

Jurisprudencia del Tribunal Supremo

SENTENCIA DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 1942.—*Jurisdicción civil.*

La única cuestión que ha de ser objeto de resolución es la que agita el motivo primero, apoyado en el número 6 del artículo 1.692 de la ley de Enjuiciamiento civil, al suponer que el Tribunal "a quo" ha cometido abuso en el ejercicio de la jurisdicción, conociendo de materia que se halla atribuída a autoridades y Tribunales de otro orden; cuestión ésta indisolublemente ligada a la de la naturaleza de la relación jurídica que sirvió de base a la acción ejercitada contra el Ayuntamiento de Yecla de Yeltes, ya que para determinar y fijar la jurisdicción competente ha de ser fundamentalmente tenida en cuenta la naturaleza del respectivo contrato. Al enfocar el problema de que se trata, hay que aceptar como base y punto de partida, desde el lado jurisdiccional, que, según tiene declarado la jurisprudencia, las pugnas que en esta esfera se susciten han de ser decididas con criterio extensivo en favor de los Tribunales del fuero ordinario, representativos de la jurisdicción común y atrayente, siempre que claramente no concurren los requisitos específicos que determinan, según la ley, la competencia del Tribunal Especial, y, coincidentemente, desde el punto de vista sustantivo, que la materia de la contratación ha de ser considerada en principio como fundamentalmente civil y sometida al derecho común, encargado de regular las relaciones existentes entre las personas individuales o jurídicas, si bien por excepción, y a virtud de circunstancias especiales, determinados contratos se asignan, en el ordenamiento jurídico positivo, al círculo del derecho público, produciéndose así la distinción entre los llamados contratos administrativos y los contratos genuinamente civiles, siempre muy vacilante e imprecisa, toda vez que sólo pueden señalarse entre unos y otros diferencias muy tenues, secundarias y circunstanciales.

Entre los criterios que suelen señalarse para diferenciar los contratos administrativos y los civiles figuran como más destacados: 1.º El que atiende a los elementos subjetivos y carácter o posición con que actúan los mismos en la relación jurídica, estimando como contratos civiles aquellos en que la Administración Central, Provincial o Municipal obra como persona jurídica, y como contratos administrativos aquellos otros en que la Administración se muestra como poder y con las prerrogativas que en este concepto le corresponden, siendo consecuencia de ello que lo típico de los segundos es la sumisión de las partes al régimen especial del derecho público, caracterizado por la facultad de imperio con que actúa una de ellas y la subordinación en que se coloca la otra, mientras que lo típico de los primeros es el juego del régimen del derecho privado, caracterizado por la igualdad jurídica de los sujetos. 2.º El que atiende a la forma, tomando en consideración que para los contratos administrativos no rige el principio de libertad formal de las leyes civiles, sino que se exigen requisito y solemnidades especiales, indispensables para su validez y establecidos como garantía de los intereses colectivos. 3.º El que se fija en el contenido de la relación, atribuyendo al campo del derecho administrativo aquellos vínculos en los que intervengan, ya solos o bien al lado de derechos subjetivos de carácter público o deberes normativos, que supongan una obligación hacia la comunidad o hacia la norma jurídica misma, y al campo del derecho civil aquellos otros que envuelven exclusivamente derechos subjetivos privados y deberes jurídicoprivados. 4.º El que mira principalmente al objeto y finalidad, conceptuando como administrativos aquellos contratos en que interviene la Administración legalmente representada y versan, de una manera directa o inmediata, sobre una prestación de servicio público, o, más concretamente, según el tecnicismo consagrado en nuestro Derecho, sobre la realización de una obra pública o un servicio de esta clase, ya sea en interés del Estado o de las corporaciones locales. Aunque alguno de estos criterios, y especialmente el relativo a la forma, sea insuficiente por sí solo para diferenciar los respectivos contratos, ya que además, y en puridad, la forma no es elemento determinante de la naturaleza del contrato, sino simplemente de su validez y eficacia, todos ellos, estrechamente enlazados, y dentro de la debida jerarquía, facilitan la distinción entre la zona privada y la zona pública de la contratación, que, en suma, como todos los demás aspectos de la diversificación entre el derecho privado, tiene por eje el contenido

y finalidad de las materias que discrimina, ya que, en fin, es el que condiciona la forma y el régimen jurídico de los diversos actos, y en atención a él la Administración obra unas veces como poder y otras como simple persona jurídica. El derecho positivo español se acomoda claramente a estos mismos criterios, como lo demuestra la ley de lo Contencioso administrativo de 22 de junio de 1894, que en sus artículos 1.º y 4.º apunta al del contenido jurídico de las respectivas relaciones, exigiendo para poder interponer el recurso contencioso que la resolución de la Administración "vulnere un derecho de carácter administrativo establecido anteriormente en favor del demandante", añadiendo que no corresponderán al conocimiento de los Tribunales contenciosos "las cuestiones de índole civil y criminal", entendiéndose por cuestiones de índole civil aquellas en que el derecho vulnerado sea de carácter civil y también aquellas que emanen de actos en que la Administración haya obrado como persona jurídica, o sea como sujeto de derechos y obligaciones, y a su vez en el artículo 5.º apunta más bien el criterio de la finalidad al atribuir a la jurisdicción contencioso administrativa "las cuestiones referentes al cumplimiento, inteligencia, rescisión y efectos de los contratos celebrados por la Administración Central, Provincial y Municipal, para obras y servicios públicos de toda especie"; precepto este último que ha sido debidamente esclarecido por la jurisprudencia de esta Sala, especialmente en recientes sentencias de 3 de julio de 1941 y 2 de febrero de 1942, en el sentido de que sólo se ha de atribuir carácter administrativo al contrato en el caso de que tenga por objeto "inmediato y directo" la ejecución de obras o servicios públicos, por estimarse que en todas las demás relaciones contractuales la Administración actúa en el mismo plano que cualquier otro sujeto de relaciones jurídicas, siquiera el objeto de éstas constituyan el trámite de previo o el medio preparatorio para llegar en su día al contrato sobre ejecución de las obras o servicios públicos. En el caso del presente recurso la demanda versó sobre la reclamación dirigida contra el Ayuntamiento de Yecla de Yeltes, por quienes habían sido años antes alcalde y concejales de dicha Corporación, a fin de que dicho Ayuntamiento les abonase las sumas que adeudaba por razón del contrato que con él habían concertado al confiar dicha entidad a los demandantes el encargo de que gestionasen préstamos de cantidades, con su exclusiva garantía, al objeto de que el Ayuntamiento pudiera hacer efectivos los desembolsos a que venían obligados por consecuencia del

contrato que para la construcción de un camino vecinal había celebrado con D. B. Gil; y siendo así, no puede caber duda de que, sea cualquiera la especie jurídica de la convención celebrada entre el Ayuntamiento y los actuales demandantes (distinta a todas luces del contrato, evidentemente administrativo, que mediaba entre el propio Ayuntamiento y el contratista Sr. Gil), se trata de una relación jurídica de naturaleza esencialmente civil, sometida al conocimiento de la jurisdicción ordinaria, ya que al comisionar el Ayuntamiento de Yeltes a los demandantes para la realización de los indicados servicios, lo efectuó excluyendo toda idea de mando o poder, concertando con los comisionados, en un plano de igualdad y sin observancia de formalidades administrativas, las condiciones del negocio, del cual no surgían derechos ni deberes públicos subjetivos, preestablecidos por ninguna ley o reglamento administrativo, sino meros derechos subjetivos civiles, y que no tenían por finalidad directa e inmediata la realización de una obra pública, sino el facilitar a la Corporación el cumplimiento de los compromisos por ella contraídos con un tercero, lo que en modo alguno exigía subrogación de los actores en el lugar de la Corporación. No logran debilitar la tesis expuesta las consideraciones que hace el recurrente, pretendiendo inferir la naturaleza administrativa de la relación jurídica que sirvió de base a la acción formulada contra el Ayuntamiento de Yecla de Yeltes: A) De los elementos subjetivos que en ella intervinieron. B) De la materia sobre que recayó. Y C) De las disposiciones legales que los demandantes invocaron. Pues es obvio, en cuanto al primero de estos aspectos, que la sola circunstancia de que en el negocio interviniese la Corporación municipal y las personas que eran miembros de ella no basta para atribuirle carácter administrativo; en cuanto al segundo, que la naturaleza del contrato originario de realización de la obra pública, no puede, en virtud de una pretendida accesoriedad que la ley y la jurisprudencia no reconocen y confundiendo el objeto de los contratos con su causa ocasional, dar matiz administrativo a la operación de autos; y en cuanto al último punto de vista, que la naturaleza de una acción y la competencia para conocer de ella han de determinarse por los hechos y peticiones de la demanda, no por los textos legales que en ella se invoquen, toda vez que es siempre función del Tribunal aplicar la norma que estime adecuada en el caso (*jura novit curia*).

SENTENCIA DE 25 DE NOVIEMBRE DE 1942.—*Documento auténtico.*

La argumentación del primero de los mentados motivos está basada en determinadas manifestaciones que hizo el demandado, en 25 de octubre de 1925, en una diligencia de requerimiento llevada a cabo en la ciudad de Ciego de Avila, de la República de Cuba, en cumplimiento de un exhorto, y que constan en el pleito por testimonio en relación deducida de los autos de juicio universal de D. Angel M. B., las cuales no pueden en modo alguno ser conceptuadas como un acto auténtico a efectos del citado número 7.º del artículo 1.692, ya que, aparte de las dificultades que existen para otorgar la garantía de la autenticidad a una diligencia practicada en país extranjero, sin que conste en qué forma ni con arreglo a qué normas, no podría en ningún caso concederse plena eficacia probatoria al hecho que pretende aquélla acreditar, o sea a la declaración en sí misma, ya que la confesión, máxime cuando tiene, como en el presente caso, el carácter de una confesión simple o extrajudicial, realizada fuera del proceso y sometida, según claramente se desprende del artículo 1.239 del Código civil, a la discrecional apreciación de los Tribunales, no pasa de ser un elemento probatorio que ha de ser aquilatado en combinación con los demás aportados al pleito.

SENTENCIA DEL 24 DE OCTUBRE DE 1942. — *Quebrantamiento de forma.*

Se requiere a la Sala para que, al amparo del número 7.º del artículo 1.693 de la ley Procesal, decrete la nulidad de una sentencia porque emana de un funcionario que, llamado a intervenir en el pleito por mérito de una sustitución legal, no se cuidó de cumplir lo que en tales casos se dispone en el Real decreto de 15 de febrero de 1904; mas debe subrayarse, porque así es cierto y así resulta de la sentencia recurrida, que aquella intervención no sólo se produjo en el momento que se señala, sino también en diversas ocasiones en el curso del pleito, sin que en ninguno de ellos opusiera reparo a la misma que, como vicio determinante de nulidad, se denuncia, según consta de la sentencia en el acto de la vista en apelación. Por la sola virtud de estos antecedentes, se pone de relieve con meridiana claridad la absoluta falta de fun-

damento de que el recurso adolece, porque si se considera la cuestión desde el punto de vista en que el recurrente se colocó para pretender la nulidad, se advierte bien que el artículo 3.º del decreto en cuestión, si impone a los Jueces intervinientes un deber que han de cumplir de oficio, lo hace en contemplación de un posible interés de las partes de alejar del conocimiento de la *litis* al funcionario actuante, que no parece existiera en este caso, cuando *sólo después de dictada la sentencia* quisieron hacerlo valer extemporáneamente y en términos que justifican sobradamente la actitud adoptada por la Sala a ese respecto; y si el problema se considera desde el punto de vista procesal, único que interesa en este evento, notorio es que no existe paridad alguna entre una posible facultad de recusar, que por lo que se deja dicho permaneció *en potencia*, y el hecho de haberse dictado la sentencia recurrida por Jueces cuya recusación, fundada en causa legal, hubiese sido estimada o se hubiese denegado siendo procedente, sin que contra esta tesis pueda argüirse que el supuesto de autos tiene cierta analogía con el previsto por la ley, porque ni es cierto que la tenga, como queda evidenciado, ni, aunque el caso se diese, podría por su sola virtud autorizarse un recurso contra la doctrina de este Tribunal, que en numerosas sentencias, entre ellas las de 24-III-1891 y 2-VII-1941, ha vedado toda extensión analógica o *a contrario sensu* de los casos en que nominalmente procede la casación con arreglo a la ley.

SENTENCIA DE 28 DE SEPTIEMBRE DE 1942.—*Competencia.*

En la demanda que inicia estas actuaciones, dirigida contra don José y contra D. Pedro se ejercita una acción de inexistencia por falta de causa y otra de nulidad relativa por vicio del consentimiento de un contrato de venta de determinado coche automóvil que se dice otorgado por el actor D. Antonio... a D. José... mediante fraude y maquinación dolosa de ambos demandados con el designio obtenido de que el coche pasara a poder de D. Pedro; que tanto éste como D. José utilizaron la intimidación para obligar a D. Antonio a que llevase a efecto la venta y son culpables de la nulidad del contrato, y actualmente son poseedores de mala fe del vehículo; y por último se solicita que los dos sean condenados a la entrega del coche al actor y a que reciban de éste 750 pesetas como devolución de parte del precio que percibió. Como tiene declarado esta misma Sala, entre otras senten-

cias, en las de 21-XI-1899, 21-X-1907 y 25-X-1922, el párrafo 2.º de la regla 1.ª del art. 62 de la Ley de Enjuiciamiento civil debe entenderse aplicable, por razones de marcada analogía, y al sólo efecto de la competencia a las demandas en que se ejercite una acción contra varias personas con el mismo objeto y fundada en la misma causa o razón de pedir, porque la concurrencia de esta identidad de elementos de la acción determina un nexo de solidaridad de intereses en la defensa entre los demandados, aunque las excepciones puedan ser distintas y que en tales casos aconsejen también la aplicación de la expresada regla razones de economía procesal y la conveniencia de que no se divida la continencia de la causa en evitación de sentencias contradictorias.

Jurisprudencia del Tribunal Especial de contratación en zona roja

La sentencia de 19 de noviembre de 1942 (número 41) deniega la aplicación del artículo 2.º de la ley Especial por razones de hecho, sin interés general. A continuación declara que no cabe confirmar el fallo apelado por la parte actora en lo referente a la reconvencción formulada por el demandado, porque al solicitar éste en ella que se declarase válido y eficaz el pago efectuado por el mismo y extinguida su obligación de hacerle, y que se condenase a los demandantes a otorgar en el plazo de cinco días la escritura de retroventa de las fincas descritas en el hecho 1.º de la demanda, no hizo uso de acción alguna de las que, dimanantes de sus preceptos, autoriza la Ley de 5 de noviembre de 1940 para que sean discutidas y resueltas por los trámites que señala el artículo 19 de la misma ante esta jurisdicción especial, creada con la limitada finalidad de que entienda de aquéllas, sino que ejercitó acciones notoriamente derivadas del Derecho común, y que por ello sólo pueden serlo ante la jurisdicción ordinaria.

La sentencia del 24 de noviembre de 1942 (número 42) aplica el artículo 9.º de la ley Especial y la Orden de 4 de diciembre de 1942, expresiva de una "interpretación auténtica" de la mencionada ley. La

sentencia repite la doctrina sentada en anteriores sentencias (del 30 de diciembre de 1941, 4 y 28 de febrero de 1942, etc.).

La sentencia del 26 de octubre de 1942 (número 39) aplica el artículo 9.º, A), 1.º, de la ley Especial. El "considerando" más interesante sienta la siguiente doctrina: "Las letras de cambio en las que se hizo constar y quedó distribuido el importe del crédito concertado por P. D. con la sucursal del Banco de España en Ciudad Real, no atribuyen a la deuda contraída por aquella demandante carácter distinto del de una mera obligación personal del que participan igualmente las que pudieran exigirse a los demás que en las cambiales intervinieron, por cuanto la relación jurídica creada en virtud de éstas no dió nacimiento a ningún derecho correlativo de aquéllas que fuese ejercitable en cosa alguna, que es lo que acontece en los casos de préstamo con garantía pignoratícia o hipotecaria, a los que se contraen los supuestos 2.º y 3.º de los que en su apartado A) establece el artículo 9.º de la Ley de 5 de noviembre de 1940, hallándose comprendidas las deudas carentes de estas garantías reales en el supuesto que en propio apartado antecede a los que antes se citan, sin que quepa conceder a la expresión "sin garantía" que en el mismo se consigna otra inteligencia que la de ser excluyente de la prendaria y de la hipoteca a los que después se refiere el artículo."

La sentencia del 19 de noviembre de 1942 (número 40) aplica, en virtud del artículo 18, párrafo 3.º, de la ley Especial, el artículo 62, regla 1.ª, de la ley de Enjuiciamiento civil.

LA REDACCIÓN