

CRONICA DE JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

I. PRESENTACIÓN

La REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA incluyó en sus páginas, desde su creación, una sección dedicada a la jurisprudencia contencioso-administrativa en la que se han recogido, con formas diferenciadas, las resoluciones de los diversos órdenes judiciales que desde 1950 han controlado la actuación de las Administraciones públicas. En los últimos años nos ocupamos de realizar esta tarea con la selección de la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

La aparición en el mercado de diversas empresas que ofrecen por medios informáticos una completa selección de las resoluciones del Tribunal Supremo, y la generalización del uso de estos medios de acceso a la jurisprudencia, nos convenció de la pérdida de utilidad de la sección de jurisprudencia tal y como se venía ofreciendo. Al limitarse a dar cuenta de las resoluciones más relevantes, reproducir el texto y ofrecer un índice temático, lo que se ofrecía al lector era muy poco en relación a las ventajas que ofrece un acceso mucho más actualizado a través de las bases de datos informatizadas.

Por esta razón, de acuerdo con el profesor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, se decidió dejar de publicar la sección de crónica de jurisprudencia.

Lo razonable de la decisión no dejó de provocar una segunda reflexión. La jurisprudencia constituye una pieza central en la construcción del propio Derecho administrativo, por lo que, y sin perjuicio de los comentarios monográficos que se incluyen en la propia REVISTA a resoluciones judiciales, parecía necesario ofrecer una información más generalizada de la evolución jurisprudencial en materia contencioso-administrativa.

Esta reflexión nos la hizo llegar el propio profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, y amablemente nos animó a retomar, sobre nuevas bases, la sección de jurisprudencia.

La sección que ahora se inicia, como continuación de la anterior, trata de dar respuesta a esta necesidad. Nuestra intención es ofrecer una selección de resoluciones jurisprudenciales relevantes con un muy breve comentario, de modo que a la simple noticia de la sentencia se incorpora un modesto valor añadido. Con este comentario se pretende situar al lector en

el contexto de la línea jurisprudencial en el que se enmarca la sentencia, destacando lo novedoso de la misma.

En el presente número se recogen de forma mayoritaria las sentencias publicadas en los Cuadernos Aranzadi de septiembre a diciembre de 2000. A partir del próximo número se seguirá la periodicidad cuatrimestral propia de la REVISTA.

Esta nueva sección correrá a cargo de quienes nos veníamos ocupando de las Notas de Jurisprudencia, Rafael ENTRENA (R.E.), Tomás FONT (T.F.) y Joaquín TORNOS (J.T.).

II. EL CONTROL DE LOS ACTOS DE GOBIERNO. ELEMENTOS REGLADOS Y ADMISIBILIDAD DEL RECURSO

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo ha reconocido la existencia de los actos de gobierno como categoría que responde a la existencia de resoluciones del propio Gobierno o Consejo Ejecutivo de una Comunidad Autónoma, diferenciadas de los actos materialmente administrativos que puedan dictar los mismos órganos políticos. El principal problema que suscita esta categoría es determinar el control jurisdiccional de estos actos, esto es, el orden jurisdiccional competente y el alcance de este control.

Con anterioridad a la Ley 29/1998, el Tribunal Supremo ya estableció que podían controlarse dichos actos con el fin de proteger los derechos fundamentales y, en todo caso, para fiscalizar los elementos reglados que existieran en relación al acto objeto de impugnación. Un completo resumen de esta última doctrina lo tenemos en la STS de 15 de julio de 1997, Ar. 5640.

El debate que suscitó esta cuestión del control de los actos del Gobierno o actos políticos tuvo su traducción normativa en la redacción del artículo 2.b) de la Ley jurisdiccional 29/1998. El legislador, sin entrar a determinar qué naturaleza jurídica poseen estos actos, afirma que los actos del Gobierno o de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán ser en todo caso fiscalizados para la protección de los derechos fundamentales que pudieran verse afectados, para determinar las indemnizaciones que fueran procedentes y para el control de sus elementos reglados.

El precepto legal implicaba, por tanto, que los tribunales del orden contencioso-administrativo no debían declarar *ab initio* y en todo caso la inadmisibilidad de los recursos interpuestos frente a los actos de gobierno, ya que la Ley jurisdiccional declara que este orden jurisdiccional es competente para conocer de estos recursos en caso de vulneración de derechos fundamentales, determinación de indemnización y, en todo caso, para conocer sobre el respeto de los elementos reglados que pudieran existir en la adopción del acto impugnado. El recurso debe, pues, admitirse, siempre que exista un elemento reglado de referencia, un concepto jurídico asequible. El objeto del recurso debe reducirse al examen de estos elementos reglados, sin entrar en el contenido de la decisión, que corresponde al Gobierno.

Tres resoluciones del Tribunal Supremo se han ocupado de esta cues-

tión a la luz de la Ley 29/1998 en relación a supuestos polémicos, y han venido a confirmar la doctrina del Tribunal Supremo sobre el control de los actos de gobierno.

La *STS de 26 de noviembre de 1999, Ar. 3197 de 2000*, tuvo como objeto el Acuerdo del Consejo de Ministros por el que éste decidió no ejercer la facultad de oponerse a la extradición de un ciudadano extranjero. La Sala realiza en primer lugar un exhaustivo repaso de su propia doctrina en materia de control de los actos de gobierno. A continuación rechaza la causa de inadmisibilidad alegada por el Abogado del Estado, al entender que, cualquiera que sea la naturaleza del acuerdo relativo a la extradición pasiva —híbrido entre lo gubernativo y lo judicial—, este acto debe ser objeto de control por el orden contencioso-administrativo en la medida en que se alega indefensión y vulneración del procedimiento, cuestión ésta que es reglada.

El *Auto de 31 de enero de 2000, Ar. 506*, tuvo como objeto la cuestión de la admisibilidad de un recurso interpuesto frente a la denegación por el Gobierno de una solicitud de indulto. El Abogado del Estado solicita también la inadmisibilidad del recurso interpuesto por tratarse de materia no perteneciente al ámbito propio del orden jurisdiccional contencioso-administrativo. El Tribunal Supremo, en este caso, afirma en primer lugar que el acto impugnado no es un acto sujeto al Derecho administrativo, pero a continuación añade que «la revisión de la denegación del indulto solicitado cae fuera del ámbito de aquella jurisdicción, excepto en el aspecto puramente procedimental de cumplimiento de los trámites establecidos para su adopción, que pueden ser fiscalizados en su aspecto meramente administrativo por la Jurisdicción».

Por último, el *Auto de 16 de febrero de 2000, Ar. 619*, se planteó la admisibilidad del recurso interpuesto frente a la decisión no formalizada del Gobierno de no recurrir la decisión del Ministro del Interior británico de dejar en libertad a Augusto P.

Sin entrar en otros temas de interés que plantea el Auto, el FJ noveno entra a analizar la solicitud de inadmisión. El Tribunal afirma que el acto impugnado «ha de enmarcarse en el ámbito de lo que es dirección de la política exterior que corresponde al Gobierno, según el artículo 97 de la Constitución, por medio de actuaciones que no son administrativas ... supuestos en que no pueden deducirse ante el órgano jurisdiccional contencioso-administrativo pretensiones encaminadas a lograr un pronunciamiento judicial que sustituya a la decisión del Gobierno». En este caso se declara la inadmisibilidad ya que «a falta de normas concretas al respecto, no existen aspectos reglados accesibles a la fiscalización jurisdiccional, lo que impone la conclusión de la inadmisibilidad del recurso» (J.T.).

III. AUTONOMÍA LOCAL

Entre las Sentencias que resuelven cuestiones relativas a la autonomía local y a la posición jurídica de los municipios cabe reseñar las si-

guientes, que se enfrentan de modo distinto al alcance que tiene la relevancia local de los intereses que motivan una determinada actuación municipal.

Por un lado, es de interés la *Sentencia de 17 de febrero de 2000, Ar. 77*. La misma desestima el recurso del Ayuntamiento de Algeciras contra el acuerdo del Consejo de Ministros que denegó la autorización para celebrar un referéndum municipal relativo a la posibilidad de articular dicho municipio y su entorno comarcal en una novena provincia andaluza.

El Tribunal Supremo adopta una posición estricta a la hora de apreciar la concurrencia de los requisitos previstos en el artículo 71 LBRL para autorizar tales consultas populares. Nadie discute que la competencia para la creación de una nueva provincia corresponde al legislador orgánico estatal; pero el Tribunal Supremo no considera que el asunto sea de «carácter local» o afecte al interés local, sino que por su dimensión entiende que es de carácter comarcal y, además, como afecta a la actual provincia de Cádiz, es de «carácter provincial, autonómico y estatal», habida cuenta de las varias funciones que despliega la provincia. En consecuencia, entiende que no se reúne el primero de los requisitos para autorizar la consulta, que es que la misma verse sobre un asunto de carácter local.

Ahora bien, que un asunto afecte o incida en intereses de ámbito supramunicipal no excluye que el mismo tenga «carácter local». Se trata de la iniciativa para una eventual configuración de una colectividad provincial, y ésta será siempre de naturaleza local; por tanto, el carácter de la cuestión o asunto sigue siendo local. La Sentencia adopta una idea excluyente del carácter de los asuntos públicos.

La cuestión debatida no es de ámbito estrictamente municipal, en efecto; pero no es esto lo que exige la LBRL en este punto, sino que el asunto sea de carácter local, esto es, que afecte de manera singular a los intereses locales. El Ayuntamiento sostiene con razón que, en virtud de la concepción de la autonomía local como el derecho del municipio a participar en cuantos asuntos afecten al círculo de sus intereses (art. 2 LBRL), el instrumento de la consulta popular permite sencillamente formar criterio al respecto, sin que ello pueda significar ningún tipo de condicionamiento de decisiones ulteriores.

La Sentencia pone de manifiesto, así, la fragilidad que todavía afecta a los instrumentos jurídicos articuladores de la autonomía municipal, que deben hacer frente, además, a una normativa ya de por sí restrictiva, en este caso, en lo relativo a las consultas populares municipales.

En otro orden de cosas, cabe citar la *Sentencia de 24 de enero de 2000, Ar. 331*, que resuelve el recurso de casación interpuesto por Telefónica de España contra la Sentencia del TSJ de Canarias dictada en recurso contra la Ordenanza Municipal de Calas y Canalizaciones del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

En este caso, la Sentencia confirma que el Ayuntamiento puede aprobar Planes de actuación en materia de telecomunicaciones y, en general, de las empresas de servicios, sin que ello signifique ni invasión de competencias estatales ni imposición de limitaciones desproporcionadas a

las empresas en cuestión. Se trata, en cambio, de preservar los intereses locales ligados al uso del dominio público local para la instalación de redes y al desarrollo urbano en general, lo cual justifica que el Ayuntamiento pueda coordinar e incluso aprobar los planes de actuación de estas empresas.

Asimismo, se considera ajustado a Derecho no autorizar nuevas canalizaciones en los dos años siguientes a la recepción de obra nueva en calzadas y aceras, puesto que una vez construida la red de canalizaciones puede introducirse el cable en las mismas, de modo que quepa dar servicio a los usuarios de acuerdo con la planificación establecida.

En esta ocasión, el Tribunal Supremo aprecia con otro matiz la relevancia de los intereses locales institucionalizados por el municipio, que no pierden el carácter local por el hecho de incidir sobre materias sobre las cuales recae también una determinada competencia estatal (T.F.).

IV. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO LEGISLADOR POR INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES. LO QUE CIERRA EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, ¿ES ABIERTO POR EL TRIBUNAL SUPREMO?

Tres sentencias del Tribunal Supremo, al resolver sendos recursos en materia de responsabilidad del Estado legislador, han venido a cuestionar en la práctica la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el complejo tema de los efectos de sus sentencias.

Como es sabido, el Tribunal Constitucional, interpretando ampliamente el contenido de su Ley orgánica, estableció en su STC 45/1989, FJ 11, que la declaración de inconstitucionalidad de una ley no comporta en todo caso su nulidad, por lo que los efectos de tal declaración pueden limitarse para el futuro. En este caso, la inconstitucionalidad de la ley no sólo no afectará a las sentencias con fuerza de cosa juzgada, sino que tampoco puede afectar a las situaciones consolidadas, entre ellas los actos administrativos firmes. Quedan a salvo los supuestos en los que la nulidad de la norma tuviera incidencia en procesos penales o sancionadores administrativos, en cuyo caso se extienden hacia el pasado los efectos de la inconstitucionalidad de la ley (art. 40 de la LOTC). En definitiva, el principio de seguridad jurídica venía a limitar la radicalidad de los efectos de la nulidad de la norma declarada inconstitucional (criterio reiterado en las SSTC 146/94, 179/94, 195/94 y 185/95).

Pues bien, esta doctrina puede verse alterada en sus efectos prácticos, a nuestro modo de ver de forma peligrosa, por la doctrina de las *SSTS de 29 de febrero, 13 de junio y 15 de julio de 2000, Ar. 2730, 5939 y 7423*.

El supuesto de hecho de estas sentencias es similar. En todos los casos, ante la existencia de actos administrativos consolidados, los recurrentes reclaman de la Administración una indemnización por cantidades satisfechas en aplicación de la Ley 5/1990, cuyo artículo 38.2-2 fue declarado inconstitucional por la STC 176/1996.

Como hemos apuntado, según la doctrina del Tribunal Constitucional

establecida en las Sentencias antes citadas, podría concluirse que existe un principio general según el cual los efectos de las Sentencias de inconstitucionalidad de las leyes no se deberían extender a los actos firmes. El principio de seguridad jurídica impediría reconocer a quien se aquietó o a quien obtuvo una resolución judicial firme obtener una revisión de su situación ya consolidada.

El Tribunal Supremo, sin embargo, reconocerá el derecho a ser indemnizado por la cuantía de lo pagado en su día, y si bien expone con detalle que no se cuestiona la intangibilidad de los actos consolidados, al reconocerse el derecho a una indemnización derivada de la inconstitucionalidad de la ley, los efectos prácticos son idénticos. Por vía de indemnización derivada de la responsabilidad del Estado legislador se reconoce el derecho a la devolución de lo pagado.

Para llegar a su conclusión, el Tribunal Supremo parte de la afirmación de que en el caso de encontrarnos ante una ley declarada inconstitucional no debe acudir al artículo 139.2 de la Ley 30/1992, precepto relativo a leyes constitucionales. Siempre que la ley se declare inconstitucional se producirá un daño reparable si existió acto de aplicación singularizado. El Tribunal rechaza, por otra parte, que se vulnere la doctrina del Tribunal Constitucional sobre los efectos de sus sentencias, ya que «el resarcimiento del perjuicio causado por el poder legislativo no implica dejar sin efecto la confirmación de la autoliquidación practicada, que sigue manteniendo todos sus efectos, sino el reconocimiento de que ha existido un perjuicio individualizado, concreto y claramente identificable, producido por el abono de unas cantidades que resultaron ser indebidas por estar fundado aquél en la directa aplicación por los órganos administrativos encargados de la gestión tributaria de una disposición legal de carácter inconstitucional».

En virtud de esta distinción, lo cierto es que todo administrado que se aquietara, o que viera su acto convertido en firme, podrá obtener por vía de responsabilidad lo que el Tribunal Constitucional quiso negar, esto es, extraer efectos de su Sentencia de inconstitucionalidad.

Las sentencias citadas, que son coincidentes en lo fundamental, contienen sin embargo importantes matices diferenciales que deben ser destacados. En la primera, el Tribunal insiste en el hecho de que el recurrente trató por todos los medios de no dejar consentida su situación, solicitando que se planteara una cuestión de inconstitucionalidad que no fue admitida (otros recurrentes sí obtuvieron una respuesta favorable a su petición de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, lo que mantuvo su situación como no consolidada). En definitiva, se construye una doctrina muy apegada al caso concreto.

La segunda sentencia prescinde del caso concreto y generaliza la doctrina en relación a supuestos en los que los recurrentes consintieron las autoliquidaciones, para ejercitar la acción de responsabilidad al conocer la sentencia de inconstitucionalidad de la ley. Por esta razón, la sentencia cuenta con un voto particular (del magistrado ponente de la primera sentencia) en el que se dice que «en aquélla —la primera sentencia— se pone énfasis en el hecho de que la parte recurrente agotó todos los recursos

para hacer valer la inconstitucionalidad de la ley a la que se imputa el perjuicio hasta obtener una sentencia firme desfavorable. En ésta de la que disiento no se reconoce relevancia a la ausencia de este requisito».

La tercera sentencia, tal vez ante las consecuencias que se pueden derivar de una doctrina tan general como la sostenida en el caso anterior, destaca la importancia del contenido del fallo de la Sentencia del Tribunal Constitucional. Los efectos de la Sentencia de inconstitucionalidad podrán ser modulados por el propio Tribunal Constitucional, limitando sus efectos en relación a los actos consolidados. Pero si no se dice nada en el fallo de la Sentencia, no puede entenderse que exista un principio derivado de la propia jurisprudencia constitucional que impida extender los efectos de la sentencia a los actos consolidados. Así, se dice que «cuando la propia sentencia del Tribunal no contenga pronunciamiento alguno al respecto, corresponde a los jueces y tribunales, ante quienes se suscite tal cuestión, decidir definitivamente acerca de la eficacia retroactiva de la declaración de inconstitucionalidad en aplicación de las leyes y los principios generales del derecho interpretados a la luz de la jurisprudencia, de manera que, a falta de norma legal expresa que lo determine y sin un pronunciamiento concreto en la sentencia declaratoria de la inconstitucionalidad, han de ser los jueces y tribunales quienes, en el ejercicio pleno de su jurisdicción, resolverán sobre la eficacia *ex tunc* o *ex nunc* de tales sentencias declaratorias de inconstitucionalidad».

En consecuencia, creemos poder afirmar que de la doctrina del Tribunal Supremo se desprende que, en los casos en que no exista cosa juzgada, el particular lesionado por la aplicación de una ley declarada inconstitucional, si la propia sentencia del Tribunal Constitucional no limita los efectos de su sentencia, podrá ejercer la acción de responsabilidad del Estado legislador derivada de la inconstitucionalidad de la ley.

La doctrina del Tribunal Supremo nos sitúa de nuevo ante el complejo tema de los efectos derivados de la nulidad de las normas, y pone de relieve la trascendencia de los fallos de las sentencias del Tribunal Constitucional. El silencio de la sentencia constitucional puede tener unas consecuencias prácticas de enorme trascendencia. Por esta misma razón, las sentencias de las que damos noticia deben ser examinadas con detenimiento para extraer todo el contenido de su matizada doctrina (J.T.).

V. DE NUEVO SOBRE EL PRINCIPIO *NON BIS IN IDEM*. IDENTIDAD DE FUNDAMENTO Y BIEN JURÍDICO PROTEGIDO POR LA NORMA SANCIONADORA

Desde la Sentencia del Tribunal Constitucional 90/1980, de 30 de enero de 1991, el principio general de *non bis in idem*, que se declaró íntimamente unido a los principios de legalidad y tipicidad de las sanciones reconocidos en el artículo 25 de la CE, ha modulado el ejercicio de la potestad sancionadora. La Ley 30/1992 positivizó este principio en su artículo 133.

La aplicación de este principio plantea sus mayores problemas en el

momento de determinar si existe o no identidad de fundamento entre las infracciones aplicables a un mismo hecho. Dos Sentencias del Tribunal Supremo se han ocupado de esta cuestión desde puntos de partida diversos pero en ambos casos con consideraciones de interés.

La *STS de 22 de mayo de 2000, Ar. 4765*, casa la sentencia de la Audiencia Nacional que estimó el recurso de un ciudadano extranjero frente a la orden de expulsión del territorio nacional, al entender que dicha sanción vulneraba el principio *non bis in idem*, ya que la orden de expulsión se fundamentaba en la comisión de un delito por el que se había cumplido pena de prisión.

El Tribunal Supremo estimará la casación al cuestionar que la expulsión del territorio constituya una verdadera pena y, además, por entender que «la pena de prisión le ha sido impuesta en el marco de la política criminal del Estado, mientras que la expulsión del territorio nacional ha sido acordada en el marco de la política de extranjería, que son dos ámbitos que atienden a intereses públicos netamente diferentes».

La *STS de 30 de mayo de 2000, Ar. 5155*, que también casa una sentencia de la Audiencia Nacional, se enfrenta a un caso en el que se impuso a un funcionario público una sanción administrativa por unos hechos que motivaron en su día una sanción penal, sanción penal en la que se tuvo en cuenta la condición de funcionario del sujeto que cometió la infracción.

La sentencia de instancia anuló la sanción administrativa al entender que se daba identidad de fundamento entre la sanción penal y la administrativa y, por tanto, vulneración del principio *non bis in idem*.

La sentencia de casación identifica el problema: «el principal punto polémico es éste: si el dato, consistente en que la condición de funcionario público del sujeto activo haya sido considerada en la calificación penal realizada para imponer una condena de este carácter determina, por sí solo y necesariamente, que el bien jurídico protegido por la infracción penal aplicada sea el buen funcionamiento de la Administración pública y, por dicha razón, hace que la aplicación de una sanción disciplinaria junto a la penal deba comportar obligatoriamente una vulneración de la prohibición *non bis in idem*».

Para resolver el problema, el Tribunal se apoya en la doctrina de la STC 234/1991 y manifiesta que debe buscarse una solución que integre el principio *non bis in idem* con la necesaria eficacia de la Administración, de modo que se llegue a una solución no basada en criterios meramente formales.

Con este fin se analizan en detalle las normas sancionadoras aplicables y el bien jurídico protegido en cada norma que tipifica la infracción. La conclusión, que ahora exponemos de forma sucinta, es que no se da identidad de fundamento entre las infracciones penales y la sanción administrativa por el hecho de que aparezca el dato funcional en la tipificación penal. Mientras la sanción penal trata de proteger frente a los delitos de falsedad, detención ilegal, torturas y privación de derechos cívicos, la sanción administrativa trata de garantizar el regular funcionamiento de la Administración, evitando la reprochabilidad penal de sus funcionarios.

De acuerdo con este planteamiento, se concluye que «la presencia del dato funcional en dichos delitos no es expresiva del propósito de salvaguardar a la Administración pública, sino del interés de penalizar más gravemente el atentado a otros derechos o intereses, que no son propios de la Administración pública, cuando en ellos se produce esta específica circunstancia: que en el sujeto activo de ese atentado concurre adicionalmente esa superior culpabilidad o mayor perversidad moral que puede comportar el prevalerse de la condición de funcionario público».

De esta forma se estima que los tipos infractores aplicados en vía penal y administrativa tienen diverso fundamento, lo que permite aplicar diversas sanciones a un mismo hecho sin vulnerar el principio *non bis in idem* (J.T.).

VI. EL RECURSO GUBERNATIVO FRENTE A LA CALIFICACIÓN DEL REGISTRADOR. NULIDAD POR VULNERACIÓN DE LA RESERVA LEGAL Y CUESTIONES DE INTERÉS PARA EL DERECHO ADMINISTRATIVO

El sistema impugnatorio de las notas de calificación registral estaba articulado a través de un recurso gubernativo establecido básicamente en el Reglamento hipotecario de 1947. Recurso resuelto en primera instancia por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, cuya resolución era susceptible de ser impugnada ante la Dirección General de Registros y del Notariado, la cual a su vez era susceptible de impugnarse ante la jurisdicción civil.

Modificado en parte el Reglamento hipotecario por el RD 1867/1998, de 4 de septiembre, el mismo fue anulado por la *STS de 22 de mayo de 2000, Ar. 6275*, al estimar el Tribunal que la norma reglamentaria vulneró el principio de reserva de ley, no respetó los principios básicos del procedimiento administrativo y limitó injustificadamente el derecho a la tutela judicial efectiva.

Dejando al margen el aspecto concreto de la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (por limitarse las pretensiones del notario recurrente), y sin entrar en el fondo de la sentencia y en el estudio de sus diversos argumentos, hemos querido dar cuenta de esta sentencia en la medida en que aborda (a nuestro juicio, de forma algo imprecisa en unos casos y discutible en otros) cuestiones de interés en materia administrativa al referirse a la naturaleza del recurso y a la función encomendada al Presidente del Tribunal Superior de Justicia. Referencia a una sentencia que, como se verá, nos invita a abrir diversos interrogantes.

Una primera cuestión, sobre la que el Tribunal no se extiende, es la relativa a la naturaleza del recurso gubernativo, a través del que se impugna la calificación del registrador, recurso diverso de la acción sobre validez del título. ¿Estamos ante un recurso administrativo o ante el ejercicio de jurisdicción voluntaria? El Tribunal dice no querer terciar en la polémica, si bien admite que se trata de jurisdicción voluntaria, aunque después reclama la sujeción del procedimiento a los principios básicos de la Ley

20/1992 y destaca el carácter contradictorio de la resolución. ¿No podría sostenerse que estamos ante un recurso administrativo especial frente a la resolución del registrador?

En segundo lugar, se califica la función del Presidente del Tribunal de Justicia al resolver el recurso de ejercicio de función jurisdiccional, por el hecho de resolver una controversia jurídica. ¿No es equiparable esta actuación a la intervención de magistrados en los Jurados provinciales de expropiación, en la medida en que resuelven el conflicto en torno a la determinación del justiprecio?

Otras cuestiones no se tratan en la sentencia, pero se derivan del mismo supuesto enjuiciado. Así, por ejemplo, ¿qué orden jurisdiccional debe conocer de los recursos frente a las resoluciones de la Dirección General de los Registros y el Notariado? El orden que viene conociendo es el civil, pero ¿no debería ser el orden contencioso-administrativo si el objeto del recurso son cuestiones propias de Derecho administrativo?

Por último, ¿qué hacer ante la declaración de nulidad del Reglamento que regula el recurso? ¿Revive el viejo Reglamento? Problema práctico de indudable importancia, ya que anulado el Real Decreto en mayo de 2000, hasta la fecha, diciembre de 2000, no existe aún el necesario proyecto de ley que reclama el Tribunal Supremo. Mientras tanto se resuelve por lo general aplicando el viejo Reglamento, que reproduce vicios sustantivos anulados por el Tribunal Supremo, si bien algún Presidente de Tribunal Supremo ha resuelto declararse incompetente por falta de cobertura normativa (caso del Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Galicia) (J.T.).

VII. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

COMPETENCIAS DE LOS JUZGADOS. CUESTIONES DE COMPETENCIA NEGATIVA: ACTO DICTADO EN MATERIA DE PROPIEDADES ESPECIALES POR LA OFICINA ESPAÑOLA DE PATENTES Y MARCAS, Y ACTO DICTADO POR LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La entrada en funcionamiento de los Juzgados de lo contencioso-administrativo ha suscitado diversos problemas en relación a la determinación de su ámbito competencial, fijado, de forma sin duda compleja, en los artículos 8 y 9 de la Ley 29/1998.

Algunas de estas cuestiones han llegado al Tribunal Supremo por la vía del planteamiento de cuestiones de competencia negativa.

Las Sentencias de *30 de junio* y *de primero de julio de 2000*, Ar. 5320 y 5321, resuelven el conflicto negativo suscitado entre el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y el Juzgado Central en relación a los actos de la Oficina Española de Patentes y Marcas.

El conflicto se suscita en torno a la interpretación de los artículos 9.c) y 10.1.i) de la Ley 29/1998, concretamente en relación a la interpretación de este último precepto que atribuye a los Tribunales Superiores de Justicia la competencia para conocer de los actos y resoluciones dictados por órganos de la Administración General del Estado cuya competencia se ex-

tienda a todo el territorio nacional y cuyo nivel orgánico sea inferior al de Ministro o Secretario de Estado en materias de personal, propiedades especiales y expropiación forzosa.

El Tribunal Superior, para negar su competencia, estima que la propiedad industrial no puede ser considerada como propiedad especial a los efectos del sistema de distribución de competencias en el orden contencioso-administrativo, lo que rechaza el Tribunal Supremo. En consecuencia, y sin dejar de reconocer las razones de orden práctico que avalan la postura del Tribunal Superior (el permitir un juicio centralizado de estas cuestiones), se atribuye la competencia a este último y se niega la competencia de los Juzgados Centrales.

Las *Sentencias de 6 y 7 de julio de 2000*, Ar. 5322, 5323, 5324, 5235 y 5236, resuelven los conflictos de competencia negativa entre los Juzgados Central y Provincial en relación a los actos dictados por las Direcciones Provinciales de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Interpretando los artículos 8.3 y 9.c) de la Ley 29/1998, y analizando la naturaleza y estructura organizativa de la Tesorería General de la Seguridad Social, se resuelve el conflicto declarando la competencia de los Juzgados Provinciales al tratarse de actos dictados por un órgano periférico (J.T.).

CRONICA ADMINISTRATIVA

