III. Otras disposiciones

JEFATURA DEL ESTADO

9932 *REAL DECRETO 846/1984, de 22 de febrero, por el que se resuelve la cuestión de competencia surgida entre la Audiencia Territorial de Barcelona y la Diputación Provincial de Lérida.*

En el expediente y autos de cuestión de competencia surgida entre la Audiencia Territorial de Barcelona y la Diputación Provincial de Lérida, con motivo de la suspensión de pagos del «Banco de los Pirineos, S. A.», por débitos a la Diputación Provincial en concepto de cheques y talones impagados, y

Resultando que la Diputación Provincial de Lérida expidió dos talones bancarios, por importe de 2.506.224 pesetas y 8.169.900 pesetas, respectivamente, los días 5 y 7 de diciembre de 1981, contra la cuenta corriente que tenía concertada en el «Banco de los Pirineos, S. A.», de la ciudad de Lérida, sin que fueran hechos efectivos en el acto de presentación. Verificado el correspondiente protesto administrativo, el Director de la Entidad bancaria librada manifestó que no podía efectuar el pago porque el «Banco de los Pirineos, S. A.» había presentado expediente de suspensión de pagos el día 7 de diciembre de 1981 ante el Juzgado número 7 de Barcelona;

Resultando que el 23 de diciembre de 1981 el Presidente de la Diputación Provincial de Lérida dictó providencia por la que dispuso ejecución administrativa contra el patrimonio de la Entidad bancaria por el concepto de cheques y talones impagados e importe correspondiente, en forma aproximada, al saldo de la cuenta corriente de la que la Diputación es titular, procediéndose al embargo de un inmueble del «Banco de los Pirineos, Sociedad Anónima», sito en la avenida del Caudillo, número 30, de la ciudad de Lérida, del que se practicó la correspondiente anotación preventiva en el Registro de la Propiedad. La Entidad bancaria interpuso recurso de reposición contra la providencia de apremio el 8 de enero de 1982. Fue desestimado por resolución del Presidente de la Diputación de 26 de agosto de 1982, en la que se indicaba expresamente la necesidad de interponer nuevo recurso de reposición con carácter previo al contencioso-administrativo. Contra esta resolución se dedujo nuevo recurso de reposición el 4 de octubre siguiente, sin que conste que haya recaído resolución alguna;

Resultando que, señalada fecha para celebrar la subasta del bien embargado, el Magistrado-Juez de Primera Instancia de Barcelona que conoce y tramita el expediente de suspensión de pagos, previo informe del Ministerio Fiscal y de conformidad con lo dictaminado por el mismo, elevó a la Audiencia Territorial de Barcelona oportuna exposición, el 24 de marzo de 1983, a fin de que por su Sala de Gobierno promoviera conflicto jurisdiccional frente a la autoridad administrativa de quien dependiera la recaudación de tributos del Estado de Lérida. Entendía que la Diputación Provincial de Lérida, titular de un depósito en cuenta corriente en el «Banco de los Pirineos, S. A.» y acreedora del mismo por saldo favorable incluido, dada su naturaleza, entre los créditos comunes de la Entidad suspensa, intentaba, por medio de la recaudación de tributos del Estado, percibir el importe de su crédito por vía de apremio administrativo, como si de un tributo se tratara. Se infringía con ello, a juicio del promotor, lo dispuesto en la Ley de Suspensión de Pagos sobre la «par conditio creditorum» y sobre la exclusiva competencia judicial en tal materia, por tratarse de un crédito común;

Resultando que, previo informe favorable del Ministerio Fiscal, oído nuevamente la Sala de Gobierno de la Audiencia Territorial de Barcelona, constituida en Sala de Justicia, acordó en su sesión de 15 de abril de 1983 requerir de inhibición a la Diputación Provincial, en su calidad de delegante, para que la Recaudación de Tributos del Estado de Lérida se abstuviese de conocer o actuar en el expediente administrativo de apremio seguido al «Banco de los Pirineos, S. A.». Exponiendo en párrafos numerados las cuestiones de hecho y las razones de derecho y con la cita literal de los textos legales de aplicación, estimó la requirente que el expediente administrativo de apremio incoado a impulso de la Diputación Provincial no respondía a concepto tributario alguno sino a un contrato de cuenta corriente de naturaleza mercantil. Que el crédito de la Diputación no podía considerarse como singularmente privilegiado ni de dominio, ya que de depósito irregular se trata y la Entidad bancaria ha adquirido la propiedad de la suma depositada constituyéndose en deudor de suma y no de cosa específica. El crédito ha sido reconocido a la Diputación Provincial, al haber sido incluida en la lista definitiva de acreedores, lo que la desautoriza a utilizar los medios previstos en el artículo 344 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales;

Resultando que recibido el oficio inhibitorio, la Diputación Provincial acusó recibo a la autoridad judicial requirente, paralizó la subasta pública anunciada y comunicó el asunto a la representación del «Banco de los Pirineos, S. A.» y a sus servicios jurídicos que informaron el 2 de mayo de 1983. Entendieron que lo que se perseguía con la actuación de la Diputación no era el cobro de ninguna exacción o tributo, sino la recuperación de unos bienes o fondos públicos que habían sido objeto de una apropiación o retención indebida por parte del Banco, siendo evidente que las Corporaciones Locales tienen competencia para recobrar sus bienes como establecen el artículo 344 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico y el artículo 55 del Reglamento de Bienes. Que respecto a la suspensión de pagos no podía entenderse existente antes de que fuera declarada judicialmente, siendo insuficiente el auto de admisión y que, en fin, no se pueden suscitar cuestiones de competencia a la Administración sobre asuntos en los que ésta haya dictado resolución firme. Que respecto de esta última cuestión es claro que el «Banco de los Pirineos, S. A.» agotó la vía gubernativa al interponer recurso de reposición el 8 de enero de 1982, y que contra la resolución desestimatoria de dicho recurso volvió a interponerse otro de reposición que es claramente improcedente por caber sólo recurso contencioso-administrativo, debiendo considerarse en consecuencia firme la providencia de 23 de diciembre de 1981;

Resultando que, por Decreto de 7 de mayo de 1983, el Presidente de la Diputación Provincial de Lérida mantuvo su competencia, asumiendo en su integridad el dictamen de los servicios jurídicos de la Corporación, con lo que ambas partes tuvieron por formada cuestión de competencia remitiendo sus actuaciones a la Presidencia del Gobierno, para que fuera resuelta por los trámites correspondientes.

VISTOS:

I) Ley de Conflictos Jurisdiccionales, de 17 de julio de 1948

Artículo 8. Podrán promover cuestiones de competencia a la Administración:

1.° La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo y las de la misma clase de las Audiencias Territoriales en la jurisdicción ordinaria.

Artículo 10. Cuando un organismo judicial inferior a los enumerados en el artículo 8.° entienda que es de su competencia el asunto de que la Administración se halle conociendo, se abstendrá de suscitar conflicto, limitándose, después de oído el Fiscal, a elevar a su superior jerárquico una exposición de las razones que le asisten para reclamar el conocimiento del negocio a fin de que este último promueva el conflicto si lo estima procedente.

Artículo 14. Tampoco podrán suscitar cuestiones de competencia a la Administración:

1.° En los asuntos en que ésta haya dictado decisión firme, bien porque la resolución haya causado estado o apurado la vía gubernativa, bien porqué siendo susceptible de recurso de alzada u otro cualesquiera ordinario haya transcurrido el plazo sin interponerlo

Artículo 17. Los requerimientos de inhibición se dirigirán a los Jueces, Tribunales o Autoridades administrativas que estén conociendo del asunto, y sólo cuando unos y otras procedan por delegación podrán dirigirse al delegante.

Artículo 19. Los requerimientos de inhibición que las autoridades administrativas o judiciales dirijan a las de distinto orden se harán en oficio separado para cada uno de los distintos asuntos de que el requerido se halle conociendo, manifestando indispensablemente, en párrafos numerados, las cuestiones de hecho y las razones de derecho, y citando literalmente los textos íntegros de los artículos y preceptos legales que sean de aplicación al caso y aquellos en que se apoyen para reclamar el conocimiento del negocio, sin que baste la cita de la presente Ley para estimar cumplido tal requisito.

II) Ley de Enjuiciamiento Civil, de 3 de febrero de 1881

Artículo 51. La jurisdicción ordinaria será la única competente para conocer de los negocios civiles que se susciten en territorio español entre españoles, entre extranjeros y entre españoles y extranjeros.

III) Código de Comercio, de 22 de agosto de 1885.

(De las reglas especiales de las Compañías de crédito).

Artículo 175. Corresponderán principalmente a la índole de estas Compañías las operaciones siguientes:

9.° Recibir en depósito toda clase de valores en papel y metálico, y llevar cuentas corrientes con cualesquiera Corporaciones, Sociedades o personas.

IV) Ley de Suspensión de Pagos, de 26 de julio de 1922.

Artículo 4.° párrafo 2. En la misma providencia ordenará el Juzgado que queden intervenidas todas las operaciones del deudor. A tal efecto designará tres interventores, dos de los cuales serán Peritos Mercantiles o prácticos de los que figuren en las listas que con este objeto deben remitir anualmente al Juzgado (o al Decanato, si hubiere varios en la localidad respectiva), las Cámaras de Comercio, las de Industria y las representaciones regionales de la Asociación de la Banca. Para hacer la designación se dará preferencia a la lista remitida por la entidad a que esté asociado el deudor por la especialidad de su negocio. El tercer interventor será un acreedor designado por el Juez entre los que figuren en el primer tercio, por orden de importancia de créditos, de la lista presentada al solicitar la declaración de suspensión.

Artículo 9.°, párrafo 5. Desde que se tenga por solicitada la suspensión de pagos, todos los embargos y administraciones judiciales que pudiera haber constituidos sobre bienes no hipotecados ni pignorados quedarán en suspenso y sustituidos por la actuación de los interventores, mientras ésta subsista, con arreglo a las normas que señale el Juzgado. Todo lo cual se entenderá sin menoscabo del derecho de los acreedores privilegiados y de dominio al cobro de sus créditos.

V) Ley de Régimen Local, de 24 de junio de 1955.

Artículo 404. Las Entidades locales podrán recuperar por sí mismas los bienes de su pertenecencia que hallaren indebidamente en posesión de particulares, durante un plazo que no exceda de un año.

Artículo 737. 1) Los procedimientos para la cobranza de todos los recursos y créditos liquidados a favor de las Haciendas locales, serán sólo administrativos, y se ejecutarán por sus agentes en la forma que esta Ley y disposiciones reglamentarias determinen.

2) Las certificaciones de débitos de aquella procedencia que expidan los interventores tendrán la misma fuerza ejecutiva que las sentencias judiciales para proceder contra los bienes y derechos de los deudores.

3) Una vez iniciado el procedimiento de apremio contra deudores a la Hacienda local no podrá suspenderse sino en virtud de orden escrita y expresa del Presidente de la Corporación, que no la dará si no se cumple la condición de que los interesados acompañen a sus solicitudes las cartas de pago justificativas de haber ingresado el importe total del débito y consignado en la Depositaría o en la Caja General de Depósitos el 25 por 100 de dicho importe para garantizar el de los recargos o dietas, costas y gastos, o consignen a su disposición el importe del principal y de su 25 por 100.

4) En otro caso no se suspenderá la gestión, continuando el apremio, sin perjuicio de que la reclamación sea resuelta en el fondo.

VI) Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, de 17 de mayo de 1952.

Artículo 344. Las Entidades Locales podrán recobrar por sí mismas los bienes de su pertenencia que se hallaren indebidamente en posesión de particulares durante plazo que no excederá de un año, transcurrido el cual habrán de ejercitar las acciones judiciales que procedan para recuperarlos.

VII) Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, de 27 de mayo de 1955.

Artículo 55. 1) Las Corporaciones Locales podrán recobrar por sí la tenencia de sus bienes de dominio público en cualquier tiempo.

2) Cuando se tratare de bienes patrimoniales, el plazo para recobrarlos será de un año, a contar del día siguiente a la fecha en que se hubiera producido la usurpación, y transcurrido este tiempo procederá la acción correspondiente ante los Tribunales ordinarios

VIII) Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958.

Artículo 126.3. Contra la resolución de un recurso de reposición no puede interponerse de nuevo dicho recurso.

Considerando que la presente cuestión de competencia ha surgido entre la Audiencia Territorial de Barcelona y la Diputación Provincial de Lérida, al requerir la primera a la segunda para que la Recaudación de Tributos del Estado de Lérida se abstuviese de seguir conociendo del procedimiento de apremio seguido, a instancia de la Diputación Provincial, contra el «Banco de los Pirineos, S. A.», en concepto de cheques y talones impagados. Entiende la autoridad judicial requirente que corresponde al Juzgado de Primera Instancia número 7 de los de Barcelona, la competencia para conocer del asunto por tramitarse ante él expediente de suspensión de pagos del mencionado «Banco de los Pirineos, S. A.». La autoridad administrativa mantiene su competencia por entender que las Corporaciones Locales pueden recobrar por sí mismas los bienes de su pertenencia que se encontraren indebidamente en posesión de particulares;

Considerando que como cuestión previa al examen del fondo del conflicto suscitado, ha de analizarse si en el presente caso es o no de aplicación lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley de Conflictos Jurisdiccionales de 17 de julio de 1948, que prohíbe suscitar cuestiones de competencia a la Administración en los asuntos en que se haya dictado decisión firme, por lo cual se hace preciso examinar si la resolución del Presidente de la Diputación Provincial de Lérida de 26 de agosto de 1982, por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto el 8 de enero del mismo año, es decisión administrativa firme, como sostiene la autoridad requerida;

Considerando que si bien es cierto que contra la resolución de un recurso de reposición no puede interponerse de nuevo dicho recurso, como establece el artículo 126.3 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, no menos cierto resulta que la notificación de la resolución desestimatoria del primer recurso de reposición formulado por el «Banco de los Pirineos S. A.» es defectuosa, por indicar un recurso improcedente. Y al haber seguido la Entidad interesada la vía indicada erróneamente, procedería anular las actuaciones a fin de que se volviera a practicar una nueva resolución en forma, como tiene indicado reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias de 30 de octubre de 1964, 16 de junio de 1965, 20 de febrero de 1962, 29 de noviembre de 1963, etc.). De todo lo cual se deduce que la propia Administración autora de la notificación defectuosa, y que aún no se ha pronunciado sobre el segundo recurso de reposición por ella misma ofrecido, no puede alegar válidamente la firmeza de la providencia de 23 de diciembre de 1981, toda vez que la vía administrativa sigue abierta a reservas de la resolución expresa del nuevo recurso de reposición interpuesto;

Considerando que respecto del fondo de la cuestión controvertida, la vía administrativa de apremio seguida por la Diputación Provincial persigue el cobro del saldo de una cuenta corriente bancaria, impagado por causa del estado de suspensión de pagos del «Banco de los Pirineos, S. A.», que impedía realizar dicho reintegro dada la fecha de la providencia de admisión de la solicitud de declaración de tal estado, a tenor de lo que dispone el artículo 9 de la Ley de Suspensión de Pagos, de 26 de julio de 1922, ya que la mencionada providencia abre un estado provisional de importantes efectos jurídicos, como lo son la intervención de todas las operaciones del deudor y la suspensión de los embargos y administraciones judiciales del suspenso;

Considerando que en la presente contienda no se sostiene siquiera por la Diputación Provincial que el apremio administrativo tenga un origen tributario que deba ser excluido, según los propios términos del precepto, de la suspensión automática prevista en el artículo 9, párrafo 5, de la meritada Ley especial, como ha declarado esta jurisdicción en los decretos resolutorios de competencias de 16 de agosto de 1967, 4 de diciembre de 1969 y 5 de octubre de 1973, sino que expresamente se funda la competencia de la autoridad del orden administrativo en la prerrogativa otorgada por el ordenamiento jurídico a las Corporaciones Locales para la recuperación de sus bienes o fondos públicos;

Considerando que, como tiene declarado reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, en la relación jurídica derivada de un contrato de cuenta corriente bancaria el cliente ostenta un derecho de crédito frente al Banco y no puede ser considerado como acreedor o titular de dominio respecto de los fondos objeto del depósito, toda vez que es el Banco quien adquiere la propiedad del dinero entregado y no contrae la obligación de conservar para el imponente el mismo metálico recibido (sentencias de 21 de junio de 1928, 7 de marzo de 974 y 4 de diciembre de 1975), por lo que resultan claramente inaplicables las normas de autotutela posesoria invocadas por la autoridad requerida que, al ser titular de un derecho de crédito, y además de naturaleza netamente mercantil y no administrativa, debe verse afectada por el expediente de suspensión de pagos de que conoce la jurisdicción ordinaria.

En su virtud, de acuerdo con lo consultado por la Comisión Permanente del Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 22 de febrero de 1984,

Vengo en decidir la presente cuestión de competencia en favor de lo mantenido por la Audiencia Territorial de Barcelona.

Dado en Madrid a 22 de febrero de 1984.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,
FELIPE GONZALEZ MARQUEZ