

# **LA HIJUELA Y SU RELACION CON LA CONCESION PRINCIPAL \***

Por MIGUEL DOMINGUEZ-BERRUETA DE JUAN

*Sumario:* I. Breve introducción.—II. Concepto de hijuela.—III. Naturaleza de la relación de la hijuela con la concesión principal.—IV. La forma de otorgamiento como especial diferenciación entre la concesión principal y la hijuela. El problema de la discrecionalidad en esta materia. La caducidad como ejemplo principal de que lo accesorio sigue a lo principal.

## **I. Breve introducción**

El tema de las concesiones de hijuelas constituye cuestión casi inédita en la doctrina administrativa española, y ello, en principio, parece lógico teniendo en cuenta en primer lugar que dicha especialidad de concesión únicamente opera en el ámbito del servicio público de transportes por carretera; es, por lo tanto, dentro de la problemática general de todos los servicios públicos en los que la concesión es viable, una concesión de reducidas proporciones. En segundo lugar, incluso en el tratamiento específico del propio servicio público de transportes por carretera, la

---

\* Trabajo preparado para el volumen de estudios en homenaje al profesor MESA-MOLES, recientemente editado por el Servicio Central de Publicaciones de Presidencia del Gobierno, y cuya inclusión en el mismo no fue posible por razones de calendario editorial.

accesoriedad y subordinación con las que la hijuela aparece estructurada respecto de la concesión principal originan que los propios autores que han tratado el tema tampoco le presten demasiada atención (1).

Sin embargo, si pensamos desde un punto de vista cuantitativo en las posibles hijuelas que todos los actuales servicios de transportes por carretera pueden llegar a tener dentro del Estado español, el tema adquiere una cierta entidad jurídica y, sobre todo, económica, que no conviene despreciar.

## II. Concepto de hijuela

El término hijuela no es originariamente un concepto jurídico, sino que es el aspecto que podríamos denominar geofísico el que presta su nombre a esta clase de concesiones. De las varias acepciones que el Diccionario de la Real Academia (2) contiene de la palabra hijuela, dos de ellas nos permiten ya enfocar el tema. «Cosa aneja o subordinada a otra principal» es la primera acepción, y que realmente nos proporciona, como luego veremos, la característica principal de la concesión de hijuela: su subordinación a la concesión principal. La otra acepción es la que marca su auténtico sentido originario, recogida incluso por el propio Consejo de Estado (3): «Camino o vereda que atraviesa desde el camino real o principal a los pueblos u otros sitios algo desviados de él»; el término es, pues, meramente geográfico y expresa claramente el porqué las concesiones de hijuelas únicamente operan en el ámbito del servicio público de transportes por carretera.

La concesión de una hijuela significa, pues, la concesión de un servicio público de transportes por carretera que no constituye itinerario principal.

Por otro lado, es necesario señalar que caben dos tipos de hijuelas: las concesiones de hijuelas otorgadas en el mismo mo-

---

(1) Autores que han tratado el tema de forma más o menos exhaustiva como BAENA DEL ALCÁZAR (*Los transportes mecánicos por carretera en el Derecho administrativo español*. Montecorvo, Madrid, 1970 y MONCADA (*El transportes por carretera en el Derecho español*. Edición Santillana, Madrid, 1963), apenas si se refieren a la hijuela.

(2) Edición de 1970.

(3) Dictamen de 18 de enero de 1973 (Exp. núm. 38.406).

mento que la concesión principal, y las concesiones de hijuelas solicitadas y otorgadas con posterioridad, es decir, estando ya en funcionamiento la concesión principal. El Dictamen del Consejo de Estado de 18 de enero de 1973 (4) contempla ambos supuestos: «si sobre ese camino se pretende establecer un servicio, la calificación de hijuela respecto de otro camino en el que se halle establecido otro servicio, permite al titular de éste obtener la concesión de aquélla por adjudicación directa y sin concurso; supuesto en el cual deviene titular de una nueva concesión incardinada a la primitiva, pero con sustantividad propia, pues ni se produce formal modificación del título concesional primitivo, ni el nuevo se incorpora sin más al anterior; existen dos concesiones vinculadas entre sí, subordinada la de la hijuela a la del servicio principal, si bien perfectamente deslindables en su origen y en su condicionamiento. Pero si el servicio es objeto de una concesión única con hijuela, ésta constituye exclusivamente un itinerario parcial dentro del total de la concesión, sin más peculiaridad respecto de cualquier otro tramo que la de no ser una prolongación lineal, sino desviación radial del itinerario comprendido entre los puntos extremos de la concesión. Pero ni esa especial disposición de itinerario autoriza ni la unidad del servicio y del vínculo concesional consiente que la hijuela pueda ser objeto de consideración y tratamiento distintos de los que merecería cualquier otro tramo teóricamente aislable dentro del itinerario total de una concesión».

Existen, pues, dos posibilidades respecto de la existencia de hijuela, como perfectamente acaba de distinguir el Consejo de Estado, aunque a nosotros nos interesa propiamente más la concesión de hijuela sobrevenida; es decir, la otorgada después de la concesión municipal, puesto que en realidad el otro supuesto no plantea problemas al considerarse la hijuela más como una particularización del contenido de la concesión.

Naturalmente, a su vez este tipo de hijuelas a que nos referimos de forma principal, admite una serie de posibilidades, como pueden ser: que sea otorgada a la concesión municipal una o varias hijuelas; que éstas, a su vez, estén separadas en el

---

(4) Dictamen de 18 de enero de 1973, citado.

tiempo o que se otorguen al unisono varias hijuelas. En este último caso las varias posibles hijuelas van indefectiblemente unidas, y en el transcurso de la existencia y operatividad de ellas los efectos producidos sobre una afectarán directamente a la otra; por ejemplo, si debe declararse la caducidad de una de estas hijuelas, automáticamente la otra también queda inmersa en caducidad (5).

Pero, por otro lado, no toda concesión subordinada a la principal puede, en principio, ser denominada hijuela; por el contrario, parecen existir otros términos que pueden prestarse a confusión, tales como prolongación, ampliación, etc., etc. La Orden de 27 de octubre de 1972 (6) sobre hijuelas y prolongaciones en los servicios públicos reguladores de transportes de viajeros por carretera señalaba en su artículo 2:

«Las ampliaciones de itinerario de las concesiones de servicios públicos regulares de transportes de viajeros por carretera se denominarán:

A) Prolongación: si el itinerario que se otorgue tiene origen en uno de los extremos de la concesión inicial o de prolongación a ella incorporada.

B) Hijuela: Cuando tiene origen en punto distinto de los extremos de la concesión inicial o prolongada.

C) Hijuela-desviación: Cuando origen y término son puntos incluidos en la concesión o sus ampliaciones.»

Así pues, aunque desde aspectos muy genéricos se denominan hijuelas a estos tres tipos de concesiones secundarias, la citada Orden (7) únicamente denomina hijuela, como hemos visto, a aquellas concesiones de transporte que en su recorrido tienen un origen distinto de los extremos de la concesión principal.

---

(5) Este es el supuesto que contempla, por ejemplo, el Dictamen de 17 de mayo de 1973. Exp. núm. 38.653.

(6) Ministerio de Obras Públicas. «BOE», núm. 269, de 9 de noviembre de 1972. Vid. en general sobre esta normativa: HERRERA RAMOS, Guillermo: *Disposiciones y normas sobre el transporte por carretera*. Madrid, 1975.

(7) Esta Orden deroga la anterior sobre el mismo tema de 11 de marzo de 1968.

### III. Naturaleza de la relación de la hijuela con la concesión principal

Perfilado, pues, el concepto, y establecida claramente esta dependencia funcional de la hijuela respecto de la concesión principal, es conveniente saber con exactitud qué tipo exacto de relación jurídica existe entre ambas, es decir, cuál es exactamente la naturaleza de esta subordinación, pensando, sobre todo, de los posibles efectos de la una sobre la otra, o, dicho de otro modo, saber exactamente qué influencia puede tener una situación anómala o excepcional sobrevenida en la concesión principal sobre la hijuela y, a su vez, establecer si algún efecto puede tener sobre la concesión principal las posibles anomalías en la hijuela.

En este contexto existe reiteradísima doctrina en la que el Consejo de Estado entiende que las hijuelas deben considerarse como concesiones nuevas y distintas de la principal aunque subordinadas a ella por un vínculo de accesoriedad (8). Y decimos que no constituye una única concesión porque incluso el propio Consejo de Obras Públicas incurrió en alguna ocasión en este defecto de apreciación, defecto que el Dictamen de 11 de julio de 1968 se encarga de poner de manifiesto al mismo tiempo que establece claramente las relaciones entre ambas concesiones (9).

La cuestión más importante que se plantea es la relativa a si la concesión de un servicio como hijuela de otro servicio anteriormente concedido puede ser considerada separadamente, señala el citado Dictamen, y en este sentido el Consejo de Estado, después de realizar una serie de matizaciones, establece:

«Existe, pues, individualmente, una vinculación jurídica entre el nuevo servicio y el anteriormente establecido, que deriva de su propia conexión práctica y de la declaración formal de que aquél puede considerarse como nueva ampliación de éste; y ella es la que justifica que para la adjudicación del nuevo servicio se prescinda de la concurrencia, en otro caso indispensable.

(8) Vid., por ejemplo, el Dictamen de 3 de febrero de 1972. Exp. núm. 37.921.

(9) Exp. núm. 35.559.

Pero esto no implica necesariamente que la nueva adjudicación tenga sólo el carácter de una modificación novatoria de la concesión primitiva, como se deduce de las siguientes consideraciones:

a) No se produce formalmente ninguna modificación del título concesional primitivo, sino una nueva adjudicación, vinculada a aquélla, pero independiente.

b) Tampoco se opera una confusión completa del servicio: no hay un cambio en el itinerario, prolongándolo o desviándolo, sino que se establece nuevo itinerario, como «hijuela» del existente, que permanece inalterado.

c) El nuevo servicio no se incorpora, sin más, al ya existente, sino que para él se establece un condicionamiento distinto en cuanto a tarifas, horarios, condiciones de prestación del servicio e incluso fecha de inauguración.

d) La propia Ley prevé que el nuevo servicio pueda prestarse con independencia, por distinto concesionario, si el titular de la concesión principal no lo acepta» (10).

Finalmente, el Consejo de Estado culmina su exposición señalando que debe mantenerse en estos casos la existencia de dos concesiones, vinculadas entre sí, subordinada la una a la otra, pero perfectamente deslindables. La concesión subordinada se distingue de la principal por razón de su título de origen y de su propio condicionamiento, que son distintos e independientes de los de la principal (11).

El principio que operará, por tanto, en el tema de las relaciones entre hijuelas y concesión principal es el principio de accesoriedad: así, de acuerdo con el principio de que lo accesorio sigue a lo principal, los efectos de una situación anómala en la concesión principal arrastrarán consigo a la concesión subordinada o hijuela. Pero no existe razón para que suceda lo contrario, puesto que lo principal no sigue necesariamente a lo accesorio. La concesión secundaria no puede subsistir si desaparece la principal, porque de ella trae su causa; pero esta última puede subsistir aunque desaparezca la accesoría.

(10) La conclusión no puede ser, por tanto, la rigurosa unicidad concesional defendida en el expediente por el Consejo de Obras Públicas.

(11) Esta argumentación *ad absurdum* viene, pues, a corroborar —reitera el Consejo de Estado— la tesis de que se trata de concesiones distintas, aunque la vida jurídica de una y otra esté íntimamente conectada por su vínculo de subordinación.

De ahí que, por otro lado, no pueda tampoco predicarse mayor rigurosidad en el tratamiento de la hijuela que en el tratamiento de la principal. En este sentido, el Tribunal Supremo, en sentencia de 27 de febrero de 1978, ha señalado: «carecería de sentido que el régimen jurídico de la hijuela, de carácter accesorio respecto del servicio matriz, fuese diferente, y en este aspecto de más rigurosa exigencia que el de la línea principal a la cual aquélla se subordina» (12).

#### **IV. La forma de otorgamiento como especial diferenciación entre la concesión principal y la hijuela. El problema de la discrecionalidad en esta materia. La caducidad como ejemplo principal de que lo accesorio sigue a lo principal**

La diferencia principal en el tratamiento de las concesiones de servicio público (13) de transportes por carretera entre la concesión principal y la hijuela se refiere de modo principal al otorgamiento de dicha concesión.

La concesión principal ha de pasar forzosamente por las formalidades, requisitos y formas de contratación o adjudicación típicas de todas las concesiones de servicio público más las posibles formalidades especiales que el régimen jurídico de las concesiones de transportes por carretera, pero la hijuela, en cambio, puede ser otorgada directamente al concesionario de la principal sin necesidad de que la gran mayoría de todas estas formalidades hayan de ser cubiertas.

El artículo 11 del Reglamento de Ordenación de los transportes por carretera (14), al tratar de los trámites necesarios para

---

(12) Rep. núm. 736. Ponente. Exmo. Sr. D. José Gabaldón Pérez. El Tribunal Supremo en realidad denomina hijuela a la concesión que contempla el supuesto, de forma impropia puesto que se trata de una concesión en la que no se cumplen los requisitos que establecían la Orden de 1972. En realidad y teniendo esta Orden presente se trataría más de una hijuela-desviación, que de una hijuela propiamente dicha.

(13) Un estudio sobre el tema del incumplimiento en las concesiones de servicio público, según el ordenamiento jurídico general, puede verse en mi libro *El incumplimiento en las concesiones de servicio público. (La extinción de la concesión de servicios públicos por causas de incumplimiento según la normativa general y estatal)*, que está en estos momentos en prensa y que editará próximamente Montecorvo.

(14) Decreto de 9 de diciembre de 1949 «BOE», 12 de enero de 1950, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley de Transportes por Carretera de 27 de diciembre de 1947.

el otorgamiento de la concesión, es decir, cuando se refiere más en concreto al trámite de información pública, aprobación del proyecto y pliego de bases para la celebración del concurso señala que, dentro del plazo de información pública, todos aquellos que se consideren con derecho de tanteo para la adjudicación de la línea o servicio proyectado, o entiendan que se trata de una mera prolongación o hijuela del que tienen establecido harán constar ante los organismos competentes el fundamento de su derecho y el propósito de ejercitarlo, señalándose además que la no comparecencia de un concesionario de transportes por carretera en la información pública se interpretará como renuncia de estos derechos.

El citado precepto, de otro lado, y cuando se refiere al momento procedimental en que la autoridad u órgano competente han de resolver, señala: «resolverá sobre la necesidad del servicio y su clasificación a los fines de este reglamento y del de Coordinación de los transportes terrestres y, según proceda, redactará el pliego de bases para la celebración del concurso o adjudicará el servicio directamente como hijuela o prolongación al titular de otro ya establecido. Se limitará a dos, como máximo, el número de posibles prolongaciones de la concesión primitiva, cuya naturaleza e importancia no podrán ser desvirtuadas por aquéllas».

Finalmente, el Reglamento reconoce el derecho de tanteo a favor de titulares de servicios regulares siempre que los itinerarios coincidan en más del 50 por ciento o tengan un mismo origen y término, y la diferencia máxima de longitud entre el servicio que se solicita y el existente no exceda del 25 por ciento.

No hay que olvidar, por último, en este contexto, que el ejercicio por la Administración del «ius variandi» por razón de interés público (15) puede tener sus efectos respecto a las hijuelas. Así, los artículos 25 (16) y 26 del Reglamento contemplan

---

(15) Sobre el factor «interés público», su juego como dato sustantivizador de la concesión y su ámbito operativo me remito a mi obra citada.

(16) Art. 25: «Ampliación de servicios por causa de interés público.—Las ampliaciones de los servicios en explotación para prolongar sus itinerarios por causa de interés público podrán ser acordadas... cuando conste la conformidad de sus concesionarios y previo informe de los Consejos Superiores de Ferrocarriles y Transporte por Carretera y Obras Públicas. Si no existiera dicha conformidad, y con el oportuno informe de los citados consejos, se procederá en la forma señalada en los artículos 14 y 15 a concursar la explotación de la totalidad del servicio, incluida su pro-

la posibilidad de ampliación del servicio por causa de interés público y la posibilidad de intensificación del servicio por causa también de interés público (17), respectivamente.

Ello significa, como señala el Dictamen del Consejo de Estado de 3 de febrero de 1972 (18), que la Administración, por razón de interés público, puede elegir alternativamente entre:

1.º Modificar la concesión existente, con el consentimiento de los concesionarios, pudiendo, en caso de disconformidad, rescatar la antigua concesión y concursar la explotación de la totalidad del servicio.

2.º Establecer el servicio como hijuela o prolongación del anterior y adjudicarlo directamente al concesionario de aquél.

En el primero de los supuestos, la Administración se limita a ejercer el *ius variandi*, manteniendo la unidad del vínculo concesional mediante las indemnizaciones o compensaciones que procedan. Por el contrario, cuando la ampliación o prolongación de itinerario se adjudica con el carácter de hijuela, se crea un vínculo nuevo, aunque conectado con la anterior a través de una relación de accesoriedad, que, en definitiva, es lo que justifica que se prescinda de las formalidades del concurso.

El problema principal es la evidente discrecionalidad que posee la Administración Pública en estas situaciones; en primer lugar en cuanto a la opción, como acaba de manifestar el Consejo de Estado. Esta opción, en resumidas cuentas, queda residenciada en el marco general del ejercicio de la potestad *variandi* que se entronca en los principios generales del servicio público y que, por lo tanto, no es únicamente residencial en este tipo de concesiones de hijuelas, sino que, por el contrario, es,

---

longación, con las mismas condiciones ofrecidas al concesionario del servicio existente, que no tendrá derecho a tanteo, pero sí el de percibir la indemnización por rescate que, cuando proceda, deberá abonar el adjudicatario...»

(17) Art. 26 «*Intensificación de servicios por causas de interés público.*—Cuando el Ministerio de Obras Públicas considere conveniente la intensificación de los servicios de una línea regular en todo o en parte de su recorrido, podrá acordarla en uso de las facultades concedidas al Estado en el art. 5 de la Ley, formulando condiciones que se ofrecerán al concesionario. Si éste no las aceptase, dicho Ministerio redactará, sin modificar aquéllas, el pliego de bases del concurso público que se anunciará para la adjudicación del servicio complementario, cuyas tarifas nunca podrán ser inferiores a las del primitivo, mientras ambos coexistan.

(18) Exp. núm. 37.921.

por así decirlo, «patrimonio común» de todo el sistema general concesional (19).

Más específica de las concesiones de hijuelas es esta otra discrecionalidad de la Administración a la hora de adjudicar directamente la hijuela al concesionario de la principal residencia, principalmente en el artículo 26 de la Ley y 11 del Reglamento (20).

Esta potestad discrecional en las concesiones de hijuelas ha tenido una cierta trascendencia en el orden práctico, contencioso, y constituye una pequeña casuística que ha permitido, de alguna manera, al Tribunal Supremo realizar una serie de consideraciones que, si bien son predicable *in genere* a todo el ejercicio de la potestad discrecional, independientemente de su manifestación concreta, tienen, sin embargo, específicamente en el tema de las hijuelas gran importancia.

De la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el tema cabe mencionar con especial énfasis las sentencias de 29 de septiembre de 1966 (21) y 17 de mayo de 1977 (22), en las que el Tribunal Supremo, amén de apreciar la existencia como tal de una potestad discrecional, enjuicia ésta y determina su contenido, sus fines y, sobre todo, sus límites, residenciando estos últimos de forma sustancial en el valor de los informes y datos que oportunamente han de existir en todo expediente de este tipo de

---

(19) Me remito en este punto igualmente a mi obra citada. *Vid.*, no obstante ARIÑO ORTIZ, G., *Teoría del equivalente económico en los contratos administrativos*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1968, pp. 225 y ss., así como a la bibliografía allí citada.

(20) *Vid.* en este sentido el Dictamen del Consejo de Estado de 30 de enero de 1969. Exp. núm. 38.243.

(21) Rep. núm. 4034. Ponente: Excmo. Sr. D. Isidro Pérez Frade, D. Bernardino R. presentó al Ministerio de Obras Públicas instancia y proyecto para establecimiento de un servicio regular de viajeros con mejoras de servicios entre diversas localidades. Llevada a cabo la información pública, comparece D. Claudio P. B. para interesar se le adjudique a él directamente el servicio proyectado como hijuela del que viene explotando, por tener sobre el mismo un derecho de tanteo. El Ministerio de Obras Públicas acordó adjudicar el servicio al solicitante primeramente indicado. Interpuesto recurso de reposición es desestimado. Promovido recurso contencioso-administrativo el Tribunal Supremo lo desestima.

(22) Rep. 2094. Ponente: Excmo. Sr. D. Jaime Rodríguez Hermida. La Dirección General de Transportes, por Resolución de 23 de diciembre de 1973, adjudicó directamente a la RENFE el servicio regular de transportes de viajeros entre San Andrés de Turón y Figaredo, como hijuela del servicio concedido entre Oviedo y Pola de Lena. El Ayuntamiento de Mieres interpuso recurso de alzada, que fue desestimado en 25 de enero de 1974. Interpuesto recurso de reposición fue desestimado por Resolución de 3 de julio de 1975. Interpuesto recurso contencioso-administrativo por dicho Ayuntamiento el Tribunal Supremo lo desestima.

concesiones. En concreto, la sentencia de 29 de septiembre de 1966 señala textualmente:

«... ha de partirse en todo momento de la facultad discrecional de la Administración en la concesión de toda clase de servicio de transporte de viajeros por carretera, ya que como dice dicha Orden, tanto la declaración de la necesidad del servicio como la de su utilización constituye ejercicio de facultades discrecionales, si bien las mismas no suponen un entero arbitrio, ya que su apreciación ha de hacerse en consecuencia con lo que resulte de las circunstancias, datos e informes que de una manera reglada han de constar en las actuaciones...».

A continuación la sentencia incorpora a sus considerandos doctrina jurisprudencial ya muy decantada en el orden general de la discrecionalidad:

«... y la jurisprudencia añade que el derecho a ejecutar la potestad discrecional no libera a la Administración de un comportamiento adecuado en la observancia del orden jurídico al deber estar sometida a lo que doctrinalmente se califica de moralidad administrativa, que significa derivarse hacia una finalidad que no sea distinta a la determinada por el ordenamiento jurídico...».

Finalmente, el Tribunal Supremo de modo muy claro señala cuál es la zona que, en este tipo de discrecionalidad, se considera reglada:

«discrecionalidad, reglada a su vez que ha sido tenido en cuenta al dictarse la resolución recurrida, basada sin duda en el razonado informe obrante en autos... cuyo razonamiento único establece la ortodoxa doctrina de que por tratarse de una hijuela incorporada sin concurso...».

Queda claro, pues, de modo patente, la importancia que los informes de los organismos competentes tienen en estos supuestos, tanto para la concesión de la hijuela como para su denegación. Sobre el valor de estos informes para apreciar el interés público o la conveniencia del servicio, es importante también la sentencia de 23 de noviembre de 1976 (23).

---

(23) Rep. 5407. Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Casares Córdoba. D. Enrique M. solicitó la concesión de un servicio regular de transportes por carretera en el itine-

De forma mucho más contundente, si cabe, se manifiesta la sentencia de 17 de mayo de 1977, que puede ser considerada como ejemplar en esta temática; su doctrina viene expresada del siguiente tenor literal:

«... concesión de tal hijuela que se otorga, no de una manera caprichosa o arbitraria, no obstante el alto grado de discrecionalidad que en esta materia ostenta la Administración, pues nadie mejor que el Ministerio de Obras Públicas para valorar, ponderar y enjuiciar si los servicios regulares de viajeros de una determinada concesión están o no suficientemente servidos o atendidos —claro está, en presencia de los correspondientes informes oficiales y demás actuaciones pertinentes— sino a través de un minucioso expediente».

Sobre el contenido y valor de estos informes, así como de los propios órganos que los emite, la sentencia señala:

«... pues no cabe duda, del preferente valor que a la hora de juzgar han de tener los informes de la cuarta Jefatura regional, principal y verdadera conocedora de las realidades enjuiciadas, del Consejo Superior de Transportes Terrestres..., en cuanto que estos organismos son los verdaderamente conocedores de la materia y a los que les corresponde específicamente el enjuiciamiento de la concesión, las cuales, dando muestras de ponderación y mesura, otorgan la hijuela en cuestión... declaración y actuación que revelan un exquisito razonamiento en el proceder y...».

Nuevamente la sentencia pondera la discrecionalidad de la Administración en sus considerandos siguientes:

«... pues aunque tal espíritu fluye en toda la legislación del ramo, la ponderación y enjuiciamiento de si el servicio en cuestión está o no bien cubierto por las concesiones existentes, no puede ser apreciado por el mero subjetivismo del Ayuntamiento recurrente, sino por la Administración, gozando ésta al respecto de una gran discrecionalidad, no arbitrariedad,

---

rario que se indica y como coincidía con otros servicios se solicitaron informes que llevaron a declarar la improcedencia de la concesión que se pretendía y se estimó oportuno la concesión como hijuela al titular de la línea Almería a Málaga. Contra la anterior Resolución se interpuso Recurso de reposición sin que recayera Resolución. Contra la desestimación tácita se interpuso recurso contencioso-administrativo que es desestimado por el Tribunal Supremo.

bastando el estudio de aquellos informes para constatarse el acierto de las resoluciones controvertidas, sin que tampoco quepa admitir que lo que en realidad ha sucedido es que, al amparo de la referida hijuela, lo que de hecho ha pretendido "Renfe" es una concesión que rebasa la hijuela litigiosa».

Finalmente, y como colofón, la sentencia concluye:

«la concesión de la hijuela de autos tuvo por finalidad "la coordinación de los servicios", lo que se consigue o pretende conseguir con el otorgamiento de la concesión litigiosa, pues la Administración decidente, ponderando las realidades existentes, en uso de sus facultades discrecionales y previa la valoración de los informes obrantes en autos creyó oportuno otorgar la hijuela, sin que contra su ponderado y recto proceder quepa el subjetivismo del Ayuntamiento recurrente».

Para completar el panorama jurisprudencial sobre la concesión de hijuelas pueden consultarse las sentencias de 14 de marzo de 1977 (24), 28 de octubre de 1987 (25), 18 de noviembre de 1976 (26) y 27 de febrero de 1978 (27).

(24) Rep. 1061. Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Casares Córdoba. El Ministerio de Obras Públicas por Resolución de 30 de mayo de 1974, adjudicó determinadas hijuelas, a D. Manuel G. C., concesionario de servicios de transporte de viajeros. La entidad «T. la U., S. A.», titular de otras concesiones por transferencia de su titular anterior, interpuso contencioso-administrativo, el Tribunal Supremo rechaza las objeciones de inadmisibilidad opuestas por el codemandado adjudicatario de las hijuelas y desestima el recurso.

(25) Rep. 3956. Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Escobar Fernández. La Compañía de ferrocarriles vascongados concesionario de un servicio regular por carretera entre Bilbao y San Sebastián, con hijuela, solicitó autorización para nuevas expediciones diarias en los recorridos parciales de Durango a Zaldívar y otros. La Dirección General autorizó el establecimiento de cuatro nuevas expediciones entre Durango y Zaldívar y otras. El concesionario de otra línea interpuso recurso que fue desestimado por el Ministerio de Obras Públicas, si bien dejó sin valor ni efecto la autorización otorgada a la mencionada Compañía de ferrocarriles para establecer doce expediciones diarias entre Durango y Marquina. La Compañía de ferrocarriles interpuso recurso administrativo que el Tribunal Supremo desestima.

(26) Rep. 5100. Ponente: Excmo. Sr. D. Isidro Pérez Prado. Se solicita de la Dirección General de Transportes autorización para un servicio público de transportes de viajeros por carretera como hijuela de otro servicio ya concedido. La Dirección General de Transportes dictamina desfavorablemente la petición, en razón en que se encuentra en tramitación un proyecto de servicio que coincide con el solicitado en su totalidad, y deniega la petición. Contra este acuerdo se interpone recurso de alzada ante el Ministerio y éste acuerda clausurar el expediente con pérdida de todo derecho. Interpuesto recurso contencioso-administrativo es desestimado por el Tribunal Supremo.

(27) Rep. 736. Ponente: Excmo. Sr. D. José Gabaldón López. El Tribunal Supremo confirma la sentencia de la Sala de Pamplona en la que se deniega recurso de alzada contra resolución Junta de Transportes sobre concesión de una línea regular de transportes de viajeros como hijuela.

Como muestra principal de la operatividad del principio de accesoriadad con que, según hemos visto, este tipo de concesiones de hijuelas aparecen gravadas en su actual regulación, el tema de la caducidad es primordial. Es doctrina reconocida de forma indiscutible por el Consejo de Estado que la caducidad de la concesión principal produce la caducidad de la hijuela pero no al contrario, es decir, la caducidad de la hijuela no tiene por qué afectar necesariamente a la concesión principal; el Dictamen del Consejo de Estado de 4 de marzo de 1971 es claro en este sentido (28). El Dictamen de 11 de julio de 1968 se manifiesta en igual sentido:

«De acuerdo con el principio de que lo accesorio sigue a lo principal, la caducidad de la concesión base arrastrará consigo necesariamente la caducidad de la accesoría. Pero no hay razón para que suceda lo contrario: lo principal no sigue necesariamente a lo accesorio. La concesión accesoría no puede subsistir si desaparece la principal, porque de ella trae su causa; pero esta última puede subsistir aunque desaparezca la accesoría.

Puede, pues, perfectamente aceptarse una caducidad de la concesión accesoría, sin implicar para nada en el expediente a la concesión principal» (29).

Obvio es decir, finalmente, que en el tema de la caducidad las causas por las que ésta se opera deben ser las mismas, en tanto en la concesión principal como en la hijuela independientemente de que la caducidad sea acordada o tenga su justificación por motivos de incumplimiento (30).

---

(28) Exp. núm. 37.473.

(29) Exp. núm. 35.559.

(30) Sobre las causas de caducidad en el régimen general de las concesiones de servicio público. *Vid.*, mi libro citado.