

### III. Otras disposiciones

#### PRESIDENCIA DEL GOBIERNO

*ORDEN de 29 de septiembre de 1969 por la que se estima recurso de reposición interpuesto por el Ayuntamiento de Basauri contra Orden de esta Presidencia del Gobierno de 8 de mayo de 1968 por la que se estableció el régimen de obligatoriedad de higienización de la leche en diversos municipios del Gran Bilbao.*

Esta Presidencia del Gobierno, con fecha 29 de septiembre de 1969, ha dictado la siguiente Orden:

«Examinado el recurso de reposición interpuesto por el Ayuntamiento de Basauri contra Orden de la Presidencia del Gobierno de 8 de mayo de 1968 por la que se estableció el régimen de obligatoriedad de higienización de la leche en diversos municipios del Gran Bilbao.

Resulta de antecedentes:

1.º Que el 6 de marzo de 1967, el Director general de Economía de la Producción Agraria se dirigió al Gobernador civil de Vizcaya, como Presidente de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, interesando un informe con vistas a instaurar el régimen de higienización obligatoria en varios municipios de la provincia, entre ellos el de Basauri.

2.º La Comisión Provincial de Servicios Técnicos de Vizcaya, en su sesión del 6 de julio de 1967, aprobó el informe técnico elaborado y propuso la implantación del régimen de obligatoriedad en determinados municipios, entre ellos el recurrente. La fórmula propuesta consistió en que las dos Centrales existentes en Bilbao suministrasen leche higienizada a los municipios afectados por el nuevo régimen obligatorio. Esta fórmula se apoyaba expresamente en el artículo 50 a) del Reglamento de Centrales Lecheras de 6 de octubre de 1966.

3.º Consta también en el expediente un escrito del Ayuntamiento de Portugaleta, de 18 de enero de 1968, solicitando la adopción del sistema antes mencionado. No figura, por el contrario, en el expediente petición similar por parte del Ayuntamiento recurrente, ni de ningún otro.

4.º Posteriormente, el 30 de enero de 1968, la Subsecretaría del Ministerio de Agricultura solicitó informes de la Comisaría General de Abastecimientos y Transportes sobre la implantación del régimen de obligatoriedad, que fué emitido favorablemente el 8 de marzo de 1968.

5.º En oficio de 8 de febrero de 1968, el Gobernador civil de Vizcaya hace constar que una serie de Ayuntamientos vizcaínos, entre ellos el de Basauri, se han acogido a la modalidad prevista en el apartado a) del artículo 50 del Reglamento de Centrales Lecheras.

6.º A la vista de todos estos antecedentes, esta Presidencia del Gobierno dictó la Orden de 8 de mayo de 1968, a propuesta de los Ministerios de la Gobernación y de Agricultura. Esta Orden, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» del 13 de mayo de 1968, señalaba primero como base jurídica el artículo 50 a) del mencionado Reglamento de Centrales Lecheras. Expresaba, además, como antecedentes el siguiente hecho:

«Resultando que los excelentísimos Ayuntamientos... Basauri... (cita ocho más) han solicitado el establecimiento en sus municipios del régimen de obligatoriedad de higienización de la leche con las procedentes de las Centrales Lecheras de Bilbao y la consiguiente prohibición de venta de leche a granel...»

Sin embargo, la Orden de esta Presidencia citaba después como aplicable el artículo 87 del Reglamento, sobre el que parecía apoyarse el acto de implantación del nuevo régimen de obligatoriedad. Este régimen afectaba entre otros—como se ha dicho—al municipio de Basauri.

7.º Contra la mencionada Orden de 8 de mayo de 1968 interpuso recurso de reposición el Ayuntamiento de Basauri, que tuvo entrada en esta Presidencia del Gobierno el 3 de junio de 1968. El Ayuntamiento argumenta básicamente que nunca manifestó su voluntad de acogerse al sistema previsto en la Orden impugnada de suministro de leche por las Centrales de Bilbao. Por el contrario, hizo suyo el informe de la Hermandad Sindical de Ganaderos y Labradores de Basauri, en el sentido de comprometerse a suministrar leche higienizada al municipio en las mismas condiciones higiénicas y sanitarias que las Centrales bilbaínas, implantando las instalaciones necesarias.

8.º La Subsecretaría del Ministerio de Agricultura considera, en informe de 19 de septiembre de 1968, que el recurso debe ser desestimado, puesto que la conformidad del Ayuntamiento de Basauri no es, a su juicio, necesaria, ya que su intervención en la tramitación no consiste en un informe vinculante, sino meramente orientativo. Señala, además, que, en su opinión, un centro de higienización de la leche para el municipio de Basauri resultaría antieconómico e innecesario, pudiéndose abastecer desde Bilbao. Por último, expresaba la Subsecretaría que, en todo caso, la Administración del Estado tiene atribuida potestad, según el artículo 42 del Reglamento de Centrales Lecheras, para adoptar cuantas medidas se estimen procedentes dirigidas a la implantación del régimen de higienización obligatoria.

9.º Remitido el recurso al Ministerio de la Gobernación, la Subsecretaría reproduce el informe del Ministerio de Agricultura y propone también su desestimación (7 de noviembre de 1968).

10. Obtenidos los informes precedentes, esta Presidencia del Gobierno otorgó un plazo de diez días al Ayuntamiento de Basauri para presentar y autenticar determinados documentos, así como otro plazo de quince días para tomar vista del expediente y formular alegaciones (7 de diciembre de 1968). También se dió vista del expediente a las Centrales Lecheras interesadas en él.

11. El Ayuntamiento de Basauri en este trámite, aparte de su oposición a la Orden por las razones ya indicadas, trató de señalar la viabilidad y rentabilidad de una nueva Central, ya que Basauri posee una población de hecho de 50.000 habitantes, y un área muy extensa de municipios que podrían beneficiarse de la misma: entre ellos, San Salvador del Valle, Amorebieta, Durango, Guernica, Miravalles, Plencia, Bermeo, Lequeitio, Ermua, etc. Incluía el recurrente en esta área municipios cercanos de otras provincias, como Castro Urdiales (Santander), Elgoibar y Elgoibar (Gulpúzcoa) y Llodio y Anurrio (Alava), señalando que todos ellos juntos suman 216.000 habitantes, con un consumo estimado de más de 54.000 litros de leche diarios, siendo rentable una Central Lechera, según el Reglamento, a partir de los 25.000 litros diarios.

12. Las Centrales Lecheras «Ona, S. A.» y «Beyenas» se opusieron a la pretensión del Ayuntamiento de Basauri, destacando que, según el estudio de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos de Vizcaya, que dió origen a la Orden recurrida, Basauri posee 33.139 habitantes, con un consumo diario probable de 9.079 litros. Niegan, además, capacidad a la Hermandad de Ganaderos para hacerse cargo de la higienización de la leche. El escrito de oposición de las Centrales Lecheras fué, sin embargo, presentado fuera de plazo.

Consideraciones:

1.ª El recurso de reposición entablado por el Ayuntamiento de Basauri contra la Orden de la Presidencia del Gobierno de 8 de mayo de 1968, se ha formulado en tiempo y forma oportunos. Se han seguido con posterioridad la tramitación adecuada, con informe de los Ministerios de Agricultura y Gobernación, y vista del expediente al recurrente y Centrales Lecheras interesadas. Las alegaciones de estas últimas, presentadas fuera de plazo, deben ser tenidas por no formuladas.

2.ª En cuanto al fondo del asunto, hay que distinguir diversos órdenes de cuestiones:

A) Cuestiones fácticas relativas al número de habitantes de Basauri y su consumo actual de leche, sobre las cuales se han aportado cifras contrapuestas en el expediente.

B) Cuestiones técnicas y económicas sobre la capacidad del municipio de Basauri para establecer una nueva Central Lechera y la mayor o menor conveniencia económica (coste, rentabilidad, etc.), en comparación del suministro desde Bilbao.

C) Cuestiones técnico-jurídicas del cumplimiento o incumplimiento de los preceptos aplicables al caso por parte de la Administración.

Sólo este último supuesto, y no los dos primeros, será enjuiciado. Con este fin conviene examinar el régimen vigente sobre higienización de la leche.

3.ª El régimen jurídico aplicable se encuentra hoy recogido en el Reglamento de Centrales Lecheras y otras industrias lácteas, aprobado por Decreto 2478, de 6 de octubre de 1966.

El artículo 14 del Reglamento define la leche higienizada, y en los artículos 15 y siguientes del mismo se establecen sus características, condiciones de venta al público, etc.

Uno de los objetivos básicos del Reglamento de 1966 es la progresiva implantación del régimen de higienización obliga-

toría de la leche en todos los núcleos de población. Esta finalidad puede alcanzarse, según el Reglamento, por dos vías fundamentales diferentes:

**A) Por iniciativa de la Administración Central o de sus órganos periféricos.**

En este sentido señala el artículo 42 que «por los Ministerios de la Gobernación y de Agricultura, se adoptaran cuantas medidas se estimen pertinentes para la implantación del régimen de higienización obligatoria...»

Esta vía no tiene como presupuesto la conformidad de los Ayuntamientos afectados, según el Reglamento vigente, pero se desenvuelve dentro de los cauces de un determinado procedimiento cuyas fases más señaladas son:

1) Elaboración de un estudio por la Comisión Provincial. Delegada de Asuntos Económicos sobre las necesidades de leche para el abastecimiento provincial, producción lechera existente y capacidad consumidora previsible (artículo 44).

2) Convocatoria de un concurso para la concesión de Centrales Lecheras para abastecer una determinada zona. La convocatoria se publica en el «Boletín Oficial del Estado» y de la provincia por resolución conjunta de las Direcciones Generales de Sanidad y Economía de la Producción Agraria, previo informe de la Comisaría de Abastecimientos y Transportes (artículo 48)

En estos concursos y a igualdad de condiciones tienen derecho de preferencia «las empresas de higienización ya establecidas en la población o en el área de suministro», así como las cooperativas u otro tipo de asociaciones ganaderas y las agrupaciones mixtas de productores industriales y comerciantes lecheros (artículo 48).

En el caso de que no se presentase ninguna solicitud, o las presentadas no ofrecieran las debidas garantías, los concursos serán declarados desiertos y en este supuesto «el Ayuntamiento respectivo podrá tomar a su cargo la higienización y suministro de la leche» estableciendo una o varias Centrales Lecheras (artículo 54) Si el Ayuntamiento no ejercita esa facultad se puede proceder a la convocatoria de nuevo concurso en las condiciones del artículo 49, párrafo 3.

Si ni aun así se logran los objetivos previstos, los Ministerios de la Gobernación y de Agricultura «propondrán al Gobierno las medidas que, a su juicio, deben arbitrarse para dar efectividad a la obligatoriedad de higienización» (artículo 55. 1).

**B) A iniciativa de los municipios**

Esta segunda vía está contemplada en el artículo 50, y para que pueda ser utilizada es requisito indispensable y esencialísimo contar con la voluntad libremente expresada del municipio, según dicho artículo en su párrafo 1.

«Los municipios podrán resolver también la obligatoriedad del suministro de la leche solicitando de las Direcciones Generales de Sanidad y de Economía de la Producción Agraria cualquiera de las siguientes soluciones...»

Estas dos soluciones son, según el artículo 50 a) y b):

a) El abastecimiento a través de las Centrales Lecheras que estuvieran ya establecidas en una localidad próxima, preferentemente dentro de la misma provincia.

b) La convocatoria de un concurso para el establecimiento de una Central Lechera común a varias localidades que constituirán un «área de suministros».

Estas solicitudes serán informadas por la Comisión Provincial Delegada de Asuntos Económicos y el informe que se eleva a las Direcciones Generales señaladas anteriormente.

c) Tanto en un supuesto como en otro, sea a iniciativa de órganos centrales, periféricos o locales, resuelve esta Presidencia del Gobierno (artículos 53 y 67).

4.ª A la vista de los antecedentes y del régimen jurídico aplicable, que se acaba de resumir, claramente se desprende que en el expediente se ha operado una mezcla o yuxtaposición de trámites correspondientes a ambas vías.

Efectivamente, en un principio la iniciativa surge de un órgano central del Ministerio de Agricultura. (Antecedente primero); se solicita y obtiene el estudio de la Comisión Provincial (antecedente segundo) y de la C. A. T. (antecedente cuarto), con lo que parece que el procedimiento a seguir va a ser el descrito en el apartado tercero, A), de esta Resolución. Sin embargo, no se convoca concurso alguno, sino que la Administración se limita a ofrecer el suministro de leche higienizada en el área afectada a determinadas Centrales Lecheras de Bilbao, que aceptan.

Con esto lo que se hace, en realidad, es cambiar la vía de implantación obligatoria acudiendo al sistema del artículo 50, a) del Reglamento. En efecto, en el procedimiento originario (antecedente tercero) se inserta una solicitud del Ayuntamiento de Portugalete y un oficio del Gobernador civil (antecedente quinto) afirmando que determinados municipios, entre ellos el de Basauri, «se han acogido a la modalidad prevista en el artículo 50 a) del Reglamento». Sin embargo, esto no es exacto respecto al Ayuntamiento de Basauri, que no sólo no solicitó la

aplicación de este régimen, sino que, por el contrario, adoptó un acuerdo incompatible de suyo con tal régimen, cual es el señalado en el antecedente séptimo de esta resolución.

De esta manera resulta evidente que habiéndose dictado la Orden recurrida, de 8 de mayo de 1968, sobre la base del apartado a) del artículo 50, que gravita enteramente sobre el supuesto de la solicitud de los municipios afectados, sin que ésta se haya producido por parte del municipio recurrente, se ha cometido sin duda una infracción del ordenamiento, que exige la estimación del recurso. Por otra parte, a la misma conclusión se llegaría si se tomara como criterio de enjuiciamiento la tramitación descrita en el apartado tercero A) de esta resolución, ya que se ha omitido el preceptivo concurso.

5.ª Ahora bien, el Ayuntamiento de Basauri en su recurso de reposición se limita a suplicar que se deje sin efecto la Orden recurrida «por lo que concierne al municipio de Basauri». Aunque el principio de congruencia en materia de recursos administrativos no es tan rígido como en el proceso y la administración, al resolver, decide no sólo las cuestiones suscitadas en el recurso, sino cualesquiera otras, hayan sido o no alegadas por los interesados, parece aconsejable limitar los efectos de la estimación del recurso a la exclusión de Basauri del área de suministro por parte de las Centrales de Bilbao.

En efecto, la Administración ha ofrecido, en oficios de 30 de enero y 21 de febrero de 1968, a las Centrales bilbaínas el suministro de leche a los municipios afectados por un montante de 55.000 litros diarios; la oferta fué aceptada por las Centrales «Beyenas» y «Central Lechera Vizcaina» en fechas 19 de febrero y 18 de marzo de 1968, y debe ser respetada, salvo las facultades de revisión de actos de la Ley de Procedimiento Administrativo. Por otra parte, del contenido del expediente parece desprenderse que los restantes municipios han consentido la Orden impugnada por el de Basauri.

Por lo expuesto

Esta Presidencia del Gobierno, de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado, acuerda estimar el recurso de reposición interpuesto por el Ayuntamiento de Basauri contra la Orden de esta Presidencia del Gobierno de 8 de mayo de 1968, y en su virtud excluir a dicho municipio de la zona de abastecimiento obligatorio de leche higienizada por las Centrales Lecheras de Bilbao.»

Madrid, 29 de septiembre de 1969.

CARRERO

## MINISTERIO DE JUSTICIA

ORDEN de 22 de octubre de 1969 por la que se segregó el desaparecido término municipal de Cortillas del Registro de la Propiedad de Boltaña y se agregó al de Jaca.

Ilmo. Sr.: En el expediente instruido a instancia del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Yebra de Basa, en solicitud de que sea segregado del Registro de la Propiedad de Boltaña el desaparecido municipio de Cortillas y agregado al de Jaca;

Resultando que fundamenta su pretensión en que por Decreto número 2797, de fecha 9 de noviembre de 1967, ha sido incorporado al Ayuntamiento de Yebra de Basa, partido de Jaca, el desaparecido municipio de Cortillas, que pertenecía al partido judicial de Boltaña; que efectuado el traspaso administrativamente debe tener lugar asimismo la incorporación de cuanto afecta al Registro de la Propiedad, con el fin de evitar los problemas planteados en materia judicial, notarial y registral, sin olvidar las referentes a impuestos que son liquidados por dicha oficina y con más difícil desplazamiento; y que solicita la incoación del oportuno expediente conforme a lo dispuesto en los artículos 274 al 295 de la Ley Hipotecaria y 482, 483 y siguientes de su Reglamento;

Resultando que instruido el reglamentario expediente constan en el mismo informes razonados y favorables de todas las autoridades consultadas, como igualmente del Presidente de la Audiencia de Zaragoza y del Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad;

Resultando que oído el Consejo de Estado, emite asimismo dictamen en sentido favorable,

Vistos los artículos 275 de la Ley Hipotecaria, y 482 y 483 de su Reglamento;

Considerando que el artículo primero del Reglamento Hipotecario establece el principio de unidad de circunscripción territorial del Juzgado de Primera Instancia y el Registro de la Propiedad, siempre que sea posible y no se oponga a ello el interés público;

Considerando que se han cumplido los trámites establecidos en el artículo 482 del Reglamento Hipotecario, y parece evidente, como se deduce de lo actuado, que conviene al servicio público realizar la alteración territorial propuesta;

Considerando que los informes que figuran en el expediente