

# Tribunal Supremo y Tribunal Superior de Justicia de Andalucía

**SUMARIO:** I. ACTO ADMINISTRATIVO. II. ADMINISTRACIÓN LOCAL. III. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. IV. BIENES PÚBLICOS. V. COMUNIDADES AUTÓNOMAS. VI. CONTRATOS. VII. CORPORACIONES DE DERECHO PÚBLICO. VIII. CULTURA, EDUCACIÓN, PATRIMONIO HISTÓRICO. IX. DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO. X. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. XI. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES. XII. EXPROPIACIÓN FORZOSA. XIII. FUENTES. XIV. HACIENDA PÚBLICA. XV. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. XVI. MEDIO AMBIENTE. XVII. ORGANIZACIÓN. XVIII. PERSONAL. XIX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. XX. RESPONSABILIDAD. XXI. SALUD Y SERVICIOS SOCIALES. XXII. URBANISMO Y VIVIENDA.

## Tribunal Supremo (\*)

### I. ACTO ADMINISTRATIVO

#### MOTIVACIÓN

La motivación del acto administrativo adquiere especial importancia tratándose de limitaciones a derechos fundamentales, como es el derecho de huelga, en orden a poder contrastar los Tribunales la idoneidad y proporcionalidad de los precisos servicios mínimos.

“La recurrente no logra desvirtuar los razonamientos de la sentencia, limitándose a destacar los principios generales que han de darse según la jurisprudencia al fijar los servicios mínimos esenciales, justificados por las necesidades de atender a los ciudadanos, pero lo que no justifica es porqué esos servicios mínimos esenciales se dan en la amplitud que se dispone. Es evi-

---

(\*) Subsección preparada por JOSÉ I. LÓPEZ GONZÁLEZ.

dente que el transporte es un servicio esencial, y que el ejercicio del derecho de huelga en este ámbito va a afectar a importantes intereses ciudadanos y económicos, pero no lo es menos que los servicios que se impongan han de ser mínimos, para hacer compatible el derecho de huelga de los trabajadores con el mantenimiento de un mínimo de los servicios esenciales. En consecuencia, ha de justificarse de forma razonable en cada caso la determinación de la cuantía de los servicios mínimos, no bastando con justificar la importancia del servicio y fijar los mínimos en un 66%, pues solo a través de la motivación de que esa es la cuantía adecuada podrán los recurrentes, como sostiene la sentencia recurrida poder articular su defensa. En este sentido baste citar la sentencia de treinta y uno de mayo de 2007 de esta, misma Sala que considera contrario al derecho de huelga en materia de transporte la fijación genérica de un 30% del número de trabajadores. Como sostiene la sentencia de esta Sala de 17 de noviembre de 2008.

*“Conviene recordar, a propósito de la motivación de la que venimos hablando, que el Tribunal Constitucional la exige como un requisito esencial para la validez de las resoluciones gubernativas que los señalan y que la entiende como la exposición, aunque sea sucinta, de las concretas razones por las que se imponen unos precisos servicios mínimos en las particulares circunstancias que concurren en la singular huelga a la que se refieren. La limitación al derecho fundamental que comporta el aseguramiento de dichos servicios es lo que atribuye tal importancia a la motivación, que no tiene como objeto solamente que los trabajadores afectados conozcan el por qué de los mismos. Poseen, además, una especial trascendencia a la hora del control judicial de la decisión que los establece porque solamente a través de su examen podrán los Tribunales contrastar su idoneidad y proporcionalidad en relación con el sacrificio que comportan para el derecho fundamental reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución. De esta manera, aquéllas resoluciones que fijan los servicios mínimos y carezcan de motivación u ofrezcan una de carácter genérico, válida para cualquier convocatoria de huelga o, en general, las que no consideren las circunstancias específicas de aquélla a la que se refieren habrán de ser consideradas nulas por desconocer las exigencias que en este punto derivan de la protección constitucional del derecho a la huelga, tal como las han perfilado el Tribunal Constitucional últimamente, en las Sentencias 183, 184, 191 y 193/2006, que citan las anteriores y este Tribunal Supremo entre otras muchas y por citar las más recientes, en las Sentencias de 16 y 23 de mayo de 2005, 31 de enero de 2005, 17 de diciembre de 2004.”*

*(STS de 24 de mayo de 2010. Sala 3ª, Secc. 7ª. F.D. 4º. Magistrado Ponente Sr. Díaz Delgado. Ar. 5214)*

### III. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

#### TRASPASO DE FUNCIONES Y SERVICIOS

Tras la plena efectividad del traspaso de funciones y servicios a una Comunidad Autónoma, ésta se subroga en los servicios, bienes, derechos y obligaciones a que se refiere el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias.

“Solución igual a la de los motivos anteriores debe darse al tercero y al cuarto por el que se denuncian, respectivamente, la infracción del artículo 20.1 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico y su disposición adicional primera.

Formulada la reclamación indemnizatoria por responsabilidad patrimonial ante el Insalud el 1 de julio de 2002, esto es, con posterioridad al 1 de enero de 2002, fecha de la efectividad del traspaso de las funciones y servicios de dicho Instituto a la Comunidad Autónoma de Aragón en aplicación del Real Decreto 1475/01, de 27 de diciembre, una correcta interpretación del artículo 20 de la citada Ley 12/1983, en conexión con su disposición adicional primera, conduce a idéntica solución a la que llega la Sala de instancia al apreciar la falta de competencia de la Administración Estatal para resolver la reclamación de referencia.

En un supuesto de hecho en el que, al igual que sucede en el ahora enjuiciado, la solicitud de responsabilidad patrimonial fue precedida de la anulación por un Tribunal Jurisdiccional de un acto del que deriva el ejercicio de la acción indemnizatoria por responsabilidad patrimonial, concretamente por la anulación de un expediente expropiatorio tramitado por la Administración del Estado, esta Sala afirma en sentencia de 21 de noviembre de 1998 que corre a cargo de la Administración Autónoma la obligación de reparar los daños y perjuicios.

Dice así en sus fundamentos de derecho cuarto y quinto: “*CUARTO.*— *La estimación de todos los motivos aducidos exige resolver lo procedente dentro de los términos en que aparece planteado el debate, según ordena el artículo 102.1.3º de la Ley 10/1992 de 30 de abril.*

*La Administración Autónoma recurrida niega su responsabilidad patrimonial porque fue la Administración del Estado quien decidió la expropiación anulada por los Tribunales, de manera que será ésta la que, en su opinión, deberá, en su caso, resarcir los daños e indemnizar los perjuicios causados con el mal funcionamiento de sus servicios. citando, en justificación de tal planteamiento, lo dispuesto por el artículos 20.1 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre. Este precepto, sin embargo, conduce a una solución diametralmente opuesta a la que propugna la Administración Autónoma recurrida, ya que establece que los expedientes en tra-*

*mitación, correspondientes a los servicios o competencias que estuviesen pendientes de resolución definitiva antes de la fecha de efectividad de las transferencias, se entregarán a la Comunidad Autónoma para su decisión, y en este caso ni siquiera se había presentado en esa fecha la reclamación por responsabilidad patrimonial. la cual lo fue el día 1 de febrero de 1984 ante la Administración del Estado (apartado quinto del escrito dirigido el 24 de julio de 1986 a la Comunidad de Madrid y párrafo segundo del escrito dirigido a la misma con fecha 26 de diciembre de 1986, folios 2 a 7 de los autos de instancia), la que lo remitió a la Administración de la Comunidad Autónoma demandada porque las parcelas expropiadas a la entidad demandante se habían transferido a dicha Comunidad autónoma por Real Decreto 1992/83, de 20 de julio, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 26 de julio de 1983, el cual, según lo dispuesto en su artículo 5º, entró en vigor el mismo día de su publicación, de numera que a quien competía la resolución definitiva del expediente, conforme al citado artículo 20.1 de la Ley 12/83, de 14 de octubre. es a la Administración de la Comunidad autónoma demandada, la que, por consiguiente, conforme al mismo precepto, ha de soportar las consecuencias económicas que resulten.*

**QUINTO.**— *La obligación de la Administración autonómica demandada de reparar los daños e indemnizar los perjuicios, derivados de responsabilidad patrimonial: no sólo viene impuesta por el citado artículo 20.1 de la Ley 12/83, de 14 de octubre, sino que la misma deviene de haberse subrogado en tal obligación por imperativo del Real Decreto 1992/1983, de 20 de julio, con el que se efectuó el traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente en favor de la Comunidad Autónoma de Madrid, cuyo artículo 2.1 transfiere a ésta los servicios, bienes, derechos y obligaciones a que se refiere el acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias, incluidos en su anexo 1, en el que, entre los bienes, derechos y obligaciones del Estado que se traspasan a la Comunidad de Madrid se encuentran los bienes, derechos y obligaciones de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid que se recogen en el inventario detallado de la relación núm. 1 que se adjunta, en el que figuran las fincas en su día expropiadas a la entidad demandante y ahora recurrente.*

*Esta Sala del Tribunal Supremo ha declarado, entre otras, en sus Sentencias de 4 de noviembre de 1993 y 6 de mayo de 1997, que, en virtud del traspaso de bienes, derechos y obligaciones, la responsabilidad patrimonial debe soportarla la Administración a la que se hubiesen transferido los servicios aunque el hecho determinante de aquélla hubiese acaecido antes de producirse la transferencia, siguiéndose así el criterio sostenido por la antigua Sala Cuarta de este mismo Tribunal en Sentencia de fecha 10 de octubre de 1988 y, por consiguiente, es injustificada la excusa que aduce la Administración de la Comunidad autónoma recurrida para exonerarse de la obligación de reparar los daños e indemnizar los perjuicios causados a la entidad demandante como consecuencia de la expropiación llevada a cabo por la Administración del Estado, posteriormente anulada por esta Jurisdicción.”.*

*(STS de 21 de mayo de 2010. Sala 3ª, Secc. 6ª. F.D. 5º. Magistrado Ponente Sr. Trillo Alonso. Ar. 5147)*

## XII. EXPROPIACIÓN FORZOSA

### FRUTOS DEL BIEN SUJETO A EXPROPIACIÓN

Los frutos del bien posteriores al momento de iniciación del expediente de justiprecio pertenecen a la Administración expropiante o, en su caso, al beneficiario.

“En los motivos cuarto y quinto, como se acaba de indicar, se sostiene que los frutos del bien expropiado pertenecen a su propietario y que éste, en tanto en cuanto no haya tenido lugar la ocupación del bien por la Administración, sigue siendo el expropiado. De aquí que, siempre según las recurrentes, la sentencia impugnada errara al fundar su decisión en el art. 36 LEF diciendo que el justiprecio debe tener en cuenta el valor del bien expropiado en el momento de iniciación del expediente de valoración y que, por ello mismo, no puede incluir frutos posteriores. Se sostiene, además, que el valor de esos frutos no queda satisfecho por los intereses de demora, que por definición se refieren a un principal –el montante del justiprecio– que no los incluye.

La argumentación de las recurrentes en estos dos últimos motivos del recurso de casación no puede ser compartida, ya que los frutos que el bien expropiado produzca con posterioridad al momento de iniciación del expediente del justiprecio –momento a que va referida la valoración de la finca expropiada– no puede decirse que pertenezcan al expropiado. Es verdad que la legislación de expropiación forzosa no contempla expresamente este supuesto; pero el art. 31 de la Ley del Suelo y Valoraciones de 13 de abril de 1998 que, por la fecha en que se presentó la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, es aplicable al presente caso prevé que las plantaciones y sembrados “que existan en el suelo, salvo que por su carácter de mejoras permanentes hayan sido tenidas en cuenta en la determinación del valor del terreno, se valorarán con independencia del mismo”. Esto quiere decir que se debe incluir en el justiprecio el valor de las cosechas pendientes en el momento a que va referida la valoración, no el valor de futuras cosechas. Dado que las cosechas son frutos y dado que aquí, por discutirse sólo a quién pertenecen los frutos futuros, es indiferente que se trate de frutos naturales o de otra clase, cabe afirmar que hay identidad de razón, en el sentido del art. 4 CC entre el supuesto contemplado en el citado art. 31 de la Ley del Suelo y Valoraciones y el presente caso. Ello permite, haciendo una aplicación analógica de este precepto legal, concluir que los frutos que la finca expropiada produjo después del inicio del expediente de justiprecio no pertenecen a las recurrentes.

Vale la pena señalar que al mismo resultado se llega si, en lugar de la analogía con el art. 31 de la Ley del Suelo y Valoraciones, se utiliza el principio general en materia de derecho a los frutos. El art. 1095 CC dispone que “el acreedor tiene derecho a los frutos de la cosa desde que nace la obligación de entregarla”. Obsérvese que no dice que el derecho nazca en el momento de la entrega. Y una obligación de entrega del bien regularmente expropiado existe desde el momento en que se acuerda la necesidad de ocupación del mismo, sin perjuicio de que la *traditio* propiamente dicha sólo tenga lugar –en el procedimiento expropiatorio ordinario– una vez satisfecho el justiprecio. Dicho brevemente, la obligación de entrega que pesa sobre el expropiado, al igual que la obligación de pago del justiprecio que pesa sobre la Administración expropiante o sobre el beneficiario, surgen desde el momento en que, mediante el acuerdo de necesidad de ocupación de determinado bien, se decide su expropiación forzosa. Más claro aún, siempre con respecto al principio general sobre derecho a los frutos, resulta el art. 1468 CC cuando, en *sede* de compraventa, dispone que “todos los frutos pertenecerán al comprador desde el día en que se perfeccionó el contrato”. Aquí la posición del comprador correspondería claramente a la Administración expropiante, en su condición de acreedora del bien expropiado.

No cabe ninguna duda, en suma, que los frutos del bien expropiado posteriores al momento de iniciación del expediente de justiprecio pertenecen a la Administración expropiante o, en su caso, al beneficiario. Cuestión distinta, que no se plantea en el presente caso, es si la anulación del acto administrativo que acuerda la expropiación forzosa engendraría un deber de restitución de los frutos hechos suyos por la Administración expropiante o por el beneficiario; cuestión que, precisamente por no ser objeto de este litigio, no es preciso responder ahora.”.

*(STS de 3 de mayo de 2010. Sala 3ª, Secc. 6ª. F.D. 5º. Magistrado Ponente Sr. Díez-Piçazo Giménez. Ar. 4769)*

## XII. FUENTES

### ORDENANZA MUNICIPAL

El TS reitera la legalidad de las disposiciones transitorias de una Ordenanza Municipal que obliga a las instalaciones preexistentes, a su adaptación a las disposiciones de la ordenanza.

“En el supuesto de autos, como en aquellos, la potestad de inspección y con-

trol que se atribuye al Municipio impulsor de la Ordenanza aparece vinculada explícitamente a la finalidad garantizar su cumplimiento, en concreto en lo relativo a la no superación de sus niveles de emisión, moviéndose de esta forma dentro del ámbito de competencias que puede ejercer el Municipio en la materia.

Y, por lo que se refiere al deber de adaptación de las instalaciones preexistentes a las disposiciones de la Ordenanza, plantea de nuevo el problema de la aplicación de las normas de nuevo dictado a las situaciones jurídicas nacidas con anterioridad.

Nada le parece a la Sala que se pueda objetar en torno a la imposición en sí de esta obligación, ya que, desde una primera sentencia de dieciocho de junio de dos mil uno –rec. 8603/1994–, cuyo criterio acaba de ser reiterado en la ya citada sentencia resolutoria del rec. 4801/2006, hemos declarado la legalidad de las disposiciones transitorias que contemplen un plazo de adecuación de las instalaciones legalizadas a las prescripciones de la nueva ordenación, ya que no existe una prohibición general de retroactividad de las normas sino, más bien, según el artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común, una prohibición de retroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

De ahí que, frente los tres grados de retroactividad de una norma, nos encontremos ante una retroactividad de grado mínimo, ya que tales disposiciones transitorias sólo tienen efecto para el futuro, respecto de relaciones o situaciones nacidas bajo la vigencia de la normativa anterior, y su razón de ser dimana del interés público que tratan de salvaguardar, garantizando, a su vez, los derechos de los operadores, al concederles un plazo prudencial para que puedan adecuar sus instalaciones al nuevo régimen jurídico.”.

*(STS de 17 de mayo de 2010. Sala 3ª, Secc. 4ª. F.D. 4º. Magistrado Ponente Sr. Martí García. Ar. 5084)*

#### XIV. HACIENDA PÚBLICA

##### RESPONSABILIDAD CONTABLE

El TS delimita los conceptos de responsabilidad contable (del conocimiento de este orden jurisdiccional) y responsabilidad civil frente a la Administración Pública (del conocimiento de la Jurisdicción Civil).

“Este primer motivo alegado por el Abogado del Estado no puede prospe-

rar; esta Sala se ha pronunciado reiteradamente sobre el sometimiento a la responsabilidad contable por alcance exigida por el Tribunal de Cuentas de quienes no tiene la condición de cuentadantes y la conclusión alcanzada al respecto en las sentencias dictadas con fechas de 8 de noviembre de 2006, 17 de abril de 2008 y 4 de febrero de 2009 respectivamente, ha sido la de excluir dicha responsabilidad. En ellas afirmábamos lo siguiente:

*«Es de recordar que los denominados elementos calificadores de la responsabilidad contable son los siguientes:*

*En primer lugar, que sólo podrán incidir en responsabilidad contable quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos.*

*En segundo lugar, que no toda acción u omisión contraria a la Ley que produzca menoscabo de caudales o efectos públicos, realizada por quien está encargado legalmente de su manejo, será suficiente para generar responsabilidad contable, ya que se requerirá, además, que resulte o se desprenda de las cuentas, en sentido amplio, que deben rendir todos aquellos que recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen caudales o efectos públicos.*

*En tercer lugar, que la infracción legal se refiere a las obligaciones impuestas por las Leyes reguladoras de la Contabilidad Pública y del régimen presupuestado aplicables al sector público de que se trate o a las personas o entidades receptoras de ayudas con rango o procedentes de dicho sector.*

*3. El ámbito subjetivo de los posibles responsables contables se define en el art. 2 de la Ley Orgánica 2/1982, según el cual, corresponde al Tribunal de Cuentas el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran aquellos que tengan a su cargo el manejo de los caudales o efectos públicos. Asimismo, el art. 38.1 de dicha Ley establece que quien por acción u omisión contraria a la Ley originare el menoscabo de los caudales o efectos públicos quedará obligado a la indemnización de los daños y perjuicios causados, y el art. 15 señala que el enjuiciamiento contable se ejerce respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos refiriéndose, también, el art. 49.1 de la Ley 1/1988 a quienes tengan a su cargo el manejo de dichos caudales o efectos.*

*Una interpretación integradora de tales preceptos lleva a entender que la responsabilidad contable está siempre vinculada al manejo de caudales o efectos públicos. Los arts. 15 y 38 de dicha Ley Orgánica hacen girar la responsabilidad contable en torno a los conceptos de caudales públicos o efectos públicos. Así en la medida que se hayan originado daños a los fondos públicos se abre la posibilidad de declarar responsabilidades contables siempre que concurran el resto de requisitos establecidos en la Ley.*

*Por otra parte, cabe resaltar que ninguno de los preceptos reguladores de la responsabilidad contable se refiere exclusivamente a los funcionarios o autoridades como exclusivos sujetos pasivos. Por el contrario, se habla en todos ellos de personas encargadas de la recaudación, custodia, anejo o utilización de los caudales o efectos públicos.*

*Definido así el ámbito subjetivo de la responsabilidad contable, la participación en la ac-*

*tividad económico financiera de un ente público hace a la persona, sea o no funcionario público, susceptible de ser sujeto de responsabilidades contables, pues la responsabilidad contable deriva no de la forma de personificación, sino del menoscabo de los caudales públicos.*

*Hay que poner énfasis en que la responsabilidad contable surge, en todo caso, en el contexto de la encomienda a ciertas personas de la gestión de fondos públicos teniendo aquélla dos actos o momentos de vital trascendencia, a saber, el cargo o entrega de los fondos, y la data, descargo o justificación del destino dado a los caudales recibidos. El que recibe fondos debe justificar la inversión de los mismos, respondiendo de ellos en tanto no se produzca la data, bien sea bajo la forma de justificantes adecuados de su inversión, o bien sea bajo la forma de reintegro de las cantidades no invertidas o entrega de las cantidades recibidas en interés de un tercero. Acreditado un cargo y constatada la falta de justificantes o de dinerario, según los casos, aparece un descubierto en las cuentas, lo que denominamos un alcance de fondos.*

*Resulta, pues, obligado concluir que sólo pueden ser sujeto de responsabilidad contable aquéllos que tengan la condición de gestores de fondos públicos, sin perjuicio del supuesto especial de los perceptores de subvenciones u otras ayudas del sector público.*

*Si se sostuviese la tesis contraria de que la extensión subjetiva de la responsabilidad contable alcanza a cualquier persona, entonces la responsabilidad contable incluiría, en términos generales, la responsabilidad civil de terceros frente a la Administración Pública, con la consiguiente invasión en la esfera de competencias de otros órdenes jurisdiccionales. Pero es que, además, dicha tesis aparece corroborada por el art. 39 y siguientes de la propia Ley, en cuanto recogen, como circunstancias modificativas de la responsabilidad contable, conductas típicas de quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos: así, las alusiones a la obediencia debida –art. 39.1– al retraso en la rendición, justificación o examen de las cuentas y en la solvencia de los reparos –art. 39.2– a la falta de medios o esfuerzo a exigir a los funcionales –art. 40–. A mayor abundamiento, el art. 49.1 de la Ley de Funcionamiento atribuye a la jurisdicción contable el conocimiento de las pretensiones que se deduzcan contra “... todos cuantos tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos...”, debiendo comprenderse en dicho concepto tanto los funcionarios como los que no ostenten tal condición, sean o no cuentadantes, y ello porque el término cuentadante es un concepto jurídico determinado que corresponde no sólo a los funcionarios encargados de la gestión de ingresos y gastos de la Administración del Estado, y a los Presidentes o Directores de los Organismos Autónomos o Sociedades del Estado, sino también a los particulares que, excepcionalmente, administren, recauden o custodien fondos o valores del Estado, y a los perceptores de subvenciones corrientes concedidas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, sean personas o entidades públicas o privadas.*

*Como ha dicho este Tribunal Supremo, la responsabilidad contable no se identifica, de modo necesario, con la responsabilidad civil o la responsabilidad patrimonial en que puedan incurrir, frente a la Administración, quienes, sin estar vinculados al servicio de la misma*

*o estándolo pero no teniendo a su cargo el manejo de bienes o causales públicos, causen daños a éstos, bien directamente, bien determinando la obligación de la Administración de indemnizar a terceros. En estos casos, no se estará ante supuesto alguno de responsabilidad contable, sino ante una situación de “responsabilidad civil frente a la Administración pública”, para cuya determinación ésta, a falta de un precepto legal que la habilite, habrá de acudir a la Jurisdicción civil como cualquier otro sujeto de derecho (sentencia de 7 de junio de 1999).”.*

*(STS de 24 de mayo de 2010. Sala 3ª, Secc. 2ª. F.D. 3º. Magistrado Ponente Sr. Trillo Torres. Ar. 5215)*

## XV. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

### EXTENSIÓN DE EFECTOS DE LA SENTENCIA

El artículo 110.1.a de la Ley Jurisdiccional es terminante en cuanto exige que sean idénticas las situaciones, respecto de las que se pretende la extensión de efectos de la sentencia.

“Se ha de recordar la jurisprudencia reiterada de esta Sala y Sección (Sentencias de 12 de enero de 2004, 27 de enero de 2004, 9, 10, 13 y 23 de febrero de 2004, 25 de mayo de 2004, 3 de julio de 2004, 13 de septiembre de 2004, 23 de diciembre de 2004, 21 de septiembre y 26 de octubre de 2005, entre otras) según la cual el artículo 110.1.a) de la Ley Jurisdiccional es terminante en cuanto exige que sean, no semejantes, ni parecidas, similares o análogas, sino idénticas las situaciones respecto de las que se pretende la extensión de efectos de la sentencia. Por tanto, es preciso operar con extremo cuidado a la hora de comprobar si existe o no esa identidad y tal requisito debe entenderse en sentido sustancial. Es decir, la Ley de la Jurisdicción está pidiendo que sean las mismas las circunstancias de hecho y las pretensiones jurídicas que sobre ellas se fundamentan en un caso y en el otro, pues lo único que estamos haciendo es cumplir lo que en dicho precepto, concretamente, en su apartado 1 a) se establece: que sólo cabe esa extensión cuando las situaciones jurídicas sean idénticas.

En el caso examinado, al haberse formulado la solicitud de extensión de efectos con posterioridad a la entrada en vigor, el 15 de enero de 2004, de la Ley Orgánica 19/ 2003, que da nueva redacción al artículo 110.5 de la Ley Jurisdiccional había de entenderse que las solicitudes de extensión de efectos presentadas después de la entrada en vigor de dicha Ley Orgánica han de ser desestimadas si como aquí sucede, para el interesado se hubiere

dictado resolución que habiendo causado estado en vía administrativa, fue consentida y firme por no haber promovido recurso contencioso-administrativo.

En consecuencia, en el presente caso falta la necesaria identidad de situaciones jurídicas cuando el solicitante de la extensión de efectos, a diferencia del favorecido por la sentencia, no recurrió la resolución administrativa que en su día se le dictó, confirmando la diferencia entre los que recurren y los que no lo hacen.

El artículo 110. a) es terminante a este respecto pues exige que sean no semejantes, ni parecidas, similares o análogas, sino idénticas las situaciones.

Finalmente, son rechazables los argumentos utilizados por el solicitante al invocar la STS de 2 de abril de 2009, que no contempla un caso, como aquí sucede, de acto consentido y firme, por no haber promovido recurso contencioso-administrativo y tampoco es estimable el argumento consistente en su carencia de conocimientos jurídicos, pues éstos han sido suplidos mediante la correspondiente defensa procesal.”.

*(STS de 27 de mayo de 2010. Sala 3ª, Secc. 7ª. F.D. 5º. Magistrado Ponente Sr. González Rivas. Ar. 5282).*

## XVI. MEDIO AMBIENTE

### ACCIÓN POPULAR

El reconocimiento de la legitimación de la Asociación recurrente viene exigido por el Convenio, de Aarhus, ratificado por España en 2004, con efectos jurídicos de 31 de marzo de 2005.

*“Pero, sobre todo, debemos destacar como, desde un perspectiva jurisdiccional se impone –artículo 9.1– a las legislaciones nacionales la obligación de permitir a (1) toda persona que estime que su solicitud de información no ha sido atendida, o (2) que ha sido rechazada ilícitamente en todo o en parte, o (3) que no ha recibido una respuesta suficiente, o (4), en fin, que no ha recibido en tratamiento previsto en el artículo 4 de dicho Convenio, “la posibilidad de presentar un recurso ante un órgano judicial o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley” mediante el “acceso a un procedimiento rápido establecido por la ley que sea gratuito o poco oneroso...”.*

*Y, por lo que aquí interesa, en el apartado 2 del mismo artículo 9, en relación con el 2.5 del mismo Convenio, se concreta el concepto de “público interesado”, considerando por tal “el público que resulta o puede resultar afectado por las decisiones adoptadas en materia medioambiental o que tiene un interés que invocar en la loma de decisio-*

nes”, añadiéndose que “a los efectos de la presente definición, se considerará que tienen tal interés las organizaciones no gubernamentales que trabajan a favor de la protección del medio ambiente y que cumplen los requisitos exigidos por el derecho interno”.

Pues bien, en relación con tal “público interesado”—con el ámbito expresado— el artículo 9.2 del Convenio impone a las legislaciones nacionales que los integrantes del mismo puedan “interponer recurso ante un órgano judicial... para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento de cualquier decisión, o cualquier acción u omisión que entre en el ámbito de las disposiciones del artículo 6...”, considerando que las organizaciones no gubernamentales contempladas en el citado artículo 2.5 cuentan con interés suficiente y pueden entender lesionados los derechos a los efectos de poder impugnar la legalidad de las decisiones u omisiones medioambientales.

Al haberse negado la legitimación a la asociación recurrente deben considerarse infringido el citado artículo 9, en relación con el 2.5, del Convenio de Aarhus. Hemos de añadir que el mismo Convenio —como hemos expuesto— fue transpuesto al derecho interno español, junto con las normas europeas que luego reseñaremos, a través de la Ley 27/2006, de 18 de julio, que no se encontraba en vigor (pues entró en fecha de 20 de julio de 2006) cuando se dictaron los actos impugnados (teniendo, además en cuenta que su Título IV y Disposición Adicional Primera —que afectan a esta materia— no entrarían en vigor hasta el 20 de octubre siguiente), pero sí lo estaban cuando se dictaron los Autos que ahora se impugnan. Luego la vulneración ha de proclamarse no solo del artículo 9 del Convenio de Aarhus, sino también del artículo 23 de la citada Ley 27/2006, de 18 de julio.

Y por acotar el tema, lo mismo podríamos decir de las Directivas—2003/41CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre Acceso del público a la información ambiental (que, en concreto, en su artículo 6 garantiza el acceso a la justicia en los supuestos que relaciona), y 2003/35, del Parlamento y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente, y por la que se modifican —en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia— las Directivas S5/337/CEE y 96/61/CE del Consejo (y que, en su artículo 6 contempla la legitimación de las organizaciones no gubernamentales en términos similares a los expresados).”

(STS de 25 de mayo de 2010. Sala 3ª, Secc. 5ª. F.D. 4º. Magistrado Ponente Sr. Fernández Valverde. Ar. 5236)

## XVIII. PERSONAL

### RÉGIMEN DE REHABILITACIÓN

La rehabilitación de quien hubiere perdido su condición de funcionario por condena penal de inhabilitación, tiene carácter excepcional sin que pueda hablarse de un derecho automático a la misma, sino más bien de una actividad discrecional de la Administración sujeta a criterios legales, entre los que destaca la relación entre los hechos constitutivos del delito y el concreto trabajo de función pública desarrollado por el solicitante.

“La recurrente, con cita del artículo 68.2 de la ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado publico y del Real Decreto 2669/ 1998, de 11 de diciembre sostiene que procede la rehabilitación, al haber desaparecido ya los efectos de la condena penal. Como sostiene el Abogado del Estado en su contestación a la demanda:

La figura de la rehabilitación en la condición de funcionario, en el caso planteado, se contempla en el artículo 68.2 de la ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, que establece que “los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas podrán conceder, con carácter excepcional, la rehabilitación, a petición del interesado, de quien hubiera perdido la condición de funcionario por haber sido condenado a la pena principal o accesoria de inhabilitación, atendiendo a las circunstancias y entidad del delito cometido. Si transcurrido el plazo para dictar la resolución no se hubiera producido de forma expresa, se entenderá desestimada la solicitud”.

Asimismo, el Real Decreto 2669/1998, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el procedimiento a seguir en materia de rehabilitación de los funcionarios públicos en el ámbito de la Administración del Estado, señala en su artículo 6.2 que “para la resolución del procedimiento de rehabilitación de quienes hubieran perdido su condición de funcionario como consecuencia de haber sido condenados a pena principal o accesoria de inhabilitación, se tendrá en cuenta los siguientes criterios orientadores para la valoración y apreciación de las circunstancias y entidad del delito cometido:

- a) Conducta y antecedentes penales previos y posteriores a la pérdida de la condición de funcionario.
- b) Daño y perjuicio para el servicio público derivado de la comisión del delito.
- c) Relación del hecho delictivo con el desempeño del cargo funcional.
- d) Gravedad de los hechos y duración de la condena.
- e) Tiempo transcurrido desde la comisión del delito.
- f) Informes de los titulares de los órganos administrativo en los que el funcionario prestó sus servicios.

g) Cualquier otro que permita apreciar objetivamente la gravedad del delito cometido y su incidencia sobre la futura ocupación de un puesto de funcionario público.

De estos preceptos se deduce que la concesión de la rehabilitación es algo excepcional, sin que pueda hablarse de la existencia de un derecho automático a la rehabilitación, una vez extinguidas las responsabilidades civiles y penales que se deriven del delito que en su día fue causa de la separación del funcionario, sino que a de atenderse a las circunstancias concurrentes, y entre éstas, esta Sala viene haciendo especial hincapié en la relación que los hechos constitutivos del delito tuvieron con la función propia del solicitante, y en el presente caso existe una conexión indudable entre la revelación de secretos por la que fue condenado el actor y el trabajo en la Agencia Tributaria, por lo que aunque es cierto que existen dos informes, uno favorable y otro no, ni éstos tienen carácter vinculante, ni por otra parte puede desconocerse que la resolución se basa en el segundo desfavorable.”.

*(STS de 6 de mayo de 2010. Sala 3ª, Secc. 7ª. F. D. 3º. Magistrado Ponente Sr. Díaz Delgado. Ar. 4820)*

## XX. RESPONSABILIDAD

### DAÑOS PERMANENTES Y DAÑOS CONTINUADOS

La Jurisprudencia distingue, a efectos de la aplicación de la prescripción, entre daños permanentes (el daño producido resulta cuantificable, aún cuando no se haya recuperado íntegramente la salud) y daños continuados que no permiten determinar su alcance en el momento de ocurrir el acontecimiento dañoso); por ello en los segundos el plazo de prescripción comienza a computarse a partir del momento en que dicha determinación es posible.

“Urge por consiguiente, una vez desestimado el motivo segundo de casación habida cuenta de la irrelevancia de la prueba omitida, entrar cuanto antes al análisis del motivo primero, formulado esta vez, conforme al art. 88.1.d) de la UCA. Se aduce en su desarrollo la infracción por la Sala de instancia de la jurisprudencia sobre daños continuados, citando al efecto las Sentencias de 5 de octubre de 2000, 6 de noviembre de 2004, 28 de febrero de 2007 y 12 de noviembre de 2007, doctrina de la que se derivaría la calificación concreta de los padecimientos del actor como un daño continuado, y con ello una aplicación restrictiva de la prescripción.

Lleva razón la recurrente en lo que se refiere a la necesidad de distinguir, como ha puesto de relieve la jurisprudencia de esta Sala, entre los daños permanentes y los daños continuados. Como con reiteración ha manifestado la Sala, por todas la Sentencia de la Sección Sexta de 18 de enero de 2008, recurso de casación 4224/2002, existen determinadas enfermedades en las que no es posible una curación propiamente dicha, pues la salud queda quebrantada de forma irreversible, supuestos en que entra en juego la previsión legal de que el ejercicio de la acción de responsabilidad ha de efectuarse, siguiendo el principio de la *actio nata*, desde la determinación del alcance de las secuelas, aún cuando en el momento de su ejercicio no se haya recuperado íntegramente la salud, por cuanto que el daño producido resulta previsible en su evolución y en su determinación, y por tanto, cuantificable.

También es evidente que surgen casos en la realidad sanitaria en que ni existe auténtica curación ni la posibilidad de determinación del alcance de las secuelas; y ello bien porque la propia naturaleza de la enfermedad no permita prever la posible evolución de las mismas, bien porque en el devenir de su desarrollo se produzcan secuelas imprevistas y no determinadas, en cuyos supuestos este Tribunal ha venido aceptando la posibilidad de la existencia de una temporánea reclamación a pesar de haberse producido la misma fuera del período del año desde que inicialmente se produjo el diagnóstico en atención a esa imposibilidad de determinación concreta en toda su extensión del daño sufrido. Es el supuesto de enfermedades de evolución imprevisible como son las derivadas del contagio de la hepatitis C o del SIDA o aquellos otros ocasionales casos en que la enfermedad inicialmente diagnosticada se traduce en unas secuelas de imposible predeterminación en su origen.

En estos últimos casos ha afirmado, efectivamente, esta Sala que si del hecho originador de la responsabilidad se infieren perjuicios o daños que no pueden ser determinados en su alcance o cuantía en el momento de ocurrir el acontecimiento dañoso, el plazo de prescripción no comienza a computarse sino a partir del momento en que dicha determinación es posible, aceptando igualmente que en aquellas enfermedades excepcionales de imprevisible evolución, el daño pueda ser reclamado, como continuado, en cualquier momento. Así lo hemos afirmado en sentencia del 31 de octubre de 2000. A tal efecto y como señala la sentencia de 25 de junio de 2002 esta Sala viene "proclamando hasta la saciedad sentencias de 8 de julio de 1993, 28 de abril de 1997, 14 de febrero y 26 de mayo de 1994, 26 de octubre de 2000, y 11 de mayo de 2001, que "el "dies a quo" para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial será aquel en que se conozcan definitivamente los efectos del quebranto" Sentencia de 31 de octubre de

2000, o, en otros términos "aquel en que se objetivan las lesiones con el alcance definitivo de las secuelas, siendo de rechazar con acierto la prescripción, cuando se pretende basar el plazo anual en la fecha del diagnóstico de la enfermedad" (Sentencia de 23 de julio de 1997)".

*(STS de 13 de mayo de 2010. Sala 3ª, Secc. 4ª. FD. 3º. Magistrado Ponente Sr. Martí García. Ar. 4971)*