SUMARIO: 1. Potestades.—2. Acto administrativo.—3. Funcionarios.—4. Expropiación.—5. Minas.—6. Aguas.—7. Propiedad industrial.—8. Montes.—9. Procedimiento administrativo.—10. Recurso contencioso-administrativo.

1.--POTESTADES.

A) Las facultades atribuídas al Ministerio de Trabajo para regular las relaciones laborales y aprobar las respectivas reglamentaciones, han de ejercerse con respeto de los derechos concedidos por la propia Administración y de los límites fijados por la misma en los contratos celebrados válidamente con tercera persona y con las formalidades de rango bastante para producir dicho efecto.

Así lo declara la Sentencia de 7 de julio de 1952 (Sala 4.º), en relación con la Reglamentación de Trabajo del personal del Monoplio de Tabacos.

B) La Administración queda sujeta a las normas emanados de sus facultades reglamentarias mientras las mismas conserven su vigencia.

Si el Poder ejecutivo está dotado de las más amplias sacultades para la ordenación del trabajo en todas sus sases y actividades y para dictar las reglamentaciones que en las respectivas ramas laborales estime convenientes, es indudable que, una vez decretadas las normas y mientras no se revoquen, ha de atenerse a ellas en lo que respecta a su aplicación a los casos particulares, por lo que la actuación oficial tiene en tal concepto el carácter de reglada, y tratándose en el presente pleito de una reclamación contra la Orden ministerial que estimó comprendida a la empresa demandante en la Reglamentación de Trabajo estatuída para la, a cuyos preceptos tiene que acomodarse el acuerdo que se impugna, no cabe afirmar la discrecionalidad que pretende el Ministerio

ENRIQUE SERBANO GUIRADO

Fiscal, ni es posible acoger, por falta de fundamento, la excepción de incompetencia que la propia parte formuló en su contestación a la demanda (Sentencia de 8 de octubre de 1952, Sala 4.º).

2.—ACTO ADMINISTRATIVO.

A) Notificación. Aplicación del principio de economía procesal en la calificación de sus defectos o vicios y de los efectos en cuanto a la nulidad del acto. La subsanación por no causar perjuicio al sujeto notificado.

Los defectos de que adolezcan las notificaciones administrativas (en el caso, omisión de los recursos procedentes y plazo para inteponerlos) carecen de trascendencia y de fundamento para obtener la declaración de nulidad del acto, cuando no causan la indefensión del notificado por haber ejercitado en tiempo y forma los recursos procedentes y en consideración al principio de economía procesal, ya que a nada conduciría acordar la nulidad y retrotraer el expediente al momento de hacer la notificación al recurrente cuando éste ha utilizado los medios que podría ejercitar con el nuevo trámite (Sentencia de 29 de octubro de 1952, Sala 4.4).

B) La admisión de instancias no constituye acto administrativo generador de derechos para el solicitante.

En la Sentencia de 15 de octubre de 1952 (Sala 4.º), se dice: «Que con referencia al argumento aducido por el actor, de que la Administración no puede ir contra sus propios actos, declarativos de derechos, apoyándose en haber admitido la Jefatura del Distrito de Minas las solicitudes de los permisos de investigación, esto, como expresa la Orden ministerial impugnada, no constituye ningún acto administrativo declaratorio de derechos, pues es un trámite obligado para la instrucción del expediente cuya resolución definitiva es la que puede crear derechos, pero en modo alguno se puede atribuir este carácter a la admisión de una solicitud o instancia, por lo que tienen que ser desestimadas las pretensiones de la parte demandante.»

C) La Reglamentación de Trabajo aprobada para Empresa determinada constituye un acto puramente administrativo susceptible de revisión por la jurisdicción de lo contencioso.

Esta calificación se contiene en la Sentencia de 7 de julio de 1952 (Sala 4.ª).

3.-FUNCIONARIOS.

A) El derecho a la inamovilidad. Ambito.

La inamovilidad del funcionario público, reconocida por la Ley de Bases de 22 de julio de 1918 y su Reglamento de 7 de septiembre del mismo año, sólo alcanza a los que ingresan al servicio de la Administración amparados en disposiciones legales que establezcan la citada garantía con el carácter de permanencia y estabilidad en el cargo (Sentencia de 4 de diciembre de 1952, Sala 4.º).

B) Interinos. Calificación: los de la C. A. y T.

Los funcionarios de la Comisaría General de Abastecimientos, en principio, tieuen el carácter de interinos, por la naturaleza y la finalidad del organismo a que sirven (Sentencia de 4 de diciembre de 1952, Sala 4.ª).

C) Régimen disciplinario.

a) Autonomía de la potestad de sanción de la Administración.

Las vías administrativa y judicial son por complemento independientes en su respectiva función sancionadora, sin que por ello pueda oponerse a la imposición de correctivos, por la primera, la absolución del inculpado por los Tribunales ordinarios (Sentencia de 1.º de julio de 1952, Sala 4.º).

b) La sustantividad de los trámites de auctiencia y de comunicación del pliego de cargos.

En los expedientes disciplinarios seguidos a los funcionarios públicos se distinguen los trámites de audiencia y vista del expediente y la comunicación del pliego de cargos. Todo ello a tenor del artículo 62 del Reglamento de 7 de diciembre de 1918 (Sentencia de 10 de octubre de 1952, sala 3.°).

 c) Faltas que justifican la separación del servicio. Cuerpo Auxiliar de Justicia.

La ocultación de la desaparición del Libro de Ciudadanía; la expedición de certificaciones apócrifas con relación al citado Libro; el abandono sin licencia reglamentaria, ni justificación alguna, del cargo que desempeñaba, y el dejar en descubierto el importe de determinados derechos de arancel que indebidamente percibía en metálico, constituyen un conjunto de faltas sancionables con la corrección disciplinaria de separación del servicio, por aplicación del apartado F) del artículo, en relación con el D) del 10, del Decreto orgánico del personal

ENRIQUE SERRANO GUIRADO

auxiliar y subalterno de la Justicia municipal de 19 de octubre de 1945 (Sentencia de 1.º de julio de 1952, Sala 4.º).

D) Régimen contencioso. Materia de personal: la impugnación de nombramiento interino y la petición de reintegro de las cantidades percibidas por el nombrado.

Es materia de personal, la reclamación contra el nombramiento interino de Oficial Mayor de la Secretaría del Ayuntamiento, sin que a dicha calificación obste la pretensión de que se dicte Sentencia ordenando el reintegro de las cantidades percibidas en concepto de funcionario interino por quien así fué nombrado, pues esa devolución se pide como efecto natural o consecuencia directa inherente a la solicitada de anulación del nombramiento (Sentencia de 30 de octubre de 1952, Sala 4.º).

4.—Expropiación.

Vid. Recurso contencioso-administrativo: Ejecución de Sentencias, la de 21 de noviembre de 1952 (Sala 3.4).

5.-MINAS.

La admisión por las Jefaturas de Distrito de solicitudes de permisos de investigación no constituyen actos administrativos declaratorios de derechos para los interesados, pues son trámites obligados para la instrucción del oportuno expediente (Sentencia de 15 de octubre de 1952, Sala 4.°).

6.-AGUAS.

A). Límites a la discrecionalidad de la Administración en la concesión de aguas: el régimen de preferencias y las concesiones preexistentes.

a... Que si es doctrina constante de este Tribunal (Sentencias de 16 de mayo 1906, 24 de mayo 1927 y 2 de abril 1949) que el otorgamiento de concesiones en materia de aguas es, por norma general, de discrecional resolución por la Administración, no lo es menos que esta discrecionalidad no es absoluta, sino que tiene sus limitaciones en la propia Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, al estatuir la preferencia de las concesiones según la finalidad de destino (artículo 160), y al concretar (artículo 150) que no podrán otorgarse nuevas concesiones con perjuicio de tercero, por lo que, existiendo concesiones anteriores de aguas subálveas, en el río..., y siendo algunas de ellas, cual la de la Sociedad recurren-

te, para abastecimiento de aguas para poblaciones, la Administración tuvo que tener, y tuvo en cuenta, tales normas indicadas, procediendo por ello según facultades reglamentadas, por lo que es asimismo de desestimar la excepción opuesta a este criterio, que fué el sentado como doctrina en la última de las tres Sentencias citadas, en la que se concretó que, al haber concesiones preexistentes, la Administración había además de observar las normas integrantes del Real Decreto de 5 de enero de 1912 y del Real Decreto-ley de 7 de enero de 1927 (Sentencia de 28 de noviembre de 1952, Sala 3.*).

B) El régimen legal de la concesión de autorizaciones para alumbramiento de aguas en las Islas Canarias.

La concesión de autorizaciones para alumbramiento de aguas en las Islas Canarias se ajustará a lo dispuesto en la Orden de 23 de mayo de 1938, salvo que hayan de verificarse en terrenos de propios, en cuyo caso se acordarán a lo establecido en la Real Orden de 5 de julio de 1883 (Sentencia de 22 de octubre de 1952, Sala 3.*).

C) El trámite de audiencia no es preceptivo en los expedientes de concesión de aguas, conforme al Real Decreto-ley de 7 de enero de 1927.

Así lo declara la Sentencia de 28 de noviembre de 1952, Sala 3.º (1).

7.—PROPIEDAD INDUSTRIAL.

A) El concesionario de una marca industrial ha de tener la condición de comerciante y acreditarla ante el Registro.

Alegaciones que carecen de eficacia probatoria de la condición de comerciante a los citados efectos.

La puesta en relación de los artículos 121, letra a/, y el 149, párrafo final, de la vigente Ley de 1929, echa de ver, desde luego, que no puede ser concesionario de una marca quien no aparezca inscrito como comerciante en el Registro Mercantil, o al menos satisfaga la contribución a la Hacienda, y comoquiera que ni al expediente gubernativo ni a los autos se han incorporado los debidos elementos probatorios, forzoso es deducir lógicamente que el Ministerio de Industria ha otorgado la marca indebidamente, sin reparar en que el peticionario carecía de condiciones para ello. Y frente a tan robusta y negativa certificación del organismo especialmente idóneo, de poco puede servir que un licorista asevere que desde ... viene dedicado a la exportación de coñac, el solicitante de la marca, ni que otro del ramo consigne afirmación análoga, ni mu-

ENRIQUE SERRANO CUIRADO

cho menos que ante una empresa aseguradora, hubiera declarado la propia persona, que ejercía la profesión de una marca de licores y vinos con trabajo manual, habitualmente (Sentencia de 13 de octubre de 1952, Sala 4.*).

B) Existe error de hecho cuando se otorga la concesión de una marca como derivada de otra anterior, sin examen de la misma, por la simple manifestación del interesado, y en oposición a otras registradas a nombre de tercero.

Las indicadas explicaciones de la Oficina correspondiente del Ministerio de Industria, contenidas en la resolución impugnada, evidencian que al otorgarse la número 127.306, de acuerdo con las indicaciones del peticionario, sin examinar las marcas ya concedidas y darse cuenta más tarde que hubiera fracasado aquél, de haberse consultado los datos archivados y especialmente los relativos a ..., se incurrió por el Centro de referencia en error, por incumplimiento del artículo 150, preceptivo del examen de los referidos antecedentes, error que debe calificarse como de hecho, al obedecer a la creencia de que el accionante no tenía debidamente registrados a su favor los elementos integrantes de su nueva solicitud (Sentencia de 20 de octubre de 1952, Sala 4.º; se citan como decisiones que sostienen la misma tesis las Sentencias de 24 de abril de 1931 y 25 de noviembre de 1950).

C) Incompatibilidad de marcas: la finalidad de los productos es uno de los criterios de calificación.

El propósito del legislador, según el régimen de concesión de marcas, es el de evitar toda confusión y duda o perplejidad en el comprador y cualquier lesión al que con trabajo y perseverancia ha conseguido dar a conocer y acreditar en el mercado un producto determinado, cuya protección se obtiene mediante la marca distintiva, legalmente otorgada por el Registro.

En aplicación de esta directiva, se declaran incompatibles las marcas NEODENS y DENS, en cuanto ambas sirven, en definitiva, a la misma finalidad, pues la primera se emplea para distinguir productos para usos odontoestomatológicos, y la segunda, dentríficos y productos de tocador y perfumería (Sentencia de 3 de octubre de 1952, Sala 4.°).

8.—Montes.

- A) El régimen legal de los deslindes.
- El deslinde de montes públicos es una diligencia indiscutiblemente administrativa, y su procedencia o ilegalidad ha de determinarse por su

adecuación a las normas, también administrativas, que regulan la fijación de los límites y requisitos a que debe someterse la tramitación del expediente (Sentencia de 30 de junio de 1952, Sala 4.º).

B) Deslindes. Intervención de la Abogacía del Estado.

La intervención de la Abogacía del Estado en los expedientes de deslinde de montes públicos, es preceptivo en el período previo a la práctica del apeo y en el de vista del expediente, posterior al mismo, porque la omisión del inexcusable dictamen en tiempo oportuno es, según reiterada jurisprudencia, vicio esencial del expediente (Sentencia de 24 de octubre de 1952, Sala 4.ª, cita las de 17 de febrero de 1932, 4 de marzo de 1932, 18 de mayo de 1934, 7 de junio de 1947 y 12 de mayo de 1952).

C) La prescripción en materia de montes es la extraordinaria de treinta años.

La prescripción en materia de montes es la extraordinaria de treinta años, exigidos por el artículo 2.º de la R. O. de 4 de abril de 1883, reproducida por la de 14 de enero de 1873, el artículo 15 del Real Decreto de 1.º de febrero de 1901, y el 22 del Decreto-ley de 17 de octubre de 1925, mantenidas con posterioridad al Decreto-ley de 13 de junio de 1927, que modifica el número 3 del artículo 399 de la entonces vigente Ley Hipotecaria, como aclaró la Real Orden de 20 de febrero de 1930 (Sentencia de 30 de junio de 1952, Sala 4.º).

D) La posesión quieta y pacífica de particulares y hechos que la desmienten.

La posesión quieta y pacífica de particulares sobre parcelas de montes públicos no puede reconocerse cuando se tramitaron y se hicieron efectivas determinadas sanciones por realización de roturaciones y de siembras indebidas en aquéllas (Sentencia de 30 de junio de 1952, Sala 4.º).

9.—Procedimiento administrativo.

El trámite de audiencia. Las garantías procesales en favor de los particulares como verdaderos derechos administrativos subjetivos. La omisión legal en casos de urgencia de informes, dictámenes, etc., no puede extenderse hasta el extremo de disminuir o cercenar el derecho de los particulares, establecido por la ley a su favor y como exigencia del principio según el cual nadie debe ser condenado sin ser oído.

En el orden adjetivo, tanto en el escrito de formalización de este recurso como en el acto de la vista del mismo, se ha alegado concretamente la infracción, por parte de la Administración, del párrafo 2.º del artículo 19 del Reglamento de 16 de abril de 1936 (dictada para aplicación de la Ley reguladora del Patrimonio Historico-Artístico Nacional) por no haberse aportado al expediente planos, fotografías y texto explicativo, en los que quedan fijados con precisión las partes afectadas por la declaración, estado de conservación del monumento, y nombre de los propietarios o usuarios del mismo; y la infracción del párrafo último del mismo artículo 19, al no haberse cumplido por la Dirección General de Bellas Artes la obligación de notificar la declaración de monumento inmediatamente al propietario y usuario.

De otra parte, resulta del examen y estudio del expediente en el que se llegó a dictar por el Ministerio de Educación Nacional el Decreto recurrido, que ambas garantías procesales, previstas en el Reglamento de 16 de abril de 1936, para los propietarios o usuarios de inmuebles a los que pueda afectar la declaración de los que posean al ser declarados monumentos histórico-artísticos, han sido total y absolutamente omitidos por la Administración, sin que sea de estimar estaba de ello exenta porque el párrafo último del artículo 15 de la Ley de 13 de mayo de 1933, reguladora del Patrimonio Histórico-Artístico Nacional, determina que, cuando la Academia de Bellas Artes o de la Historia sean las que promuevan la declaración del monumento histórico-artístico en instancia o comunicación renovada, no sea preciso se aporten nuevos informes, ni porque el artículo 16 de la misma Ley proyea que, en los casos de declaración urgente, basta el informe de la Junta Superior del Tesoro Artístico para que la Dirección General de Bellas Artes haga la propuesta de resolución al Ministro, pues tales preceptos se ciñen y concretan a limitar en los expedientes iniciados por las Academias citadas, o en los de urgencia, el número de los informes técnicos y el de entidades a emitirlos, pero no hacen referencia a disminuir ni cercenar las garantías procesales que precisamente el Reglamento dictado para la ejecución de la Ley creó en favor de los propietarios o usuarios de los inmuebles motivantes de expediente de declaración de monumento históricoartístico.

Y como tales derechos procesales de garantía son en sí verdaderos derechos administrativos subjetivos, establecidos en favor de los propietarios o usuarios de inmuebles de carácter o valor histórico-artístico, cuya vulneración por la Administración general ha producido, en el caso motivante del expediente origen de este recurso, la indefensión de la «Mundial, S. A.», ya que no pudo alegar ni probar la realidad de sus afirmaciones fundamentales de carácter sustantivo, de que el actual edificio de la casa de «Las siete chimeneas» no es el mismo que en el siglo XVI se construyese bajo la dirección del arquitecto Juan Bautista de Toledo y

en el que acaecieron los hechos que mencionan las Reales Academias én sus comunicaciones adminiculadas al mismo expediente.

Por todo ello, declara la Sentencia de 3 de octubre de 1952 (Sala 3.*), siendo nulos los actos ejecutados contra lo dispuesto en las Leyes (artículo 4.º del Código civil, integrante del Título preliminar del mismo, «De las Leyes, sus efectos y reglas generales para su aplicación»), y habiendo sido acogido por la propia Ley de Bases de Procedimiento administrativo de los Departamentos ministeriales de 19 de octubre de 1889 el principio de Derecho de que «nadie puede ser condenado sin ser oídon. al sentar en la Base 10.ª de las normativas para la redacción de los distintos Reglamentos procesales de los diferentes Departamentos ministeriales, que, «instruídos y preparados los expedientes para su resolución, se comunicarán a los interesados para que, dentro del plazo que señale, sin que pueda bajar de diez días ni exceder de treinta; aleguen y presenten los documentos que consideren convenientes a sus pretensiones», ha sido tal principio rectilineamente mantenido por la jurisprudencia de este Tribunal, que ya afirmó, en sus Sentencias de 30 de abril de 1918, 15 de marzo de 1926 y 5 de marzo de 1927, «que la omisión del trámite de audiencia priva del uso de legítima defensa», concretándose en la Sentencia de 23 de mayo de 1935 que tal trámite «no puede calificarse de ritualismo curialesco porque tiene su fundamento doctrinal y legal en la necesaria garantía de defensa, consignado como dogma en todas las legislaciones», y ha motivado siempre el que esta Sala (Sentencias de 23 de marzo de 1910 y 15 de junio 1925, 9 julio 1935, 10 febrero 1947, 25 junio 1948, y 10 julio 1949) se haya pronunciado declarando la nulidad de las resoluciones administrativas y de los propios expedientes desde el momento en que fué omitido el trámite de audiencia a los inte-

El mismo principio se sostiene y aplica para la declaración de nulidad del expediente desde el momento en que fué omitido el trámite de audiencia, en la Sentencia de 17 de octubre de 1952 (Sala 4.).

El trámite de audiencia no es de aplicación cuando la resolución a dictar lo sea a virtud de tramitación especial que prescinde de dicho requisito.

En dos recientes decisiones declara el Tribunal Supremo que el trámite de audiencia no tiene carácter preceptivo cuando el expediente ha de seguir una tramitación especial cuyas normas no exijan el cumplimiento de dicho requisito o cuando por la aceptación de condiciones especiales se otorguen a la Administración facultades bastantes para resolver las incidencias que puedan derivarse de la inobservancia de las mismas.

La Sentencia de 29 de octubre de 1952 (Sala 4.ª), que hace referencia al segundo supuesto, dice: El trámite de audiencia al interesado no tiene carácter preceptivo cuando en las condiciones de la concesión de un servicio (de reforma del amillaramiento en los pueblos) se otorguen ex-

ENRIQUE SERRANO GUIRADO

presas facultades a la Administración (Diputación Provincial) para rescindir el contrato e imponer sanciones en caso de incumplimiento por el adjudicatario de las obligaciones contraídas, de forma tal que la rescisión era automática sin necesidad de ningún otro trámite para surtir efecto.

Y en la de 28 de noviembre de 1952 (Sala 3.ª), con olvido de lo dispuesto en el último párrafo del Real Decreto-ley de 7 de enero de 1927, à cuvo tenor, «en el Ministerio, los expedientes se tramitarán y resolverán en la forma y plazo que señala el Reglamento de Procedimiento administrativo (1), declara lo siguiente: «... Que son supuestos imprescindibles para la factibilidad de toda declaración de nulidad de actuaciones que el trámite incumplido u omitido está expresamente impuesto para la eficacia de la resolución, que sea consustancial a la validez misma del procedimiento y que su omisión e incumplimiento hayan determinado indefensión de los interesados, y esto sentado, aunque en la Base 10.º de la Ley de Bases de Procedimiento administrativo de 19 de octubre de 1889 se siente como precepto general al que tendría que ajustarse la redacción de los Reglamentos de Procedimiento de los distintos Departamentos ministeriales, la de que, «preparados los expedientes para resolución, se comunicarán a los interesados para que aleguen y presenten los documentos o justificantes que consideren convenientes a sus pretensiones», ello tiene declarado este Tribunal, no es de aplicación (Sentencia de 3 de enero de 1951) cuando la resolución a dictar lo sea a virtud de tramitación especial que prescinde de tal requisito. o cuando (Sentencia de 22 de abril de 1922) el trámite sea notoriamente innecesario y de él pueda prescindirse sin menoscabo del derecho de defensa, y el caso motivante del recurso (concesión de aguas) se rige en su tramitación. concretamente, por la Instrucción de 14 de junio de 1883 y Real Decretolev de 7 de enero de 1927, que prescinden de la exigencia de audiencia al estar preparado el expediente para resolución, sería «notoriamente innecesario», toda vez que la Sociedad General de ... ha intervenido tan activamente en el expediente precursor al recurso que en él ha presentado más de diez escritos, y a él aportó tres luminosísimos informes que garantizan en absoluto le defensa de sus derechos, según sus puntos de vista, y hacen notoriamente innecesaria toda posterior audiencia que no impone la Ley expresa y concretamente, por lo que no es de estimar la alegada nulidad de actuaciones.

⁽¹⁾ Por lo cual establece que han de aplicarse, entre otros, el artículo 57 del citado Reglamento, que dispone el trámite de audiencia con carácter preceptivo.

10.—RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

- A) La fiscalización de la actuación procesal administrativa como primordial función y deber de la jurisdicción de lo contencioso.
- a) El examen del procedimiento administrativo constituye primordial y correlativo deber de los Tribunales de lo contencioso, que lo harán de oficio o a petición de los recurrentes.

Que dada la naturaleza revisora de nuestra jurisdicción al conocer de los recursos que le son presentados, ostenta como primordial facultad, y a la vez correlativo deber, los de examinar, ante todo, si en los expedientes gubernativos que dieron origen a las respectivas resoluciones impugnadas se han llenado los trámites y formalidades exigidos por la legislación en vigor, merced a lo cual quedan aquéllas revestidas de la eficacia y autoridad precisas en cada caso, por lo que, en el contrario, resulta imperativo el retorno al cauce legal, a fin de enmendar y subsanar los defectos e infracciones en que hava podido incurrirse. Y si efectivamente, tal es la misión encemendada a este Tribunal, que debe ejercitarla motu proprio, parece natural que, con mayor motivo aún, cuando sea acuciado por los litigantes, al proponer estas cuestiones de nulidad administrativa por infracción de las normas de procedimiento vigentes a la sazón, ahora, la Ley de 19 de octubre de 1889 y su Reglamento complementario de 22 de abril siguiente (Sentencia de 17 de octubre de 1952, Sala 4.*).

b) La competencia de la jurisdicción para examinar de oficio las actuaciones procesales administrativas. La alegación de vicios de nulidad en trámite posterior al de interposición del recurso, y la formalización de la demanda, no implica en ésta defecto legal en su proposición.

Que a pesar de que la congruencia es la «conformidad en extensión entre las pretensiones formuladas por las partes, precisamente en las súplicas de los escritos fundamentales de los litigios por los que queda trabado el cuasi-contrato de litis contestatio y los fallos de las Sentencias (según la doctrina de las Sentencias de 31 de marzo de 1930, 26 de junio de 1931 y 7 de octubre de 1932), aunque la representación de la parte actora ni en su escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo contra la Orden del Ministerio de, ni en el de su formalización, postuló la nulidad que alegó en este segundo escrito, por no habérsele dado audiencia en el expediente cuando estaba preparado para su resolución, ello no implica la alegada por la parte coadyuvante, excepción de defecto legal en la forma de proponer: de un lado, por-

ENBIQUE SERRANO CHIRADO

que ya este Tribunal, en su Sentencia de 11 de énero de 1949, la desestimó en caso análogo por considerar basta que las condiciones del artículo 40 de la vigente Lev orgánica de la jurisdicción están implicitamente cumplidas, que es precisamente lo que acaece en la súplica del referido escrito de formalización, va que en ella se pide se deje sin efecto la Orden recurrida... por los motivos expuestos en este recurso: v de otro lado, porque, aunque la súplica de tales dos escritos no contengan petición concreta de nulidad de lo actuado en el expediente, este Tribunal. en múltiples Sentencias (entre otras, las de 22 de octubre de 1947 y 23 de febrero de 1949), sentó la doctrina que la nulidad de actuaciones procesales administrativas por omisión de trámites esenciales es cuestión que, por afectar al orden público, puede ser apreciada de oficio, en todo caso, por el propio Tribunal, por cuyas razones, desestimando la excepción de defecto legal en la forma de proponer alegada, ha de estudiarse preferentemente la anunciada causa de nulidad (Sentencia de 28 de noviembre de 1952, Sala 3.*; 28 de octubre de 1952, Sala 4.*, y 2 de julio de 1952. Sala 4.*).

- c) La petición de nulidad formulada en la demanda ha de examinarse con carácter preferente, en consideración a que la observancia de las normas de procedimiento constituye la más sólida y eficaz garantía de los derechos.
- «... Que formulada en la demanda la petición de nulidad del acta que dió lugar a la resolución impugnada, ha de examinarse esta cuestión con carácter preferente, pues según tiene declarado reiteradamente esta Sala por ser de orden público cuanto afecta al procedimiento, constituye la más sólida y eficaz garantía de los derechos que a los particulares se le reconocen, y ha de exigirse su observancia, constituyendo un vicio sustancial que motiva la nulidad de lo actuado el incumplimiento en el expediente administrativo de alguno de sus trámites esenciales concretamente señalados y denunciándose, en el caso actual, la infracción cometida al extenderse el acta inicial del presente recurso, de haber omitido la obligación impuesta por el artículo 70 del Reglamento de Delegaciones de Trabajo de 21 de diciembre de 1943, que impone como requisito esencial el de acompañar al acta la relación en que conste el nombre, apellidos, edad y clasificación profesional de los trabajadores afectados por la infracción, requisito que en el caso actual es de una trascendencia especial, pues siendo la causa de la impugnación de la liquidación practicada el que los trabajadores por los que se dice se cometió la falta de pago de las cuotas por el subsidio de enfermedad tenían el carácter de obreros eventuales, el conocer el nombre y filiación de éstos es la base para poder resolver si, efectivamente, eran o no eventuales, sin cuva filiación no puede determinarse su carácter, toda vez

que, según consta en el expediente y está reconocida por la Inspección del Trabajo, había muchos obreros afiliados al Seguro de Enfermedad y por los cuales contribuía la Empresa sancionada y hoy recurrente (Sentencia de 30 de septiembre de 1952, Sala 4.º).

B) Requisitos del recurso.

a) La competencia de la jurisdicción para revisar los actos administrativos, salvo excepción legal expresa en contrario.

En la Sentencia de 7 de julio de 1952 (Sala 4.º), al resolver sobre el recurso interpuesto contra una Reglamentación de Trabajo aprobada para determinada Empresa por el Ministerio del Ramo, se sostiene que tales Reglamentos constituyen actos puramente administrativos, por virtud de cuya naturaleza pueden ser revisados por la jurisdicción de lo contencioso, ya que en principio no está excluído ningún Ministerio de que sus resoluciones puedan someterse a la función esencialmente revisora, que es peculiar de la jurisdicción, cuando ofrezcan los requisitos básicos, que sólo a los Tribunales corresponde apreciar.

- b) La naturaleza de las cuestiones contenciosas entre la Administración y los administrados, como determinante de la jurisdicción competente. Las resoluciones de la Administración en materia de amortización de plazas de las Empresas particulares son actos administrativos susceptibles de impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. La relación laboral es relación entre partes contratantes.
- «... Si bien el número 2.º del artículo 4.º de la Ley de lo Contencioso-administrativo excluyó del conocimiento de los Tribunales de esta jurisdicción las cuestiones que por su naturaleza sean de la competencia de otras, no correspondan ciertamente a la Magistratura del Trabajo como el Fiscal entiende, el asunto motivador del presente pleito, pues en él no se trata de resolver sobre pretensiones contrarias mantenidas entre partes contratuntes de una relación laboral, y como consecuencia de ella, sino que la Empresa actora impugna un acto puramente administrativo, cual fué la Orden ministerial de ..., mediante la que resultó definitivamente negada una solicitud que para amortizar plazas de obreros que había formulado al amparo del Decreto de 26 de enero de 1944, el cual cual corresponde ser aplicado por funcionarios y organismos de la Administración, y así debe en este caso rechazarse la excepción de incompetencia (Sentencia de 17 de octubre de 1952, Sala 4.º).
- c) La naturaleza administrativa de los actos de imposición y recaudación de cuotas por Seguros sociales.

ENRIQUE SERRANO GUIRADO

Si bien es cierto, dice la Sentencia de 30 de septiembre de 1952 (Sala 4.*), que esta Sala en varias resoluciones se ha pronunciado en el sentido de que algunos acuerdos del Ministerio de Trabajo no son recurribles en vía contencioso-administrativa por ser dictados en funciones peculiares, derivados de los contratos de trabajo que causen conflictos entre la Empresa y sus trabajadores, en el caso que motiva el presente recurso no se trata de ninguna cuestión ni conflicto entre una Empresa y sus trabajadores, sino que la materia litigiosa es de índole recaudatoria, versando exclusivamente sobre si la Empresa recurrente está obligada o no al pago de ciertas cuotas por el concepto de subsidio de enfermedad por los productores que con el carácter de eventuales han trabajado a su servicio, y siendo esto así, no cabe negar a la persona o entidad afectada por un gravamen el derecho de impugnar en esta vía la correspondiente resolución administrativa cuando, a su juicio, se hayan vulnerado preceptos legales de los que pueden derivarse derechos y exenciones a su favor, por todo lo cual no cabe estimar la excepción alegada.

d) Exclusión del recurso contra resoluciones de consulta y de interpretación de preceptos legales.

Es inadmisible el recurso contencioso-administrativo contra resolución dictada en virtud de súplica de interpretación de disposiciones legales, sin aplicarlas a hechos ocurridos y expresamente relatados (Sentencia de 1.º de julio de 1952, Sala 3.º).

- e) El derecho administrativo vulnerado y la excepción de incompetencia.
- «... Que la excepción de falta de derecho vulnerado de carácter administrativo preestablecido, si en realidad no se pone de manifiesto prima facie, sino que ella ha de deducirse del examen y estudio de los propios derechos alegados como vulnerados, y de la consideración de si las circunstancias y modalidades de las nuevas concesiones solicitadas pueden afectar o no a las preexistentes o derechos que se alega se vulneran, ha de desestimarse como excepción perentoria, según la orientación jurisprudencial sostenida en las Sentencias de esta Sala de 12 de diciembre de 1948 y 26 de junio, 11 de julio y 7 de noviembre de 1950, y por tanto, entrarse a su consideración como cuestión de fondo (Sentencia de 28 de noviembre de 1952, Sala 3.º).
- f) La pretensión que se deduzca en el recurso ha de fundarse en títulos de carácter administrativo, determinándose en otro caso la excepción de incompetencia.

Las pretensiones ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo fundadas en títulos de carácter civil (el derecho libre, sin limitación,

privativo, del ejercicio de la caza en coto de propiedad de los recurrentes), determina la declaración de incompetencia (Sentencia de 27 de junio de 1952, Sala 3.ª).

C) Función jurisdiccional del Ministerio de Trabajo.

Los actos administrativos del Ministerio de Trabajo pueden ser revisados por la jurisdicción de lo contencioso si no estuvieren exceptuados expresamente por disposición legal de rango suficiente (vid. Sentencia de 7 de julio de 1952, Sala 4.ª).

La competencia jurisdiccional del Ministerio de Trabajo queda fundamentalmente limitada al conocimiento de determinadas cuestiones y confictos planteados entre las Empresas y trabajadores, como derivados del contrato de trabajo (Sentencia de 30 de septiembre de 1952, Sala 4.ª).

La liquidación y recaudación de cuotas por el concepto de Seguros sociales constituyen manifestaciones típicas de la potestad administrativa, susceptibles de impugnación jurisdiccional ante los Tribunales de lo Contencioso (Sentencia de 30 de septiembre de 1952, Sala 4.ª).

- D) Excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda.
- a) Es inadmisible cuando se funda en omisiones sobre las que puede de oficio entender la jurisdicción.

El simple hecho de que el recurrente alegó la nulidad de actuaciones en trámite posterior al escrito de interposición del recurso y de formalización de la demanda, no es fundamento para aceptarla, en cuanto que la jurisdicción de lo contencioso es siempre competente para apreciar de oficio las actuaciones procesales administrativas y declarar su nulidad (Sentencia de 28 de noviembre de 1952, Sala 4.ª).

b) El cumplimiento de las formalidades en la interposición del recurso sólo puede exigirse en los términos de los preceptos que las establezcan.

Es inadmisible la excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda, cuando se funda en no haber aportado el Ayuntamiento recurrente el dictamen de Letrados que exige la Ley, pues ésta se limita a disponer que al escrito interponiendo el recurso deben acompañarse necesariamente los documentos que acrediten el cumplimiento de las formalidades que para entablar demandas exijan a los Ayuntamientos y Diputaciones sus leyes respectivas, sin requerir concretamente la aportación de los dictámenes originales, ni siquiera su transcripción literal (Sentencia de 25 de octubre de 1952, Sala 4.º).

E) Prueba.

a) La petición del recibimiento del pleito a prueba es inadmisible cuando los documentos a que afecta pudieron y debieron ser aportados con la demanda.

Por otra parte, que, respecto a aportación de documentos, han de tenerse en cuenta las restrictivas normas previstas en los artículos 43 y 44 de la citada Ley de 22 de junio de 1894, y así, al poderse obtener en la Delegación de Hacienda directamente por el actor la certificación acreditativa de la fecha en que el mismo figura inscrito en la matrícula de contribución industrial como propietario de su taller de ebanistería, es evidente que debió acompañar con la demanda tal documento, primero de los que pretende se traigan a los autos como consecuencia del recibimiento de este pleito a prueba (Sentencia de 15 de noviembre de 1952, Sala 4.º).

b) La conformidad con los hechos de la demunda por ausencia de oposición al contestarla y la indeterminación de los puntos sobre los que en su caso ha de versar la prueba, implica la improcedencia de la petición.

La falta de oposición a los hechos aducidos en la demanda, al contestarse ésta por el Ministerio Fiscal, y la falta de expresión de los puntos de hecho sobre los que habría de versar el recibimiento a prueba solicitado por la parte apelante, determina la improcedencia de la petición (Auto de 25 de septiembre de 1952, Sala 4.º).

c) La inexistencia de discrepancia entre las partes y la alegación de lo que fué posible demostrar en vía gubernativa, determina a desestimación de la petición del recibimiento del pleito a prueba, con fundamento en la naturaleza revisora de la jurisdicción.

Que para confirmar el auto denegatorio del recibimiento del pleito a prueba basta con el primer fundamento en que se apoya aquél, que es el de no existir discrepancia entre las partes respecto de los hechos tal como en el expediente se acreditan, pero, además, la existencia dentro de determinada zona, en el casco de ..., de industrias autorizadas con potencia superior a 18 HP. y cual sea la clasificación correspondiente a la calle de, respecto de zona industrial, resulta hecho que pudo alegar el interesado ante el Ayuntamiento, pero no lo hizo en vía gubernativa, y aducidos por vez primera en el pleito, con pretensión de que se acrediten, es opuesto al carácter peculiar de nuestra jurisdicción como esencialmente revisora de los actos administrativos, carácter recordado también en el auto del cual se apela (Sentencia de 15 de noviembre de 1952, Sala 4.º).

- F) Actuación de los Tribunales.
- a) Es viciosa la tramitación de los pleitos contencioso-administrativos sobre la base de una copia de los expedientes que los motivan.

La tramitación de los pleitos contencioso-administrativos ha de ser sobre la base de los expedientes administrativos originales cuya resolución los motiven, por lo que constituye una infracción el haber actuado el Tribunal provincial con una copia expedida por el Secretario de la Mancomunidad contra la que se recurre (Sentencia de 2 de julio de 1952, Sala 4.º).

b) Infracciones en orden al pronunciamiento y firma de las Sentencias y al número de Jueces que han de participar.

Es una infracción del procedimiento al que han de ajustarse los Tribunales de lo Contencioso, la de participar en el pronunciamiento y firma de la Sentencia Jueces que no lo habían hecho en el acto de la vista, y la omisión de alguno de los que intervinieron en ésta (Sentencia de 2 de julio de 1952, Sala 4.ª); y la celebración de la vista y el pronunciamiento de la Sentencia por un número de Jueces inferior al que exige la ley (Sentencia de 17 de noviembre de 1952, Sala 4.ª).

G) Recurso de apelación.

El examen del procedimiento seguido en primera instancia y de la tramitación de los expedientes en vía guberantiva es primordial deber del Tribunal en grado de apelación.

El peculiar carácter de nuestra jurisdicción, como esencialmente revisora de los actos administrativos, obliga ante todo al cuidadoso examen, no sólo del proceso contencioso motivo de la actual apelación, sino también de cuantos trámites tuvo este asunto en vía gubernativa, a fin de poder apreciar si se ajustaron ellos, como es obligado, a las normas que establece el Reglamento de 3 de febrero de 1928, especial para la administración de los pueblos de Navarra, ya que, en caso de observarse alguna infracción de tales preceptos reglamentarios, resulta forzoso decidir sobre las consecuencias de orden jurídico que la misma produce en relación con el acuerdo municipal impugnado por el apelante. Y si bien tales anomalías de tramitación en vía gubernativa no han sido denunciadas en ninguna de las dos instancias del pleito contencioso, el primordial deber de este Tribunal de velar siempre por el procedimiento llega hasta señalar aun de oficio su transgresión con los pertinentes efec-

tos que ella legalmente produzca, y así, en el caso actual, el interés de la más cumplida observancia de cuantas particularidades constituyen el régimen administrativo especial de los Ayuntamientos de Navarra obliga a declarar ahora que la demanda no debió tener acceso a la vía contencioso-administrativa por falta de acción, ya que el acuerdo municipal que aquélla impugna, notificado como fué el, debió ser recurrido ante el Ayuntamiento para su posible reposición hasta el, quedando después de esta fecha firme por consentido (Sentencia de 30 de octubre de 1952, Sala 4.4).

La misma doctrina se reitera en la Sentencia de 10 de noviembre de 1952 (Sala 4.º), al declarar en uno de sus Considerandos: «Que es de inexcusable cumplimiento, tanto a los litigantes cuando acuden a los Tribunales ejercitando sus derechos, como a éstos cuando intervienen en la admisión y tramitación de los pleitos, atenerse a las normas legales de procedimiento, y es deber de esta Sala, en los asuntos que en grado de apelación conoce, examinar si en la tramitación de los recursos se han cumplido las prescripciones ordenadas por las leyes, pues es obligado velar por la pureza del procedimiento, cuya observancia es siempre de orden público.

Y el examen del procedimiento puede realizarse de oficio y antes que lo referente a la propia competencia (Sentencia de 17 de noviémbre de 1952, Sala 4.ª).

H) Recurso de aclaración.

La sola declaración de incompetencia de la jurisdicción en el fallo de la Sentencia, es indudable que ésta no ofrece en su parte dispositiva ambigüedad u oscuridad alguna, y, por tanto, es manifiestamente improcedente, de acuerdo con el artículo 85 del texto refundido de la Ley y 456 de su Reglamento, el recurso de aclaración deducido (Auto de 20 de septiembre de 1952, Sala 3.º).

D Ejecución de Sentencias.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 21 de noviembre de 1952 (Sala 3.*), al conocer de la declaración formulada contra acuerdo del Consejo de Ministros por el que se acuerda la no ejecución de una Sentencia con fundamento en las causas cuarta y quinta del artículo 92 de la Ley de lo Contencioso, declara:

1.º El apreciar si las Sentencias de los Tribunales de lo Contenciosoadministrativo se encuentran en alguno o algunos de los casos en que procede suspender o negar su ejecución, es materia ajena a lo que puede discutirse ante el Tribunal de lo Contencioso ni ningún otro.

- 2.º El párrafo sexto del artículo 92 de la Ley sólo ordena que se ejecuten las Sentencias, en la forma y términos que en el fallo se consignan, cuando la Autoridad administrativa a quien corresponda haya dejado transcurrir más de dos meses desde que recibió la certificación de la Sentencia hasta que adoptó el acuerdo referente a su ejecución o inejecución, pero el cómputo del plazo no puede verificarse en consideración de los retrasos habidos en acusar recibo de la certificación de la Sentencia y en la fecha en que tenga conocimiento el Tribunal del acuerdo del Consejo de Ministros; lo que sólo puede motivar que el Tribunal, antes de conocer dicho acuerdo, a instancia de parte y en uso de las facultades que le asisten, adopte las medidas y providencias conducentes a la rápida ejecución del fallo.
- 3.º Cuando la Sentencia condena al pago de cantidad determinada, así, al señalar la que ha de abonarse como justo pago de los terrenos expropiados, no puede concederse, en equivalencia del derecho declarado, una indemnización en cantidad igual, pues en tal caso se ocasionarían los mismos daños o perjuicios que han determinado al Gobierno a no ejecutarla, y si se variase sólo la cuantía, se iría en contra del principio de derecho en que se funda el respeto a la cosa juzgada.
- 4.º Y en cuanto a la propuesta de que, en vez del pago, se cedan al expropiado otros terrenos, es también inaceptable, porque la Ley de Expropiación forzosa sólo obliga a la Administración al pago de la cantidad, pero no a realizar permutas de los bienes expropiados con los suyos propios, las que sólo pueden instarse y obtenerse, en su caso, por la vía administrativa, en la que, además, es requisito previo el sacar a subasta pública los bienes del Estado antes de acordarse su permuta.

ENRIQUE SERRANO GUIRADO

