

JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

351.95(46) (094.9)

A. EN GENERAL

I. Organización

- 1.252. *La naturaleza pública o privada del derecho laboral cuando se trata de distinguir el carácter de las relaciones jurídicas que regula, según que hagan surgir una conexión laboral entre los obreros y empresarios de tipo privado o de tipo administrativo, que impongan deberes o cargos respecto de la propia Administración, facultando para sancionar directamente su*

incumplimiento, lleva consigo que no pueda establecerse, en términos generales, una distinción.

«... sino que es necesario acudir en cada caso concreto a determinar si la actuación administrativa sometida al control jurisdiccional reviste la naturaleza jurídico-administrativa por estar acompañada por la potestad de *imperium* o supremacía, supuesto en el que serán competentes las salas de lo contencioso-administrativo, mientras que cuando actúe desprovista de esta facultad, el incumplimiento de las normas labo-

rales sólo debe originar conflictos entre los interesados en la relación jurídico laboral privada, justo que no se encuentran en una relación de subordinación respecto de la Administración Pública ni pueden pretender frente a ella el reconocimiento de una actuación individualizada, ejercitando un derecho público subjetivo, aunque estén legitimados para pretender la anulación de aquellos actos, mediante los que la Administración activa, careciendo de competencia para reconocer la existencia de un derecho subjetivo privado haya invadido la esfera de atribuciones de los tribunales laborales, infringiendo una norma orgánica o acción susceptible de apreciarse incluso de oficio..., lo que no sucede cuando los órganos administrativos en lugar de conocer de las contiendas entre trabajadores y empresarios... se limitan a sancionar el incumplimiento de deberes públicos que ligan a las empresas con el Estado, quedando delegado el trabajador a simple, iniciándolas cuantitativamente el importe de cuotas adecuadas susceptibles de ser detraídas coactivamente..., o también cuando se interesa previa autorización de los organismos competentes del Ministerio de Trabajo, para modificar, por cualquier concepto, las condiciones en que se desenvuelven las relaciones laborales entre los elementos de la producción...»

(STS 5.12.1972. Sala 4.ª)

II. Procedimiento

1.253. *La circunstancia de que la reposición tardía sea admi-*

tida y resuelta por la autoridad administrativa no puede suponer rehabilitación alguna del plazo improrrogable o de la acción caducada.

«... ni puede provocar la consecuencia jurídica de subsanar la tacha padecida...»

(STS 5.11.1972. Sala 4.ª)

1.254. *La LPA confiere al administrado la oportunidad de deducir, frente a la denegación prevista, el correspondiente recurso administrativo o jurisdiccional, según proceda, o la de esperar a la resolución expresa de su petición, para impugnarla en ese momento.*

«... pero ello ha de hacerlo en tiempo y forma, sin que le esté permitido que ataque *per saltum* actos administrativos anteriores, que se presumen por silencio, sin agotar la vía correspondiente, frente al acto expreso producido al que ha esperado para combatirlo, porque tal conducta privaría a la Administración de que se pronunciasse en vía dealzada sobre una situación que el organismo inferior había decidido expresamente y no tendría, por consiguiente, la superior posibilidad de conocer los motivos expuestos por aquél para adoptar el acto administrativo expreso, introduciendo así un elemento de inseguridad jurídica, no sólo en perjuicio de la Administración, sino del propio interesado, ya que el silencio administrativo es una figura legal, califíquese o

no de ficción, para evitar la indefensión de los particulares, ante la pasividad de la Administración Pública, que debe ceder frente a la producción de actos expresos posteriores, que consignan los motivos que ha tenido la Administración para adoptarlos, los cuales se desconocen en el silencio, que viene a ser, por imperativo legal, una denegación pura y simple, sin permitir deducir su motivación y, por lo tanto, el principio de que el silencio se ha establecido en beneficio de los administrados y la naturaleza presunta de los actos de esta clase conducen a la conclusión de que no pueden presumirse actos por silencio, cuando hay actos posteriores expresos, notificados en debida forma al interesado, que ha elegido la posibilidad de esperar a que surjan para impugnarlos adecuadamente, con conocimiento de las razones que apoyan la decisión de los órganos administrativos...»

(STS 15.11.1972. Sala 5.ª)

1.255. *Para poder apreciar que una resolución administrativa es reproducción de otra anterior, son condiciones necesarias que el contexto de ambas sea idéntico, que ambas se hayan dictado a presencia de los mismos hechos y en fuerza de iguales fundamentos, que la segunda recaiga sobre pretensiones resueltas de un modo y con relación a los mismos interesados y que en la dictada últimamente no se amplíe la pri-*

mera con declaraciones esenciales ni por distintos fundamentos, todo ello...

«...acorde con jurisprudencia de este Alto Tribunal...»

(STS 5.12.1972. Sala 5.ª)

1.256. *Debe entenderse cumplido por un Ayuntamiento el requisito del dictamen exigido por el artículo 370 LRL si se formula éste por el secretario de la Corporación, licenciado en Derecho.*

«...acreditado en el proceso que carece (el Ayuntamiento) de letrados de plantilla... en consonancia con la sentencia de esta Sala de 12 de abril de 1958...»

(STS 12.12.1972. Sala 4.ª)

III. Acción administrativa

1.257. *Es insegura la legalidad de la norma segunda de la Orden del Ministerio de la Gobernación de 23 de junio de 1961 sobre traslados forzosos de locales de farmacia.*

«... pues al contradecir el Decreto de que se trata (de 31 de mayo de 1957)... estas normas son de carácter meramente orientativo y no preceptivo, y, por tanto, no pueden vincular a la Administración por considerar aplicable como norma de primer grado, dado su mayor rango y jerarquía, al repe-

tido decreto; siendo éste el sentir de la jurisprudencia...»

(STS 7.10.1972. Sala 4.ª)

- 1.258. *Cuando los acuerdos de los Jurados Provinciales de Expropiación se impugnan ante la jurisdicción contencioso-administrativa, los tribunales de ésta gozan de plenitud de jurisdicción para revisar aquéllas.*

«... y apreciando libremente, conforme a las reglas de la sana crítica, todos los elementos de juicio que obren en el expediente y en el proceso, fijar lo más exactamente posible la indemnización compensatoria al propietario del bien expropiado...»

(STS 18.10.1972. Sala 5.ª)

- 1.259. *La circunstancia de que el titular de un registro de modelo de utilidad no se hubiera personado, formulando oposición en el expediente administrativo seguido por otra persona para la concesión de un modelo solicitado con posterioridad al suyo, no le priva de legitimación para que en dicho expediente pueda, si se concedió el modelo, el oportuno recurso de reposición.*

«... y así lo tiene declarado la jurisprudencia», por ejemplo, en... «sentencia de 12 de marzo de 1970...»

(STS 19.12.1972. Sala 4.ª)

B. EN MATERIA DE PERSONAL

- 1.260. *La jurisprudencia de esta Sala ha venido reconociendo el derecho a trienios y demás aspectos económicos y derechos pasivos a los funcionarios readmitidos en expedientes de revisión en su depuración política, en que anteriormente fueron sancionados con separación.*

«... pues al haberse dejado sin efecto la sanción lo fue con todas sus consecuencias, para no producir indefinidamente el mantenimiento de la misma, sin que a ello se oponga el artículo 6 de la Ley de 4 de mayo de 1965, que exige para el devengo de trienios que se preste efectivamente el servicio por el funcionario en situación de activo, ya que a su vez el artículo 49 de la Ley de funcionarios de 7 de febrero de 1964 ha establecido que cuando la suspensión no sea declarada firme el tiempo de su duración se computará como de servicios efectivos, debiendo acordarse la inmediata reincorporación del funcionario a su puesto de trabajo, con reconocimiento de sus derechos económicos y de otra clase que proceda, por cuya razón las sentencias citadas (Sentencias 9 de diciembre de 1968 y 2 de febrero de 1970) han declarado que es pertinente contar el tiempo transcurrido durante la situación en que involuntariamente y por sanción posteriormente alzada no ha podido el funcionario prestar servicios...»

(STS 25.10.1972. Sala 5.ª)

1.261. *La actualización de las clases pasivas se basa en la distinción entre sueldo regulador y aumento de las pensiones.*

«...de manera que así como el principio general de la Ley 112/1966, de 28 de diciembre, en relación con su antecedente de 23 de diciembre de 1961, es que se incrementen las pensiones pasivas del personal militar, en proporción a los que corresponderían a otros causadas ... para que se aumenten en igual cuantía, los de quienes se encuentren en las mismas circunstancias, lo que no puede hacerse es aprovechar el procedimiento de actualización de una pensión para modificar la base reguladora y conseguir el reconocimiento de unos derechos que no le correspondían al militar cuando pasó a la situación de retirado, pues como disponen la Ley 112/1966 y el Decreto de 15 de junio de 1967 ...en ningún caso procede la revisión de los acuerdos señalando una pensión pasiva...».

(STS 8.11.1972. Sala 5.^a)

Una sentencia importante en materia de personal

1.262.

A) HECHOS

El recurrente, funcionario del Cuerpo General Auxiliar y procedente de la rama Auxiliar del Ministerio de la Vivienda, solicitó su integración en el Cuerpo General Administrativo por entender que reunía los requisitos exigidos por

el Decreto-ley 10/1964, de 3 de julio, en relación con la disposición transitoria de la Ley 106/1966, de 26 de diciembre. Esta pretensión fue desestimada por Orden de la Presidencia del Gobierno de 6 de abril de 1970, por entender que para aceptar la argumentación era necesario haber alcanzado efectivamente la categoría de Auxiliar Mayor de Tercera antes de la entrada en vigor de la nueva normativa de funcionarios.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la citada Orden, la Sala Quinta del Tribunal Supremo lo estima en su sentencia de 15 de noviembre de 1972, siendo ponente el excelentísimo señor don Alfonso Algara Saiz.

B) DOCTRINA JURISPRUDENCIAL

Considerando que tanto la cuestión de fondo e incluso la previa, atinente a la inadmisión del recurso, han sido ya enjuiciadas por esta Sala en orden a un caso idéntico, referido precisamente al mismo acto administrativo referente a varios funcionarios, entre ellos el ahora demandante. Que, en efecto, la sentencia de 6 de junio de 1971 declaró no ajustada al vigente ordenamiento la citada Orden de la Presidencia del Gobierno de 6 de abril de 1970 y ello previa la desestimación del motivo invocado al amparo del ap. c) del artículo 82 aludido, desestimación basada en los fundamentos que en la meritada sentencia se consignan y que por ser de aplicación al caso presente, visto que concurren las mismas circunstancias *de facto* y *de jure*, procede

adoptar ahora idéntica resolución desestimatoria.

Considerando que asimismo, y por lo que a la cuestión de fondo concierne ha de mantenerse el mismo criterio que se tuvo en cuenta en el precedente anterior enjuiciado por la tan repetida sentencia, que además fue ratificado en la de 22 de mayo último; siendo en lo sustancial los fundamentos de tales decisiones que la interpretación literal dada, el precepto cuestionado, por la Administración, pugnaba abiertamente con el espíritu informador del mismo ya que al establecerse que los requisitos del artículo 2 del Decreto-ley de 3 de julio de 1964 podían cumplirse en el futuro, sin hacer distinción alguna, claramente se estaba poniendo de manifiesto que no podía quedar exceptuado el supuesto del apartado b), pues al tiempo de disponerse la extensión ya estaban suprimidas las categorías, es lógico suponer que el legislador no pretendía establecer un derecho que, pese a ser reconocido en forma tan explícita y clara, no iba a poder tener eficacia alguna.

Considerando que en la escala auxiliar de la que procedía el accionante la categoría de mayor de tercera se obtenía por antigüedad y con ocasión de vacante y por ello forzoso será convenir que para que el precepto ahora discutido pueda cumplir su natural finalidad, el derecho a la integración se produzca cuando el interesado alcance antigüedad sufi-

ciente que—a falta de otro dato cierto—será la del último auxiliar mayor de tercera de la escala que por haber alcanzado dicha categoría fue integrado en el Cuerpo General Administrativo y la efectividad de la integración cuando en el Cuerpo General Administrativo se produzca la vacante que le corresponda con arreglo a las normas y ordenación que a la Presidencia del Gobierno se encomiendan por la Ley.

Considerando que de lo actuado y visto cuanto se razona en el séptimo considerando de la sentencia de 6 de julio de 1971 se deduce que el señor tomó posesión como auxiliar con fecha 1 de septiembre de 1962, después de haber superado la oposición restringida que convocó la Orden de 26 de julio de 1961, reuniendo el último auxiliar mayor de tercera clase integrado como procedente de la misma escala en el Cuerpo General Administrativo idéntica antigüedad y habiendo tomado parte en la misma oposición.

Considerando que por lo expuesto es obvio que la Orden recurrida, en cuanto niega al demandante el derecho a su integración en el Cuerpo General Administrativo, es contraria al vigente ordenamiento jurídico y por ello procede estimar el presente recurso, anular aquélla y declarar que al interesado le corresponde tal derecho.

ANTONIO DE JUAN ABAD
LUIS ENRIQUE DE LA VILLA