

UNA EXPERIENCIA DE REQUISA: EL CASO LA PIRA

SUMARIO: I. Consideraciones generales.—II. El problema de "la Pignone".—III. Requisa de la fundición "delle Cure".—IV. Ordenanzas de requisa temporal de viviendas.

I.—CONSIDERACIONES GENERALES.

Sin duda alguna uno de los hombres de mayor personalidad en la Italia de la posguerra es el inquieto Alcalde de Florencia, GIORGIO LA PIRA, Catedrático de su Facultad de Derecho. Su actuación, verdadera señal de discordia, ha sido discutida en el campo político, jurídico, intelectual y religioso, no sólo en Italia, sino también fuera de sus fronteras. Y no pocas veces en estos juicios emitidos falta una exposición concreta de aquellos hechos que los han motivado y de las causas que los produjeron. Se le juzga con frecuencia en la prensa diaria, en las revistas profesionales incluso, por meros prejuicios, tanto en contra como a favor. En el caso LA PIRA se ha tratado fundamentalmente de una serie de Ordenanzas municipales emanadas, bien a raíz de la quiebra y liquidación de importantes factorías industriales, bien para la requisa de una serie de viviendas desocupadas, dado el altísimo porcentaje de *senza tetto* que en Florencia existen, en las que el Alcalde ha intervenido en función del interés público, que a él, como suprema autoridad local, le correspondía vigilar. Es curioso observar la importancia social y política, rodeada no pocas veces de movimientos de opinión y de popularidad, que en diversas ocasiones han suscitado las figuras de diversos alcaldes italianos, explicable solamente, sin duda alguna, por las amplias facultades que el ordenamiento administrativo italiano les concede, especialmente en relación con sus funciones de representante de la Administración Central (1).

(1) Al margen de los simples comentarios de prensa y revista, LA PIRA cuenta ya con una interesante bibliografía sobre su obra y persona, tanto a favor como en contra, en la que es de destacar la atención que le ha prestado el mundo intelectual francés.

Es difícil comprender, sin embargo, las realizaciones políticas y económicas de la posguerra italiana, e incluso de toda su historia, sin tener muy presente el problema demográfico del paro y de los desocupados que, desde años ya, Italia tiene planteado. El explica, dada su población, toda la política humana de emigración que de un tiempo a esta parte Italia realiza con toda intensidad (2). Por lo que a Florencia se refiere, el propio LA PIRA expuso hace algo más de cuatro años, en su informe al Congreso de la Unión de Juristas Católicos, que presidiera CARNELUTTI, la agobiante situación que el paro originó en la capital de Toscana (3). Florencia es una ciudad de cuatrocientos mil habitantes. Su situación económica y social aparece clara cuando se consideran las siguientes cifras: la población de personas paradas alcanza las diez mil, y son treinta y seis mil las asistidas por el Ente Comunale di Assistenza, que, unidas a las que reciben ayuda por otras entidades, señalan que el diez por ciento de la población recibe asistencia benéfica. La ciudad acoge, complessivamente al año, cerca del millón de turistas, y toda Florencia prácticamente, salvo pequeñas industrias de artesanía, que en definitiva también están subordinadas a él, viven del turismo. Esto explica, en líneas generales, la trascendencia enorme que sucesivos licenciamientos, de cerca de cinco mil obreros, hubiesen tenido, agravando la ya existente, para la vida de Florencia.

II.—EL CASO DE «LA PIGNONE».

Fué sin duda, quizá por ser el primero, el que alcanzó mayor repercusión. Carece, sin embargo, de importancia desde el punto de vista jurídico-administrativo, ya que en él propiamente no hubo emanación de

DANIEL ROPS, *Un vero cristiano guida i destini di una grande città*, «Ecclesia», marzo 1953; MARCEL JACOB, *George La Pira, maire de Florence. De la solidutine à l'Hôtel de Ville*, Colmar, 1955; una exposición de parte de los hechos, altamente objetiva, viene recogida en *Una testimonianza cristiana*, Firenze, 1955; C. BRISCHOUX, *George La Pira*, 1955; NICOLA PISTELLI, *La Pira, La Pignone et la questione delle Cascine*, Firenze, 1956; fuerte crítica desde un punto de vista jurídico en MICHELE CASTELNUOVO-TEDESCO, *Il Sindaco delle Cure ovvero de cure del Sindaco*, «Il mulino», 40, Bologna, 1955.

(2) Mientras Francia en 1955 alcanzaba la cifra de 12.000 emigrantes, que venía a duplicar la del año anterior, Italia, por el contrario, llegaba a 111.655 personas, emigradas por mar, sin contar el movimiento de trabajadores estacionales. El número de parados alcanza en Italia del 9-10 por 100 de la población obrera, porcentaje verdaderamente alarmante —rebasas los dos millones—, si tenemos en cuenta que el índice normal del paro no debe rebasar el 1 por 100. Véase los datos estadísticos en *Atti del Congresso internazionale di studio sul problema delle aree arretrate*, la relación Tremelloni, vol. 1, Milano, 1954, págs. 514 y ss., y la *Relazione generale sulla situazione economica del Paese*, Roma, 1956, en toda su tercera parte.

(3) Publicado en el volumen *Funzioni e ordinamento dello Stato moderno*, Roma, 1953, págs. 207 y ss.

actos administrativos, propiamente tales, por parte de la autoridad municipal.

El resumen de los hechos es el siguiente: la Junta general de la Sociedad acordó el licenciamiento de dos mil obreros y la liquidación de la hacienda social, perteneciente en su mayor parte a la Snia-Viscosa, de la Cofindustria italiana, ya que «las crecientes cargas sociales, así como las derivantes de diversas disposiciones legislativas, han llevado a precios insostenibles en el ya elevado nivel de costos de producción...» y, se afirmaba también, que «se dejaba abierta a eventuales y nuevas iniciativas de terceros la posibilidad de aprovechar un complejo industrial de tan gran importancia» como era la Pignone. No vamos a analizar, pues no interesan, aparte de que son inciertas y contradictorias, las verdaderas causas que motivaron el licenciamiento de los obreros; parece ser que se trataba, sin duda alguna, de una operación económica, en busca de una mayor rentabilidad del capital, propulsada por el grupo financiero propietario. Es preciso hacer constar, no obstante, que pocos días antes de la resolución social había recibido la Snia-Viscosa un préstamo negociado por el Gobierno italiano de dos mil millones de liras, procedente del Fondo de Asistencia Financiera de ayuda americana, con la condición de que estableciese una importante factoría en Roma, sirviéndose de la maquinaria producida por la Pignone, cuyo suministro, sin duda alguna, hubiese facilitado trabajo, al menos por algunos meses. Por su parte, el grupo industrial presentó una denuncia ante el Tribunal penal de Florencia contra los trabajadores, que por su parte permanecieron pacíficamente en la fábrica durante cincuenta días. El Ministerio público se opuso, con aguda argumentación, a que se ejercitase la acción penal, y esa misma tesis, aunque discrepando de los razonamientos expuestos, fué la que sostuvo el Juez instructor, quien ordenó el archivo de los autos, señalando ambos que quedaba a los propietarios abierta la vía civil para reclamar contra los obreros una posible indemnización por daños y perjuicios (4).

Ante estos hechos, el profesor LA PIRA se situó en abierta lucha con la Cofindustria italiana. Su actuación, como hemos dicho, fué más política que administrativa. «¿Cómo el Estado, sostenía LA PIRA, puede dejar a la discreción de la iniciativa privada problemas de una importancia tan considerable?» La Administración debía intervenir, y, por fin, el más ruidoso episodio de lucha social de la posguerra italiana tuvo solución el 14 de enero de 1954 en el Ministerio de Trabajo, con la transformación en una nueva Sociedad, previo acuerdo con los propietarios, en la que el 60 por 100 pasaba al E. N. I., empresa de carácter parac estatal.

(4) La denuncia se fundamentaba en los artículos 508, 633 y 514 del Código penal, que acogen las hipótesis de violación de domicilio, arbitraria invasión y ocupación de una hacienda agrícola e industrial, y de edificio ajeno.

III.—REQUISA DE LA FUNDICION «DELLE CURE».

Con ella viene a señalarse ya la definitiva oposición y lucha entre el Alcalde florentino y el fuerte capitalismo italiano. Quiebra de una Sociedad, después de complejos acaecimientos, fracasando finalmente diversas tentativas de arreglo con los liquidadores de la misma. Intervención de LA PIRA, con la Ordenanza, que nos limitaremos a recoger con objetivo detalle, y que en cuanto a las facultades que revela y justifica en su cargo es interesantísima, datada en el Palazzo Vecchio el 16 de febrero de 1955. Una exposición detallada de los hechos que condujeron a tal determinación y de la situación preexistente al Decreto de requisa, bien desde el punto de vista político, bien desde el económico, «exigiría sin duda alguna escribir un pequeño libro blanco, que acaso en su día sea hecho». Un hecho, sin embargo, hemos de señalar, por otra parte desconocido, y que aclara en cierto sentido algunas de las razones de la liquidación: el administrador de la Sociedad fué posteriormente arrestado en Milán por «quiebra dolosa».

En la Ordenanza se recogen como hechos ciertos y probados los dos siguientes: «que la factoría, como consecuencia de la liquidación, deberá ser «smantellata», provocando el licenciamiento de los que en ella trabajan, a los cuales no se presenta ninguna perspectiva de colocación, dado el elevado tanto por ciento de desocupados que ya existen en Florencia, ciudad, por otra parte, notoriamente falta de industrias bastantes capaces de absorber, aunque sólo fuese en mínima parte, la mano de obra especializada». Y que si «dichos obreros y técnicos se constituyen en cooperativa para proveer la gestión de la fundición, ésa se presenta con posibilidades concretas de éxito». Estos son los dos supuestos innegables en los que se basa la disposición municipal.

El licenciamiento de los obreros que trabajaban en la fundición crea un estado de grave anormalidad en el orden público, con posibles violaciones del mismo, por lo que se consideran en la disposición municipal los artículos 2, 3, 4 y 41 de la Constitución italiana, que imponen inderogables deberes de solidaridad económica (5), la obligación, por parte de la propia República, de remover los obstáculos económicos que impidan el pleno desarrollo de la persona humana (6), el claro recono-

(5) Señala el artículo 2 que «la República reconoce y garantiza los derechos inviolables del hombre, bien individualmente, bien agrupado en las formas sociales en que desarrolla su personalidad, y exige el cumplimiento de los deberes inderogables de solidaridad política, económica y social».

(6) «Es deber de la República --se indica en el segundo párrafo del artículo 3-- remover los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país.»

cimiento del derecho al trabajo, y el correlativo deber de hacerlo efectivo (7), así como también la indicación de que, aun siendo libre el ejercicio de la actividad privada, no puede ésta desarrollarse en oposición con la utilidad social, de forma que ocasione daño a la seguridad y dignidad humana (8). Y al final del segundo considerando de la Ordenanza se señala, sin embargo, que aunque las disposiciones precedentes, constitucionales, «no pueden en vía directa e inmediata ser aplicadas, postulando la existencia de normas concretas de aplicación, *deben entenderse como normas preceptivas en cuanto a la interpretación de los conceptos y de las instituciones del actual ordenamiento jurídico*». No obsta, pues, y viene aquí planteado el problema del valor de las normas constitucionales, el que tengan este carácter, para dejar de aplicar principios tan claros en lo que se refiere a la vida económica, solidaridad social e intervención administrativa. Pero es que además tales disposiciones —indica la Ordenanza, y estimamos muy interesante este aspecto— imponen una valoración del concepto de orden público, no sólo en el sentido tradicional, propio de las regulaciones jurídicas preexistentes a la Constitución, sino también en el *sentido sustancial* que se deriva de las normas reseñadas, es decir, como adecuación de las relaciones sociales a los principios del ordenamiento jurídico vigente. El «smantellamento» de una factoría industrial de las dimensiones y amplitud de la que hace referencia la Ordenanza—se señala—no puede sino ocasionar una grave perturbación al orden público, fácilmente evitable con la posibilidad concreta de la gestión en cooperativa. Posibilidad que no debe extrañar, ya que en todas las legislaciones, y muy especialmente en la italiana, las cooperativas operarias gozan en muchos aspectos de un trato de favor considerable.

Tras este fundamento jurídico que pudiéramos calificar de remoto, en el que se establecen las bases respecto a la cuestión referida y las facultades de la Administración en el orden económico, se recoge también en la Ordenanza, insistiendo sobre ellas, la facultad constitucional señalada en el artículo 43 (9), de la intervención del Estado o de las per-

(7) En el artículo 4 se prescribe cómo «la República reconoce a todos los ciudadanos el derecho al trabajo, y facilita las condiciones que hacen efecto este derecho. Todo ciudadano tiene el deber de desarrollar, según sus propias posibilidades y elección, una actividad o función con la que ayuda al progreso material o espiritual de la sociedad.»

(8) «La iniciativa privada es libre», se establece en el primer párrafo del artículo 41, señalándose en los dos siguientes cómo aquélla «no puede desarrollarse en contraste con la utilidad social o en forma que ocasione daño a la seguridad, a la libertad y a la dignidad humana. La ley señala las normas y controles oportunos para que la actividad económica pública y privada pueda ser dirigida y coordinada a los fines sociales.»

(9) Dice dicho artículo cómo «con fin de utilidad general la ley puede reservar originariamente o transferir, mediante expropiación y con indemnización, al Esta-

sonas públicas, expropiando empresas que tengan carácter preeminente de interés general. Acude posteriormente el Decreto de requisa a un fundamento que le facilitaba la Ley de 20 de marzo de 1865, número 2.248, artículo 7, donde se prevé la posibilidad de disponer de la propiedad privada en caso de grave necesidad pública, cuando no sea posible actuar de otra forma, faltando un medio normal para hacer frente a la situación en concreto (10). Como es lógico, también se recogen las normas positivas referidas al Régimen local —ars. 152, núms. 3 y 4, y 153, en relación con el núm. 9 del artículo 217 T. U. de la Ley municipal y provincial de 4 de febrero de 1915, núm. 148 y modificaciones posteriores—, indicándose cómo es, además de la competencia propia y directa del Alcalde, cabeza y jefe de la Administración municipal, el ser el órgano idóneo para responder de la buena marcha y del buen orden ciudadano, y que aparece todavía más diferenciada y clara si consideramos el carácter autonómico y autárquico (11) de los entes locales en el ordenamiento jurídico italiano.

Finalmente, justificada la necesidad de la intervención y las facultades para hacerla, se analiza la naturaleza del acto de requisa, íntimamente relacionado, como verdadera función de orden público y con la misma pacificadora finalidad, con el interdicto «uti possidetis» del Derecho Romano, ya que con éste el Pretor actuaba como mediador pacífico entre las partes «in causa ordinando», para evitar actuaciones públicas y, ante la expectativa de que la cuestión fuese sometida a un juicio de mérito, la situación controvertida no sufría variaciones: «Uti nunc possidetis... quominus ita possideatis vim fieri veto.»

En la parte dispositiva se ordena: 1.º La requisa inmediata de la factoría desde el día mismo de la promulgación de la Ordenanza; 2.º La entrega de la fundición, desde igual fecha, a la cooperativa, de la que se nombra Presidente, «la cual tiene la obligación de asegurar el trabajo a todos los oficiales y obreros del establecimiento»; 3.º Se fija una cantidad mensual como indemnización por la requisa; 4.º Se ordena, finalmente, la necesidad de notificación de la Ordenanza a los tres liquidadores de la Sociedad, así como también al Presidente nombrado de la cooperativa.

Más tarde esta misma disposición fué revocada por el propio LA PIRA al conseguirse un acuerdo entre la cooperativa obrera y los liquidadores

do, a los Entes públicos o a las comunidades de trabajadores o de usuarios determinadas empresas que hagan relación con servicios públicos esenciales o con fuentes de energía o con situaciones de monopolio y tengan carácter de preeminente interés general».

(10) La Prensa diaria florentina, recogió en interesante trabajo publicado en *Il giornale del mattino*, del 19 de febrero de 1955, precedentes jurisprudenciales del Consejo de Estado de aplicación del citado artículo 7.

(11) Señalado por los artículos 128 y siguientes de la Constitución.

de la hacienda social, con el que desaparecía el supuesto que la originó, es decir, el posible paro de los que en la fundición trabajaban, ante cuyo temor intervino, para evitarlo, la Administración.

IV.—ORDENANZAS DE REQUISA TEMPORAL DE VIVIENDAS.

Es el problema de la vivienda uno de los que Florencia tiene también planteados con mayor intensidad; incluso diremos con una intensidad agobiante. La existencia de gran cantidad de «arriendos bloqueados», hace que lógicamente aquellas viviendas que queden libres alcancen cifras altísimas. Los ingresos medios de no pocos, no superan las treinta, cuarenta o cincuenta mil liras mensuales. El precio del arriendo por igual tiempo oscila entre las veinte y treinta mil liras. El Municipio de Florencia comenzó un plan de construcción de viviendas, de las que más de tres mil han sido ya terminadas. Por otra parte, la ejecución del desahucio puso al empezar el mes de febrero de 1954 a miles de personas en la calle. Llevaron sus muebles al Palacio del Ayuntamiento. Hubo una intervención general de LA PIRA solicitando ante los propietarios que desahuciaban, una demora hasta la primavera, en que las primeras barriadas de viviendas municipales serían terminadas, y ante los de viviendas vacías, para que diesen alojamiento, al menos provisional, a esos varios miles de personas. Nada consiguió; en definitiva, aquéllos tenían la ley de su parte. Es a raíz de entonces cuando el Ayuntamiento de Florencia emana una serie de Ordenanzas por las que se requisan temporalmente diversas viviendas vacías, con el fin de albergar a todos los *sfrattati*. Todas ellas tienen análogos fundamentos de hecho y de derecho. «Considerando la gravísima carestía de habitaciones —se señala en el Decreto de requisa—, y siendo numerosísimas las solicitudes para la concesión de un alojamiento, y que los solicitantes están en la absoluta imposibilidad de procurarse una vivienda u otra sistemación análoga, por no tener medios para pagar un arriendo ordinario en el libre mercado de alquileres, ni aun para una sola habitación, según deriva de las averiguaciones obtenidas por los normales órganos de información. Y que además se han realizado búsquedas para ver si existían habitaciones disponibles para arriendo o requisa, sin ningún éxito positivo, y que toda posibilidad de albergarlos en los lugares y edificios públicos estaba agotada... Considerando que la gravedad de la situación es tal, que incluso se han llegado a llevar los muebles a la sede municipal, de forma que el hecho ha tenido eco en toda la prensa, con la consecuencia evidente de hacer surgir una siempre mayor tensión en el estado de ánimo no sólo de los que carecían de casa, sino también del resto de los ciudadanos hacia esta pública Administración, considerándola incapaz de satisfacer, ni aun precariamente, un derecho fundamental del ciudadano, como es el de la vivienda... Considerando que el refugio público y las otras entidades de asistencia de la ciudad, están totalmente imposibilitadas para hacer frente en algún

modo a nuevas solicitudes...» Ante estos supuestos, considera la Administración municipal que puede aplicar el art. 7 de la vieja ley de la Italia humbertina, por la que se abolía el contencioso, disponiendo de la propiedad privada en un caso como el presente. ¿No entran los supuestos en un caso de necesidad pública como los que preveía la ley? (12).

En la parte dispositiva se ordena la requisa inmediata del piso por un período que se fija en cada caso, a partir de la fecha de emanación del Decreto de requisa, señalándose día y hora para que concurra el propietario o un representante legal del mismo, en que un funcionario municipal tomará posesión del mismo, previo inventario de su estado.

La repercusión de estas actuaciones administrativas ha sido intensa. La fundamentación jurídica de las mismas es interesante y no poco consistente. Sin embargo, ofrecen el grave y serio peligro de una generalización, ante la que el más elemental derecho de propiedad, desaparecería. Han sido, los emanados por la autoridad municipal florentina, más de un centenar los decretos de requisa de viviendas deshabitadas. Se trataba en su mayor parte de quintas de verano, no ocupadas hace tiempo por sus propietarios; de viejos palacios deshabitados, etc. La fuerza moral de estas intervenciones municipales ha conducido en la casi totalidad de los casos a un arreglo, entre propietarios y Ayuntamiento, mediante el pago de una pequeña indemnización, mientras se terminan las nuevas viviendas municipales. Esta es la confirmación de lo que señalamos: de todas las Ordenanzas emanadas —insistimos que pasan del centenar—, tan solo una media docena han sido impugnadas ante el Consejo de Estado. ¿Cuál ha sido el criterio de éste? Indiscutiblemente el caso plantea gran dificultad, especialmente por la posible doctrina que viniese a marcar con sus decisiones, por lo que el Consejo de Estado aún no ha resuelto sobre ellos. Se hallan en el largo trámite de completar los respectivos expedientes, y quizá parezca lo más prudente que serán resueltos al término del plazo de requisa. Por de pronto, ha negado la suspensión previa del acto, solicitada por los recurrentes. La impugnación por «incompetencia, violación de ley y exceso de poder», ha sido tan solo admitida en un caso en el que el Consejo de Estado encontró la fácil salida —y que por otra parte en nada prejuzgaba los demás recursos— de una anulación por incompetencia territorial, ya que el objeto de la requisa era una villa que si bien tenía la puerta de acceso y el jardín en el término municipal de Florencia, no lo estaba en él, el edificio. Esta ha sido, pues, la única decisión, harto aireada, que el Consejo de Estado ha emitido

(12) El resto de la fundamentación jurídica es análogo en cierto sentido al Decreto de requisa de «delle Cure», en relación con las facultades de la autoridad municipal. Se señalan los artículos 152, 153, 217 del Texto Único de la ley Municipal y Provincial de 4 de febrero de 1915, núm. 148, modificada por el R. D. de 30 de diciembre de 1923, número 2839, en relación con la referida ley de 1865, así como también el Decreto-ley de 8 de marzo de 1949, núm. 277, y la ley de 30 de noviembre de 1950, núm. 996.

en los primeros días del último enero sobre las Ordenanzas de requisa emanadas por el Ayuntamiento de Florencia.

Ha habido, sin embargo, por otra parte, una sentencia civil que abre campo a amplios problemas jurídicos. Uno de los recurrentes ante el Consejo de Estado interpuso posteriormente acción civil ante el Tribunal de Primera Instancia de Florencia, reclamando indemnización de daños. Hubiéramos preferido aportar en esta reseña el valor judicial de una sentencia firme e inapelable, y no el de un simple fallo en Primera Instancia. La lentitud de la acción civil, pues falta todavía la decisión en segunda instancia y en casación, hubiese demorado, quizá algún año, estas notas. Esta es la razón por la que nos referimos a la sentencia de 18 de noviembre de 1955, que condena al Ayuntamiento de Florencia a indemnizar a los actores, propietarios de una de las casas requisadas, la cantidad que oportunamente se fije en el trámite de ejecución.

La tesis judicial es la siguiente: 1.º Se declara competente el Tribunal civil para conocer del asunto, al tratarse de lesión de derecho subjetivo perfecto. 2.º El precepto del art. 7 de la ley abolutiva de lo contencioso, en el que se basa la Ordenanza, y que concede la facultad de disponer de la propiedad privada a la autoridad administrativa, carece de valor preceptivo, y no tiene otro que el meramente programático. (Sentencia del Consejo de Estado, sez. un. 12 de marzo de 1954, núm. 701.) «No se encuentra ningún argumento para afirmar que dicha norma confiera directamente a los Prefectos y Alcaldes el poder que ella encierra.» Es además una norma que presenta la gran laguna de no determinar a qué «autoridad administrativa» —como ella señala— compete tal facultad. ¿Cabría atribuirla al Rector de la Universidad o el Ingeniero Jefe de los servicios civiles? 3.º Si integramos el art. 7 con el 71 de la ley de 26 de junio de 1865, número 2359, sobre expropiación forzosa, vemos que este último concede solamente para casos graves dicha facultad al Prefecto o Subprefecto, y sólo al Alcalde para situaciones de extrema urgencia.

Estos son los fundamentos de la sentencia civil de Primera Instancia, que ofrece por otra parte —insistimos en la dificultad que encierra la cuestión, ante la cual el Consejo de Estado todavía no ha decidido— no pocos puntos discutibles, algunos de ellos de importancia: 1.º Debe declararse la incompetencia total por parte de los tribunales civiles para conocer del asunto. Es cierto que en el ordenamiento administrativo italiano, de la lesión de derechos subjetivos perfectos por parte de la Administración Pública, conocen los Tribunales ordinarios, pero siempre y cuando que no haya controversia previamente entablada. El art. 295 del Codice di Procedura Civile señala que el juez deberá disponer la suspensión del proceso siempre que, él mismo u otro juez, deba resolver una controversia civil o administrativa, de la que dependiere dicho proceso (13). 2.º Frente a la

(13) Hay además abundante jurisprudencia que avala la tesis de la suspensión por parte del juez civil, hasta que no se resolviese ante el Consejo de Estado el recurso inter-

Sentencia del Consejo de Estado que declara el carácter programático de la ley tantas veces citada de 1865, hay una consolidada jurisprudencia en sentido contrario. Además la existencia de la ley de 30 de noviembre de 1950, núm. 996, ha resuelto la cuestión en base legislativa, pues además de realizar una interpretación auténtica de la primera, habla del «ejercicio de los poderes previstos por el art. 7 de la ley de 20 de marzo de 1865». 3.º El basar, por otra parte, el carácter programático en la laguna que se señala de la no determinación del término de «autoridad administrativa», carece de valor, pues son muchas otras las leyes que lo contienen, sin que por ello se haya podido sostener jamás la naturaleza no preceptiva de las mismas. Además dicho término viene tradicionalmente referido por jurisprudencia y doctrina a Alcalde y Prefecto, que en sede municipal y provincial, respectivamente, tienen «competencia general administrativa». 4.º Los supuestos que abarca el referido art. 7 de la ley abolutiva de lo contencioso y el 71 de la de expropiación forzosa son totalmente diversos. En este último se sanciona la potestad de la Administración de *ocupar* la propiedad privada, como medio necesario e indispensable para la ejecución de las obras de utilidad pública que la ley señala; por el contrario, el art. 7 atribuye a la autoridad administrativa la facultad de disponer de la propiedad privada en todos aquellos casos que lo exija la necesidad pública. 5.º También, aunque no prevaleciese este criterio, negando a la disposición de la autoridad municipal el carácter de *extrema urgencia*, único supuesto en el que competía al Alcalde y no al Prefecto emanarlo, según la propia tesis de la Sentencia, viene el Tribunal civil a anular el acto administrativo por un vicio de mérito, aspecto totalmente sustraído a la competencia del juez ordinario y que sólo al administrativo compete.

SEBASTIÁN MARTÍN-RETORTILLO.

Del R. Colegio de San Clemente de los Españoles
de Bolonia.

puesto con anterioridad. Corte Suprema, sez. un. 23 de mayo de 1955, núm. 1514; 16 de junio de 1955, núm. 1833; 31 de julio de 1955, núm. 2483.