpretativa, en méritos de su potestad de aplicar los textos legales, la jurisprudencia ha distinguido perfectamente los supuestos de nulidad de sustancia, esencial, insubsanables, como lo son de modo absoluto los manifiestamente contrarios a las leyes, los que fueron originados por un órgano incompetente, o, como dicen algunas resoluciones, en casos de alteración antijerárquica del ámbito u órbita de competencia que corresponda a cada organismo o autoridades que en el procedimiento intervinieran, y los que fueren constitutivos de delito, de aquellos otros de nulidad originaria por incurrir en infracciones de las normas jurídicas, pero que pueden ser convalidadas, siempre que esas infracciones con germen de nulidad no se acompañen de una indefensión total o caso total en sus efectos de los interesados o de una privación de elementos de conocimiento y de juicio necesarios para la debida decisión del problema a ella sometido, en cuyos casos los defectos formales abocan a la anulabilidad, aunque siempre, en casos tales, los actos nulos que contuvieran los elementos constitutivos de otro acto distinto producirán los efectos de este último cuando su contenido hubiera permanecido el mismo si no se hubiera realizado la infracción que originó la nulidad, y esta doctrina jurisprudencial, nacida del derecho científico y en ocasiones proclamada incluso antes que él, se recoge cuidadosamente por la nueva Ley de Procedimiento administrativo dando cauce en el derecho positivo a materia tan trascendental e interesante. (*Sentencia de 10 de noviembre de 1959. Sala 5.ª*)

9. *Caso en que no debe acordarse la nulidad en virtud de un principio de economía procesal.*

Un principio de economía procesal impide acordar la nulidad cuando lógicamente es de prever que después se produciría una resolución igual a la impugnada, según doctrina de la sentencia de 3 de marzo de 1955 y las por ella citadas. (*Sentencia de 26 de febrero de 1960.*)

10. *Revocación de la revocación de un acto administrativo.*

La doctrina de los actos propios que produce como efecto jurídico su irrevocabilidad se refiere a los actos creadores de derechos administrativos o situaciones jurídicas subjetivas, y esta misma doctrina es la que se contempla frente a la revocación de la revocación de un acto administrativo, es decir, que si se revoca un acto administrativo, y a consecuencia de ello se origina una situación jurídica individual concre-

ta, la revocación de la revocación no podría verificarse luego por argumento a contrario, cuando una revocación de un acto no origina ninguna situación jurídica individual, la Administración que la llevó a efecto puede revocarla o modificarla nuevamente en el caso concreto. (*Sentencia de 22 de diciembre de 1959. Sala 3.ª*)

III: ACTOS POLÍTICOS.

1. *Concepto de acto político. Su distinción del acto administrativo.*

Si bien la doctrina científica trata de dar esquemas o criterios discriminatorios entre actos políticos y administrativos, y a los cuales trata de acogerse el demandante, ello es materia muy debatida y su adopción no se hace necesaria, ya que nos los proporciona nuestra tradición jurídica legislativa, y sobre todo la Ley vigente de esta Jurisdicción de 27 de diciembre de 1956 de inexcusable observancia y sostenimiento en los artículos 1.º y 2.º, apartados b) y a), respectivamente, y la Exposición de Motivos que la precede como fuente de interpretación auténtica, como hecha por el legislador; emplea el artículo 1.º un criterio positivo y de inclusión, diciendo que «la jurisdicción administrativa conocerá de las pretensiones que se declaren en relación con los actos de la Administración», pero en el propio precepto se pone ya un límite «que estén sujetos al Derecho administrativo»; el artículo 2.º usa a los mismos fines el negativo y de exclusión al expresar «no corresponderá a la jurisdicción contencioso-administrativa... las cuestiones que se susciten en relación con los actos políticos del Gobierno», y, por último, esta Ley, en su motivación, a idénticos propósitos delimitativos, dice, «creada la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de las cuestiones que se susciten respecto de los actos sujetos al derecho administrativo, sus límites están determinados normalmente por la esencia de esta rama del Derecho, en cuanto parten del ordenamiento jurídico»; sigue diciendo que entre las excepciones se incluyen los actos políticos que no son una especie del género de los actos administrativos, sino esencialmente distintos, de lo cual ha de inferirse que en el Derecho español vigente la obligada e inequívoca orientación para conocer la naturaleza del acto que se contempla es la de la rama del Derecho que le dió vida y actuación.

Es acto político el nacido y desarrollado «al amparo de la Ley de Reuniones por esencia política, hasta su espíritu, ya que se dictó para desarrollar el artículo 13 de la Constitución de 1876, y hoy sigue formando parte de nuestro sistema jurídico-político, establecido en el Fuero de los Españoles». (*Sentencias de 26 de diciembre de 1959 y 29 de febrero de 1960.*)

2. *El acuerdo de aumento de las tarifas ferroviarios no es acto político.*

La cuestión que se refiere a un aumento de las tarifas ferroviarias no se halla comprendida en ninguna de las que, específicamente, relacionan el artículo 2.º, b), de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa, y si bien es cierto que, aun siendo enunciativo este precepto y no determinado en su totalidad, cuales fueren las demás cuestiones a que alude, es lo exacto también que, razonablemente, no es dable equiparar aquella modificación de tarifas a las demás cuestiones que en esa enumeración parcial se concretan, al referirse éstas a las de tan extraordinaria importancia, trascendencia y alcance, como los actos políticos de gobierno, afectantes a la defensa del territorio nacional, relaciones internacionales, seguridad interior del Estado y mando y organización militar. (*Sentencia de 29 de octubre de 1959.*)

IV. ACTOS DEL ADMINISTRADO.

1. *Las peticiones obligan a sus autores.*

El principio de que la Administración queda vinculada frente a los particulares con los que se relaciona, por sus actos declaratorios de derecho, supone el correlativo de que los particulares actuantes en la esfera administrativa están también obligados por las peticiones cuya presentación inicia un procedimiento jurídicamente enmarcado en cuanto a sus condiciones y finalidades, en relación con el interés público y con los eventuales derechos de terceros, y lo mismo los organismos oficiales que las personas privadas, han de respetar en tales nexos las normas preestablecidas para regularlos, contra cuyos mandatos o prohibiciones de índole sustancial no pueden prevalecer las rectificaciones basadas en un supuesto error de cálculo integrados por elementos conceptuales. (*Sentencia de 9 de octubre de 1959. Sala 4.ª*)

2. *El acto de renuncia a una petición: efectos.*

La renuncia a una petición origina que ésta sin valor y efectos por expresa voluntad del solicitante. (*Sentencia de 6 de noviembre de 1959. Sala 4.ª*)

V. CONTRATOS.

1. *El Código civil es aplicable a las obligaciones nacidas en la esfera administrativa.*

Son aplicables en la esfera administrativa los principios que sobre la validez, la exigibilidad y el alcance de las obligaciones consigna el Código civil. (*Sentencia de 27 de octubre de 1959. Sala 4.ª*)

2. *Facultades de ejecución sobre los bienes del contratista depositados oficialmente.*

Los organismos administrativos tienen facultades en orden al resarcimiento por sus vías propias de los daños causados con cargo a los bienes del contratista depositados oficialmente. (*Sentencia de 28 de febrero de 1959. Sala 4.ª*)

3. *Carnet de empresa con responsabilidad: efectos de su solicitud.*

Según la disposición transitoria del Decreto de 26 de noviembre de 1954, la solicitud del carnet de empresa con responsabilidad bastará para continuar sus actividades, hasta su concesión definitiva. Lo que el artículo 8.º de la Orden de 29 de marzo de 1956 exige para tales actividades es que hayan «formulado la solicitud del carnet.» (*Sentencia de 3 de diciembre de 1959.*)

4. *Los pronunciamientos judiciales sobre delitos contra la propiedad cometidos por los contratistas son causa de rescisión de los contratos.*

El artículo 48 de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública, redactado conforme a la de 20 de diciembre de 1952, impide concertar y, por tanto, que persistan contratos de servicios públicos con personas sobre las que hubiesen recaído pronunciamientos judiciales sobre delitos contra la propiedad. (*Sentencia de 30 de enero de 1960. Sala 3.ª*)

5. *Indemnización de daños y perjuicios al licitador a quien indebidamente no se le adjudicó el remate.*

Es inaceptable e incompatible con el mantenimiento del orden jurídico admitir que el hecho consumado puede impedir la restauración de aquél, ya que la norma de la posibilidad de ejecución de los acuerdos municipales, no obstante su impugnación, no elimina la necesidad de operar dicha restauración por los medios que la Ley determina; por lo que, al ser imposible el cumplimiento de la obligación de hacer del Ayuntamiento y el de la decisión judicial revocando el acuerdo municipal y declarando al recurrente como legal adjudicatario del remate—puesto que la obra indebidamente adjudicada está ya ejecutada—ha de operarse la sustitución de la obligación que se ha hecho imposible, y de lo sustancial de la resolución judicial que no puede ejecutarse, por la equivalencia de una indemnización de daños y perjuicios; norma de principio cuya formulación legal no es necesario buscarla en la legislación civil o procesal ordinaria, sino en las propias disposiciones administrativas, como son el Capítulo III del Título V de la Ley de Administración Local, especialmente el artículo 405 y el núm. 2.º del 406, que expresamente declaran la responsabilidad directa de las entidades locales por los perjuicios y daños que irroge la actuación de sus órganos, y en el aspecto procesal en los artículos 79, núms. 3 y 84, de la Ley de esta jurisdicción. (*Sentencia de 3 de diciembre de 1959.*)

VI. EXPROPIACIÓN FORZOSA.

1. *Vicios del procedimiento expropiatorio.*

A. *Vicio que no da lugar a su nulidad.*

No da lugar a la nulidad de lo actuado la falta de razonada motivación del acuerdo del Jurado, ya que éste se atiene con suficiente justeza a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley de Expropiación Forzosa. (*Sentencia de 5 de noviembre de 1959.*)

B. *Vicios insubsanables.*

Son vicios insubsanables el no haberse notificado al propietario la hoja de aprecio suscrita por el arquitecto-asesor de la entidad expropiante y no determinarse los miembros del Jurado que en calidad de Presidente y Vocales concurren a dictar el acuerdo de justiprecio. Pues a causa de la falta de notificación de la hoja de aprecio, no sólo

se privó al interesado del ejercicio de su derecho a formular alegaciones y aportar prueba pericial contradictoria, sino que se eludió el conocimiento por el Jurado de tan importante elemento de estimación técnica; y como consecuencia de no expresarse en detalle los miembros actuantes, es imposible discernir si se cumplieron los requisitos legales exigidos para la constitución y adopción de acuerdo válido por dicho Jurado. (*Sentencia de 5 de noviembre de 1959.*)

2. *El justo precio pauta de toda expropiación.*

La expropiación no puede servir de motivo para que se prive de su propiedad a una persona sin concederla en compensación el abono del valor real y efectivo de aquellos bienes de que se le privan, y como las valoraciones fiscales pueden llevar en muchos casos a una tasación irrazonable, el artículo 43 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 faculta para buscar ese justo precio que debe servir de pauta a toda expropiación. (*Sentencia de 23 de diciembre de 1959. Sala 4.ª*)

3. *Compraventa con precio superior al fijado por el Jurado.*

El hecho de que una persona pagara en un caso concreto una cantidad superior a la que sirvió de base al Jurado y al Tribunal no puede servir para conseguir la revocación de la sentencia. (*Sentencia de 23 de diciembre de 1959. Sala 4.ª*)

4. *La finalidad a que se destina lo expropiado no puede influir en la valoración del bien que se expropia.*

En toda expropiación se indemniza al propietario del verdadero valor que en realidad tenga la propiedad de que forzosamente se le priva, y ello con independencia de un elemento tan subjetivo por parte de la entidad expropiante como es el fin a que proyecte ella destinar después lo que por expropiación adquiere. (*Sentencia de 26 de diciembre de 1959.*)

5. *El artículo 38 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 no es criterio legal ineludible y predeterminado para el justiprecio de solares.*

El Jurado provincial fijó el justiprecio ateniéndose al valor asignado a los solares para efectos del arbitrio municipal de plus-valía, es decir, aplicó exclusivamente el párrafo primero del artículo 38 de la

Ley de 16 de diciembre de 1954, por entender, según dice, que tal artículo es norma preceptiva ineludible constitutiva de criterio legal pre-determinado para el justiprecio de solares, teniendo el artículo 43 de la misma Ley carácter excepcional aplicable por ello tan sólo cuando no estén formados los índices de valoración a efectos de liquidar el impuesto municipal de incremento del valor de los terrenos; mas es errónea tal interpretación, pues basta leer el citado artículo 43 en su número primero, para comprender que, lejos de ser una excepción contrapuesta al artículo 38, han de conjugarse ambos preceptos. Ha de enjuiciarse en todo caso si el precio obtenido con el primer criterio es verdaderamente el justo, porque si resultare notoriamente inferior o superior al valor real de los bienes, se usarán otros criterios estimativos, los que se consideren más pertinentes para el caso, a fin de decidir en definitiva el Jurado las rectificaciones que a juicio suyo deban hacerse respecto de la valoración resultante de aplicar sólo la norma primordial señalada por la Ley. El razonamiento anterior aún se robustece con la interpretación auténtica que del artículo 43 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 da su Exposición de Motivos. (*Sentencia de 26 de diciembre de 1959.*)

6. *El precio en venta ofrecido o dado por una finca no es siempre el efectivo valor real de otras próximas y análogas.*

El efectivo valor real de las fincas no siempre puede decirse lo sea el precio en venta ofrecido o dado por otras próximas y análogas, porque, aparte de la peculiaridad de cada caso, las compra-ventas son, en ocasiones, estimuladas por especiales anhelos derivados del lugar y futuro vital del adquirente, por negocios o trabajos impulsores de la adquisición, por traspasos o cesiones en perspectiva; en suma, por subjetivos y muchas veces personalísimos impulsos y reacciones que desfiguran el auténtico valor real de la finca así adquirida. (*Sentencia de 21 de noviembre de 1959. Sala 5.ª*)

7. *Perito tercero: valor de su dictamen.*

La reiterada doctrina jurisprudencial de que «el valor fijado por el perito tercero constituye y debe apreciarse como elemento importante para fijar la suma abonable..., por lo que debe estarse a su valoración...», por ofrecer su nombramiento «por su origen, mayores garantías de acierto y de imparcialidad que los designados por las partes...», queda supeditada a que «no contenga errores evidentes de apreciación o de cálculo», y también al hecho de «si en el expediente no hay datos que contradigan su dictamen», añadiéndose en sentencia de 16 de fe-

brero de 1956 que «el valor que debe darse a las tasaciones del tercer perito, por su completa independencia, al no estar ligado a interés de ninguna de las partes..., no quiede decir que se deje que decida la cuestión del justiprecio... cuando pueden y deben tenerse presentes cuestiones de diferente índole y circunstancias singulares que justifican... separarse de la valoración dada por el referido perito...», de donde se deriva que, si en principio es de aceptar la tasación del citado perito, procede siempre examinar, antes de pronunciarse sobre ella, si contiene errores de cálculo o apreciación y si en el expediente obran datos que contradigan su dictamen o justifiquen separarse de su valoración. (*Sentencia de 30 de enero de 1960. Sala 5.ª*)

8. *Expropiación de industria de cultivo de flores.*

Aunque la finca expropiada estuviese calificada a efectos tributarios bien como solar, bien como finca rústica, es incuestionable que su propietario la tenía dedicada al cultivo de flores, y ello, por la escala en que se efectuaba, no era para su regalo o distracción, sino como el ejercicio de una industria, y en tal sentido estaba ya catalogada por las tarifas de la Contribución industrial. No puede, pues, estimarse se le expropia ni un solar ni una finca rústica, pues la realidad es la realidad y lo que de *facto* se le expropiaba era una industria en marcha. (*Sentencia de 19 de enero de 1960. Sala 5.ª*)

9. *Requisitos necesarios para que la Administración esté obligada a indemnizar en los casos de ocupación parcial.*

Para que pueda imponerse obligatoriamente a la Administración el deber de indemnizar en los casos de ocupación parcial, será preciso que se produzcan como requisitos previos indispensables que resulte antieconómica la explotación del resto de la finca que no se expropie, que el propietario solicite de la Administración que la expropiación sea total y que tal petición sea rechazada. Mantiene idéntica doctrina jurídica las sentencias de la Sala 5.ª de fechas 27 de mayo y 16 de julio de 1959, dictadas en recursos extraordinarios de apelación e interés de la Ley y para fijación de doctrina legal, por lo que la misma es de obligatoria observancia. (*Sentencia de 26 de septiembre de 1959. Sala 5.ª*)

10. *El Jurado Provincial de Expropiación es un órgano administrativo.*

El órgano de tasación introducido como una de las innovaciones más importantes de la vigente Ley de expropiación con el nombre de Jurado Provincial de Expropiación, cualquiera que sean las dudas que puedan suscitar sobre su naturaleza o carácter la cita del mismo con su denominación específica como cosa distinta a la Administración en los artículos 35, 37, 43 y 44—en este último y en el 37 identificando la Administración con la entidad expropiante—, e incluso el concepto que de dichos Jurados expresa la exposición de motivos de la Ley llamándoles órganos en los que se componen las dos funciones pericial y judicial, es lo cierto que mientras no exista una declaración legal terminante y clara en el sentido de calificar a tal Jurado como órgano jurisdiccional independiente de la Administración, no puede menos de considerársele con la naturaleza de ésta, e integrado en ella, atendidos su composición con mayoría de funcionarios públicos, y sobre todo y especialmente, su función o materia de su competencia de carácter o naturaleza típicamente administrativa, cual es la de fijar el justiprecio de las fincas expropiadas, cuyo carácter o naturaleza administrativa no sólo no se desvirtúan por la composición colegiada ni por la especialización de conocimientos de los miembros que integran el Jurado, sino que aparece afirmada y ratificada en el mencionado párrafo segundo del artículo 35 de la Ley vigente sobre expropiación forzosa al decir que la resolución del Jurado de Expropiación ultimaré la vía gubernativa y contra la misma procederá tan sólo el recurso contencioso-administrativo», lo cual, por otra parte, confiere a las resoluciones del Jurado la condición de acto administrativo, y confirma también ese punto de vista el que haya de comprenderse a dichos Jurados, que tienen el carácter de provinciales, dentro de los organismos que a los efectos del recurso contencioso-administrativo califica el párrafo segundo del artículo 1.º de la Ley reguladora de la jurisdicción como Administración pública. (*Sentencia de 24 de noviembre de 1959.*)

11. *Declaración de lesividad de acuerdos del Jurado Provincial: requisito necesario para que pueda impugnarlos la Administración.*

La impugnación por la Administración de un acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación exige la previa declaración de lesividad del acuerdo impugnado. A ello no se opone la manifestación contenida en el párrafo segundo del artículo 35 de la Ley sobre Expropiación de que la resolución del Jurado se notificará a la Administración y al propietario, ni la del párrafo segundo del artículo 126 al referirse a ambas

partes identificando al parecer para este supuesto a la Administración con la entidad expropiante, porque la multiplicidad y variedad de los órganos de la Administración en sus diversos grados no excluye el que también lo sea el Jurado Provincial de Expropiación, y tampoco se opone al texto del citado párrafo segundo del artículo 126 en cuanto expresa que el recurso sobre la determinación de justiprecio deberá fundarse en lesión cuando la cantidad fijada como justo precio sea inferior o superior en más de una sexta parte al que en tal concepto se haya alegado por el recurrente; según sea el expropiado o el expropiante, pues ello constituye requisito preceptivo de la fundamentación del recurso, pero no sustitutivo de la previa declaración de lesividad que, según tradicional, constante y reiteradísima doctrina, que no puede entenderse modificada por tan leves e indirectos conceptos, supone no sólo la estimación de la lesión material, económica o pecuniaria, sino la más trascendente de derecho o jurídica. (*Sentencia de 24 de noviembre de 1959.*)

12. *Derecho de reexpropiación: condiciones para su ejercicio.*

El derecho de readquisición o bien derecho de reexpropiación es el derecho de hacer revocar la expropiación que, como ella, pertenece a la órbita del derecho público, pero para que sea eficaz el ejercicio de este derecho es preciso que el inmueble expropiado no se emplee en realidad para la empresa pública, bien por no necesitar el inmueble, bien por no haber hecho uso de él, con lo que desapareció el interés público o social que motivó la expropiación, ya que mientras declara que ese interés exige esta o aquella finca, no puede ser reexpropiada, pues la reexpropiación regulada en el derecho positivo exige, en cambio, que el inmueble en cuestión haya quedado libre por el hecho de que la empresa pública que lo reclama no se llevó a fin, a la ejecución, o no lo empleó para su servicio. El artículo 54 de la vigente Ley de Expropiación forzosa establece concretamente cuatro causas que originan el derecho de recobro. Esas causas originarias del derecho de reversión a favor del dueño primitivo o sus causahabientes, habrán de ser ejercitadas para poder ejercer tal derecho en el plazo de un mes, a contar desde la fecha en que la Administración hubiera notificado la inejecución, terminación o desaparición de la obra o servicio público, o desde que el particular comparezca en el expediente dándose por notificado. En conclusión, para poder con éxito solicitar la reversión, es preciso partir de un acto administrativo que declarara la inejecución, terminación o desaparición de la obra o servicio público, o en cuanto a las partes sobrantes de las que resultaran determinadamente después de cumplidas obras y servicios públicos. (*Sentencia de 6 de noviembre de 1959.*)

VII. BIENES DESTINADOS A LA DEFENSA DEL TERRITORIO NACIONAL.

Carácter de dominio público de los mismos. La desafectación debe ser expresa.

Los bienes destinados a la defensa del territorio son bienes de dominio público mientras sirvan para esa defensa y seguridad, y así lo manda el artículo 339 del Código civil, por lo que la apreciación de si están o no desafectados a tales servicios eminentes, de si resultan o no sobrantes de los terrenos que a ellos fueran afectados, es función privativa de la Administración castrense, que lo declarará bien de oficio o a requerimiento del interesado, y esa declaración no puede ser sustituida por estimación de particulares, cuyo deber en todo caso es pedirla y provocarla. (*Sentencia de 6 de noviembre de 1959.*)

VIII. VÍAS PECUARIAS.

Derogación de normas anteriores por el Reglamento vigente.

El artículo 35 del Reglamento de Vías Pecuarias de 1944 derogó cuantas disposiciones pudieran oponerse a sus preceptos, sin excluir a las Reales Provisiones de 6 de febrero de 1683 y 28 de septiembre de 1789; que también podían reputarse vigentes frente a las específicas normas que precedieron a las del Reglamento de 1944, como las contenidas en el análogo de 5 de junio de 1924. (*Sentencia de 6 de noviembre de 1959.*)

IX. PROPIEDAD INDUSTRIAL.

1. *Legitimación para poder impugnar la concesión de una marca.*

Sólo puede solicitar la nulidad o revocación de una Orden ministerial concediendo el registro de una marca el que tenga a su nombre registrada otra que se crea perjudicada por la concedida en la resolución que trate de impugnar, pues no siendo así no puede alegar vulneración en perjuicio suyo de un derecho concedido a su favor, y así lo establece el artículo 123 del Estatuto de la Propiedad Industrial. (*Sentencia de 7 de diciembre de 1959.*)

2. *Determinación de la semejanza fonética: criterios.*

Existe semejanza fonética cuando la vocal o sílaba tónica sea tan dominante que absorba la pre-tónica y la post-tónica de modo que el oído sólo perciba la tónica característica de la denominación registrada; y en cuanto dicha regla interpretativa resulte insuficiente, sujetándose a los dictados del buen sentido y la crítica racional, orientados hacia la triple finalidad de hacer efectiva la protección registral, evitar la competencia encubierta y garantizar los intereses del público consumidor. (Sentencia de 28 de octubre de 1959.)

3. *Las diferencias entre marcas deben ser ostensibles y apreciables con facilidad.*

El número primero del artículo 124 del Estatuto establece la imposibilidad de admitir al registro, no ya una marca idéntica a otra, sino las que tengan con otras anteriormente registradas, un parecido que induzca a error o confusión en el mercado. Tal peligro de error se da cuando es menester una cuidadosa y detenida observación para evitarle; porque las diferencias entre dos marcas han de ser ostensibles y apreciables con facilidad en el ordinario y corriente tráfico mercantil; única manera de obviar perplejidades a los consumidores, competencias incorrectas a los industriales amparados por el Registro, y aprovechamiento indebido de gastos de propaganda y de ventajas de clientela, fama y crédito ganadas por una marca precedente; siendo, por otra parte, bien fácil alejarse de estos resultados que la legislación trata de impedir, dado el campo inmenso de posibilidades que se ofrecen para la elección de una marca sin similitud con otras anteriores. (Sentencia de 17 de febrero de 1960.)

4. *La diferenciación entre marcas debe ser mayor cuando amparan productos farmacéuticos para cuyo tráfico no precisa la garantía de la prescripción facultativa.*

La prohibición del artículo 124, número 1.º, del Estatuto de la Propiedad Industrial, no tiene otro designio que evitar cualquier perplejidad o confusión entre marcas insuficientemente diferenciadas, para defender el principio de lealtad que debe regir las relaciones comerciales, así como proteger a los consumidores y a los productores, normativa que ha de imperar con una mayor rigidez cuando las marcas en pugna amparan productos farmacéuticos, de la misma clase 40 de

nomenclátor oficial para cuyo tráfico no precisa la garantía de la prescripción facultativa. (*Sentencia 16 de enero de 1960, Sala 4.^a*)

5. *Terminaciones genéricas de productos farmacéuticos.*

Reiterada jurisprudencia tiene declarado que para productos farmacéuticos, ciertas terminaciones genéricas—no susceptibles de apropiación exclusiva—no pueden servir para discriminar entre distintas denominaciones la semejanza fonética o gráfica a que hace referencia el párrafo primero del artículo 124 del Estatuto de Propiedad Industrial y que para ello es necesario tener en cuenta el resto de las sílabas. (*Sentencia 16 de enero de 1960.*)

6. *Puede prohibirse la coexistencia de productos, aun cuando estén incluidos en diferentes grupos del nomenclátor.*

Aun incluidos en diferentes grupos del nomenclátor los distintos productos a que se aplican las marcas en discusión, cabe prohibir legalmente la coexistencia de éstas siempre que haya entre aquellos alguna relación o analogía tal que pueda originar en las transacciones mercantiles el error o confusión que el Estatuto de la Propiedad Industrial trata siempre de impedir y, sobre esta base, debe de tenerse en cuenta que los perfumes, cosméticos y aceites esenciales,—(clase 33) del nomenclátor—, tienen realmente manifiesta analogía con los preparados químicos, farmacéuticos, medicamentos y desinfectantes—(clase 40)—al poder las fórmulas de composición de algunos preparados farmacéuticos diferenciarse de otros de cosmética tan solo cuantitativa y no cualitativamente. (*Sentencia 31 de diciembre de 1959. Sala 4.^a*)

7. *Las firmas comerciales o apellidos, cuando forman parte de una marca, no están excluidas de la prohibición del artículo 124 del Estatuto.*

El hecho de que la palabra «Bago» sea el nombre de la Empresa solicitante, sólo podría demostrar la inexistencia de dolo, al no buscar intencionadamente una semejanza con marcas preferentemente protegidas; pero en el Estatuto de la Propiedad Industrial, no existe ningún privilegio que excluya a las Firmas comerciales o apellidos, cuando forman parte de la denominación de una marca, de la terminante prohibición de que exista analogía establecida en el número primero del artículo 124 del Estatuto. (*Sentencia de 25 de febrero de 1960.*)

8. *Publicada la concesión de una marca dos veces, el plazo para impugnarla debe contarse desde la primera publicación.*

La inexplicable circunstancia de haberse hecho de la Orden concedente de la marca dos publicaciones en el Boletín de la Propiedad Industrial, presenta la cuestión de si el recurso está o no entablado dentro del plazo que para promoverlo señalan las Leyes, cuestión que habrá de resolverse de manera distinta según se tome como notificación administrativa—momento *ad quem* para computar el plazo—bien la publicación verificada en primer lugar o bien en segundo. Como no parece que precedió a la segunda publicación de la Orden impugnada la adecuada tramitación escrita, y dicha publicación apareció inopinada e inexplicablemente en el Boletín «por error», según el Ministerio, preciso es convenir que de las dos publicaciones debe en principio prevalecer la primera, pues lo contrario sería admitir que por una sencilla reiteración errónea de la publicación de las Ordenes en el Boletín de la Propiedad Industrial, quedaban como letra muerta las normas relativas a los términos para impugnar dichas Ordenes, por la alteración del momento inicial del cómputo de los términos, no obstante lo expresado, para que se admita la aludida preferencia de la primera publicación, es menester que ésta se hubiera llevado a cabo con los requisitos legales; pues tal preferencia por prioridad en el tiempo implica una idéntica legalidad formal de las dos publicaciones. (*Sentencia de 8 de octubre de 1959. Sala 4.ª*)

9. *No se da identidad entre el nombre comercial Radiohm y la marca Radio Ohm.*

Es de tener en cuenta que aunque parecido, no se da la identidad entre el nombre comercial Radiohm y la marca oponente de dos sílabas Radio Ohm y, por consiguiente, ya no puede sostenerse que se trate de la usurpación de su nombre comercial en la designación de una marca. (*Sentencia de 18 de febrero de 1960.*)

10. *Nota distintiva del modelo de utilidad.*

La nota distintiva del modelo de utilidad es la obtención de un nuevo efecto o beneficio con el invento que se intenta registrar. (*Sentencia 19 de diciembre de 1959. Sala 4.ª*)

X. FARMACIAS.

Condiciones que debe reunir el local antes de solicitar su apertura.

La Ley exige que el local en donde deba de abrirse una Farmacia, esté en condiciones de ocuparse, y totalmente terminado, pero ello se refiere naturalmente, al edificio en sí, pero no a las obras que puedan mejorarlo o embellecerlo, y mucho menos a las de adaptación para los fines específicos de una oficina de farmacia, mostradores, anaquelarías, y otros elementos auxiliares, pues ni cabe entender que la Ley exige que al solicitar autorización para establecer una Farmacia, el local esté en condiciones de expedir los productos farmacéuticos, ni puede lógicamente estimarse procedente tal exigencia, antes de contar con la certeza de la autorización. (*Sentencia de 30 de septiembre de 1959. Sala 4.ª*)

XI. VIVIENDAS.

1. *Pueden arrendarse con muebles las viviendas a que se refiere el Decreto-Ley de 19 de noviembre de 1948.*

En el Decreto-Ley de 19 de noviembre de 1948, no se encuentra absolutamente ninguna disposición que prohíba el arrendamiento con muebles de las viviendas a que dicho Decreto se refiere. (*Sentencia de 6 de octubre de 1959. Sala 4.ª*)

2. *Concepto de finca ruinosa.*

El concepto de ruina, sin distinción de grados que la Ley no admite y que la autoridad municipal tampoco cabe pueda condicionar a efectos de resolución en sentido positivo o negativo, y sí tan sólo para acordar medidas urgentes de seguridad en su caso, es un concepto que no significa sino un peligro cierto más o menos próximo que debe evitarse, y de ahí que las circunstancias de abarcar ese estado ruinoso a la totalidad de la finca, sean suficientes para la declaración interesada por el promotor del expediente. (*Sentencia de 19 de diciembre de 1959.*)

3. *Excepción al principio de unidad del concepto de edificio ruinoso.*

El concepto de edificio ruinoso es por regla general unitario pero esa regla no rige cuando se trata de cuerpos distintos e independientes, susceptibles de existir separados. (*Sentencia de 2 de diciembre de 1959. Sala 4.ª*)

XII. ZONA MARÍTIMO-TERRESTRE.

Las concesiones han de efectuarse sometidas a la cláusula de «sin perjuicio de tercero».

El otorgamiento de cualquier concesión afectante a la zona marítimo-terrestre ha de efectuarse sometida a la cláusula de «sin perjuicio de tercero», que impone la obligación de respetar el estado posesorio creado al amparo de títulos de dominio inscritos en el Registro de la Propiedad, y que por ello benefician de la presunción establecida en el artículo 38 de la vigente Ley hipotecaria; pues, de una parte, el neutralismo de la Administración concedente, y, de otra, su posición de irresponsabilidad frente a las ulteriores consecuencias del acto concesional, le impiden ejercitar potestades desorbitadas invadiendo la esfera de los Tribunales ordinarios para definir, limitar o negar la eficacia de los derechos subjetivos de índole civil, de acuerdo con las sentencias de la Sala 3.ª de este Tribunal Supremo de 30 de enero de 1958, y 24 de julio de 1959, que dentro de la competencia específica que le atribuye la Orden del Ministerio de Justicia de 6 de septiembre de 1957, resolvió dos casos de deslinde de zona marítimo-terrestre practicado sin tener en cuenta el principio de legitimación registral, anulando las Ordenes aprobatorias emanadas del Ministerio de Obras Públicas; y si a tal resultado se llegó después de practicar aquella operación, con mayor motivo ha de exigirse el respeto a las situaciones consolidadas cuando la falta de ella determina la imposibilidad de precisar la extensión de los respectivos derechos. (*Sentencia de 20 de noviembre de 1959.*)

XIII. AGUAS.

Aplicación del artículo 24 de la Ley de 13 de julio de 1897.

El artículo 24 de la Ley de 13 de julio de 1897 es aplicable, además de a la Península, a las Islas Canarias, y las distancias que menciona;

han de considerarse como mínimas de influencia, y, consecuentemente, cual determinantes de los límites prohibitivos correspondientes, a diferencia de lo dispuesto por el artículo que le antecede, 23, al no prescribirse en él distancia cuantitativa alguna, y concernir solamente a la amenaza de peligro de distracción o merma de aguas ajenas. (*Sentencia de 19 de diciembre de 1959. Sala 3.ª*)

XIV. MINAS.

Invariabilidad de los permisos de investigación por petición de su titular.

Con arreglo al artículo 35 del Reglamento de 1946, el titular de un permiso de investigación, no puede variar, con su petición, la localización del terreno sobre el que recaía el permiso solicitado dos meses antes, comprendiendo superficies excluidas de su primera instancia, ni la Administración podía acceder a tal pretensión sólo porque apareciera enunciada como mejora o precisión de las referencias delimitativas; lo que conduce a la consecuencia legal de que ni puede concederse validez al acta de demarcación, ni la aquiescencia del solicitante, cualesquiera que fueran sus móviles, puede subsanar o convalidar, la fundamental tacha apuntada. (*Sentencia de 9 de julio de 1959.*)

XV. MONTES.

1. *Competencia de la jurisdicción civil para decidir sobre los derechos reales controvertidos en un monte público.*

La jurisdicción civil es competente para decidir definitivamente sobre la existencia y extensión de cualquier derecho real controvertido en un monte público. (*Sentencia de 7 de diciembre de 1959. Sala 4.ª*)

2. *Propiedad y posesión. Competencia respectiva de los Tribunales ordinarios y la Administración.*

Es principio reiterado en múltiples disposiciones de la legislación de montes, la distinción entre la propiedad y la posesión, con la atribución del fallo de los conflictos sobre la primera, a los Tribunales ordinarios, y asignando en cambio a la Administración la declaración de todo lo relativo a las situaciones de posesión; principio normativo de distribución de competencias que vale, no sólo para el dominio,

sino respecto de los demás derechos reales, como el de servidumbre de paso; servidumbre sobre cuya pertenencia fallarán los Tribunales ordinarios en definitiva; pero que, en cuanto hecho, situación efectiva de tenencia y ejercicio, corre a cargo de la Administración. (*Sentencia de 17 de octubre de 1959.*)

3. *Momento para reclamaciones sobre la práctica del apeo.*

Es evidente que el momento adecuado para que los interesados hubieran hecho la prestación de la documentación en que fundan sus alegatos, fue el del período anterior al apeo, y que tal presentación debió ser completada con la asistencia personal de los recurrentes, a las operaciones del mismo, circunstancias encaminadas a confrontar el contenido de aquella documentación sobre el terreno, manera de enjuiciar la situación posesoria que es lo básico para el deslinde; pero no es menos cierto que tanto el artículo 23 del Decreto de 17 de mayo de 1865, como el 27 del de 17 de octubre de 1925, admiten las reclamaciones de los particulares sobre la práctica del apeo, cuando con posterioridad al mismo, hayan recibido el expediente. (*Sentencia de 2 de febrero de 1960.*)

4. *El objeto del deslinde es fijar los límites de las fincas teniendo en cuenta el estado posesorio.*

Del acta del apeo resulta que existen parcelas de terrenos cultivados, las que no fueron consideradas por no haberse presentado el título que justifique la propiedad de las mismas, criterio que no es admisible porque el deslinde, tiene por objeto fijar los límites de las fincas teniendo en cuenta el estado posesorio sin que se pueda admitir la afirmación que se hace en la memoria de que esos cultivos de secano, de escasa importancia, deben suponerse que son intromisiones en el monte público. (*Sentencia de 21 de enero de 1960. Sala 4.ª*)

XVI. TRANSPORTES.

1. *Para que pueda solicitarse una concesión es preciso que exista la carretera afecta o abierta al uso público.*

De los artículos primero de la Ley de Ordenación de los Transportes mecánicos por carretera de 27 de diciembre de 1947, y primero del Reglamento de 9 de diciembre de 1949, al establecer que los servicios de transportes cuya concesión regula dicha Ley y Reglamento,

son los que se realicen con vehículos automóviles por las carreteras y caminos públicos del Estado, la Provincia o el Municipio, lógicamente se deduce que para que pueda solicitarse y obtenerse uno de aquellos servicios, es necesario que exista, legalmente afecta o abierta al uso público, la carretera por la que el transporte haya de efectuarse. La circunstancia de que los órganos del Ministerio de Obras Públicas a los que incumbía la tramitación de la petición de concesión, hayan admitido y sustanciado ésta, tampoco autoriza al solicitante para invocar ningún derecho, ya que es al Ministerio del ramo al que corresponde resolver sobre la concesión de los servicios de que se trata, y es el particular que no actúa en debida forma, el que debe sufrir las consecuencias de sus propios actos. (*Sentencia de 26 de diciembre de 1959. Sala 3.ª*)

2. *Únicamente de la adjudicación definitiva nacen derechos para el solicitante.*

Para que la Administración no pueda volver sobre sus propios actos, es preciso que los mismos hayan originado, no la mera expectativa del derecho, sino un verdadero derecho, y, como ya se declaró, entre otras sentencias, en la de 31 de diciembre de 1957, en materia de concesiones de transportes mecánicos por carretera, mientras no se produce la adjudicación definitiva del servicio, no se establece en favor del solicitante ningún derecho intangible e irrevocable, por lo que, siendo el otorgamiento de tales concesiones facultad discrecional de la Administración, puede y debe denegarla cuando lo crea conveniente para el interés público. (*Sentencia de 31 de julio de 1959. Sala 3.ª*)

3. *Únicamente pueden impugnarse las resoluciones que pongan fin al expediente de concesión.*

En los expedientes relativos a la adjudicación administrativa de servicios de transportes mecánicos por carretera, únicamente son recurribles, válida o eficazmente en la vía contenciosa, las resoluciones que adjudicándolos definitivamente, pusieran término a tales expedientes, constituyendo, en su sustanciación normal, las anteriores a ellos, pronunciamientos de trámite no decisorios del fondo de sus procedimientos, ni opuestos a su continuación; declarándose, además, por la doctrina jurisprudencial la posibilidad de impugnación entonces, no sólo de la resolución final o definitiva de la Administración, sino también y al propio tiempo, de las infracciones que pudieran haberse cometido en la tramitación de los expedientes. (*Sentencia de 11 de febrero de 1960. Sala 3.ª*)

4. *Al sustituir el término «explotadores» por el de «titulares» el Decreto de 25 de diciembre de 1957, ha aclarado el Reglamento de la Ley de Transportes por Carretera.*

La Ley de 27 de diciembre de 1947 otorga, en su disposición transitoria segunda, el derecho de tanteo a los titulares de autorización o concesiones de la clase A) que exploten las líneas en la fecha de su promulgación, lo que evidencia la necesidad legal de que, conjuntamente con la explotación, se ostente la titularidad administrativa correspondiente; esto autoriza la apreciación de que el empleo de la palabra «explotadores» en la primera redacción reglamentaria no pudo tener otro alcance o sentido que el de referirse a los que lo fueron con ese previo título, que es lo que se ha concretado con el vocablo «titulares» en su nuevo texto, y conduce a la conclusión también de que el Decreto recurrido de 25 de diciembre de 1957, no ha modificado y sí solamente aclarado el Reglamento de la Ley. (*Sentencia de 14 de diciembre de 1959.*)

5. *Las Corporaciones municipales pueden acudir a los concursos de concesión de servicios públicos de Transportes por Carretera.*

El artículo 101 de la Ley de Régimen Local, atribuye a la competencia municipal «el gobierno y administración de los intereses peculiares de los pueblos», entre otros, según el apartado E), «los transportes terrestres»; y si bien en el artículo 121, apartado D), alude a la competencia del Pleno municipal para contratar o conceder obras y servicios, incluso los de transporte, dentro del término municipal, ello no empece él que las Corporaciones municipales puedan acudir a los concursos de concesión de servicios públicos de transporte por carretera, cuando se presten, además de en el propio término municipal de la Corporación peticionaria, fuera de sus límites, pues dentro de su jurisdicción entonces no tendría por qué acudir al Ministerio de Obras Públicas, a solicitar la concesión del servicio, sino que ella misma, mediante expediente de municipalización del Servicio, lo prestaría, si afectaba sólo a vías municipales, o lo concedería a una empresa particular obrando como Administración.

Si la Ley de Régimen Local expresa en el artículo 164, número 1, que «los Municipios podrán explotar directamente servicios de naturaleza mercantil, industrial..., que sean de primera necesidad o de utilidad pública y se presten dentro del término municipal en beneficio de sus habitantes», el Ayuntamiento cumple este precepto si explota un servicio de utilidad pública concedido por el Estado en su término jurisdiccional, y si se extiende a otros dos limítrofes, no enerva la con-

dición esencial para su explotación que sea precisamente dentro de tal término, empero al no especificar o agregar la Ley que lo sea «exclusivamente» en él, no impide alcance la prestación de servicios a otras jurisdicciones limítrofes, mientras no haya oposición de los Ayuntamientos de los municipios colindantes. (*Sentencia de 10 de octubre de 1959.*)

XVII. RÉGIMEN LOCAL.

1. *El Municipio es competente para regular el servicio de ascensores en las casas destinadas a vivienda.*

El artículo 101 de la Ley articulada de Régimen Local, que desarrolla la Base 11 de la de 17 de julio de 1945, enuncia el ámbito de la competencia municipal no en forma rígida y taxativa, sino flexible y abierta a todas las posibilidades de actuación administrativas presentes o futuras encaminadas a satisfacer necesidades de orden material o moral surgidas de las relaciones de vecindad, según doctrinalmente conviene al ente asociativo de fines totales que es el Municipio; criterio expansivo que se manifiesta con claridad en la redacción del referido artículo al expresar que la actividad municipal se dirigirá principal, pero no exclusivamente, a la consecución de los fines que especifican sus apartados a) a j), cerrando la relación el apartado k) con un concepto genérico de extraordinaria amplitud referida a cualesquiera obras y servicios que tengan por objeto el fomento de los intereses y la satisfacción de las necesidades generales y de las aspiraciones ideales de la comunidad municipal.

Por otra parte, a tenor del artículo 108 de la citada Ley ordenadora de la vida local, en relación con los artículos 4.º y 11.º del Reglamento de Servicios de 17 de junio de 1955, la potestad de ordenanza atribuida a los Ayuntamientos tiene como únicas limitaciones en su ejercicio que éste se produzca dentro de la esfera de competencia municipal y que las normas de prescripción autonómica en que aquella se concreta no estén en oposición con leyes o disposiciones de carácter general, supuesto en el cual serían ineficaces y no vincularían a los administrados. A la luz de tales preceptos básicos resulta obvio que el acuerdo del Ayuntamiento, aprobatorio de la norma general y de las prescripciones particulares reguladoras de la prestación del servicio de ascensores en las casas destinadas a vivienda, como adición a las ordenanzas municipales vigentes en la ciudad, encaja plenamente en el marco de la competencia municipal y no suscita conflicto alguno con disposiciones de superior jerarquía, cual las contenidas en la Ley de Arrendamientos Urbanos de 13 de abril de 1956; pues independientemente de las relaciones de indudable carácter civil existentes entre

los propietarios y los inquilinos de los inmuebles dotados de tales mecanismos elevadores, las condiciones de funcionamiento y modalidades de uso de los mismos, rebasan el mero interés privado y trascienden al general del vecindario, y por ello la Administración Municipal se halla facultada para expedir la licencia de instalación, inspeccionar el funcionamiento y establecer con fuerza obligatoria la normativa adecuada para utilizarlos. (*Sentencia de 19 de octubre de 1959.*)

2. Límites de la competencia municipal en la policía de salubridad.

Aun siendo incuestionable la potestad de la Administración Local para dictar dentro del ámbito de la legislación sanitaria y en cumplimiento de las obligaciones mínimas, que la misma le impone, las órdenes o disposiciones coactivas que exija en cada caso la protección de la salud pública; no lo es menos que, cuando tales actos administrativos, emitidos en funciones de policía de salubridad, inciden sobre situaciones jurídicas consolidadas a favor de particulares, como es el aprovechamiento mediante título legítimo de las aguas sobrantes de fuentes públicas, han de proceder los Ayuntamientos con la debida ponderación, esto es, sin rebasar su esfera de atribuciones específicas, con criterio de absoluta objetividad y evitando la lesión de intereses privados cuando no venga imperativamente requerida por la defensa de los generales prevalentes; ya que una de las características esenciales del Estado de Derecho radica en ese justo equilibrio entre las prerrogativas de la Administración y los derechos subjetivos de los administrados; y así el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955, inspirado en tales principios, dispone en su artículo 1.º que los Ayuntamientos podrán intervenir la actividad de sus administrados en el ejercicio de la función de policía cuando existiere perturbación grave de la salubridad ciudadana con el fin de restablecerla o conservarla; establece en su artículo 2.º que tal intervención se ajustará en todo caso al principio de igualdad ante la Ley; y ordena, en el artículo 6.º, que el contenido de la acción interventora será congruente con los motivos y fines que la justifiquen, eligiendo en el supuesto de ser varias las medidas admisibles, la menos restrictiva de la libertad individual; y como en el caso litigioso el estado sanitario del Municipio era de completa normalidad, el aprovechamiento de aguas sobrantes fue permitido a otros usuarios en análogas condiciones y el procedimiento de decantación de la balsa que las distribuía se estimó medida de precaución suficiente, es visto que los acuerdos municipales anulados no eran conformes a Derecho. (*Sentencia de 26 de septiembre de 1959. Sala 4.ª*)

3. *Concepto de licencia.*

El otorgamiento de una licencia consiste en una autorización a un particular para realizar un acto que está permitido, y se exige para averiguar si se cumplen las condiciones requeridas; aún cuando el interesado tuviere derecho a reconstruir o levantar un piso en el edificio de su propiedad, no podía iniciar las obras sin preceder la licencia administrativa, la que podía ser condicionada o denegada si no se reúnen los requisitos indispensables para obtenerla, y al infringir el denunciado el aludido precepto reglamentario, el Jefe de Obras Públicas, con arreglo al artículo 2.º del Reglamento de Policía de Carreteras de 29 de octubre de 1920, tiene la facultad para imponer multas, que con anterioridad a dicho precepto se atribuía a los Gobernadores, según el propio artículo expresa, por lo que no se contempla vicio de nulidad en la tramitación del expediente sancionador, como pretenden discutir los concedentes. (*Sentencia de 17 de diciembre de 1959. Sala 3.ª*)

4. *La posibilidad de actuar facultades municipales no justifica la denegación de licencia para construir.*

El Ayuntamiento no puede, sin infracción del ordenamiento jurídico, mantener inactivas sus facultades en materia de urbanismo esgrimiendo la mera posibilidad de actuarlas como argumento para dejar prácticamente irresuelta una petición de señalamiento de líneas requisitadas en debida forma, como trámite previo a la obtención de licencia para construcción de nueva planta en solar propiedad del solicitante. En el supuesto contrario se autorizaría a exceder los justos términos de la intervención administrativa en la actividad de los particulares, trazados en este caso por los artículos 165 y 166 de la Ley de Régimen del suelo y Ordenación urbana de 12 de mayo de 1956, en relación con los artículos 1, 3, 4, 6, 8, y 9, número 7, del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955, y 42 a 46 de los Ordenanzas Municipales de la Edificación, vigentes en Madrid. (*Sentencia de 11 de diciembre de 1959.*)

5. *El Gobernador saliente no puede conceder la autorización de un derribo al día siguiente de publicarse su cese.*

La cuestión que resuelve la *Sentencia de 22 de octubre de 1959*, es la de si el Gobernador al día siguiente de publicarse en le *Boletín Oficial del Estado* los Decretos disponiendo su cese, y el nombramiento del sucesor, tiene o no atribuciones para conceder la autorización de un

derribo y resolver en el ejercicio de facultades discrecionales o políticas, el expediente de demolición de un inmueble. Como la resolución de expediente de tal naturaleza, entraña un marcado ejercicio de facultades discrecionales estrechamente unidas a la confianza que ha de merecer quien las ejerce, resulta indudable que, el Gobernador saliente, se hallaba desprovisto de ella desde el momento de la publicación de su cese en el Boletín Oficial del Estado, y que al conocerlo ese mismo día, carecía de competencia para resolver en las fechas siguientes el dicho expediente, realizando así un acto nulo de pleno derecho. La circunstancia de que no fuera nombrado el sustituto que provisionalmente hubiese de continuar la función mientras no se posesionara el designado para el cargo y que el Ministerio de la Gobernación no hiciera uso de la facultad que para ello le concede el artículo 135 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Corporaciones locales, en relación con el 218 de la Ley de Régimen local, es un hecho que no hace revivir atribuciones desaparecidas o inexistentes del Gobernador con el cese operado por la publicación oficial del oportuno Decreto y consiguiente conocimiento del interesado.

Los artículos 18, 21 y 23 del Reglamento de funcionarios de 1918, alegados como Base de la necesidad de la diligencia del cese, están ordenados para funciones enmarcadas en servicios burocráticos de la Administración pública, pero no contemplan presupuestos de cargos políticos como el de Gobernador, de modalidades bien diferentes; tampoco cabe aplicar los principios de regularidad y seguridad del servicio de la Administración, que rechaza toda intermitencia en la función, más que al orden estricto del despacho ordinario y de puro trámite, cuyo retraso pudiera causar perjuicios innecesarios, pero no existe razón o motivo para extender la función a resoluciones carentes de plazo para dictarlas y de carácter discrecional.

XVIII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

1. *Obligatoriedad de las normas de procedimiento. Doble finalidad de las mismas.*

La Administración, al ejercitar las facultades de que está investida para cumplir los fines que se le encomienden, tiene que atenerse a las disposiciones de carácter procesal que regulan su normal desenvolvimiento, sin que pueda omitir ni alterar ninguna de las formalidades establecidas al efecto, en los preceptos que sean aplicables al acto administrativo de que se trate, quedando de esta manera garantizados y asegurados tanto los derechos de los particulares como los altos intereses que a los poderes públicos están confiados, razones que justifican

can cumplidamente el obligado rigor con que ha de exigirse la observancia de las normas rituarías. (*Sentencia de 23 de octubre de 1959.*)

2. *El procedimiento como garantía jurídica.*

Las normas reguladoras de procedimiento gubernativo representan la más sólida garantía de los derechos de los particulares en sus relaciones con la Administración, la que no puede eludir el cumplimiento de las formalidades legales o reglamentarias sin que se produzca la nulidad de lo actuado desde el instante en que la transgresión procesal se cometió. (*Sentencia de 4 de marzo de 1960, Sala 3.ª, y Sentencia de 3 de noviembre de 1959.*)

3. *Cómputo de los plazos por meses.*

Los plazos por meses deben procesalmente ser contados como enteros, por meses naturales, y así lo manda la Ley procesal civil supletoria de la jurisdiccional en lo por ella no previsto. (*Sentencia de 24 de noviembre de 1959.*)

4. *El retraso en la tramitación de los expedientes no es causa de nulidad de los mismos.*

El no haberse terminado la tramitación del expediente en los plazos señalados, no puede estimarse como infracción que cause nulidad, pues según tiene declarado este Tribunal, en todo caso, puede constituir una falta corregible como sanción disciplinaria al funcionario responsable de la tardanza en su resolución, pero no como nulidad. (*Sentencia de 7 de diciembre de 1959.*)

5. *Expediente incurso en caducidad y caducado: distinción.*

En la Sentencia de 26 de junio de 1959 y 13 de diciembre de 1952, ya se declaró que el quedar un expediente incurso en caducidad no es idéntico a estar caducado, situación ésta que requiere decisión gubernativa expresa sin que a la jurisdicción contencioso-administrativa, por su carácter revisor, le sea dable pronunciarse sobre la caducidad o no caducidad, cuando esa cuestión no ha sido previamente resuelta por la Administración. (*Sentencia de 17 de octubre de 1959.*)

6. *Trámite de audiencia: su fundamento y carácter.*

El trámite de audiencia tiene carácter esencial, como inspirado en el principio de derecho de que nadie puede ser condenado sin ser oído y vencido en juicio, y es de observancia inexcusable, salvo en los casos expresamente exceptuados por la Ley, al quedar indefensos los interesados a quienes tal defecto privó de la necesaria información y de la posibilidad de formular alegaciones, y no se reputa cumplido mediante las alegaciones que los interesados produjeron en el expediente revisado, pues el recurso de revisión, de carácter extraordinario, requiere solemnidades y garantías de igual entidad que las previstas para la tramitación del expediente en que se causó la decisión administrativa que pretende cancelarse. (*Sentencia de 14 de noviembre de 1959.*)

7. *Resolución expresa en el plazo en que aún es posible recurrir acuerdo denegativo tácito.*

La interesante circunstancia de notificarse el acuerdo expreso de la Dirección General de Trabajo, cuando todavía el interesado tiene viva su posibilidad de recurrir en la hipótesis del acuerdo denegatorio tácito hace inaplicables al caso las reglas referentes al silencio administrativo el cual no llega realmente a producirse en tal supuesto toda vez que queda sustituido por una terminante declaración expresa, no dictada tardíamente, sino dentro del plazo reglamentario previsto para dictarla y notificada al particular cuando tampoco se había aún extinguido su derecho a la impugnación, todo lo cual hace que para ejercitar ésta haya de computarse el plazo tomando ya como *dies a quo* el siguiente al de la notificación según el párrafo segundo del artículo 46 del Reglamento de 2 de abril de 1954, para el procedimiento administrativo en el Ministerio de Trabajo. (*Sentencia de 28 de octubre de 1959.*)

8. *Recurso de reposición: su naturaleza.*

La formalización del recurso de reposición es un trámite procesal, de esencia. (*Sentencia de 13 de enero de 1960.*)

9. *Recurso de reposición contra resolución del Jurado Provincial de Expropiación confirmada por Tribunal provincial.*

La resolución del Jurado Provincial de Expropiación ultima la vía gubernativa y aún cuando pudiera argumentarse que, la reconsideración administrativa de su acuerdo que la reposición entraña, en trámite

equivalente o que guarda cierta analogía con la conciliación civil sería ineficaz y carecería de objeto en el caso presente, por cuanto que normalmente el Jurado Provincial no se volvería de su acuerdo puesto que la sentencia apelada confirma su valoración, es de destacar que, al no ser firme ni poner fin a la vía jurisdiccional dicho fallo, puede ser objeto de modificación y en tal caso, se produciría una mutación o revocación del acuerdo del mencionado Jurado, sin que éste hubiere examinado previamente los argumentos aducidos en contra del mismo, para rechazarlos o aceptarlos, de donde se deriva que la omisión de la reposición tiene entidad suficiente para provocar la nulidad de actuaciones señaladas. (*Sentencia de 19 de enero de 1960.*)

XIX. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR.

1. *La falta de personalización de los hechos constituye vicio esencial de procedimiento.*

Al no existir la indispensable personalización del hecho o hechos determinantes de la sancionada falta, se coloca al inspeccionado en notoria indefensión, y se incide en vicio esencial del procedimiento que por afectar al orden público en garantía de los administrados, origina la nulidad del acta con las diligencias y resoluciones sucesivas. (*Sentencia de 11 de noviembre de 1959. Sala 4.ª*)

2. *Plazo de prescripción de las faltas administrativas. Subsidiariedad del Código Penal.*

El plazo de dos meses que el artículo 113, en relación con el 114 del Código Penal, señala como prescripción de la falta, es aplicable a las de índole administrativa en materia de aguas, sancionadas también administrativamente, según se autoriza en el artículo 603 de dicho Código, texto legal aplicable subsidiariamente a las faltas administrativas singularmente si favorece al inculpado, lo cual está de acuerdo con el general criterio doctrinal que se sustenta sobre derecho correccional administrativo. (*Sentencia de 8 de octubre de 1959. Sala 3.ª*)

3. *Las normas del procedimiento sancionador establecidas por la Ley de procedimiento no son aplicables a las faltas políticas.*

Si bien en el artículo 91 de la Ley de Procedimiento vigente, en relación con los artículos 134 al 137, establecen una serie de garantías especiales para la imposición de sanciones, contemplan siempre un acto

metamente administrativo, una sanción de la misma índole, y un proceso de la misma naturaleza, que no puede ni debe cubrir el rito de otra clase de actos fuera del área a que se refieran y tan distintos como los políticos, que en su aspecto sancionador tengan el suyo propio y específico, como ocurre en este caso en que la Ley de Orden público establece el procedimiento, dando un recurso ante el Consejo de Ministros, donde el sancionado puede ser oído.

Así como en los actos administrativos en general, el trámite de audiencia es previo a la sanción, en los políticos e incluso en algunos administrativos, es posterior, pues su naturaleza requiere un carácter ejecutivo previo para no ser ineficaz y cubrir una primera fase de ejecución que restablezca el orden jurídico presuntamente perturbado, pero no supone la abrogación del principio. (*Sentencia de 26 de diciembre de 1959.*)

XX. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

1. *Revisión de los vicios de procedimiento.*

La promulgación y la subsiguiente aplicabilidad del ordenamiento jurídico-procesal de esta Jurisdicción que se contiene en la Ley de 27 de diciembre de 1956, no ha privado a sus Tribunales de la facultad de enjuiciar, como cuestión preferente a cualquiera otra de las suscitadas en los recursos de que conocen, la de la nulidad substancial e insubsanada de las actuaciones gubernativas que sirven de antecedente a las resoluciones que revisan, así como la de estas mismas, sin perjuicio de guardar el respeto debido al principio de congruencia que enuncia el artículo 43 de aquella Ley. (*Sentencia de 17 de noviembre de 1959.*)

2. *Sentido espiritualista de la nueva Ley de la jurisdicción y revisión de defectos procesales.*

Aun cuando la vigente Ley reguladora de esta jurisdicción, del 27 de diciembre de 1956—en contradicción con la Ley de Enjuiciamiento civil, que queda relegada a norma supletoria suya, según la Disposición adicional 5.^a de aquélla—, tenga un carácter esencialmente espiritualista, en que se prescinde de los rigorismos formalistas y rituarios, procurando la subsanación de los defectos procesales, con objeto de llegar directamente, si es posible, a que tenga lugar el pronunciamiento que proceda en cuanto al fondo del asunto, ya que, como enuncia en su preámbulo, «los requisitos formales se instituyen para asegurar el acierto de las declaraciones jurisdiccionales y su conformidad con la

Justicia, no como obstáculos que hayan de ser superados para alcanzar la realización de la misma»; no obstante ello, es preciso examinar si las infracciones cometidas tienen la entidad suficiente para determinar una posible nulidad de actuaciones, por ser esenciales las normas de procedimiento infringidas, o si, por el contrario, debe prevalecer frente al principio de orden público el de economía procesal y el deseo legal de que se procure salvar los obstáculos rituarios con tal de llegarse a resolver la cuestión controvertida. (*Sentencia de 19 de enero de 1960.*)

3. *Es admisible el recurso contra decisiones arbitrales de naturaleza administrativa.*

No pueden aceptarse las alegaciones contrarias a la admisibilidad del recurso en razón a la naturaleza arbitral de la resolución impugnada, determinado por la voluntaria sumisión de las dos entidades a la decisión que sobre sus diferencias adoptara el Ministerio de Industria, ya que deben distinguirse los arbitrajes de Derecho Privado, regulados en la Ley de 22 de diciembre de 1953—que son los que no dan lugar al acceso a esta vía—del arbitraje *sui generis* establecido en el apartado j) del artículo 82 del Reglamento de 12 de marzo de 1954, el cual queda sometido a las específicas prescripciones de dicho Reglamento, que en su artículo 94 autoriza la alzada ante el Ministerio, cuyo ejercicio dió origen al acto reclamado, que por su naturaleza administrativa queda dentro del sistema común de revisión jurisdiccional resultante de los artículos 1.º, 2.º, 3.º, 40 y 82 de la Ley de 27 de diciembre de 1956. (*Sentencia de 27 de noviembre de 1959.*)

4. *Las Leyes, de cualquier clase que sean, no pueden ser impugnadas ante los Tribunales.*

A diferencia de las disposiciones reglamentarias que están sometidas a la función revisora de los Tribunales de lo Contencioso, aun dictadas con carácter de generalidad, según el artículo 39 de la nueva Ley de 27 de diciembre de 1956, en cambio las Leyes de cualquier clase que sean no pueden ser objeto de impugnación ante los Tribunales, no existiendo, como no existen en nuestro país, los llamados de Garantías Constitucionales, no siendo materia propia del recurso contencioso-administrativo las disposiciones legislativas, según lo dispuesto en el artículo 1.º de la Ley de Jurisdicción y doctrina de este Alto Tribunal en Sentencias, entre otras de 23 de noviembre de 1940, 16 de abril de 1948 y 13 de enero de 1958. (*Sentencia de 13 de octubre de 1959.*)

5. *La suspensión del matrimonio civil es cuestión de índole civil, y, por consiguiente, no corresponde a la Jurisdicción contencioso-administrativa.*

Conforme al artículo 2.º, apartado a), de la Ley de 27 de diciembre de 1956, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, no corresponde a ella las cuestiones de índole civil, entre las que evidentemente se halla incluida la que se suscita en autos con motivo de la suspensión del matrimonio civil proyectado por los recurrentes al apreciarse la concurrencia de obstáculo legal para celebrarlo, tanto atendida la naturaleza de la institución matrimonial, básica del Derecho de Familia, como porque la normativa aplicable viene sustancialmente determinada por el ordenamiento jurídico privado.

No cabe derivar de la suspensión del acto matrimonial derechos administrativos específicos a favor de las personas que intentan celebrarlo, ni aun en el invocado supuesto de que se diera efectiva colisión entre los artículos 97 y 98 del Código Civil, que aluden sólo a «impedimento legal» y el Decreto de 26 de octubre de 1956 e Instrucción de 2 de abril de 1957, que adicionan el término «Obstáculo legal», ya que dicho hipotético conflicto de normas jurídicas no alteraría la naturaleza de los derechos cuestionados ni el órgano jurisdiccional llamado a resolverlo. (*Sentencia de 10 de octubre de 1959.*)

6. *Actos consentidos.*

Ha declarado la jurisprudencia de este Tribunal, en Sentencias de 3 de marzo de 1949 y 8 de febrero de 1954, que la resolución dictada en ejecución de otra anterior consentida es virtualmente reproducción de ésta, y que la de contenido idéntico a otra precedente notificada al actor sin que el mismo entablara el recurso adecuado, no es susceptible de impugnación en esta vía, aunque aquél realizara gestiones de diversa índole para enervar su eficacia que no eran aptas conforme a las normas de procedimiento vigentes para evitar que adquiriese la cualidad de consentida. (*Sentencia de 24 de octubre de 1959. Sala 4.ª*)

7. *Error en la notificación del plazo para recurrir: consecuencias.*

El artículo 58 de la vigente Ley reguladora de esta jurisdicción dispone que el plazo de interposición del recurso contencioso es el de dos meses, contados, si el acto impugnado ha sido notificado personal-

mente, desde el día siguiente al de la notificación, plazo el expresado que la demandante reconoce que había transcurrido con exceso cuando entabló el recurso, aunque alega que ello obedece a que en la notificación de la resolución combatida se le señaló, para recurrirla contenciosamente, el término de tres meses; pero como ya tiene con reiteración declarado el Tribunal Supremo, la observancia de lo establecido en orden a la improrrogabilidad de los plazos fatales, legalmente fijados para la interposición de los recursos, no puede depender de los errores cometidos en la notificación de las resoluciones en cuanto a la duración del que procede utilizar, por ser principio de derecho, proclamado en el artículo 2.º del Código civil, el de que la ignorancia de las Leyes no excusa de su cumplimiento.

En nada obsta a lo expuesto la circunstancia de que el artículo 59 de la Ley de lo Contencioso-administrativo, después de mencionar los requisitos que han de contener las notificaciones—uno de los cuales es el señalamiento del plazo para recurrir—, preceptúe la invalidez de aquéllas a las que falta alguno de tales requisitos, pues dicha disposición hace relación a las notificaciones que no reúnan los requisitos exigidos, y la que se hizo a la actora los contiene todos, si bien al referirse al término para recurrir lo expresa erróneamente, error que ni es suficiente para producir la nulidad de la notificación, porque el supuesto de incurrirse en él no se halla comprendido en el artículo de que se trata, ni puede tampoco, cual ya se dijo, determinar ampliación o prórroga del plazo legalmente concedido para acudir a la vía contencioso-administrativa. (*Sentencia de L de diciembre de 1959. Sala 3.ª*)

8. *Escrito de interposición del recurso: congruencia procesal con la demanda.*

Según constante doctrina jurisprudencial recaída, con referencia a la aplicación de los artículos 32 y 38 de la Ley refundida de 8 de febrero de 1952, correlativos son los artículos 57 y 67, respectivamente, de la actual, en los cuales, según su Exposición de Motivos, «se ha mantenido, en lo fundamental, la normativa anterior sobre el escrito de interposición», solamente se pueden considerar planteadas en la demanda, a los efectos de su estimación, las cuestiones que se refieren a resoluciones o actos administrativos que previamente se hayan indicado en el escrito de interposición del recurso.

No es posible, dentro del sistema legal vigente, que la manifestación expresada en el primer escrito sea alterada en la demanda tan fundamentalmente que se olvide de dirigir los pedimentos o la pretensión contra la resolución primeramente invocada, y, en cambio, se refieran aquéllos en el suplico de la demanda a otra u otras resoluciones o actos administrativos, que ni siquiera fueran mencionados en el escrito de

interposición, apareciendo de este modo una auténtica incongruencia procesal entre ambos, que representa a su vez una *mutatio libelis*, que necesariamente ha de producir un defecto insubsanable en el modo de proponer la demanda, por no ajustarse ésta a la referencia del escrito de interposición del recurso, que produce desviación de la pretensión en sus objetivos o finalidad, e impide entrar al Tribunal a conocer de una reclamación no invocada en la demanda. (*Sentencia de 12 de febrero de 1960. Sala 3.ª*)

9. *Dictamen de Letrado para la presentación del recurso por las Corporaciones locales. Límites para la subsanación de este defecto.*

La Ley de Administración Local de 1 de diciembre de 1950 y el Reglamento de Organización, funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 17 de mayo de 1952, establecen que estas entidades tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos, y que «el Acuerdo correspondiente deberá ir precedido del dictamen de un Letrado», precepto que vino a dar una mayor facilidad a los organismos locales al limitar el dictamen que habían de solicitar previamente al acuerdo de ejercitar una acción al de un solo Letrado, en vez del de dos que exigía la Ley municipal de 31 de octubre de 1935, ordenando con igual criterio el Reglamento antes citado de 17 de mayo de 1952 en su artículo 338, párrafo primero, que las Corporaciones locales tienen deber inexcusable de defender sus bienes y derechos mediante el ejercicio de las pertinentes acciones y previo dictamen de Letrado, y aun cuando el párrafo segundo del mismo artículo permita que cuando este dictamen fuese opuesto al ejercicio de la acción puedan recabar otros dictámenes o renunciar a entablar al acción o promoverla sin sujetarse a ninguno de ellos, tal facultad no enerva el designio del legislador, categóricamente manifestado, de exigir que antes de tomar acuerdo una Corporación local para entablar una acción judicial, haya forzosamente de solicitar el asesoramiento de un técnico del derecho, tratando de evitar que puedan comprometerse intereses del Municipio sin haber obtenido previamente un dictamen fundado sobre la viabilidad y procedencia de la acción a entablar.

La doctrina de este Tribunal ha interpretado siempre las disposiciones citadas, o sus correlativas de la legislación municipal anterior, en igual sentido de estimar inexcusable la necesidad de presentar, juntamente con el escrito interpositorio del recurso, el dictamen de Letrado, que deberá preceder al Acuerdo de la Corporación de ejercitar la acción, y que cuando este requisito se omita, procede estimar la excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda, como declara, entre otras, las sentencias del 16 de mayo de 1946, que califica el dicta-

men en cuestión de obligadamente precursor de la resolución adoptada por el Municipio, y de 23 de noviembre de 1945, que niega incluso la posibilidad de subsanación de tal defecto legal, ya que declara la procedencia de la excepción cuando no se acompañó el dictamen en el momento de iniciarse el pleito, aunque posteriormente se hubiese aportado.

En la técnica de la vigente Ley Reguladora de esta Jurisdicción, la omisión de lo prevenido en el apartado *d*) del artículo 57 de la misma da lugar al motivo de inadmisibilidad definido en el apartado *f*) del artículo 82, y sin que a ello sea obstáculo la facultad de subsanación de efectos legales establecida en el artículo 129 de este Cuerpo legal, pues tal posibilidad, acorde con el espíritu de benignidad y más espiritual que formalista, que anima la regulación de la Jurisdicción contencioso-administrativa, a lo sumo que podría conducir, con rectificación de la doctrina rigorista expuesta anteriormente, sería a autorizar la subsanación en los términos y lapso de tiempo que el artículo 129 señala del defecto formal de no haber acompañado el escrito de interposición del recurso por la Corporación local el correspondiente dictamen de Letrado, pudiendo aportarse a los autos durante la tramitación, o en el plazo de diez días desde que tal defecto fué alegado por la otra parte o apreciado de oficio por el Tribunal, pero siempre que tal dictamen se hubiera formulado antes del acuerdo de la Corporación de ejercitar el recurso, pues la facultad de subsanación sólo puede afectar al requisito formal previsto en la Ley Reguladora del Procedimiento y al requisito intrínseco y de inexcusable observancia que a las Corporaciones locales impone para litigar el Ordenamiento legal que regula la Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las mismas. (*Sentencia de 19 de noviembre de 1959.*)

10. Defecto legal en el modo de proponer la demanda: casos.

La interposición de un nuevo recurso en el *Otrosí* de una demanda en la que se formaliza otra, no se acomoda a lo establecido en los artículos 32 y 65 de la Ley Jurisdiccional aplicable, que claramente exigen para este escrito independiente y no encajado en un proceso distinto como algo accesorio de la petición principal deducida en éste, que es la finalidad procesal de la fórmula del *Otrosí*.

El error en el día de la fecha de la decisión administrativa, así como la indicación de que ésta fué tomada por el Alcalde-presidente cuando lo fué en virtud de delegación de éste por el Teniente-alcalde del Distrito, no es de estimar como el defecto señalado en el núm. 3.º del artículo 44 de la Ley Jurisdiccional aplicable cuando del contexto del escrito del recurrente aparece indudable cual sea el acto administrativo contra el que reclama. (*Sentencia de 29 de enero de 1960. Sala 4.ª*)

11. *El requisito del previo pago. Casos en que se exige.*

El artículo 57, párrafo 2.º, de la Ley de 27 de diciembre de 1956, no establece ya como requisito previo el pago de las multas, sino que dispone que uno de los documentos que se han de acompañar al escrito inicial será el justificativo de ese pago, pero sólo en los casos en que una Ley lo exija, por lo que habrá de averiguar en cada asunto si la Legislación sobre la materia impone ese pago, y la Legislación de Montes no exige sino el depósito de la cantidad importe de la sanción para poder recurrir según el artículo 6.º del Decreto de 24 de septiembre de 1938 y el 87 de la nueva Ley de 8 de junio de 1957. (*Sentencia de 9 de noviembre de 1959. Sala 4.ª*)

12. *Sentido de la expresión «al propio objeto» contenida en el artículo 102, apartado 1, párrafo b), de la Ley de la Jurisdicción.*

La Sala de Revisión del Tribunal Supremo, en su sentencia de 17 de febrero de 1959, ha sentado criterio sobre el cuál debe ser la interpretación adecuada en la expresión «al propio objeto» que se emplea por la Ley jurisdiccional en el párrafo b) del apartado 1 del artículo 102, y, a tal efecto, determina que por «propio objeto» hay que entender «un acto jurídico que sirva de materia común a una y otra resolución sin que puedan crearse comprendidos en la letra del precepto otros objetos iguales o idénticos», doctrina jurisprudencial que impide la alegación que quiere ampararse en el citado precepto para pretender se revise la sentencia recurrida por la supuesta contradicción que se le atribuye con una dictada por este Alto Tribunal en 26 de octubre de 1954, pues los actos administrativos a que, respectivamente, se refieren son distintos, aparte de que tampoco se dan a la vista de sus contenidos y pronunciamientos los otros requisitos exigidos por dicho artículo de «igual situación» ni «idénticos fundamentos», todo lo que releva de entrar en el examen de otros aspectos de la alegación formulada. (*Sentencia de 20 de febrero de 1960. Sala 4.ª*)

13. *Las normas de procedimiento deben interpretarse para servir la justicia. El principio de economía procesal.*

Si bien estimada como nula la notificación de la Orden parecería como consecuencia lógica la de retrotraer el expediente para que tal notificación se sustituyera por otra correcta, como quiera que ésta había de indicar el recurso contencioso-administrativo y abocaría a una situación idéntica a la actual, pero más retardada, una ostensible razón de

economía procesal y el principio de que las normas de procedimiento deben interpretarse para servir la justicia, evitando una exégesis formalista que haga de ellas obstáculos que dificulten o retarden el pronunciamiento de la sentencia, lleva a la conclusión de que lo acertado y procedente es la desestimación de la alegación de la caducidad y el enjuiciamiento y decisión del fondo del asunto. (*Sentencia de 19 de diciembre de 1959. Sala 4.ª*)

JOSÉ MARÍA BOQUERA OLIVER.

Doctor en Derecho