

Francisco Pera Verdaguer

Magistrado jubilado. Abogado

La ejecución de sentencias contencioso-administrativas en la jurisprudencia del Tribunal Supremo

SUMARIO: I. CONSIDERACION PREVIA. II. LA EJECUCION COMO DERECHO CONSTITUCIONAL. III. COMPETENCIA: 1. De la Administración o de los Tribunales. 2. Del Tribunal Supremo o del Tribunal inferior. 3. Organo de la Administración. 4. Del Tribunal Constitucional. IV. COMPOSICION DEL TRIBUNAL. V. LEGITIMACION. VI. AUDIENCIA DE PARTES. VII. EJECUCION: 1. Ambito o alcance de la ejecución. 2. Discrepancias sobre la ejecución. 3. Adopción de medidas por el Tribunal. 4. Condena al pago de cantidad. 5. Asuntos de personal. 6. Sentencias anulatorias. 7. Daños y perjuicios. 8. Ejecución parcial. 9. Ejecución anticipada. 10. Ejecución convenida. 11. Prescripción. VIII. SUSPENSION O INEJECUCION: 1. Anticipada. 2. Competencia. 3. Plazo. IX. IMPOSIBILIDAD DE EJECUCION: 1. Procedimiento. 2. Plazo. 3. Legitimación. 4. Imposibilidad material. 5. Imposibilidad legal. X. RESARCIMIENTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS.

I. CONSIDERACION PREVIA

De acuerdo con la rúbrica que encabeza este trabajo, el mismo se circunscribe a constatar cuál es el tratamiento que nuestra jurisprudencia viene dando a las cuestiones suscitadas con motivo de la ejecución de las sentencias dictadas por los Tribunales del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, a lo que nos referiremos seguidamente, con inclusión tanto de las decisiones emanadas del Tribunal Supremo, como de las producidas por el Tribunal Constitucional, el que, en más de una decena de sentencias y autos se ha visto precisado a resolver esos problemas.

Pero —dicho lo anterior— no parece inadecuado que, a modo de introducción si se quiere, o como simple recordatorio, dejemos breve constancia de los grandes rasgos que en el momento actual ofrece el

planteamiento doctrinal de este tema, planteamiento que se ha revitalizado tras la vigencia de la Constitución de 1978, sin que nunca hubiera perdido actualidad, mayormente ante lo real de las dificultades que en no pocas ocasiones halla quien ha obtenido resolución jurisdiccional favorable a pretensiones ejercitadas frente a la Pública Administración, para que tal resolución deje de poseer un simple carácter pírrico y se traduzca en la efectividad concreta y positiva perseguida.

Ocioso es decir, por sabido, que el que podemos denominar «Gozone» de la cuestión radica esencialmente, como señala GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ (1), en que lo característico de nuestro sistema ha sido que la ejecución de las sentencias no estaba confiada a los propios Tribunales que las dictan, como ocurre en las demás jurisdicciones, sino a los propios órganos de la Administración misma, pues así lo establece el artículo 103 de la Ley de lo Contencioso, lo que es resultado del singular *status* de la Administración Pública en cuanto personal, que se proyecta en el ámbito del proceso del mismo modo que en todo lo demás, con lo que se dejaba en manos de la Administración el cumplimiento de las sentencias que la fuesen desfavorables, con lo cual amenazaba con quedar en el aire todo el sistema de garantías que la existencia de la vía contencioso-administrativa supone, sin que fueran suficientes las previsiones de la LJ en orden a posibilidad de exigencia de responsabilidades imputables a los remisos agentes de la Administración.

Aquellos autores escriben que un importante paso se dio con la inclusión en nuestra Constitución del texto de su artículo 117.3, expresivo de que «el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes», declaración o precepto que por ser omnicompresivo alcanza desde luego al orden jurisdiccional contencioso-administrativo; a lo que se suma el mandato del artículo 118 de la propia CE, que hace obligatorio el cumplimiento de las sentencias, sin que se prevea la menor excepción a esa obligación.

En suma —y finalizamos con la referencia a aquella obra— los Tribunales de dicho orden podrán utilizar como órgano executor al propio órgano administrativo responsable del cumplimiento del fallo y, a la vez, no podrán admitir ni el argumento de inexistencia de crédito presupuestario, ni otros pretextos para evitar el inmediato cumplimiento del fallo.

Como señala otro destacado profesor, Jesús GONZÁLEZ PÉREZ (2) ha sido muy criticado el sistema español de ejecución de las sentencias administrativas.

(1) *Curso de Derecho administrativo*, vol. II, 1981, pp. 563 y ss.

(2) *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, 1978, p. 1205.

Para PIÑEL LÓPEZ (3) el principio constitucional de la tutela judicial efectiva, proclamado en el artículo 24, determina que la titularidad de la potestad ejecutiva de las decisiones judiciales ha de corresponder exclusiva y necesariamente a los jueces, planteándose con ello la posible inconstitucionalidad del artículo 103 de la LJ, que a juicio de ese autor existe, bien que subsista —entre otros privilegios— la posibilidad de suspender la ejecución, sustituyéndola por indemnización de daños y perjuicios.

El profesor BERMEJO VERA (4) se hace la misma pregunta de si puede hablarse de tutela judicial efectiva cuando la ejecución de las decisiones judiciales depende de la propia Administración, y señala que la respuesta no es fácil, pero parece desprenderse indirectamente del razonamiento que incluye el Tribunal Constitucional en su sentencia de 7 de junio de 1982, expresiva de la necesidad de que el fallo judicial se cumpla, con compensación en su caso del daño sufrido.

Para PIQUERAS BAUTISTA (5) no existe inconveniente alguno en estimar subsistente la facultad de la Administración de ejecutar por sí las sentencias, siendo ello admitido por los tratadistas que se muestran más radicales en la materia, y se basa para ello en la propia redacción del precepto constitucional, puesto que emplea la expresión «juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado», no la de «juzgando y ejecutando», con reserva al Poder Judicial de la facultad de imponer sus decisiones, pero no la de realizar las actividades materiales conducentes a ello.

Expone AROZAMENA (6) que por la vía del artículo 24.1 de la CE ha llegado el Tribunal Constitucional a examinar el debatido tema de la ejecución de las sentencias (MONTORO, SENDRA, PAREJO, CANO MATA, entre otros), y en concreto la compatibilidad o incompatibilidad del diseñado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa con los preceptos constitucionales (arts. 24.1, 117 y 118), y con cita de resoluciones del Tribunal Constitucional escribe que con la afirmación de que el derecho a la ejecución es integrante del derecho a la tutela judicial efectiva, la otra que se colige de la doctrina constitucional es la compatibilidad del artículo 103 de la LJ con los principios constitucionales, aunque entendido en los términos que dice el texto constitucional.

Con esto —prosigue aquel Magistrado— el Tribunal Constitucional se ha apartado de las posiciones doctrinales que habían sostenido

(3) «El derecho a la tutela jurídica por los Tribunales de Justicia», *El Poder Judicial*, vol. I, Instituto de Estudios Fiscales, 1983, p. 298.

(4) «La tutela judicial del administrado», *El Poder Judicial*, vol. I, Instituto de Estudios Fiscales, 1983, p. 672.

(5) «Ejecución de sentencias que afectan a la Administración», *El Poder Judicial*, vol. III, Instituto de Estudios Fiscales, 1983, p. 2399.

(6) *Perspectivas de la Jurisdicción contencioso-administrativa*, Escuela de Administración Pública de Cataluña, p. 18.

la derogación de los preceptos que ponen en manos de la Administración la ejecución de las sentencias. La contradicción que se había visto entre el artículo 103 (y siguientes) y los preceptos constitucionales, se ha diluido por un cambio en el modo de entenderlo, cambio que no es, obviamente, insustancial. La Administración no tiene una potestad de ejecución, sino deber de ejecución.

Como podemos ver, las opiniones no son pacíficas, y por nuestra parte nos limitamos a poner de relieve ese extremo, y a destacar que la posible solución debe venir dada por alguna de las decisiones del Tribunal Constitucional, que habremos de recoger en el lugar adecuado.

No obstante, para completar esta rápida visión del planteamiento de un problema o cuestión en verdad trascendente, creemos oportuno referirnos a las perspectivas que se pueden vislumbrar en cuanto al alcance de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1 de julio de 1985 y al movimiento legislativo existente, que habrá de abordar, sin duda, este tema, y en ese orden de ideas la disponibilidad más reciente que poseemos la hemos de residenciar en el «Anteproyecto» de Ley reguladora del proceso contencioso-administrativo, editado en 1986 por el Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, dependiente de la Secretaría General Técnica del mismo, anteproyecto que dedica un Capítulo (arts. 108 a 115) a la «Ejecución de sentencias», y en redacción prácticamente coincidente con la del artículo 2.1 de la precitada Ley Orgánica establece que el ejercicio de la potestad jurisdiccional juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, con lo que se sustituye la competencia que el artículo 103 de la LJ vigente confiere al órgano que hubiere dictado el acto o la disposición objeto del recurso.

En el anteproyecto se prescinde de la suspensión o inexecución de las sentencias debida a las cuatro causas «tradicionales» incluidas en el artículo 105 de la Ley vigente, bien que se recoja el caso de la imposibilidad legal o material de ejecutar la sentencia, lo que ya está previsto en el artículo 107 de la actual, y que por su amplitud podrá incluso abarcar los supuestos concretos omitidos.

En el proyectado artículo 111 se obliga a la Administración a consignar en sus presupuestos una partida de créditos para gastos de ejecución de sentencias de condena al pago de cantidad líquida, teniendo las sentencias firmes el carácter de mandamientos de pago. Obstáculo roquero frente al que naufragan con demasiada frecuencia las pretensiones de ejecución de este tipo de sentencias, obstáculo que bien quisiéramos ver salvado mediante las previsiones que el anteproyecto contiene en este artículo. Veremos cuándo y cómo se incluyen en los presupuestos estas partidas para atención tan concreta y perentoria, y cuándo se acude al crédito extraordinario o al suplemento de crédito,

iniciando nuevas tramitaciones. Veremos también cuándo la Administración invoca el trastorno grave de su hacienda para caer en una nueva forma indeterminada de ejecutar la sentencia «en la forma que sea menos gravosa para aquélla», según expresión del anteproyecto. Cautelas *pro administratione*, que tendrán su justificación, pero que si conducen al mantenimiento de un mal endémico, habrá que reputar como insatisfactorias.

A destacar, finalmente, por lo que importa al repetido anteproyecto, su artículo 112, que establece la nulidad de pleno derecho de cuantos actos y disposiciones que resulten contrarios a los pronunciamientos de las sentencias, o aplicaren en contra de los términos del fallo preceptos reglamentarios anulados.

Creemos que se trata del desarrollo, o mejor, de conferir efectividad al mandato del artículo 74.2 del mismo anteproyecto, reiteración del 86 de la Ley vigente, según el cual la sentencia que anule el acto o la disposición producirá efectos entre las partes y «respecto de las personas afectadas por los mismos». Ciertamente limitado hasta el presente el alcance de esa norma, y no pocas las dificultades prácticas que podemos denominar de orden procedimental para efectividad de ese mandato. Con el nuevo precepto bastaría la promoción de un incidente, ante el órgano jurisdiccional al que corresponda la ejecución de la sentencia anulatoria de preceptos reglamentarios, para lograr una declaración de nulidad de los actos y disposiciones que contraríen los pronunciamientos de la sentencia.

II. LA EJECUCION COMO DERECHO CONSTITUCIONAL

«El artículo 24.1 de la Constitución establece el derecho de todas las personas a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión. Este derecho comprende, según ha declarado el Tribunal en reiteradas ocasiones, el de obtener la ejecución de las sentencias, naturalmente dejando a salvo el caso de las meramente declarativas, pues lo contrario sería convertir las decisiones judiciales en meras declaraciones de intenciones.» STC de 7 de junio de 1984 (Recurso de Amparo núm. 306/1983).

«Ciertamente este Tribunal ha declarado en la sentencia 32/1982, de 7 de junio, cuya doctrina se reitera en la de 13 de abril de 1983, que el derecho a la tutela judicial efectiva exige también que el fallo judicial se cumpla y que el recurrente sea repuesto en su derecho y compensado, si hubiere lugar a ello, por el daño sufrido, y que lo contrario sería convertir las decisiones judiciales en meras declaraciones de intenciones.» Auto del TC de 27 de febrero de 1985 (Recurso de Amparo núm. 810/1984).

En el mismo sentido STC de 26 de noviembre de 1984 (Recurso de Amparo num 549/1983).

«El derecho a la ejecución de las sentencias judiciales en sus propios términos ha sido reconocido en numerosas ocasiones por este Tribunal, como formando parte del contenido del artículo 24 de la Constitución (SSTC de 32/1982, de 7 de junio; 61/1984, de 16 de mayo; 67/1984, de 7 de junio; 109/1984, de 26 de noviembre; 65/1985, de 23 de mayo; 106/1985, de 7 de octubre; 155/1985, de 12 de noviembre; 176/1985, de 17 de diciembre; 15/1986, de 31 de enero; 33 y 34/1986, de 21 de febrero; 118/1986, de 20 de octubre; 33/1987, de 12 de marzo, etc.)» STC de 15 de julio de 1987 (Recurso de Amparo núm. 586/1986).

III. COMPETENCIA

1. DE LA ADMINISTRACIÓN O DE LOS TRIBUNALES

«Cuando la ejecución de una sentencia requiere la práctica de liquidaciones y operaciones, solamente la Administración puede realizarlas en la forma y con la garantía que según los casos proceda reglamentariamente.» STS de 23 de mayo de 1912.

«La declaración de estar cumplido el fallo, el acordar a instancia de parte lo necesario para que éste se lleve a puro y debido efecto, corresponde al Tribunal que lo dictó, o al superior en caso de apelación, y para no hacer prácticamente indefinida la resolución de las cuestiones sometidas a esta Jurisdicción, sin que el hecho de que la ejecución material corresponda a la Administración, implique que el Tribunal decline su competencia para vencer obstáculos y resolver dificultades.» Auto del TS de 17 de mayo de 1957 (Rep. Arz. núm. 1.508).

«Incumbe la ejecución, de conformidad a cuanto dispone el artículo 103 de la LJ al órgano que hubiera dictado el acto o disposición objeto del recurso, en la que, por tanto, no puede involucrarse o inmiscuirse el Tribunal Jurisdiccional, por ser materia que no le está atribuida y para la que carece de competencia.» Auto del TS de 15 de diciembre de 1969 (Rep. Arz. núm. 5.893).

«La Sala de la Audiencia Territorial se limitó mediante providencia a declarar firme la sentencia de la misma, sobre nulidad de determinados acuerdos municipales sobre otorgamiento de licencias urbanísticas, y a remitir el expediente, con testimonio de la sentencia, al Ayuntamiento afectado, sin indicar ni ordenar que lo hacía para que la llevara a puro y debido efecto, tomando las resoluciones que procedan y practicando lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo, y, por tanto, sin provocar el acto administrativo que pudiera ser revisado por la Sala del Tribunal Supremo. Debieron

pues cumplirse las previsiones legales y la Sala Territorial ordenar el cumplimiento de la sentencia.» STS de 29 de marzo de 1971 (Rep. Arz. núm. 2.180).

«Dentro de una correcta inteligencia de los principios y de la preceptiva fundamentales del Estado de Derecho, caracterizado por la fiscalización jurisdiccional de los actos administrativos, no cabe reconocer a la Administración la facultad de definir e interpretar el sentido y alcance de los fallos judiciales que deciden sus controversias con los administrados; ya que ha de limitarse, salvo los supuestos excepcionales de suspensión o inejecución, a llevarlos a puro y debido efecto, esto es, a cumplirlos en sus propios términos; correspondiendo dicha facultad, por modo exclusivo, a los Tribunales de lo Contencioso-administrativo.» Auto del TS de 9 de mayo de 1978 (Ar. núm. 1.964).

«La negativa del Ayuntamiento a asumir, como de su incumbencia, la ejecución del fallo judicial por el que se anuló la expropiación forzosa por dicha Corporación llevada a cabo en fincas de otro término municipal, no tiene respaldo legal alguno, a pesar de no haber actuado aquel Ayuntamiento expropiante con el carácter de parte en el que recayó la ejecutoria». Auto del TS de 6 de mayo de 1981 (Rep. Arz. núm. 1.872).

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 117.3 de la CE el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Jueces y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan; y, en su consecuencia, la Sala que dictó la sentencia es competente para ejecutar lo juzgado; aunque lo actuado a tal efecto esté sometido a los requisitos generales de procedencia, a determinar en este recurso de apelación.» Auto del TS de 23 de junio de 1985 (Ar. núm. 3.876).

2. DEL TRIBUNAL SUPREMO O DEL TRIBUNAL INFERIOR

«La intervención del Tribunal Supremo en la ejecución de sentencias dictadas por los Tribunales Provinciales, se halla limitada a los casos en que éstos hayan denunciado la demora en el cumplimiento del fallo ejecutorio, y es indudable que, denegada en el auto apelado la petición formulada al efecto, falta el supuesto básico para adoptar cualquier medida de responsabilidad.» Auto del TS de 17 de noviembre de 1956 (Rep. Arz. núm. 3.899).

«Este Tribunal Supremo en su Auto de 31 de diciembre de 1948, ha estimado en esta Jurisdicción que la declaración de si realmente los fallos dictados por la misma se han cumplido o no por la Administración, compete a los Tribunales Provinciales, quedando reducida la in-

tervención en ello del Tribunal Supremo a los casos de denuncia por demora, supuesto que en el caso presente no se da.» Auto del TS de 9 de octubre de 1957 (Rep. Arz. núm. 3.052).

«El artículo 82 de la LJ (Texto Refundido de 8 de febrero de 1952) prescribe que una vez que se declare firme la sentencia del Tribunal Supremo resolutoria de la apelación de un fallo de los Tribunales Provinciales, se remitirá con los autos al Tribunal inferior para que inste su ejecución en la forma que este Texto legal establece, precepto clarísimo que sólo cabe interpretar en el sentido de que los Tribunales Provinciales son siempre competentes para actuar en las diligencias de ejecución de los fallos firmes recaídos en los asuntos que en primera instancia tramitaron, y también para conocer de todas las incidencias que surjan hasta el total cumplimiento de lo mandado.» STS de 21 de noviembre de 1957 (Rep. Arz. núm. 3.542).

«El artículo 919 de la LEC, supletoria de la Jurisdiccional, según su Disposición Adicional 6.ª, atribuye al Tribunal que hubiere conocido del asunto en primera instancia, la ejecución de la sentencia, y ello es compatible con el artículo 8 de la LJ invocado, toda vez que ésta, en su número 1, complementado con el 110, proclama la competencia del órgano jurisdiccional para fiscalizar la ejecución de sus sentencias, sin que semejante fiscalización implique la realización directa de las diligencias de cumplimiento, y sí vigilar o inquirir las que efectúe el designado para las mismas.» Auto del TS de 3 de julio de 1972 (Rep. Arz. núm. 4.364).

3. ORGANO DE LA ADMINISTRACIÓN

«Es competente el Tribunal Económico Administrativo Provincial para la ejecución de sentencia dictada por el Tribunal Supremo, confirmando acuerdo del Tribunal Económico Administrativo Central, competencia que debe afirmarse conforme al artículo 117.2 del Reglamento para las Reclamaciones Económico-administrativas de 1959, en cuanto a la posibilidad ejercitada por la recurrente de solicitar del Tribunal que conoció en primera instancia que adopte las medidas pertinentes, si estima que la ejecución no se ajusta a lo decidido.» STS de 4 de julio de 1978 (Rep. Arz. núm. 2.579).

4. DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«Los Jueces y Tribunales que constituyen el Poder Judicial, tienen reconocido en el artículo 117 de la CE la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, lo que tanto representa como desarrollar a través de sus resoluciones, la misión

de interpretar y aplicar las leyes, decidiendo los conflictos intersubjetivos de intereses planteados por los ciudadanos, en el ejercicio del derecho a la tutela efectiva que otorga el artículo 24.1 de la propia Ley superior; resoluciones que únicamente pueden someterse al Tribunal Constitucional por la vía del recurso de amparo, si violan las garantías constitucionales que afectan a los derechos y libertades fundamentales protegidos en los artículos 14 a 29 y tengan en la decisión judicial su origen inmediato y directo, pero sin que este control pueda extenderse fuera de este campo, a la valoración de la jurisprudencia establecida por los Tribunales comunes, convirtiéndose en órgano censor, revisor o tercera instancia, efectuando apreciaciones de mera legalidad, sobre el mayor o menor acierto de aquellas resoluciones, y ponderando la forma en que aplicaron las leyes, ya que no les corresponde sustituir el criterio judicial en su interpretación y aplicación, perjudicando el contenido específico y propio de la Jurisdicción ordinaria, por resultar ajena la revisión de los criterios y acuerdos sustentados en los razonados argumentos de las sentencias y demás resoluciones judiciales, y porque, en definitiva, el derecho indicado del artículo 24.1 consiste en obtener una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones ejercitadas, pero no que sea conforme con la petición del interesado, ni que en otro caso se someta a revisión la legalidad por éste Tribunal, cuando, como se dijo, no concurra la vulneración de los otros derechos fundamentales protegidos por la Ley superior.» Auto del TC de 8 de noviembre de 1983 (Recurso de Amparo núm. 518/1983).

IV. COMPOSICION DEL TRIBUNAL

«Fundamentación ésta reiterada en el Auto posterior de 2 de junio del mismo año, en el que, tras añadir, en relación con la aplicación del artículo 742 de la LEC, que la cuestión de la prorrogabilidad o improrrogabilidad del término otorgado a la parte contraria, afectaba tan sólo de una manera mediata, oblicua o indirecta al tema central objeto de ejecución, consistente en fijar el *quantum* de la liquidación de daños y perjuicios pedidos en el incidente de ejecución, por lo que no se daba ninguna de las hipótesis contempladas en el mencionado artículo, se razona que tampoco era de estimar el defecto de constitución de la Sala, ya que el requisito establecido en los artículos 16.3.a) y 128 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa no es exigible cuando la Sala, en uso de las facultades que le otorga el artículo 743 de la LEC, rechaza *ad limine* el incidente, no dando lugar a que se tramite.» Auto del TC de 26 de octubre de 1983 (Recurso de Amparo núm. 256/1982).

V. LEGITIMACION

«No se estima la pretensión de nulidad, aunque en el incidente de ejecución de sentencia no fue emplazada la Corporación municipal de X, ni citada para las pruebas y demás diligencias del incidente, si se tiene en cuenta que la Ley dispone que la sentencia se comunique a la autoridad administrativa para que la lleve a puro y debido efecto, lo que se hizo transmitiéndolo a la Diputación, que es la que adoptó, enalzada el acuerdo originario de la reclamación contenciosa resuelto en definitiva por el fallo de cuya ejecución se trata; sin que aquel Ayuntamiento hubiera actuado en el pleito como coadyuvante o en otro concepto, limitándose su posición a la propia de una Corporación que adoptó un primer acuerdo, a la sazón inexistente por haber sido revocado y anulado por su superior jerárquico, la Diputación.» STS de 21 de noviembre de 1957 (Rep. Arz. núm. 3.542).

«Frente a la postura de la Sala de la Audiencia Territorial de X, cree la Sala del Tribunal Constitucional que el derecho consagrado en el artículo 24.1 de la CE habilita a los recurrentes a comparecer aunque no fueran litigantes en el proceso principal, siempre que, como aquí sucede, no hayan podido serlo en éste y aleguen un derecho o interés legítimo y personal que pueda verse afectado por la ejecución que se trate de llevar a cabo.» STC de 18 de enero de 1985 (Recurso de Amparo num 734/1983).

«Lo solicitado se basaba en que mientras sus compañeros de acceso al Cuerpo Superior Postal y de Telecomunicación no se viesan afectados por la ineficacia de la Resolución por la que se nombró funcionarios del Cuerpo Superior a los de los Cuerpos Técnicos que se citaban, no debía ser excluido de dicho Cuerpo Superior y reintegrado en su antigua categoría profesional, ya que, en esas circunstancias, ni se cumplía la sentencia ni se le reponía en la situación jurídica individualizada en que se encontraba al publicarse la referida Orden. En esas circunstancias no es posible negarle legitimación para pedir la ejecución por falta de interés. El recurrente tiene un interés legítimo en que su situación individual se valore teniendo en cuenta su enmarcamento en un escalafón determinado de funcionarios y el destino posterior de sus compañeros.» STC de 12 de noviembre de 1985 (Recurso de Amparo núm. 600/1984).

VI. AUDIENCIA DE PARTES

«La decisión adoptada de oficio de nulidad de actuaciones (por no audiencia de interesados antes de adoptarse por el Ayuntamiento determinado acuerdo en ejecución de sentencia) por defecto formal en

la tramitación del expediente administrativo, resulta por completo correcta, por tratarse de irregularidades en su tramitación, tratándose de materia que afectaba al orden público, y por consiguiente puede y debe incluso acordarse de oficio por el Tribunal sentenciador, y disponer así, su subsanación en forma adecuada, y sin que esto se oponga el que lo fuera por virtud de ejecución de una sentencia firme.» STS de 12 de marzo de 1980 (Rep. Arz. núm. 2.149).

«Como se desprende del encabezamiento de la sentencia, las partes fueron: de un lado, un grupo de concejales y, de otro, el Ayuntamiento como Corporación, y, en realidad, es el Alcalde el órgano al que correspondía llevar a puro y debido efecto la ejecución, órgano que no tiene por qué ser oído en esta fase de la ejecución, en la medida en que le corresponde, simplemente, adoptar “las resoluciones que procedan” y practicar “lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo”. El Alcalde no era parte “interesada a la que ha de darse audiencia en las incidencias de ejecución”. Auto del TC de 24 de julio de 1985 (Recurso de Amparo núm. 219/1985).

VII. EJECUCION

1. AMBITO O ALCANCE DE LA EJECUCIÓN

La Administración carece de facultades para alterar, aunque sea en parte, lo ejecutoriamente resuelto en pleito seguido ante la Jurisdicción. STS de 20 de noviembre de 1903.

No se puede poner a debate la procedencia de unas Leyes aplicadas en una sentencia firme, STS de 29 de septiembre de 1906.

No habiéndose atendido la Administración a lo dispuesto en la sentencia, son nulas todas las resoluciones dictadas en el expediente. STS de 30 de junio de 1911.

La Administración no puede, después de ser firme la sentencia, rectificar errores. STS de 27 de enero de 1915.

«El requisito de congruencia, esencial para la articulación lógica del proceso, ha de darse así entre las pretensiones y la sentencia, como entre los concretos pronunciamientos de ésta y las peticiones de parte encaminadas a ejecutarla, ya que el respeto debido a la cosa juzgada impide que en el período de ejecución del fallo recaído se hagan declaraciones que alteren o modifiquen su parte dispositiva o resuelvan cuestiones no controvertidas en el pleito, salvo las de carácter complementario que constituyen presupuesto ineludible para la efectividad de lo ejecutoriamente resuelto, de acuerdo con las formulaciones doctrinales de las que se hacen eco las sentencias de la Sala Primera de este Tribunal de 8 y 28 de junio de 1927, 6 de octubre de 1933 y 26 de junio de 1950, entre otras, y que son plenamente aplicables al proceso

contencioso-administrativo, no obstante que el mismo está sometida la ejecución directa al órgano de la Administración que causó el acto y no al jurisdiccional que lo fiscaliza.» STS de 14 de marzo de 1964 (Rep. Arz. núm. 1.182).

«Tratándose de ejecutar una sentencia firme hay que someterse a lo exactamente declarado en la ejecutoria, sin que en modo alguno sea lícito, no ya contrariar sus términos, sino alterarlos, derivando la cuestión por cauce que no conduzca a lo sencillamente ordenado, no pudiendo suscitarse cuestiones no debatidas, con las que se vendría a enmendar un fallo que ha quedado firme, a cuya exclusiva efectividad han de referirse las resoluciones que a tal fin se adopten por aquel a quien incumbe su ejecución.» Auto del TS de 15 de diciembre de 1969 (Rep. Arz. núm. 5.893).

«Es nula la providencia dictada en ejecución de sentencia que accede a pretensiones no reconocidas en el fallo, ni tampoco pedidas en la demanda, con lo que se desconoce y vulnera el principio de la santidad de la cosa juzgada, al no respetar las naturales y estrictas limitaciones de un fallo meramente declarativo y, por tanto, carente de idoneidad para imponer por vía de condena una mutación de la situación real.» Auto del TS de 17 de noviembre de 1973 (Rep. Arz. núm. 4.330).

«No entra en las atribuciones de una Sala Territorial, en trámite de ejecución de sentencia dictada por un Tribunal superior, aunque sea a instancia de parte interesada, modificar las declaraciones y pronunciamientos que allí se contienen, o dilucidar si se equivocó o no, aunque sea a pretexto de salvar errores materiales, y menos aún admitir nuevas alegaciones y pruebas.» Auto del TS de 6 de octubre de 1977 (Rep. Arz. núm. 3.690).

«La ejecución de las sentencias firmes ha de realizarse de acuerdo y ateniéndose a los pronunciamientos contenidos en la parte dispositiva de las mismas, sin que el fallo pueda ser interpretado con absoluta independencia de los "considerandos" que lo justifican, ni cuando se contengan simples errores materiales, la santidad de la cosa juzgada impide su rectificación.» Auto del TS de 2 de noviembre de 1977 (Rep. Arz. núm. 4.145).

«En los incidentes surgidos en ejecución de sentencia resulta por completo incompatible establecer pronunciamientos que contradigan o vulneren los establecidos en las sentencias que han puesto fin a la litis, en su fase definitiva y cognoscitiva.» Auto del TS de 30 de septiembre de 1978 (Rep. Arz. núm. 3.196).

Las sentencias entrañan un ordenamiento imperativo y trascendente de irrefragable realización a instancia de la parte favorecida con ellas, y ese carácter, y el respeto debido a sus dictados, obsta a toda tergiversación o interpretación que anule o mediatice su sentido y efectos. SSTS de 8 de enero de 1935 y 23 de junio de 1981 (Rep. Arz. número 2.777).

«La Administración estaba obligada, simplemente por respeto debido al principio de buena fe, y una vez conocido el fallo, a reconducir su actuación de acuerdo con el mismo.» Había denegado una licencia urbanística, so pretexto de que el fallo anulatorio del Plan que la impedía quedaba ejecutado con la mera declaración de que se cumplía. STS de 23 de junio de 1983 (Rep. Arz. núm. 2.777).

«Circunstancias determinantes del modo de ejecución a través de la interpretación que debe darse al pronunciamiento (de demolición) merced a la inclusión de las mismas en la motivación del fallo, dada la unidad de contexto pertinente a la sentencia, a tenor del artículo 372 de la LEC.» Auto del TS de 16 de noviembre de 1983 (Rep. Arz. número 5.420).

«Cuando se trata de un título judicial y está representado por una sentencia firme, que es la regla general, su ejecución no permite al órgano jurisdiccional competente efectuar una declaración de voluntad dirigida a la actuación concreta de la ley en cuestiones no controvertidas en el previo proceso de conocimiento ni resueltas, por tanto, en el fallo, incluso aunque se refieran a materias que guarden relación con el contenido de éste.» Auto del TS de 13 de marzo de 1986 (Rep. Arz. núm. 1.037).

El Tribunal Constitucional entiende que «la ejecución de la sentencia por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional se atuvo a “los propios términos” en que estaba redactado el fallo, cuya ejecución debe realizarse por imperativo del artículo 24.1 de la CE y es la parte dispositiva lo único que importa a efectos de la ejecución, lo único que cabe ejecutar “porque mal pueden ejecutarse declaraciones de hechos probados o fundamentaciones jurídicas” (Auto de 19 de octubre de 1983); menos aún, pretensiones de las partes no estimadas concreta y expresamente en el fallo. El recurrente podía haber solicitado en su día la aclaración de la sentencia, conforme al artículo 87 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, y no lo hizo». Auto del TS de 12 de febrero de 1986 (Recurso de Amparo núm. 929/1985).

«Naturalmente, en el trámite de ejecución pueden plantearse, y en su caso deben resolverse, problemas relativos a una ejecución fraudulenta o simulada del fallo judicial, en la medida en que impliquen un incumplimiento efectivo de lo sentenciado, pues repele a la efectividad de la tutela judicial que, mediante actuaciones de aquella naturaleza, pueda arrojarle sucesiva e indefinidamente sobre el afectado la carga de promover nuevas acciones o recursos para obtener la satisfacción completa de sus derechos o intereses reconocidos por sentencia firme. Sin embargo, no puede pretenderse en un incidente de ejecución resolver cuestiones no abordadas ni decididas en el fallo a ejecutar o con las que éste no guarda una directa e inmediata relación de causalidad.» STC de 15 de julio de 1987 (Recurso de Amparo núm. 586/1986).

2. DISCREPANCIAS SOBRE LA EJECUCIÓN

«Al surgir una discrepancia entre el Ayuntamiento y la representación del señor X en la apreciación desde puntos de vista diferentes de si el fallo dictado se cumple debidamente o queda desnaturalizado en alguno de sus puntos esenciales, esa apreciación corresponde de modo exclusivo al Tribunal sentenciador a quien ha de someterse íntegra la cuestión para que resuelva por los trámites de los incidentes lo que en Derecho proceda, aceptando como suficientes los datos que se aportan, bien disponiendo que la Administración los complete o rectifique.» Auto del TS de 26 de mayo de 1932 (Rep. Arz. núm. 2.747).

«Es de incumbencia del propio Tribunal sentenciador velar por el cumplimiento de la sentencia, proveyendo lo necesario hasta que quede cumplida, decidiendo las discrepancias que puedan surgir entre la autoridad encargada de llevarla a puro y debido efecto y la parte interesada en su cumplimiento, rechazando que, en trámites distintos a los propios de la ejecución, y acudiendo si necesario fuere al de los incidentes, pueda discutirse de nuevo lo mismo que ha sido resuelto por la sentencia ejecutoria, a pretexto de no haberse ajustado la Administración a los pronunciamientos del fallo, de modo que las partes deben instar lo procedente para la mejor efectividad de los fallos pronunciados, sin promover nuevos litigios que carecerían de materia propia.» STS de 22 de febrero de 1969 (Rep. Arz. núm. 828).

«Cuando se someten a revisión las actividades administrativas en cuanto a si se han ajustado a los pronunciamientos en el cumplimiento de un fallo firme, y siempre que en él surga alguna discrepancia, es el Tribunal que resolvió en primera instancia el que debe decidir esas cuestiones en el propio trámite de ejecución, acudiendo si es necesario a la vía de los incidentes, ya que en otro caso se harían prácticamente inejecutables las sentencias firmes y se viabilizarían recursos contra diligencias de mera tramitación, carentes de materia.» Auto del TS de 25 de mayo de 1971 (Rep. Arz. núm. 2.520).

3. ADOPCIÓN DE MEDIDAS POR EL TRIBUNAL

«De la evidente realidad de que se pide lo que no puede tener contenido ni resolución en trámite ejecutivo de la resolución judicial, es exponente la existencia misma de este pleito, que no tendría realidad sin una desviación en los pedimentos, ya que contra la simple morosidad ejecutiva de la Administración, lo procedente es acudir al Tribunal sentenciador postulando las medidas de apremio y conminación prevenidas en el artículo 110 de la LJ.» STS de 8 de julio de 1965 (Rep. Arz. núm. 3.522).

«Cuando se incumple esta obligación de ejecutar la sentencia — de colaborar con los Jueces y Tribunales en el plazo legalmente establecido— el Tribunal sentenciador, con audiencia de las partes, adoptará las medidas que considere procedentes para el cumplimiento de lo mandado; corresponde al Tribunal mencionado decidir cuáles son estas medidas, pero, desde la perspectiva constitucional que ahora interesa, debe señalarse que corresponde exclusivamente al mismo hacer “ejecutar lo juzgado” de acuerdo con las leyes (art. 117.3 de la Constitución) y requerir las colaboraciones que estime precisas (art. 118 de la misma), por lo que ha de interpretarse que tales medidas no pueden quedar limitadas por la falta de ejercicio de la competencia, en el plazo legalmente previsto, por la Administración autora del acto o disposición, en orden a la ejecución de la sentencia; en consecuencia el juez puede aplicar las medidas previstas en la LEC, de aplicación supletoria, entre las cuales puede ordenar que se haga lo mandado a costa del obligado (art. 924 de la LEC) y requerir a tal efecto la colaboración que estime oportuna de los otros entes públicos o personas privadas, en especial del Estado, pues la sentencia o la resolución de los Jueces y Tribunales emanan de un poder del Estado, y todos los poderes del Estado —en su sentido integral, es decir, comprendiendo las Comunidades Autónomas— tienen el deber de colaboración.» STC de 7 de junio de 1984 (Recurso de Amparo núm. 306/1983).

«No puede sostenerse que la Sala se haya excedido en sus funciones de ejecución de la sentencia, y violado el derecho a la tutela judicial efectiva, por el hecho de concretar a través de tales resoluciones de ejecución la fecha de celebración del Pleno a la realización de cuya convocatoria había condenado al Alcalde la misma sentencia, pues es evidente que el cumplimiento del fallo exige que no sólo se convoque sino que se celebre el Pleno en un plazo razonable y que ante la manifiesta intención de burlar dicho fallo convocando el Pleno para una fecha tan alejada en el tiempo como la de 28 de febrero de 1986, se está incumplimiento manifiestamente el repetido fallo.» Auto del TC de 24 de julio de 1985 (Recurso de amparo núm. 219/1985).

4. CONDENA AL PAGO DE CANTIDAD

«La Administración condenada al pago de la deuda de intereses moratorios de urgencia (expropiación forzosa) incurrió en principio en el actuar negligente, no suministrando los datos precisos para la liquidación, y sin que pusiera en juego su obligación de iniciar el expediente de habilitación de crédito, sin que tampoco diese cumplimiento al deber de perentoria tramitación impuesto, bajo la expresión de proseguir el expediente de modo ininterrumpido (108.2 LJ), y en cualquier

caso se rebasó el plazo de seis meses del artículo 61 de la LPA, desde que se inició el expediente hasta el pago, circunstancias que determinan la aplicación en este caso concreto de lo dispuesto en el artículo 105.4 de la LJ.» Auto del TS de 23 de octubre de 1979 (Rep. Arz. núm. 3.536).

«En el momento de interponer los recurrentes su demanda de amparo ante este Tribunal, ni la Administración Pública ha satisfecho las cantidades fijadas en la sentencia, ni el Tribunal Supremo, a pesar de la insistencia de los recurrentes, ha adoptado, tal como señala el artículo 110.1 de la LJ, cuantas medidas fueren adecuadas para promover y activar la ejecución de dicha sentencia. Es preciso reconocer que esa situación supone una violación del artículo 24.1 de la CE. No se puede dar lugar a que el principio de legalidad presupuestaria deje de hecho sin contenido un derecho que la Constitución reconoce y garantiza. No cabe alegar dicho principio cuando, como en el presente caso, han transcurrido cuatro años desde el momento de dictarse por el TS la sentencia cuya ejecución solicitan los recurrentes.» STC de 7 de junio de 1982 (Recurso de Amparo núm. 234/1980).

5. ASUNTOS DE PERSONAL

«El Ministerio Fiscal señala la complejidad de la situación creada por la anulación de la Orden de 4 de julio de 1979 y de los actos de ella derivados y los esfuerzos de la Administración para buscar una solución que armonice los intereses afectados, incluso preparando dos proyectos de Decreto. No se le ocultan a esta Sala tales dificultades, pero aparte de que ha pasado tiempo suficiente para que se encuentre su solución, es lo cierto que un derecho fundamental, como lo es el derecho a la tutela judicial efectiva en el que se integra el de obtener la ejecución de las sentencias, no puede quedar frustrado durante años por esas dificultades prácticas.» STC de 12 de noviembre de 1985 (Recurso de Amparo núm. 600/1984).

«La resolución administrativa por la que vuelve a dejarse sin efecto el nombramiento del funcionario demandante como Jefe de Sección en la Confederación Hidrográfica del Tajo, tiene su causa específica en la facultad de la Administración de proceder libremente a tal remoción, al haber sido designado el funcionario también libremente para ocupar dicho cargo. En este sentido, y puesto que la Administración no reitera el vicio determinante de la nulidad de las resoluciones, a que se refiere la sentencia de 4 de diciembre de 1984, reiteración que sí habría constituido un incumplimiento del fallo, esta resolución posterior no puede haber afectado al cumplimiento de la sentencia, que en ningún momento se refiere a la causa sustantiva de la remo-

ción». STC de 15 de julio de 1987 (Recurso de Amparo número 586/1986).

6. SENTENCIAS ANULATORIAS

«Declarado nulo un acuerdo, los actos realizados en ejecución del mismo no deben seguir subsistiendo y hay que deshacer lo mal hecho (sent. de 16 de enero de 1954), pero bien entendido que si el Ayuntamiento inició un nuevo expediente, en sustitución del anulado por falta de toda su tramitación legal, habrá que esperar a que se resuelva este nuevo expediente para dejar sin efecto las ocupaciones realizadas.» Auto del TS de 17 de mayo de 1957 (Rep. Arz. núm. 1.508).

«La sentencia base del procedimiento de ejecución contiene, tan sólo, una declaración de nulidad formal de los trámites procedimentales posteriores al inicial que se señala, incluido el aprobatorio final, con lo que lo acordado cobra realidad, con una declaración administrativa de llevar a puro término lo decidido por el fallo de la sentencia estudiada.» Auto del TS de 4 de abril de 1979 (Rep. Arz. núm. 1.563).

Anulado un Plan Urbanístico por incompetencia del Ente local que lo aprobó, no puede el Ayuntamiento denegar el otorgamiento de una licencia, so pretexto de que «cuando una sentencia se limita a formular un pronunciamiento sobre la competencia o incompetencia de un órgano administrativo o jurisdiccional, sin extenderlo a otros extremos, el fallo puede considerarse ejecutado con su sola declaración». STS de 23 de junio de 1981 (Rep. Arz. núm. 2.777).

«La virtualidad del fallo impone la adopción de cuantas medidas sean precisas para cumplir lo acordado (nulidad de un Estudio de Detalle y licencia de obra referida a un solar determinado), pero sin que tal decisión jurisdiccional pueda impedir por sí sola que la ordenación urbanística que impedía la viabilidad del Estudio y licencia anulados no pueda ser alterada a través de los cauces procedimentales y demás requisitos legales establecidos, por lo que su control desborda el ámbito de la ejecución y requiere un proceso independiente, compatible con el derecho que la ejecutoria atribuye al actor para que el contenido de lo declarado en el fallo sea respetado y cumplido.» Auto del TS de 20 de noviembre de 1981 (Rep. Arz. núm. 5.187).

«El artículo 86 de la LJ consagra el principio de extensión de los efectos de la cosa juzgada a terceros a quienes afectare el acto anulado, y actúa en el sentido de favorecer o beneficiar con igual alcance a todos los afectados por el acto anulado, aunque no hubiesen sido parte en el proceso; pero en modo alguno la necesidad de otorgar una autorización puede satisfacer, en período ejecutivo aplicando la referida hermenéutica extensiva en perjuicio de terceros asalariados (licencias

de auto-taxis) detrayendo de su turno la cuestionada licencia, porque de ello derivaría una contradicción y no propia ejecución de la expresada sentencia.» STS de 4 de febrero de 1982 (Rep. Arz. núm. 835).

«La efectividad de la tutela judicial ha de conseguir que la sentencia anulatoria del acto recurrido permita una real restauración de la situación jurídica en la que incide el acto objeto de anulación o revocación.» Auto del TC de 6 de julio de 1983 (Recurso de Amparo núm. 219/1983).

«En principio resulta indudable que la nulidad de pleno derecho de una disposición o acto administrativo conlleva la consecuencia de restablecer el orden jurídico que existía antes de dictarse la disposición o el acto que se anula; pero esta doctrina no puede aplicarse de manera tan radical e incondicionada que conduzca en todo caso a ejecutar la sentencia anulatoria más allá de sus límites objetivos, proyectando su declaración de nulidad a disposiciones o actos administrativos posteriores que, sin ser pura y simple ejecución de los anulados, sin responder a la finalidad de eludir el cumplimiento de la sentencia, hayan sido aprobados y publicados sin que en ningún momento se haya impugnado ni puesto en duda su legalidad.» Auto del TS de 22 de septiembre de 1983 (Rep. Arz. núm. 4.530).

«El cumplimiento del fallo, aunque en el mismo se estableciese la reiteración del procedimiento de aprobación definitiva respecto de las deficiencias del Plan Parcial, tal como dispone el artículo 41.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, no significa, sin embargo, una vuelta al procedimiento de aprobación con todas sus consecuencias, y mucho menos en cuanto que puede ahora declararse aprobado el Plan por silencio de la Administración.» STS de 18 de junio de 1984 (Rep. Arz. núm. 3.616).

«Una sentencia que anula un acuerdo por virtud del cual la Corporación municipal separa definitivamente del servicio a uno de sus funcionarios y a la vez ordena el reintegro del separado a puesto de trabajo que venía desempeñando y todo ello fundado en un motivo de carácter formal consistente en que el acuerdo fue tomado sin el *quorum* necesario, queda cumplido desde el momento en que la Corporación reintegra al funcionario al servicio que venía desempeñando, sin que quepa afirmar que el interesado queda indefenso y falto de tutela judicial, por el hecho de que con posterioridad al reintegro la propia Corporación acuerde su separación del servicio, ahora con el *quorum* suficiente.» STS de 12 de mayo de 1986 (Rep. Arz. núm. 2.845).

7. DAÑOS Y PERJUICIOS

«Una interpretación espiritualista del artículo 937.2 de la LEC en relación con el 931 de la misma, que condujo a la conclusión de que la petición de fijación del importe de la indemnización, con acompa-

ñamiento de relación de daños y perjuicios y dictamen pericial correspondiente equivale a una implícita petición de prueba que, de haberse producido la impugnación del deudor, debió ser acordada en evitación de sancionar un mero olvido ritual con la grave consecuencia de pérdida de un derecho material declarado en sentencia firme.» Auto del TS de 19 de abril de 1983 (Rep. Arz. núm. 2.223).

«En la cuestión referente a la determinación del *quantum* es preciso valorar conjuntamente todas las circunstancias concurrentes para lograr una fijación aceptable del importe real del daño sufrido, y que tal como ha dicho la jurisprudencia su virtualidad exige atenerse a la realidad del mismo y al mantenimiento de su equivalencia real, basado en los principios de equidad y economía procesal reconoce la posibilidad de conceder una indemnización justa, referida al momento de dictar el fallo en vía jurisdiccional.» Auto del TS de 3 de febrero de 1984 (Rep. Arz. núm. 1.021).

8. EJECUCIÓN PARCIAL

«La negativa del Tribunal *a quo* a satisfacer la petición de los accionantes, en la forma que fue formulada, no implica un desprecio de los principios y preceptos antes citados (arts. 103 y 110.1 LJ), sino un propósito de que las sentencias en cuestión se ejecuten globalmente y no de un modo parcial, como pretende la parte actora, ya que, además, esta parcialidad representa un factor secundario o derivado del problema principal debatido, pendiente aún de la suerte que pueda correr en la ejecución total de estos fallos judiciales.» Auto del TS de 7 de octubre de 1982 (Rep. Arz. núm. 6.346).

9. EJECUCIÓN ANTICIPADA

«Lo que en ejecución de la sentencia había que hacer la autoridad demandada ya se encontraba realizado en su integridad, aunque no por vía de ejecución de la misma, sino de modo voluntariamente anticipado, mediante la convocatoria restringida de pruebas selectivas para la provisión de las plazas.» Auto del TS de 22 de noviembre de 1982 (Rep. Arz. núm. 7.292).

10. EJECUCIÓN CONVENIDA

«La anulación de los acuerdos municipales sobre desahucio administrativo y lanzamiento por compulsión directa de ciertas tierras, que contiene el fallo, es claro que la ejecución comportaría el mantenimien-

to de los recurrentes en aquellos terrenos, pero como con posterioridad al fallo los recurrentes interesaron y obtuvieron la adjudicación de las tierras que como vecinos les correspondían, suscribiendo los contratos correspondientes, es claro que no se está ante un supuesto de imposibilidad de ejecución, sino más bien de ejecución convenida, que ha dado forma y realidad al fallo, mediante acuerdo voluntario entre los vecinos y el Ayuntamiento.» Auto del TS de 28 de marzo de 1980 (Rep. Arz. núm. 2.250).

«No existe obstáculo para que en casos de dificultad legal para obtener la efectividad de una sentencia en términos que se acomoden al fallo y que, al propio tiempo, hagan posible la viabilidad, y cumplimiento de otro fallo judicial e incluso de finalidades trascendentes a los interesados, cual el respeto a los Planes y a la ordenación urbanística ya acordada y establecida, no existe en tales casos, decimos, fundada objeción para que los interesados formalicen acuerdo o convenio en que, fijadas sus posiciones procesales, se concilien sus respectivos intereses, y si con base en tal convenio, instan del Tribunal competente el cumplimiento de la ejecutoria en acomodación al mismo, nada empuja a que el Tribunal así lo acuerde, en tanto en cuanto por dicha vía contractual no quede desvirtuado el mandato judicial.» Auto del TS de 15 de noviembre de 1982 (Rep. Arz. núm. 6.667).

11. PRESCRIPCIÓN

«Toda ejecutoria constituye un nuevo y verdadero título del que se deriva una acción de carácter personal para el cumplimiento de la resolución judicial, distinta de la deducida en el juicio; y esto sentado, no habiendo fijado la Ley plazo especial para el ejercicio de la referida acción, es evidente que el tiempo para la prescripción de la misma tiene que ser el de quince años, prevenido en el artículo 1.964 del CC, contado a partir de la fecha en que la sentencia quedó firme, como dispone el artículo 1.971 del mismo Código (y no el plazo de un año, del art. 40 de la LRJAE, aunque en el pleito la acción se basara en ese precepto).» Auto del TS de 11 de julio de 1985 (Rep. Arz. núm. 3.896).

VIII. SUSPENSION O INEJECUCION

1. ANTICIPADA

«La Administración ha de adoptar sus acuerdos en vista de realidades, no siendo admisible que los funde con miras a lo que en lo sucesivo haya de ocurrir, y, además, porque es inmoral y contrario a las leyes prevenir el caso de una reintegración en el cargo ordenada por

los Tribunales y dejarla de antemano sin efecto con la destitución, para en su día, porque admitirlo equivaldría a impedir que los funcionarios lesionados en sus derechos acudieran a los Tribunales para hacerlos valer y, en definitiva, convertir en inútiles los recursos que las leyes conceden para corregir y enmendar los desafueros y tropelías que una Corporación cometa.» STS de 20 de junio de 1940 (Rep. Arz. núm. 742).

«La Administración no puede, ni mucho menos anticipadamente, decretar que un fallo de los Tribunales quede incumplido.» STS de 23 de junio de 1981 (Rep. Arz. núm. 2.777).

2. COMPETENCIA

«La adopción de una medida tan excepcional e importante como la de no cumplir la sentencia, se halla reservada exclusivamente al más elevado Organismo Gubernativo Nacional y no pudo decretarla la Corporación Municipal de Pamplona.» STS de 21 de noviembre de 1957 (Rep. Arz. núm. 3.542).

3. PLAZO

«Acordada por el Gobierno la ejecución de una sentencia, no puede aquél suspenderlo volviendo sobre su acuerdo, y tampoco acordar la suspensión transcurrido el plazo fatal que para ello fija la Ley.» STS de 7 de febrero de 1902.

IX. IMPOSIBILIDAD DE EJECUCION

1. PROCEDIMIENTO

«Hay que revocar el auto que de modo prematuro resolvió sobre el fondo de la ejecución, y ordenar en su sustitución, de acuerdo con los artículos 105 y 107 de la LJ, que el Ayuntamiento pronuncie el acuerdo que entienda corresponde según exige el primero de dichos preceptos legales y, caso de declarar inejecutable la sentencia por las razones de hecho que directamente expuso al Tribunal, lo comunique a la Abogacía del Estado, para que esta defensa de la Administración sea la que proponga a aquél la forma positiva, negativa o subsidiaria que entienda corresponde a la ejecución del fallo.» Auto del TS de 15 de febrero de 1974 (Rep. Arz. núm. 826).

2. PLAZO

«La interpretación lógica de la mencionada remisión (artículos 105 al 107 de la LJ) impone limitarla a la duración del plazo y excluir de ella la manera de computarlo en el sentido de tenerlo por iniciado en el momento en que «se presente el caso» de imposibilidad, pues de otra forma se haría ilusorio en la mayor parte de los supuestos el derecho que el repetido artículo 107 concede a la Administración, pudiendo llegarse a situaciones irresolubles.» Auto del TS de 14 de febrero de 1984 (Rep. Arz. núm. 1.054).

3. LEGITIMACIÓN

«Del hecho de que “Coto Minero” se haya decidido tarde a defender sus derechos no le da derecho a formular la alegación de no haber sido oído en la ejecución de la sentencia. Fue oído en los expedientes administrativos en que se produjeron los acuerdos impugnados y fue emplazado en forma para comparecer en el recurso contencioso-administrativo seguido contra tales acuerdos, y, si bien no se discute que los litigantes y terceros afectados, las partes perjudicadas por la ejecutoria, pueden intervenir en el proceso de ejecución, pero no para solicitar la declaración de inejecutabilidad del fallo, ni al amparo del artículo 107 de la LJ.» Auto del TS de 4 de junio de 1980 (Rep. Arz. núm. 2.428).

«De la doctrina (sent. de 6 de octubre de 1975 y autos de 25 de marzo de 1971 y 5 de julio de 1976) parece desprenderse que, en los supuestos en que la imposibilidad se plantea por la representación de la Administración demandada (Ayuntamiento), ante la no personación de la Abogacía del Estado por haber dirigido la defensa el Abogado propio de la Corporación, y ser por ello defendible la tesis de que una exégesis armonizada de ambos preceptos (arts. 35.1 y 107 LJ) conduce a estimar admisible una pretensión como la deducida (imposibilidad de ejecución) por la representación del Ayuntamiento apelante, que como parte personada en los autos está investida de personalidad bastante para plantear en forma debida e independiente el incidente de autos, sin duda hoy reforzado por las prescripciones de los artículos 24 y 140 de la Constitución.» Auto del TS de 11 de diciembre de 1981 (Rep. Arz. núm. 5.385).

4. IMPOSIBILIDAD MATERIAL

«La imposibilidad material de ejecutar la sentencia recaída en este recurso, por la cual se declaró subsistente el acuerdo de adjudicación a la parte actora de una parcela de terreno sobrante de la vía pública,

deriva del hecho de que en la propia parcela, y por el Instituto Municipal de la Vivienda, se han edificado unas casas con destino a viviendas, ocupadas por las correspondientes familias.» Auto del TS de 12 de enero de 1959 (Rep. Arz. núm. 144).

«La consumación del aprovechamiento de la anulada adjudicación (resinero), constituye una dificultad irreductible que debe compensarse con la indemnización de daños y perjuicios.» Auto del TS de 2 de febrero de 1959 (Rep. Arz. núm. 549).

«Se acredita la posibilidad material de ejecución en cuanto afirma que las posibilidades de derribo son perfectamente factibles, y que tales trabajos con los adecuados medios no ofrecen ninguna dificultad de tipo técnico incapaz de ser controlada, a la vez que se declara la posibilidad de determinar con exactitud la parte de los edificios de autos afectados como construidos sobre zona verde o vial, el estado actual de los mismos y de los accidentes físicos que se enjuician en relación con la transcripción de las zonas que determina el Plan General y la afectación de tales zonas a los edificios afectados.» Auto del TS de 11 de diciembre de 1981 (Rep. Arz. núm. 5.385).

«Evidencia que los perjuicios a terceros (adquirientes de las viviendas afectadas), la complejidad de las obras a realizar y los peligros que la demolición acordada en principio crearía al resto de la edificación, son de una entidad tan considerable como para justificar el que se haya dejado sin efecto lo acordado en el fallo de la sentencia en ejecución, sustituyendo la demolición por una medida de reemplazo, como es la indemnización de daños y perjuicios a los perjudicados con el mantenimiento de la parte del edificio indebidamente construido.» Auto del TS de 30 de junio de 1982 (Rep. Arz. núm. 5.247).

«Ciertamente podía plantearse el caso de qué ocurre cuando la ejecución es física o jurídicamente imposible, caso planteado en el reciente Auto de 25 de septiembre de 1985 y resuelto en el sentido de que en tal circunstancia no cabe exigir la ejecución, sin perjuicio de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los que hayan causado esa imposibilidad. Pero en este supuesto la imposibilidad ha de ser declarada expresamente en resolución motivada por el juez o Tribunal competente, lo que, además, en la jurisdicción contencioso-administrativa está previsto en el artículo 107 de la Ley reguladora.» STC de 12 de noviembre de 1985 (Recurso de Amparo núm. 600/1984).

5. IMPOSIBILIDAD LEGAL

«Acordado en la sentencia la anulación del acuerdo municipal denegatorio de licencia para ampliación de un edificio industrial, apareciendo probado en ejecución de sentencia el Proyecto de Urbaniza-

ción Parcial de la zona donde radica aquel inmueble, de acuerdo con el cual la licencia no puede expedirse, surge la imposibilidad legal de ejecución del fallo, a compensar mediante la adecuada indemnización de daños y perjuicios.» STS de 19 de enero de 1959 (Rep. Arz. número 1.361).

«Como apareciera que por razón del tiempo transcurrido, no pudieran ya ser reivindicados, ni devueltos, por tanto, al interesado los bienes que indebidamente le fueron vendidos, se presentó el caso previsto en el párrafo 5.º del artículo 84 de nuestra Ley, de que la sentencia era legalmente imposible de cumplir en ese extremo, y de indemnización procedente.» Auto del TS de 13 de abril de 1932 (Rep. Arz. núm. 2.666).

«La sentencia que acordaba la nulidad de actuaciones dejaba a salvo los derechos de tercero, y como en este caso los bienes se habían sacado a pública subasta y se habían enajenado, es claro que los derechos que ostentaban los adquirentes, que no habían sido parte en los autos, o sea la propiedad de los bienes, no podían ser alterados sin que previamente se ejercitaran contra ellos las acciones correspondientes ante la Jurisdicción ordinaria, y siendo imposible en ese extremo la ejecución por no poder disponer el Ayuntamiento de cosas que no se le habían adjudicado, lo que procedía era la indemnización de los daños y perjuicios que pudieran haberse producido.» STS de 25 de noviembre de 1961 (Rep. Arz. núm. 4.011).

«Se produce la imposibilidad legal de ejecutar sentencia favorable a recaudador municipal de Arbitrios, a quien se había privado de la adjudicación, si la exacción objeto del recurso había sido suprimida, por lo que lo único procedente será una indemnización de daños y perjuicios.» Auto del TS de 22 de junio de 1968 (Rep. Arz. núm. 3.313).

«La situación cuya indudable originalidad ha sido dilucidada por el Tribunal *a quo* entendiendo aplicable la presencia normativa de una imposibilidad legal de cumplimiento encajada en el artículo 107 de la LJ y, desde luego, con arreglo a un principio general y lógico, y también jurídico, de inaceptación de lo absurdo, pues nada más contrario a ello puede imaginarse que derribar como ilegal un edificio, para levantarle como legal y exactamente igual seguidamente, sin beneficio para nadie y en contra de las más elementales reglas de la economía.» Auto del TS de 25 de marzo de 1971 (Rep. Arz. núm. 1.725).

En la tesis del Auto anterior se insiste en la sentencia de 6 de octubre de 1975 (Rep. Arz. núm. 4.030).

«Si en efecto ha tenido lugar un cambio en la normativa urbanística con alcance suficiente como para permitir realmente que en el lugar cuestionado pueda ahora edificarse sin el retranqueo cuya exigencia e incumplimiento determinó la invalidación de la licencia, ello sí determinaría la imposibilidad de ejecución, puesto que la demolición

de unas construcciones que inmediatamente podrían de nuevo ser autorizadas carece de sentido jurídico como mera ficción, que deberá sustituirse por su equivalente real, o sea el mantenimiento de la obra ejecutada.» Auto del TS de 29 de abril de 1977 (Rep. Arz. núm. 2.667).

«Si el fallo a ejecutar suponía la reposición de la finca colindante con el camino a su situación anterior a la decisión municipal anulada, y, por tanto, restituir aquél a su anchura primitiva, tal decisión no era ejecutable si posteriormente por sentencia firme de los Tribunales civiles se había decidido dar superior anchura al propio camino, e incluso ejecutada materialmente tal decisión.» Auto del TS de 9 de mayo de 1979 (Rep. Arz. núm. 2.392).

«Que la sentencia cuya ejecución se interesa no es inejecutable, pues la concesión de demolición del edificio de la calle..., que es lo que contiene su fallo y lo que la Administración negó, no es imposible de ejecutar ni aun con el argumento de que posteriormente no se puede ejecutar por lo vigente según el Plan de Urbanización de Madrid, en relación con la zona de autos, donde está ubicado este edificio, pues si llegado el momento se solicitase por XX la licencia para tal edificación, podría negarse, con independencia de haber concedido antes la demolición, que se resuelve en aquella sentencia.» Auto del TS de 11 de diciembre de 1979 (Rep. Arz. núm. 4.718).

«No puede incluirse en el concepto de imposibilidad legal de ejecución el hecho de que la ejecución llegue a causar el trastorno del servicio público de taxis que supone hacer cesar en su actividad a los beneficiarios de las licencias anuladas, dado que ese trastorno es inherente a la nulidad judicialmente declarada, únicamente imputable a la ilegalidad de dichas licencias, cuyos efectos al margen del ordenamiento jurídico deben eliminarse en acatamiento de la cosa juzgada y en cuya ejecución puede el Ayuntamiento extremar su celo para hallar la fórmula jurídica que, sin menoscabo de dar debido cumplimiento a la ejecutoria, le permita mitigar o evitar dicho trastorno o perjuicio a los intereses económicos.» Auto del TS de 14 de febrero de 1984 (Rep. Arz. núm. 1.054).

X. RESARCIMIENTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS

«Por la sentencia de cuya ejecución se trata fue anulada la liquidación que el Ayuntamiento hizo, y como consecuencia, el expediente de apremio en el que fueron embargados y vendidos los bienes, y en su virtud, el único fundamento del auto apelado para señalar el valor de los bienes y la indemnización que al perjudicado ha de abonársele, que es la tasación que en aquel expediente se hizo de los bienes embargados, no puede admitirse, y tiene que estarse al resultado que ofre-

cen las tasaciones realizadas en el incidente por virtud de los acuerdos del Tribunal, consentidos por los interesados.» Auto del TS de 20 de mayo de 1930 (Rep. Arz. núm. 2.827).

«La determinación de la suma que la Administración debe satisfacer se efectuó por el Tribunal *a quo*, aceptando sin alteración alguna los precios razonablemente contenidos en el dictamen del perito único designado con la conformidad de las dos partes, dictamen emitido con estricta sujeción a los datos oficiales que la Administración había suministrado con tal fin, dentro de los extremos propuestos por su propia representación, que fueron suficientes para dar por contestados los apartados correspondientes señalados por la otra parte.» Sentencia del TS de 22 de febrero de 1963 (Rep. Arz. núm. 1.347).

«Para la fijación del *quantum* de los perjuicios es necesario atender a la índole del cargo que debió concederse al recurrente y la Administración le negó y a las consecuencias racionales de esa privación. Y como el cargo estaba retribuido con una participación en la recaudación y su gestión requería unos gastos, bastará relacionar estos conceptos para obtener el *quantum* de los perjuicios, esto es, la retribución que el recurrente hubiera obtenido de haber gestionado realmente el servicio.» Mediante una prueba adecuada se puede deducir de la suma anterior lo que el recurrente haya podido obtener mediante el ejercicio de otra actividad retribuida. Auto del TS de 22 de junio de 1968 (Rep. Arz. núm. 3.313).

«Cualquiera que sea el alcance con que se interprete la prescripción del artículo 103 de la LJ y la potestad de la Administración para ejecutar las sentencias de lo contencioso-administrativo, es evidente que no le es propia la facultad de concretar el importe de los daños y la indemnización de perjuicios, precisamente porque ello equivaldría a su fijación unilateral. De ahí que incluso en el supuesto de fijación diferida al período de ejecución de sentencia debe ser de aplicación lo previsto en el artículo 106, que atribuye al propio Tribunal la determinación de la suma a indemnizar, a instancia del perjudicado, y previa audiencia de las demás partes, con aplicación subsidiaria en su caso de los artículos 928, 929 y 937 y siguientes de la LEC.» Sentencia del TS de 16 de noviembre de 1978 (Rep. Arz. núm. 4.153).

«Del contexto de los artículos 105, 106 y 107 de la LJ resulta claro que en estos supuestos de suspensión o de inejecución del fallo hay que distinguir dos actuaciones procesales completamente distintas, condicionada la una por la otra, a saber, el incidente a que se refiere el artículo 107 —siempre de obligada promoción por el órgano administrativo—, mediante el cual el Tribunal ha de resolver sobre “la forma de llevar a efecto el fallo”, y el ulterior, previsto en el artículo 106 —sólo postestativamente iniciable por el administrado—, cuyo objeto específico es el de “señalar la suma que deba satisfacerse al interesado

como resarcimiento de los daños o indemnización de los perjuicios resultantes del aplazamiento o de la inejecución, si no fuere posible atender de otro modo a la eficacia de lo resuelto por la sentencia”, imposibilidad que, por supuesto, es previamente declarable y necesariamente ponderable en aquel primer incidente.» Auto del TS de 26 de febrero de 1982 (Rep. Arz. núm. 1.687).

«Cuando se trata de evaluar una pretensión indemnizatoria, la actualización monetaria de las cifras que resulten de la estimación justa y objetiva de los daños y perjuicios que hayan de ser indemnizados constituye un corolario inseparable de la justa indemnización, aplicable de oficio, aunque no mediara petición de parte.» Auto del TS de 29 de septiembre de 1982 (Rep. Arz. núm. 5.526).

«No se trata de resolver sobre una pretensión que deba ejercitarse en la demanda o requiera su previa estimación en la sentencia, sino simplemente de un derecho que se deriva directamente de la inejecución de ésta como remedio sustitutorio de dicha inejecución, ya que en otro caso se dejaría sin efecto ni contenido alguno a la sentencia firme, convirtiéndola en una mera declaración académica y librando a la Administración condenada de su obligación de cumplirla, sin imponerle la correspondiente partida indemnizatoria, que es una consecuencia natural del incumplimiento de las obligaciones, y por ello la proclamación del derecho pretendido por el apelante deviene obligada siempre que se produce la declaración de imposibilidad de ejecución de sentencia que contempla el artículo 107 de la LJ, sin que pueda oponerse la falta de prueba de los daños y perjuicios ocasionados, pues la determinación de su realidad y cuantía es problema posterior que debe resolverse en el incidente que a tal fin procede tramitar como consecuencia del reconocimiento del mencionado derecho.» Auto del TS de 16 de junio de 1983 (Rep. Arz. núm. 3.533).

«Si la ejecución es imposible por causas materiales o legales —existencia de resoluciones firmes de otras Jurisdicciones—, estamos ante el supuesto del artículo 107 de la LJ, por lo que la responsabilidad ha de exigirse ante la Sala Territorial (que dictó la sentencia inexecutable), ya que las indemnizaciones a exigir a la Administración, por imposibilidad de cumplimiento de la sentencia de la Territorial aludida, que puso fin a la vía contencioso-administrativa, no es sino una forma de ejecución subsidiaria del fallo en su día acordado, debiendo fijarse ésta no ante la Administración directamente, no *ex novo* y ante una nueva vía administrativa, sino ante el propio Tribunal sentenciador.» Auto del TS de 21 de diciembre de 1983 (Rep. Arz. núm. 6.402).

«La obligación de reparar los daños y perjuicios no constituye una deuda dineraria simple, sino una deuda de valor, cuya cuantía ha de determinarse en los casos de alteración de ésta atendiendo no a la fecha de causación de aquéllos, ni a la del ejercicio de la acción, sino a

la posterior en que se liquide su importe en ejecución de sentencia.» Auto del TS de 6 de diciembre de 1985 (Rep. Arz. núm. 6.314).

«La resolución apelada se limita a definir el equivalente económico sustitutorio de la ejecución que había devenido legalmente imposible, y como otra resolución judicial había decretado la adjudicación de la parcela, que ya no cabe realizar, es por lo que la indemnización procedente se condensa en el valor de la misma, sin el descuento o deducción que se pretende del canon urbanístico, ya que la adjudicación de la parcela no fue condicionada ni sujeta a obligación alguna.» Auto del TS de 25 de marzo de 1986 (Rep. Arz. núm. 1.442).