

tantas veces citada ley de Procedimiento administrativo, no reza disposición alguna especial de las establecidas al respecto...»

(STS. 22.11.1968. Sala 5.ª)

## B) EN MATERIA DE PERSONAL

854. *Los titulares de las llamadas plazas no escalafonadas tienen el carácter de funcionarios inamovibles con respecto a la plaza que ocupan, y la mayoría de las normas de la ley articulada de funcionarios civiles de 7 de febrero de 1964 les son perfectamente aplicables en forma directa y no supletoria o subsidiaria.*

«... como funcionarios de carrera, no pertenecientes a cuerpos generales o especiales, ya que, en virtud de nombramiento legal, desempeñan servicios de carácter permanente, figuran en las plantillas a extinguir y perciben sueldos o asignaciones fijas con cargo a las consignaciones de personal de los presupuestos generales del Estado, y como tales funcionarios de carrera provisional tienen derecho a pagas extraordinarias y trienios, sin que su exclusión de la ley de Retribuciones signifique la privación de los aumentos trienales que, en sustitución de los correspondientes a las suprimidas categorías, represente la nueva normativa el reconocimiento de la carrera ascendente de los funcionarios a quienes se clasifica como tales, lo que se reconoce, lógicamente, en la regla segunda de la disposición final 4.ª de la ley de Retribuciones, disponiendo

que, al clasificar al personal no escalafonado, a efectos de retribución, se agruparan como funcionarios de carrera los que hubieran sido nombrados legalmente o designados previa oposición o concurso-oposición y reúnan los demás requisitos del artículo 4.º del decreto de 7 de febrero de 1964, y se les aplicará el régimen de la ley de Retribuciones con las adaptaciones necesarias en la misma fecha que a los demás funcionarios de carrera incluidos en el ámbito de la misma.

(STS. 30.11.1968. Sala 4.ª)

855. *En principio las nóminas no son verdaderos actos administrativos.*

«... como ya dejó establecido esta Sala en sentencia de 14 de octubre de 1965..., y, por ello, el simple percibo del sueldo no ha de implicar por sí solo renuncia a los derechos más beneficiosos que les corresponden a los perceptores si la reclamación se efectúa antes de haber caducado o prescrito aquél...»

(STS. 14.12.1968. Sala 5.ª)

856. *No es dable confundir, en la Administración Local, al amparo de lo establecido en el Reglamento de funcionarios, artículo 234, los turnos de ascenso de antigüedad y de méritos.*

«... pues el de antigüedad opera por su propia naturaleza automáticamente mediante el simple trámite de designar al funcionario que conste ser el más antiguo dentro de la categoría que corresponda, mientras que el de concurso presupone el se-

ñalamiento de cuáles son los méritos a calificar, la determinación del valor de cada uno de ellos, la aportación por los concursantes de los documentos acreditativos de los que posean, la constitución del tribunal encargado de apreciar dichos méritos con propuesta del seleccionado, y, por último, la adopción del acuerdo administrativo de designación del elegido, y de ello se deriva que no puede entenderse que sea utilizado este turno por el mero hecho de que en el acto de nombramiento conste que el nombrado lo ha sido por su mayor antigüedad y *excelentes condiciones*, cuando no se acredita que hubieran cumplido todos los trámites citados que son consustanciales a la provisión por el turno de concurso de méritos, ni consta que el funcionario cuya vacante se trata de cubrir en la convocatoria impugnada no fuera el más antiguo en el momento de acceder a esa plaza, y, por tanto, a esa frase de excelentes condiciones que se empleó en su nombramiento solamente puede concedérsele un simple significado de mera cortesía, expresivo de la consideración y afecto que dicho funcionario merecía a la corporación, que no puede desmesurarse hasta el extremo de pretender, como lo hace el recurrente, convertirla en fórmula mágica que trueque la verdadera naturaleza del turno de antigüedad realmente empleada en un inexistente turno de concurso de méritos...»

(STS. 20.12.1968. Sala 5.ª)

#### Una sentencia importante

##### 857. A) *Hechos.*

La recurrente, al pasar del Instituto Nacional de Estadística a la Secretaría General Técnica del Minis-

terio de Obras Públicas, solicitó su ingreso en la Sección de la Mutuality General de Funcionarios y Empleados del mencionado Ministerio, solicitud denegada por los órganos de gobierno de la Mutuality; contra el acuerdo definitivo del órgano de gobierno de la Mutuality la interesada interpone recurso contencioso-administrativo. El Tribunal Supremo, en sentencia de su Sala 5.ª de 7.12.1968, siendo ponente el excelentísimo señor don Justino Merino Velasco, inadmite el recurso por incompetencia en razón de la materia, afirmando corresponder el asunto al conocimiento de la jurisdicción laboral

#### B) *Doctrina jurisprudencial.*

*Considerando:* 1) Que, según se expresa en la exposición de motivos de la ley, se configura en ella la jurisdicción contencioso-administrativa como aquella que tiene por objeto específico el conocimiento de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho administrativo, bien entendido que por tal estima, desde luego, la Administración territorial del Estado y de las entidades locales y también las demás corporaciones e instituciones públicas sometidas a la tutela de aquéllas, confirmándose todo ello en el texto del artículo 1.º de dicha ley, es decir, que su esfera de acción aparece delimitada atendiendo, de un lado, al sujeto emisor del acto, y, de otra parte, a la naturaleza de la relación jurídica, requiriendo, en cuanto a lo primero, que se trate de un acto de la Administración Pública, concebida ésta por el sentido amplio antes expresado, y con respecto a lo segundo, que se trate, en efecto, de una relación jurídico-administrativa.

*Considerando:* 2) Que en el caso contemplado los actos que se impugnan en esta vía jurisdiccional aparecen emitidos no por órgano alguno de la Administración del Estado, sino por la Junta de Gobierno de la Sección B) y la Junta Directiva de una Mutualidad de Funcionarios y Empleados del Ministerio de Obras Públicas, creada como institución de auxilio y previsión, investida con personalidad jurídica propia y capacidad patrimonial, constituida por cinco secciones autónomas que agrupan a los cuerpos y personal de Obras Públicas, a la que, si bien no puede serle denegada su carácter de corporación, ello no determina que forme parte de la Administración, por cuanto se limitan a una cooperación mutua entre sus asociados, y ello con aportaciones de sus propios beneficiarios, según tiene declarado la jurisprudencia de esta Sala en sentencias de 7 de febrero de 1962 y de 26 de septiembre de 1967, sin que sea óbice para esta conceptualización que la indicada Junta Directiva sea reglamentariamente presidida por el subsecretario del departamento o el director general en quien delegue, e incluso que el Estado ayude a la más eficaz consecución de sus fines asistenciales, y sin que la circunstancia de ser aprobados los reglamentos de la Mutualidad y de sus diversas secciones por una disposición de carácter general emanada de los órganos que ostentan la potestad reglamentaria constituya obstáculo al criterio expuesto, pues, como ya resolvió esta Sala en sentencia de 5 de febrero de 1964, la mentada aprobación tiene el mismo significado que los requisitos formales exigidos para la creación de las asociaciones, fundaciones y demás personas jurídicas, no encon-

trándose, sin embargo, sometida a la tutela del Estado, puesto que, según dicho reglamento de la entidad, aparece excluida de fiscalización o tutela de sus actos al prescribir en su artículo 5.º que los acuerdos que adopten las juntas de gobierno de las secciones podrán ser recurridas en alzada ante la Junta Directiva de la Mutualidad General, y que las resoluciones de ésta podrán ser revisadas por aportación de nuevos documentos o pruebas, llevándose a cabo dicha revisión por la Junta Directiva, la cual, con audiencia de la Junta de Gobierno de la sección correspondiente, resolverá en firme y con carácter inapelable.

*Considerando:* 3) Que los actos recurridos tampoco tienen la cualidad de resoluciones sujetas al Derecho administrativo, en primer lugar, por la indicada condición jurídica de sus órganos emisores, y sustancialmente porque por su objeto no se trata de materia jurídico-administrativa, al no afectar a la organización ni a la actividad de la Administración Pública en cuanto encaminada a la realización de los servicios públicos, sí a una finalidad de previsión y auxilio entre sus asociados, según aparece definida y regulada en los reglamentos mencionados, que vienen a constituir el verdadero estatuto jurídico de la entidad en todos sus aspectos, y con arreglo al cual han de ser examinadas y decididas cuantas cuestiones se susciten al ingreso en ella como socio y derechos y deberes correspondientes, que fue la cuestión planteada por la recurrente ante la misma al solicitar su alta y recaer acerca de ésta la decisión desestimatoria confirmada por el órgano superior de gobierno de la institución, materia

no afectada en ese aspecto por la nueva legislación de funcionarios civiles, ya que la 13 disposición transitoria del texto articulado de la ley de 7 de febrero de 1964 señala que continuaría aplicándose el régimen de previsión social y mutual de dichos funcionarios hasta la entrada en vigor de la ley de Seguridad Social, en la cual se hace mención de que la expresada materia quedará sujeta a régimen y sistema especial, y a cuya posición de mantenimiento de la situación mutual funcional existente al promulgarse la ley de 1964, en tanto no se modificase, responden también las normas dadas al respecto en decreto de 10 de febrero de 1966, como consecuencia en ese aspecto de la implantación del régimen funcional establecido, de lo cual se infiere que habrá de estarse

a los preceptos generales establecidos y vigentes en materia de mutualidades de funcionarios, y, en principio, según declaró ya esta Sala en sentencia de 26 de septiembre de 1967, visto lo dispuesto en la base XVII, número 74; base XIX, números 81 y 82, de la ley de Bases de la Seguridad Social de 28 de diciembre de 1963, y los artículos 7.º y 10 del texto articulado I y artículo 1.º del II, aprobados por decreto de 21 de abril de 1966, y que desarrollaron las indicadas bases, será la jurisdicción laboral la competente para conocer y decidir con la singularidad prevista en las especialidades que tal ordenación mantiene respecto a los funcionarios públicos.

ANTONIO DE JUAN ABAD  
LUIS ENRIQUE DE LA VILLA Y GIL