

# JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

351.95(46)(094.9)

## I. Organización

590. *Como ya ha declarado esta Sala en Sentencia de 5.10.1965, interpretar una norma legal consiste en esclarecer su sentido que es decisivo para la vida jurídica, y, por tanto, también para la resolución judicial.*

«... superado para ello, con interpretación espiritualista, todo sistema de la aplicación literal, para que el objetivo del Derecho, que en definitiva consiste en la realización de la justicia, sea cumplido en beneficio de los fines de la vida del individuo y de la sociedad. Este objetivo na-

tural, esencial y primordial del Derecho ha sido explícita y ardorosamente reconocido por la Ley reguladora de esta jurisdicción, puesto que, superando con técnica depurada los sistemas hasta entonces vigentes, asegura el sostenimiento de todas y cada una de las entidades administrativas a un estado de derecho que lleva a su plenitud el régimen jurídico de la Administración, incorporando para ello a su texto principios de derecho, que constituyendo' hasta entonces meras aspiraciones doctrinales han pasado a ser preceptos positivos con rango de Ley como se desprende del contenido del artículo 83, que dispone que la estimación o desestimación de la pre-

tensión básica depende de que el acto impugnado sea o no conforme a derecho, no existiendo esta conformidad, cuando el acto o la disposición incurriesen en cualquier forma de infracción del ordenamiento jurídico. Determinándolo así, como nos dice su preámbulo, que constituye norma auténtica de interpretación, tanto para afirmar la unidad substancial de todas las jurisdicciones, como porque, existiendo la falta de conformidad a Derecho, se da la condición suficiente para que se declare la ilicitud del acto o disposición, recibiendo la conformidad o discordancia genéricamente al Derecho, al ordenamiento jurídico, por entender que reconducirla simplemente a las leyes equivale a incurrir en un positivismo superado y olvidar que lo jurídico no se encierra y circunscribe a las disposiciones escritas, sino que se extiende a los principios y a la normatividad immanente en la naturaleza de las instituciones, lo que equivale a proclamar que sólo es conforme a Derecho lo que es justo, ya que en verdad, únicamente a través de la justicia, a través de la observancia de las normas y principios de Derecho, es posible organizar la sociedad y llevar a cabo la empresa de la Administración del Estado moderno...»

(STS 7.10.1966. Sala 5.ª)

591. *El Reglamento de Régimen, Gobierno y Servicios de las Residencias del Seguro Oblitorio de Enfermedad, aprobado por Orden comunicada de 18.2.1953, no puede producir efectos jurídicos generales.*

«... al no haberse cumplido para tal disposición administrativa con el

requisito de publicación exigido en el artículo 29 de la Ley de 26 de julio de 1957 y tampoco son capaces de surtir (sus preceptos) efectos individualizados en cuanto al recurrente al no haberse justificado su notificación personal a éste, en los términos dispuestos en el artículo 79 de la Ley de 17.7.1953, siendo consecuencia de la inaplicabilidad expuesta, el que no sean exigibles sus mandatos, ni pueda sancionarse el incumplimiento de éstos...»

(STS 18.10.1966. Sala 5.ª)

592. *Si bien la Delegación Nacional de Sindicatos tiene el mando político y social sobre los sindicatos nacionales y sus jerarquías, carece de personalidad jurídica para actuar en juicio en nombre de tales sindicatos.*

«... no obstante, integran éstos la comunidad nacional sindicalista...»

(STS 9.12.1966. Sala 3.ª)

## II. Personal

593. *Para determinar el haber de jubilación sólo son abonables los servicios prestados en propiedad e interinos con destino de plantilla reglamentaria y con sueldo detallado en los presupuestos.*

«... como ha precisado la jurisprudencia de este Tribunal, reiterada en sentencia de 30.9.1966...»

(STS 18.10.1966. Sala 5.ª)

594. *El artículo 15 del decreto de 18.8.1959, en aplicación de la ley de 26.12.1958, reorganizado del Cuerpo de Caballeros*

*Mutilados, rebasa el concreto mandato del legislador al introducir requisitos para el ingreso en el Cuerpo de Mutilados que la ley no ha previsto.*

«... por lo que debe ser considerado y legal, siendo compatible el ingreso en el Cuerpo con indemnizaciones civiles ex delicto (que otorga el Código penal en sus artículos 101 y siguientes) en forma personalísima en favor de la víctima del delito, y en su caso sus herederos o terceros perjudicados, como reparación y compensación no sólo de perjuicios, sino de daños en su más amplia acepción, incluso el daño moral, el dolor físico, el sufrimiento; indemnización prevista en la ley que no puede cambiarse de destinatario por un proyecto reglamentario por el contemplado que indudablemente vulnera disposiciones de rango superior.»

(STS 7.11.1966. Sala 5.ª)

595. *Por todo lo cual ha de llegarse a la conclusión de que las separaciones de servicio derivadas de la aplicación de las leyes de depuración, que en virtud de expediente de revisión quedaron sin efecto, no pueden originar como accesoria, no prevista en la ley, la suspensión de empleo, o cargo durante el tiempo en que tal separación tuvo efecto.*

«... y que por ello al funcionario que se le impuso en trámite de revisión una sanción distinta a la de separación tiene derecho a que el tiempo que estuvo separado del servicio se le considere prestado a efectos de reconocimientos de servicios, ya que no fué imputable a su voluntad el no desempeño del cargo, te-

niendo derecho a ser reintegrado en el escalafón en el lugar correspondiente...»

(STS 14.11.1966. Sala 5.ª)

596. *La excedencia voluntaria no constituye un derecho absoluto del funcionario.*

«... sino que la concede o deniega, apreciando discrecionalmente necesidades, posibilidades o buena marcha del servicio...»

(STS 17.11.1966. Sala 5.ª)

### III. Procedimiento

597. *Para poder estimar que una resolución administrativa es reproducción de otra anterior, son condiciones precisas que el contexto de ambas decisiones sea idéntico.*

«... de tal modo que el de la segunda reproduzca el de la primera, que ambas se hayan dictado en presencia de los mismos hechos y en fuerza de iguales fundamentos, que la segunda recaiga sobre pretensiones resueltas de un modo ejecutorio por la resolución anterior en el mismo expediente y con relación a los propios interesados y que en la dictada últimamente no se amplíe la primera con declaraciones esenciales ni por distintos fundamentos...»

(STS 20.5.1966. Sala 4.ª)

598. *Es competente la jurisdicción contenciosa administrativa para conocer de una reclamación formulada contra la Mutualidad de Funcionarios de la Administración Local.*

«... como, según numerosa jurisprudencia de esta Sala, reiterada en

sentencias de 26.4 y 30.9.1966, los derechos discutidos afectan a funcionarios de la Administración pública que obligatoria y no voluntariamente pertenece a la Mutualidad que asume, entre otras obligaciones, la prestación de derechos pasivos a aquellos empleados...»

(STS 18.10.1966. Sala 5.ª)

599. *La función revisora que a los Tribunales de nuestra jurisdicción le está encomendada no sólo alcanza a los actos administrativos que son objeto de recursos, sino que se extiende también, sin limitación ni cortapisas de clase alguna, a todas las actuaciones gubernativas que la determinaron.*

«... en las que es necesario examinar cuidadosamente si se tuvieron en cuenta las normas y disposiciones de todo género que regulen la materia de que se trata, para lo cual es absolutamente preciso poder estudiar los expedientes originales en cuantos trámites, diligencias y documentos en ellos figuren, única forma de que el Tribunal tenga los elementos de juicio necesarios e indispensables para cumplir con las garantías debidas el delicado deber que se le confía, apreciando en todo su valor el trámite seguido en vía gubernativa, como igualmente las circunstancias de hecho y las motivaciones jurídicas que fueron tenidas en consideración en el caso que a su decisión se sometían...»

(STS 20.10.1966. Sala 4.ª)

600. *Las reclamaciones laborales consagran una doble vía jurisdiccional.*

«... pues que persiste la singularidad de nuestro ordenamiento laboral, según la cual se admite en ciertos casos la concurrencia paralela de una competencia que se deriva de los aspectos que reviste el problema tratado, cada uno de ellos sometido a una regulación, una estrictamente laboral y jurisdiccional y otra de acción administrativo-laboral de carácter prejurisdiccional, dada la vigencia de las atribuciones otorgadas a las autoridades del ramo por la ley de 10.11.1942—artículos 11 y concordantes—y por el reglamento orgánico de 18.1.1960—artículos 4.º y 71—frente a la repetición de los anteriores preceptos del artículo 1.º del texto refundido de la Jurisdicción laboral de 17.1.1963, y en el reciente de 21.4.1966, por otra parte irretroactivo...»

(STS 26.10.1966. Sala 4.ª)

601. *No perjudica a los interesados el transcurso del plazo para recurrir si éstos desconocen la resolución administrativa que lesiona sus derechos.*

«... siendo por esto por lo que la misma jurisprudencia ha podido manifestarlo» ... en «sentencias de 29 diciembre 1922, 29.6.1923, 7.2.1949, etcétera...»

(STS 29.10.1966. Sala 4.ª)

602. *La misma perspectiva de la cosa juzgada en el campo del Derecho administrativo es una perspectiva falsa.*

«... pues cuando el juzgador se plantea o se le plantea la excepción

de cosa juzgada a examinar y confrontar una resolución judicial ya firme y otra resolución futura, lo que significa que el término *a quo* inicial de la confrontación es, en el caso de la *res judicata*, una sentencia firme cuya validez en el mundo del Derecho es indiscutida; por el contrario, la resolución inicial, en el caso del acto confirmativo, no es una resolución administrativa indiscutible, sino, simplemente, un acto, sin más calificativo; motivo por el cual no es posible identificar exactamente el supuesto de la cosa juzgada con la figura del acto confirmativo, pues para enjuiciar aquélla basta con resolver el problema de la identidad de la acción, mientras que para poner en juego el acto confirmatorio es necesario empezar por analizar el acto consentido, verificando con posterioridad el examen de la congruencia entre los dos actos. Que precisamente porque el acto administrativo no es de suyo indiscutible, la Administración puede, en principio, revocar sus propios acuerdos, ejerciendo una de las potestades características de su régimen jurídico (potestad de revocatoria), mientras que a la jurisdicción se le veda revisar las resoluciones que reproduzcan otras consentidas (sentencia 29.4.1931); de este modo, el acto confirmativo se manifiesta operando sobre una base exclusivamente procesal, como una excepción apreciable de oficio (sentencias de 30.1.1890, 25.4.1930, 30.9.1947, etcétera), por lo que se puede decir que el acto confirmativo sólo afecta la eficacia formal de cosa juzgada, esto es, la indiscutibilidad dentro del mismo procedimiento; por ello, de modo diferente a lo que acontece con la cosa juzgada, respecto del acto consentido, se puede, y en cierto

modo se debe, verificar y examinar el mismo, en cuanto a sus caracteres, naturaleza y validez, puesto que pueden presentarse ocasiones en que los vicios de que adolezca sean de tal entidad (piénsese, por ejemplo, en los casos de nulidad de pleno derecho recogidos en el artículo 47 de la ley de Procedimiento administrativo) que lleguen a alcanzar la validez misma del acto confirmatorio. Que, no obstante lo dicho, de hecho, la jurisprudencia, en la mayoría de los casos, no se ha andado con sutileza, y ha seguido el camino de considerar unívocas ambas instituciones jurídicas (cosa juzgada y acto confirmatorio) (sentencia de 1.6.1935), y con ello, dejando a un lado el problema de la validez o nulidad del acto consentido, ha centrado la cuestión en la identidad entre los dos actos (consentido y confirmativo) (sentencia de 20.6.1945), hablando otras veces de congruencia entre ellas (sentencia de 8.7.1942); así, la sentencia de 17.2.1950 indica que el acto confirmativo debe reunir las condiciones de identidad en contenido, intereses, fundamento y procedimiento que exige la sentencia de 4.5.1921 para que pueda estimarse una resolución administrativa reproducción de otra anterior; tesis que, en lo sustancial, aparece en otras muchas decisiones de nuestro más alto Tribunal (sentencias de 18.12.1930, 19.12.1931, 6.12.1934, 11.12.1934 y 7.10.1947)...»

(STS 29.10.1966. Sala 4.<sup>a</sup>)

603. *La acción impugnatoria del acto administrativo por desviación de poder no ha de fundarse en meras presunciones ni en suspicaces y especiosas interpreta-*

*ciones del acto de autoridad y de la oculta intención que lo determinará.*

«... sino en hechos concretos que no se han articulado en la demanda» ...  
«según sentencia de 7.10.1963 ..»

(STS 3.11.1966. Sala 5.ª)

*9.1959, 28.6.1951 y 19.1.1963, ha declarado que la voluntaria elección del recurrente de un cauce procesal inadecuado no sirve para interrumpir el término que fijan las leyes para el ejercicio del recurso que legalmente debió ejercitar...»*

(STS 12.11.1966. Sala 5.ª)

604. *«Este Tribunal, en múltiples sentencias, como las de 20.11.1953, 30.1.1956, 25.3.1957, 17.9.1959, 28.*

ANTONIO DE JUAN ABAD  
LUIS ENRIQUE DE LA VILLA