

JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

A) EN GENERAL

I. Organización

- 1.287. *El que se disponga de que a los Gestores administrativos les corresponde el ejercicio de determinadas actividades de los interesados ante la Administración, y a los Graduados Sociales les corresponda la representación de las empresas, para actuar en nombre de unos y de otras.*

«... no implica el que con tales disposiciones requiera atribuir a esos profesionales facultades por

las que puedan actuar en nombre de otras personas, sin una atribución concreta de representación por parte de los expresados interesados en la Seguridad Social o en cualquiera otra relación con la Administración, pues en esas normativas legales se establece la posibilidad de ostentar una representación, y este actuar en nombre de otro, en uno u otro campo y en el que ambas profesiones pueden concurrir, es solo una atribución de facultades para intervenir con dicho carácter de profesionalidad, hasta el punto de que quienes no pertenezcan a las mentadas profesiones no podrán funcionar como tales en las prerreferidas re-

laciones, pero esto no quiere decir que quienes las ostentan tengan derecho de actuación, puesto que sólo lo podrán hacer si reciben encargo preciso al efecto...»

(STS 14.3.1973. Sala 4.ª)

1.288. *La jurisdicción contencioso-administrativa se halla establecida para corregir infracciones o agravios legales.*

«... y no para revisar actos referentes a la elaboración de disposiciones o de iniciación de las mismas o de peticiones de los funcionarios con dicho carácter, ni prevenir agravios o riesgos futuros, sin perjuicio de que cuando se produzcan puedan los interesados legítimamente acudir ante la misma impetrando su revisión...»

(STS 25.4.1973. Sala 5.ª)

1.289. *La Cámara de la Propiedad Urbana no tiene legitimación para impugnar una disposición que regula canon sobre consumo de agua.*

«... siendo así que en el caso de autos el recurso se interpone contra una disposición que no puede calificarse que directamente lesione los intereses corporativos de la propiedad urbana, por resultar que el recurso fue promovido exclusivamente contra el Decreto que aprobó el procedimiento de recaudación de un canon...»

(STS 12.4.1973. Sala 3.ª)

1.290. *Aunque la Ley reguladora de esta jurisdicción no excluye del control jurisdiccional, de un modo absoluto, a los actos discrecionales, sin embargo sólo cabría declarar que tales actos...*

«... no serían ajustados a Derecho tan sólo en el caso de que se acreditase una notoria arbitrariedad, abuso o desviación de poder...»

(STS 24.5.1973. Sala 3.ª)

1.291. *La legislación urbanística y el orden jurídico de los arrendamientos urbanos son disposiciones que despliegan sus efectos con total independencia.*

«... y aunque la aplicación de la primera no signifique el desconocimiento de los derechos que pueden asistir a los arrendatarios y legítimos ocupantes de las edificaciones, que por motivos urbanísticos hayan de desaparecer, cuando estos derechos se basen exclusivamente en disposiciones privadas como es el derecho de retorno, no cabe que la Jurisdicción contencioso-administrativa admita o rechace tal pretensión por falta de competencia para ello. Esto mismo ocurre con las posibles pretensiones de indemnización o resarcimiento —a excepción de las que tengan su origen en disposiciones específicamente administrativas y se reclamen en el procedimiento arbitrado en dicha vía, las cuales, las de origen civil, deben igualmente ser objeto de procedi-

miento iniciado ante la Jurisdicción de dicho orden...»

(STS 18.5.1973. Sala 3.ª)

II. Procedimiento

1.292. *Técnicamente, la notificación administrativa no es otra cosa que un acto de dirección procesal por el que la Administración comunica a una persona física o jurídica, nominativamente determinada...*

«... el contenido de un acto administrativo que le afecta, con independencia de la publicación no sustitutoria que el propio precepto impone al exigir la publicación por edicto...»

(STS 16.5.1973. Sala 3.ª)

1.293. *Conforme a doctrina jurisprudencial que por conocida excusa de su determinación en fechas concretas, en que se declara...*

«... son supuestos imprescindibles para la factibilidad de toda declaración de nulidad de actuaciones: que el trámite incumplido u omitido esté expresamente impuesto para la eficacia de la resolución, que sea consubstancial a la validez misma del procedimiento, y que su omisión o incumplimiento hayan determinado indefensión de los interesados...»

(STS 2.5.1973. Sala 4.ª)

1.294. *El precedente administrativo que se invoca..., salvo en el supuesto de cosa juzgada que aquí no ocurre...*

«... no prejuzga las resoluciones futuras, ya que no vincula a la propia Administración, obligándola a persistir en el error o equivocación indicados, sino que por el contrario debe observar estrictamente el principio de legalidad, de acuerdo con el criterio sentado por el Tribunal Supremo en multitud de sentencias, en las cuales se hace constar que el error con que se hubiera procedido no puede justificar la perseverancia en el mismo...»

(STS 27.4.1973. Sala 4.ª)

1.295. *El concepto jurídico de licencia debe considerarse como acto declarativo de adecuación...*

«... a los intereses públicos reglados de un derecho subjetivo preexistente, en este caso, el de libertad de ejercicio de la industria...»

(STS 16.4.1973. Sala 4.ª)

1.296. *El carácter antiformalista del sistema procesal administrativo—asi gubernativo como jurisdiccional—...*

«... en cuanto a que el concimiento de los actos impugnados suple las deficiencias puramente adjetivas apreciables en las actuaciones de uno u otro orden...»

(STS 13.3.1973. Sala 4.ª)

1.297. *La tesis según la cual la resolución tardía en más de un año, del recurso de reposición, es inoperante a los efectos de posibilitar su impugnación en esta vía jurisdiccional...*

«... está condicionada al hecho de que esta resolución expresa dictada extemporáneamente no contempla elementos nuevos que modifiquen o alteren el contenido del acto inicial, pues en caso contrario, se produciría un cambio en la situación jurídica creada por aquél; que nacería ya automáticamente firme e inmune a todo recurso, efecto que estaría en contradicción con los principios que informan el sistema de nuestro ordenamiento jurídico-administrativo, y que, en definitiva, ha sido ya objeto de previsión concreta en el apartado a) del artículo 40 de la Ley de la Jurisdicción. Este precepto de privar del recurso contencioso a los actos reproducción de otros anteriores ya firmes y definitivos, reconoce a contrario sensu la impugnabilidad de esta vía de los actos modificativos...»

(STS 23.3.1973. Sala 4.ª)

1.298. *Acotado el principio de economía por el de orden público inderogable y el de respeto a derechos subjetivos de imposible menos-cabo...*

«... ambos límites se muestran operantes en el caso por el carácter preceptivo y esencial de las

materias no informadas y merma de garantías procedimentales...»

(STS 17.5.1973. Sala 4.ª)

III. Acción administrativa

1.299. *Farmacias. Atendiendo el alcance social de los servicios de farmacia.*

«... como cualidad tipificadora que debe predominar sobre el mero interés privado de los titulares de otras farmacias...»

(STS 11.4.1973. Sala 4.ª)

B) EN MATERIA DE PERSONAL

Personal

1.300. *Desaparecidas las categorías de los Cuerpos de Funcionarios al entrar en vigor la Ley de Funcionarios Civiles...*

«... la condición de llegar a obtener la de Auxiliar Mayor de 3.ª clase será de imposible cumplimiento por los interesados, viniendo a ser carentes de toda utilidad las normas transitorias, y por ello dichos preceptos legales lo que pretenden en su finalidad es que el derecho de integración se producirá cuando el funcionario hubiera podido alcanzar antigüedad suficiente para obtener la categoría de Auxiliar Mayor de 3.ª, o sea, cuando tiene antigüedad igual a la del último Auxiliar Mayor de esta categoría que fue integrado

en el Cuerpo General Administrativo con efectividad de la vacante que le corresponda subir con arreglo a las disposiciones legales...»

(STS 30.5.1973. Sala 5.ª)

1.301. *Un reconocimiento de trienios no puede basarse en un simple acuerdo de un Organismo autónomo.*

«... que lo consignado comporta, asimismo, que el arquitecto accionante no puede basar tampoco su petición, en orden a los trienios postulados, en el acuerdo en cuestión, pues en cuanto a las retribuciones de aquél ha de estarse a la normativa vigente al tiempo de la promulgación de la Ley de 26 de diciembre de 1958» «... y que lo dicho no prejuzga, como es natural, los derechos que pudieran corresponder al demandante de acuerdo con lo preceptuado en el vigente Estatuto aprobado por Decreto de 23 de julio de 1971...»

(STS 9.4.1973. Sala 5.ª)

1.302. *Al ser la separación una situación definitiva que produce la baja en el escalafón respectivo, no es atendible la alegación del recurrente.*

«... de ser una situación provisional, cuando la regulación constante e invariable ha sido la de otorgarla el carácter de definitiva, ni poder equipararse en modo alguno a la situación de excedencia forzosa dada la pérdida de la

condición de funcionario que produce la separación...»

(STS 12.4.1973. Sala 5.ª)

1.303. *Que reconocida la indemnización por pérdida de vivienda y existiendo un acto expreso y declarativo de un derecho a favor del mismo...*

«... la Administración no podía revisar de oficio tal reconocimiento, aun en el caso de no ser procedente el percibo del aludido emolumento, pues a ello se opone terminantemente lo dispuesto en el capítulo I del Título V de la Ley de Procedimiento Administrativo adaptada a los Ministerios Militares por el Decreto de 2 de junio de 1966, a menos que cumpliera los requisitos previstos al respecto...»

(STS 23.4.1973. Sala 5.ª)

1.304. *El órgano competente para el señalamiento de la pensión carece de facultades para determinar, si los pensionistas fueron o no debidamente retribuidos.*

«... doctrina coincidente con la mantenida en las sentencias dictadas por esta Sala en 12 de noviembre de 1969, que reitera otras en el mismo sentido, y sin perjuicio de que si el interesado obtuviera de los órganos competentes de la Administración el reconocimiento de los servicios que pretende pueden pedir mejoras de haber pasi-

vo al amparo del artículo 10 del texto refundido antes citado como expresamente reconoce la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central que se impugna, y que procede confirmar por sus propios fundamentos...»

(STS 26.4.1973. Sala 5.ª)

1.305. *Una sentencia importante en materia de personal.*

A) HECHOS

Se trata de recurso deducido por diecisiete funcionarios del Cuerpo General Subalterno contra Orden de la Presidencia del Gobierno de 23 de abril de 1970, confirmatoria en reposición de otra de 2 de marzo del mismo año, que había denegado a los actores los servicios prestados con anterioridad al ingreso de los recurrentes en el Cuerpo General Subalterno, al que hoy pertenecen.

El Tribunal Supremo estima el recurso declarando el derecho de los recurrentes al percibo de los trienios que solicitan. En la misma ha sido ponente el Magistrado excelentísimo señor don Víctor Serván Mur.

B) DOCTRINA JURISPRUDENCIAL

Considerando que en la demanda formalizadora de este recurso contencioso-administrativo interpuesta por la representación procesal de don Lino C. R. y otros dieciséis funcionarios del Cuerpo General Subalterno de la Administración Civil del Estado, se formula la pretensión de que, con anu-

lación de las resoluciones de la Administración impugnada, se declare el derecho de los recurrentes «a serles computado a todos los efectos y especialmente al de trienios, el tiempo de servicios prestados en situación de interinidad con anterioridad al ingreso como funcionarios de carrera, condenando a la Administración demandada a estar y pasar por esta declaración y a adoptar las medidas necesarias para su plena efectividad, así como al pago de las diferencias dejadas de percibir por estos conceptos desde la fecha de entrada en vigor del nuevo sistema de retribuciones de los funcionarios de la Administración Civil del Estado».

Considerando que la cuestión enunciada, de matiz puramente jurídico, que en este proceso constituye el fondo litigioso, ha sido sometida con anterioridad al enjuiciamiento y función revisora de esta Sala en otros recursos de idéntico objetivo, dando lugar a la creación de una doctrina jurisprudencial que, consignada entre otras muchas, en las sentencias de 28 de octubre, 24 de noviembre y 10 y 30 de diciembre de 1969, 14 de abril, 23 de junio, 23 de octubre y 28 de noviembre de 1970, 26 de junio, 2 de julio y 20 de noviembre de 1971, 6 de mayo de 1972, ha declarado la improcedencia de la computación a efectos de trienios de los servicios interinos, eventuales o con percepción de jornal, prestados por los funcionarios públicos con anterioridad a su ingreso en los Cuerpos de la Administración Civil del Estado, salvo que existan actos de reconocimiento por

la Administración de aquellos servicios interinos, doctrina fundamentada en las obvias razones siguientes: a) Que el artículo 6.º de la Ley de Retribuciones de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado de 4 de mayo de 1965, al concederles, cada tres años, un incremento del 7 por 100 del sueldo inicial, modulado por el correspondiente coeficiente multiplicador, exige que el desempeño de la plaza o destino lo sea en propiedad, «por lo que es manifiesto que, salvo en el supuesto de que existan actos propios de la Administración de reconocimiento de servicios, la situación de interinidad únicamente puede ser equiparada a la «en propiedad» a efectos de la percepción de trienios, cuando el Gobierno haga uso de la facultad que le concede la disposición transitoria sexta de la Ley de Retribuciones para que, con carácter excepcional, a propuesta del Ministro de Hacienda e iniciativa del Ministerio correspondiente y con informe de la Comisión Superior de Personal considere a efecto de los trienios señalados en el artículo 6.º de la Ley, y los servicios efectivos prestados antes de su vigencia, en las mismas funciones, previos a la constitución del Cuerpo o de su ingreso en él; y b) que la Ley de 23 de diciembre de 1959, que en el presente caso se invoca por los accionantes para tratar de hallar soporte jurídico a su pretensión, es inoperante por inaplicable, puesto que —como declaran las sentencias de esta Sala de 21 y 25 de noviembre de 1970— dicha Ley se promulgó con vistas exclusivamente al de-

vengo y clasificación de haberes pasivos, y además, en su artículo 2.º dispone que los beneficios que concede no se aplicarán en ningún concepto cuando el cambio de forma de retribución o cualquier otra adaptación a los beneficios de la presente Ley haya tenido lugar con posterioridad a su publicación, supuesto que se ha producido, puesto que la Ley de Retribuciones ha instaurado un nuevo régimen retributivo con directrices distintas al que substituyó, a las que expresamente hay que atenerse.

Considerando que la aplicación al presente recurso de la meritada doctrina jurisprudencial obligaría *prima facie* a desestimar la pretensión procesal de don Lino C. R. y los dieciséis funcionarios del Cuerpo General Subalterno accionantes en este recurso, puesto que los servicios cuyo abono a todos los efectos y en especial al de la percepción de la modalidad retributiva de trienios postulan en la demanda, los prestaron con carácter interino, mas no es posible desconocer que las certificaciones de fechas 22 de noviembre y 23 de diciembre de 1972, obrantes en autos, son expresión del reconocimiento por la Administración en relación a los recurrentes... de los servicios interinos que prestaron con anterioridad al ingreso en el Cuerpo General Subalterno, puesto que se les computa esa antigüedad, por lo cual, la proyección indeclinable en este recurso de esos actos propios de la Administración no puede ser otra, en méritos de la propia doctrina jurisprudencial, que la de estimar el

recurso con relación a los funcionarios mencionados y desestimar la pretensión de los demás recurrentes, sin perjuicio de lo que pudiera resultar procedente si por la Administración hiciera extensivo a ellos el reconocimiento de los servicios interinos.

Considerando que de conformi-

dad con el artículo 131 de la Ley rectora de la Jurisdicción, no procede hacer especial pronunciamiento respecto a las costas procesales.

(STS 30.5.1973. Sala 5.ª)

A. DE J. A.