

2. RESEÑA DE SENTENCIAS

SUMARIO: I. ALCALDES: PODER PARA INTERPONER RECURSO DE ALZADA.—II. BIENES: 1. DESLINDE ADMINISTRATIVO: LIMITACIONES. 2. RECUPERACIÓN POR LA ADMINISTRACION DE UN BIEN COMUNAL.—III. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: 1. CONCESIÓN DE SERVICIO MUNICIPAL A UN CONCEJAL: NULIDAD. 2. INCUMPLIMIENTO POR LA CORPORACIÓN: DAÑOS Y PERJUICIOS. 3. VARIACIONES EN LA OBRA CONTRATADA.—IV. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: IMPUGNACIÓN DE LOS ÍNDICES DE VALORES. 2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: PERMUTA DE TERRENOS. 3. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TERRENOS AFECTOS A EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA.—V. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: SENTENCIA NO APELABLE POR RAZÓN DE LA CUANTÍA.—VI. POLICÍA MUNICIPAL: 1. LICENCIA MUNICIPAL: DENEGACIÓN: MOTIVACIÓN. 2. LICENCIA DE OBRAS PARA INSTALACIONES HOTELERAS Y TURÍSTICAS: DECRETO DE 19 DE DICIEMBRE DE 1970. 3. LICENCIA: EL PAGO DE LA TASA NO SIGNIFICA EL OTORGAMIENTO DE LA LICENCIA. 4. RUINA: CAUSAS. 5. RUINA: VALOR DE LOS DICTÁMENES TÉCNICOS. 6. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: NOMENCLÁTOR.—VII. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA: 1. DAÑOS A PERSONA TRANSPORTADA GRATUITAMENTE EN VEHÍCULO PÚBLICO. 2. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN.—VIII. SERVICIOS: AUTO-TAXIS: FIJACIÓN DE PARADAS.—IX. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA: DESAHUCIO: FACULTADES DEL GERENTE MUNICIPAL DE URBANISMO DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID.—X. URBANISMO: 1. CESIÓN DE VIALES. 2. EDIFICACIÓN SIN LA EXISTENCIA DE PLAN PARCIAL. 3. NULIDAD DE PLAN PARCIAL POR CONTRAVENIR EL PLAN GENERAL.

I. ALCALDES

PODER PARA INTERPONER RECURSO DE ALZADA

No cabe tachar de insuficiente para interponer el recurso de alzada al poder otorgado por el Alcalde en el cual expresamente se facultaba para

representar al Ayuntamiento... "en toda clase de asuntos civiles, criminales y de jurisdicción voluntaria, gubernativa, administrativa y contencioso-administrativa...", ya que evidentemente la interposición de la alzada en un procedimiento incoado a su instancia se halla entre los asuntos administrativos, y aunque en el mismo poder consta (y en ello se funda la excepción) acuerdo de la Comisión Permanente en el que sólo se atribuía al *Alcalde* facultad para conferir "poder especial para pleitos" es lo cierto que siendo de su competencia la *representación judicial y administrativa del Ayuntamiento* y "pudiendo conferir mandatos para su ejercicio" a tenor del artículo 116, g), de la Ley de Régimen local, podía por sí atribuir en el poder más facultades que las señaladas por la *Comisión Permanente, cuyas atribuciones al respecto no son las allí utilizadas sino las de acordar sobre ejercicio de acciones e incoación de procedimientos*, a tenor del artículo 122, apartado i). (Sentencia de 2 de marzo de 1979, Ar. 1.016.)

II. BIENES

1. DESLINDE ADMINISTRATIVO. LIMITACIONES

CONSIDERANDO: Que *el deslinde administrativo es un acto de delimitación física de bienes inmuebles que, al desenvolverse en el estricto ámbito posesorio, obliga a la Administración a respetar las situaciones de derecho protegidas por las presunciones posesorias establecidas en el ordenamiento civil e hipotecario y a no exceder los límites que le impone, en concordancia con ese ordenamiento y naturaleza posesoria, la legislación administrativa y así lo han declarado numerosísimas sentencias que, desde las ya remotas de 22 de enero y 24 de febrero de 1959 a las más recientes de 8 de junio de 1977 y 11 de julio de 1978, constituyen un cuerpo uniforme de doctrina legal que, con fundamento positivo en los artículos 1.290 del Código civil, 1 y 34 de la Ley Hipotecaria; 11, 2, y 14 de la Ley de Montes y los concordantes de su Reglamento, prohíbe todo intento de reivindicación administrativa a través de un deslinde y obliga a respetar, aparte de otras situaciones, la posesión de los bienes amparada en una inscripción registral inmobiliaria, cuya eficacia no puede desconocerse, mientras la Administración no obtenga su nulidad o cancelación por el ejercicio de las acciones civiles correspondientes, siempre que la inscripción sea de las que producen efectos contra terceros y no exista duda alguna sobre la identificación de la finca, sin que esta carga procesal que incumbe a la Administración pueda desplazarse al titular inscrito.* (Sentencia de 5 de abril de 1979, Ar. 1.567.)

2. RECUPERACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN DE UN BIEN COMUNAL

Si bien la legislación municipal atribuye a las Corporaciones locales la facultad de recobrar por sí la tenencia de sus bienes, procedimiento que a

semejanza de los interdictos supone únicamente la recuperación de la posesión despojada sin decidir nada acerca del derecho de propiedad o de otros pretendidos derechos sobre los bienes, por la Jurisprudencia se exige para que esa pretensión recuperatoria de posesión pueda prosperar, al igual que se exige en los procesos interdictales, que por el respectivo Ayuntamiento se justifique el requisito de la efectiva posesión a su favor, ya que es a él a quien incumbe la carga de justificar tal posesión y la que habrá de valorarse en relación con las pruebas aportadas por quien igualmente alega derechos posesorios sobre los mismos bienes, justificación posesoria que en este caso no ha resultado eficaz por carecer la aportada por el Ayuntamiento de valor probatorio a tales efectos, frente a la existente a favor de la propiedad de la finca, como resulta del propio examen de las actuaciones.

El artículo 38 de la vigente Ley Hipotecaria dispone: "que a todos los efectos legales se presumirá que los derechos reales inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo, y de igual modo se presumirá que quien tenga inscrito el dominio de los inmuebles o derechos reales tiene la posesión de los mismos", y de ahí que *el poseedor actual, por virtud de la inscripción registral, reafirma su posesión, con la presunción legal nacida del dominio inscrito que se encuentra bajo la salvaguarda de los Tribunales y produce todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en la legislación hipotecaria y, en su consecuencia, las personas a cuyo favor aparezcan extendidos los asientos del Registro o sus legítimos causahabientes tienen derecho a que se respete tal situación jurídica con arreglo a los términos de la inscripción, mientras los Tribunales no decidan lo contrario.* (Sentencia de 3 de abril de 1979, Ar. 1.559.)

III. CONTRATACION ADMINISTRATIVA

1. CONCESIÓN DE SERVICIO MUNICIPAL A UN CONCEJAL: NULIDAD

CONSIDERANDO: Que, de este modo, reputado probado que los Concejales o Concejal señor F. C. es el adjudicatario del Servicio de Recogida de Basuras de Torredembarra, se incurre en la incompatibilidad del número 1.º del artículo 5 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales de 9 de enero de 1953 y, por lo dispuesto en el artículo 6 del mismo Reglamento, el contrato deviene nulo por haberse celebrado con persona incompatible, aunque lo haya sido por medio de persona interpuesta, pues *no puede dudarse que se adquiere un camión de las características del comprado por el señor F. C. para arrendarlo en un servicio igual al adjudicado y precisamente a la persona a quien se adjudica el servicio.*

CONSIDERANDO: Que por cuanto precede y en confirmación de lo dispuesto igualmente *a sensu contrario*, por los artículos 79 y 82 de la Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955, la nulidad del contrato de autos debe

tener las consecuencias de los números 2 y 3 del artículo 97 del tan mencionado Reglamento de Contratación de 9 de enero de 1953, procediendo el Ayuntamiento de Torredembarra como en ellos se dispone. (Sentencia de 20 de marzo de 1979, Ar. 1.266.)

2. INCUMPLIMIENTO POR LA CORPORACIÓN: DAÑOS Y PERJUICIOS

Es responsable el Ayuntamiento del incumplimiento, pues no existe la menor duda de que si no ha sido posible llevar a cabo la ejecución de la obra adjudicada a "D. y C. S. A.", ello se ha debido a que el Ayuntamiento demandado no tenía en el momento de la subasta—18 de abril de 1967—, ni tuvo con posterioridad, el necesario poder de disposición sobre el terreno en que había de construir la actora el "Grupo escolar mixto de 18 grados, en el barrio de Gamonal de Río Pico, Zona Izquierda", razón por la cual en principio puede afirmarse que resulta evidenciado el incumplimiento contractual que se imputa, toda vez que para realizar la obra contratada era presupuesto inexcusable la disposición del terreno sobre que había de edificarse.

En consecuencia, procede que se devuelva la fianza y se indemnicen los daños y perjuicios causados al contratista. (Sentencia de 7 de abril de 1979, Aranzadi 1.576.)

3. VARIACIONES EN LA OBRA CONTRATADA

CONSIDERANDO: Que, en efecto, el artículo 57 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales de 9 de enero de 1953 sienta como *principio general que los contratos en que intervengan estas Corporaciones se entenderán siempre convenidos a riesgo y ventura para el contratista, sin que éste pueda solicitar alteración del precio o indemnización alguna, excepto en los casos que a continuación enumera el precepto* que se estudia; por tanto, el arsenal probatorio desplegado para justificar la necesidad de ejecutar las obras supletorias o adicionales estimadas necesarias por los técnicos municipales del Ayuntamiento de Valdeolea, sin el consentimiento o autorización expresa y concreta para ellas de la Corporación contratante, devienen totalmente irrelevantes por la doble razón de infringir lo dispuesto en el artículo 53, párrafo 2, del mencionado Reglamento y—además—porque *solamente la Corporación, y no su arquitecto, es competente para hacer las variaciones en la obra que se estimasen necesarias, toda vez que las efectuadas no están comprendidas en las excepciones reglamentarias que recoge el artículo 57 a que se hace mención, teniendo en cuenta que esta competencia se atribuye al Ayuntamiento en Pleno, según el apartado d) del artículo 121 de la Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955, o a la Comisión Permanente, de acuerdo con el apartado B) del 122 de la misma Ley, supuestos legales ambos que no han tenido*

aplicación en el recurso como fácilmente se advierte de las propias manifestaciones del recurrente señor B. M. y que hacen nulo este mandato por lo dispuesto en el artículo 47, apartado a), de la Ley de Procedimiento administrativo. (Sentencia de 18 de abril de 1979, Ar. 2.121.)

IV. HACIENDAS LOCALES

1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: IMPUGNACION DE LOS ÍNDICES DE VALORES

Por lo que se refiere a la posibilidad de impugnarse los índices en la fase de aplicación de los mismos, la Sala a quo ya lo estimó así, siquiera con unos argumentos que no son los de este Tribunal, habida cuenta que dichos índices, al incorporarse a la Ordenanza en cuestión, forman un todo y constituyen partes integrantes de la misma, corriendo los citados índices en cuanto a su impugnación se refiere, la misma suerte que la Ordenanza de que forman parte, de ahí el que si ésta se puede impugnar en los concretos momentos de su aplicación individual, también éstos pueden serlo en dicho específico instante, pues, de lo contrario, se admitiría una disquisición sin apoyatura doctrinal alguna, prueba de ello es que así lo declaró este Tribunal en sus sentencias de 24 de noviembre de 1977 y 13 de febrero de 1978, entre otras, por lo que es evidente dicha posibilidad, y en tal sentido así hay que manifestarlo, siquiera así hay que declararlo con apoyo en el razonamiento que antecede. (Sentencia de 10 de marzo de 1979, Ar. 1.365.)

2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: PERMUTA DE TERRENOS

En el arbitrio de plusvalía “toda” transmisión del dominio—art. 514, 1, de la Ley de Régimen local—producirá el término del período de imposición y, en consecuencia, “nacerá en la misma fecha la obligación de contribuir” y como la permuta es un negocio jurídico traslativo del dominio, que produce este efecto respecto de las dos fincas objeto del contrato, es claro que cierra el período de imposición en cuanto a ambas, “naciendo”, por tanto, “la obligación de contribuir” en cuanto a las dos, lo que, por consecuencia, habilita a la Administración, en primer lugar, para exigir el tributo, y en segundo lugar, para exigirlo en cuanto a las dos fincas permutadas, en la medida en que, en cada una de ellas, se haya producido el incremento de valor, estando así justificada la emanación de dos liquidaciones distintas, doctrina ésta que, por otra parte, aparece reflejada en el artículo 3.º de la Ordenanza municipal número 55 de Santander. Que, ya en otra línea, los actores entienden que las liquidaciones han de girarse a cada una de las partes contratantes, en razón del terreno que entregan y no por el que reciben, y a este respecto basta indicar que la exigibilidad del tributo se establece en el artículo 518, 1, b), de la Ley de Régimen local, refiriéndola, como sujeto

pasivo directamente obligado con la Administración, al “adquirente”, lo que significa que la liquidación a practicar a cada una de las partes en el contrato de permuta es la correspondiente al terreno que recibe, pues en este sentido se es “adquirente” sin perjuicio de que después, salvo pacto en contrario, pueda repercutirse “sobre el enajenante el importe del gravamen que legalmente recaiga sobre éste”, frase ésta la entrecomillada que viene a armonizar este precepto—art. 518, 1, *b*)—con el anterior artículo 517, *c*). (Sentencia de 21 de marzo de 1979, Ar. 996.)

3. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TERRENOS AFECTOS A EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA

CONSIDERANDO: Que si el argumento que antecede no fuera suficiente, puede aún reforzarse la imposibilidad de que el actor pueda beneficiarse de la exención que pretende, ya que a lo largo de sus escritos de alegaciones está pretendiendo equiparar la simple condición o el hecho físico de que unos terrenos sean rústicos, con la exención que concede el artículo 510 de la Ley de Régimen local, tesis que no puede ser aceptada, ya que el supuesto de hecho del artículo 510 de la Ley de Régimen local no es que los terrenos sean rústicos, sino que “*estén afectos*” a una explotación agrícola forestal, ganadera o minera—no industrial—, lo que significa que sobre dichos terrenos, como soporte físico, exista una organización, una afectación de medios y unas actividades que produzcan unos beneficios o rendimientos que guarden proporción con el valor en venta de esos mismos terrenos, ninguna de cuyas circunstancias han sido acreditadas por la parte recurrente, a quien incumbía precisamente la prueba de este hecho, excluyente de la deuda tributaria y constitutivo, por tanto, de su derecho, por lo que hay que rechazar esta pretendida causa de nulidad de la liquidación girada, así como del acuerdo y de la sentencia que la confirma. (Sentencia de 22 de marzo de 1979, Ar. 1.003.)

CONSIDERANDO: Que una abundante y reiterada doctrina jurisprudencial ha venido a distinguir entre finca rústica y explotación agrícola, al modo que la Ley General Tributaria distingue en su artículo 72 entre explotaciones y meras actividades económicas, reservando el concepto de explotación, único beneficiado por la exención del arbitrio según el artículo 510, 1, de la Ley de Régimen local, para aquellas unidades de producción agrícola en las que se combinan tácticas de producción, entre ellas la tierra que con la utilización de técnicas adecuadas en agricultura tiende a la producción de bienes generalmente proyectados hacia un mercado y con el elemento adicional de determinado riesgo—sentencia de 28 de febrero de 1973—, lo que exige para la existencia de una verdadera explotación que se trate de algo sistemático, exclusivo y permanente—sentencias de 5 de abril y 25 de mayo de 1973—, cuyos rendimientos guarden proporción con la extensión de la finca, con su capacidad productiva y en el valor que a la misma debe reconocerse—sentencias de 28 de abril de 1969,

31 de octubre de 1970, 11 de marzo de 1971, 14 de febrero de 1972, 5 de abril y 15 de octubre de 1973—; no procediendo la exención si los rendimientos efectivos de la explotación agrícola o ganadera no guardan una razonable proporción con el valor en venta de la finca—sentencias de 28 de abril de 1969, 31 de octubre de 1970, 11 de marzo de 1971, 14 de febrero de 1972, 2 de marzo, 5 de abril y 6 de julio de 1973, 22 de enero de 1974 y 28 de febrero de 1976—. (Sentencia de 24 de mayo de 1979, Ar. 2.041.)

V. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

SENTENCIA NO APELABLE POR RAZÓN DE LA CUANTÍA

Como en el presente caso, la sentencia dictada por el Tribunal *a quo* no es de las comprendidas en el número 2.º del expresado artículo 94—con posibilidad legal de apelación—, ya que no versa sobre “desviación de poder”, ni se halla dictada en virtud del recurso interpuesto al amparo de los párrafos 2.º y 4.º del artículo 39 de la expresada Ley; preciso es reconocer, que esta apelación—la de litis—promovida contra dicha sentencia—dictada el 17 de octubre de 1977, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Granada—ha sido indebidamente admitida, si se tiene en cuenta que ninguna de las liquidaciones impugnadas alcanza la suma de 500.000 pesetas, antes referida. (Sentencia de 24 de marzo de 1979, Aranzadi 1.004.)

VI. POLICIA MUNICIPAL

1. LICENCIA MUNICIPAL: DENEGACIÓN: MOTIVACIÓN

Siendo la licencia una remoción de los límites de un derecho subjetivo preexistente—sentencias de 27 de mayo de 1967, 28 de febrero y 26 de junio de 1975, ad exemplum—, el acto denegatorio de licencia tiene la naturaleza de acto limitativo de ese derecho subjetivo cuyo ejercicio impide y, por tanto, debe estar motivado por disponerlo así el artículo 43, 1, a), de la Ley de Procedimiento administrativo, y estas dos consideraciones, conjuntamente aplicadas, conducen a la conclusión de que los Ayuntamientos solamente pueden denegar legalmente una licencia mediante un acuerdo fundado en una concreta norma positiva que se oponga a su concesión. (Sentencia de 21 de marzo de 1979, Ar. 1.347.)

2. LICENCIA DE OBRAS PARA INSTALACIONES HOTELERAS Y TURÍSTICAS: DECRETO DE 19 DE DICIEMBRE DE 1970

Sólo la cuestión relativa a *la hermenéutica que del artículo 12 del mencionado Decreto debe hacerse*, es la que es objeto de debate en esta

segunda instancia y a este respecto, pertinente es tener en cuenta que del contenido del artículo reglamentario citado no se puede inferir se haya tratado de establecer por la Administración una norma imperativa determinante de prohibición a las Corporaciones locales de tramitar expedientes de licencia para instalaciones hoteleras y turísticas, sin que previamente se haya obtenido la autorización que regula el artículo 11 del citado Decreto, cual sostiene la sentencia de instancia, ya que lo único que exige el precepto contenido en el artículo 12 mencionado es que la autorización y la licencia municipal sean coincidentes en cuanto a su determinación y contenido; quizá una interpretación del citado artículo podría conducir a que el examen de los condicionamientos que el Decreto establece no corresponden sólo al centro directivo mencionado, sino también a las Corporaciones municipales, pero tal hermenéutica podría producir incidencias respecto de la Ley sobre competencias turísticas de 8 de julio de 1963, lo cual determina *deba seguirse la técnica general en materia de licencias, sostenida tanto por la doctrina jurisprudencial* (ver sentencia de esta Sala de 28 de septiembre de 1973, que confirma una sentencia de la Sala Territorial Segunda de la Audiencia de Madrid de 9 de julio del año anterior) *como por la de los autores, relativa a que, cuando son varios y distintos los organismos administrativos que deben conceder autorizaciones o licencias, cada uno de ellos otorgará o denegará la suya, según proceda, mediante el seguimiento de expedientes distintos en cada uno de los diferentes organismos, pudiendo ello unificarse en uno solo a fin de evitar las discrepancias de contenidos que dificultarían y aun harían imposible el funcionamiento de la actividad para la cual las licencias y autorizaciones son necesarias, siguiendo la normativa contenida en el artículo 39 de la Ley de Procedimiento administrativo, lo cual, en su caso, puede instarse por el administrado interesado en las licencias*, particular que en el caso no se ha dado. (Sentencia de 6 de marzo de 1979, Ar. 1.073.)

3. LICENCIA: EL PAGO DE LA TASA NO SIGNIFICA EL OTORGAMIENTO DE LA LICENCIA

CONSIDERANDO: Que en primer término debe rechazarse la alegación de la apelante de que, al haber satisfecho la tasa que se le ha exigido en virtud de acta de invitación, debe entenderse que se encuentra en posesión de la licencia oportuna, pues esta Sala ha declarado—sentencia de 27 de septiembre de 1978, entre otras—que *el abono de derechos y tasas, sin perjuicio de su reintegro, no supone limitación alguna a la facultad de decisión del Ayuntamiento en orden a la concesión o denegación de la licencia*. (Sentencia de 21 de marzo de 1979, Ar. 1.347.)

4. RUINA: CAUSAS

Conforme ha reconocido asimismo la jurisprudencia—sentencias del Tribunal Supremo, entre muchas más, de 16 de diciembre de 1970, 11 de

febrero de 1975 y 28 de enero de 1977—, *aunque basta con la concurrencia de alguna de las causas legalmente establecidas para que haya de hacerse la declaración administrativa correspondiente, es necesario que, en todo caso, aquélla o aquéllas se encuentren conectadas a una situación de deterioro estructural o ruina física del o los edificios de que se trate, de tal suerte que dicha situación pueda quedar ulteriormente cualificada por la imposibilidad de reparación por medios técnicos normales—ruina técnica—, por la circunstancia de ser o resultar el coste de la reparación superior al 50 por 100 del valor actual de la construcción excluido el solar—ruina económica—, o por la concurrencia de razones urbanísticas que aconsejan la demolición.* (Sentencia de 20 de marzo de 1979, Ar. 1.264.)

5. RUINA: VALOR DE LOS DICTÁMENES TÉCNICOS

CONSIDERANDO: *Que los litigios sobre declaración de estado ruinoso de una finca urbana tienen que centrarse, indefectiblemente, en la efectividad de la ruina del inmueble, de tal manera que la realidad de los hechos evidencie la procedencia de los supuestos, meramente objetivos, que previene el artículo 170 de la Ley del Suelo—sentencias, entre otras, de 22 de diciembre de 1956, 14 de abril de 1967, 14 de marzo de 1969 y 21 de diciembre de 1974—, es decir, que exista “ruina física”, “ruina económica” o “ruina urbanística”; por tanto, el resultado de los dictámenes técnicos es de decisiva influencia en la resolución que se adopte, teniendo muy presente al respecto la doctrina jurisprudencial que atribuye distintos grados de eficacia a la pericia, al declarar que, en los supuestos de distinta titulación de los peritos, producirá más fuerza probatoria el informe emitido por el que posea título superior—sentencias de 20 de febrero de 1962, 30 de octubre de 1963 y 14 de junio de 1971, entre otras muchas—y en aquellos otros, en que la categoría sea la misma, las decisiones se apoyarán, principalmente, en los dictámenes emitidos por el perito nombrado por la Sala, la autoridad judicial correspondiente o por el dirimente y, en último término, por el técnico de la Administración, al darse en ellos una presunción de mayor objetividad por estar, normalmente, al margen de la pugna de intereses entre propietarios o inquilinos en torno a la justicia o injusticia de la perduración del contrato de arriendo, que es lo que suele latir en el fondo de estos acuerdos—sentencias de 6 de octubre de 1959, 11 de mayo de 1964, 30 de junio de 1965 y otras muchas—. (Sentencia de 2 de marzo de 1979, Aranzadi 1.015.)*

6. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: NOMENCLÁTOR

La fábrica que se enjuicia ha sido calificada por los técnicos municipales y por la Comisión Provincial de Servicios Técnicos como peligrosa por manipulación y almacenamiento del producto metanol inflamable,

materia que puede accidentalmente ocasionar explosión, lo cual determina la prohibición de instalarla en la zona industrial donde se pretende, porque el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas antes citado, considera peligrosas aquellas industrias cuando se utilizan o existen materias o productos inflamables con posible peligro de explosión, y además también el artículo 2 de la Instrucción de 15 de marzo de 1963 dispone que en ningún caso *las Ordenanzas municipales* pueden vulnerar las disposiciones que para permitir, albergar o ejercer actividades industriales, impliquen grave riesgo de insalubridad o peligrosidad, en contra de lo establecido en dicho Reglamento, por lo que en todo caso existiría la citada prohibición para instalar la fábrica de que aquí se trata, dado su posible riesgo de explosión, y sin necesidad para ello como da a entender la sentencia apelada de que se encuentre específicamente comprendida en el respectivo *Nomenclátor*, cuya enumeración no es de carácter exhaustivo, sino meramente enunciativo, como así lo dispone el artículo 2.^º del referido Reglamento, al someter al mismo todas aquellas actividades que figuren en su articulado, con independencia de que consten o no en el *Nomenclátor* anexo, que no tiene carácter limitativo. (Sentencia de 27 de febrero de 1979, Aranzadi I.012.)

VII. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

1. DAÑOS A PERSONA TRANSPORTADA GRATUITAMENTE EN VEHÍCULO PÚBLICO

CONSIDERANDO: Que en este sentido la sentencia de 28 de diciembre de 1964, sin participar en la controversia doctrinal, declara que *la gratuidad del transporte no exonera al conductor del vehículo* (en nuestro caso a la Administración) *de las responsabilidades civiles en que pudiera incurrir por el incumplimiento de las normas de pericia y prudencia que se originen en la conducción del vehículo*; la sentencia de 20 de febrero de 1970 admite también la condena del conductor a favor del viajero gratuito; doctrina ya mantenida por la sentencia de 5 de mayo de 1966 (de la Sala Primera, como la anterior); para terminar, recordemos que la sentencia de la Sala Segunda de 17 de abril de 1975 denegó la compensación de culpas, en supuesto de accidente de viajeros transportados gratuitamente. (Sentencia de 6 de marzo de 1979, Ar. 1.071.)

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN

CONSIDERANDO: Que no es necesario pronunciarse aquí sobre el problema consistente en si el sistema de responsabilidad que establecen para la administración del Estado los preceptos citados es o no de aplicación a la

Administración local y deroga, en consecuencia, la específica normativa que se contiene en la Ley de Régimen local, pues tal problema es intrascendente en relación con el tema de la caducidad o prescripción de la acción en cuanto que dichos ordenamientos son idénticos en esta materia, ya que en ambos se establece el mismo plazo de un año a contar desde que el hecho en que se funde el reclamante o, lo que es igual, desde el hecho que motiva la reclamación, y ello hace que el ámbito de esta apelación quede reducida a resolver *si el referido plazo es o no susceptible de interrupción, y en este aspecto es de aceptar la solución afirmativa elegida por la sentencia apelada, pues tal solución tiene sólido fundamento en las sentencias de este Tribunal de 11 de noviembre de 1965, 4 de noviembre de 1969 y 11 de diciembre de 1974, las cuales declaran que la previa causa criminal interrumpe el plazo para ejercitar el derecho a reclamar ante la Administración su responsabilidad patrimonial, y esta doctrina debe reiterarse aquí por ser acorde con la naturaleza de la acción de indemnización de daños y perjuicios tradicionalmente sometida al instituto de la prescripción y no de la caducidad, adecuada al efecto suspensivo propio de las actuaciones penales, congruente con el principio de interpretación más favorable a los administrados y consecuencia natural del carácter expansivo del principio general de la responsabilidad patrimonial de la Administración, cuya amplia y generosa consagración legislativa ha sido una de las más importantes aspiraciones de la lucha por el Estado de Derecho, del cual constituye pieza fundamental, y que actualmente aparece incorporado a los ordenamientos positivos más progresivos, entre los que se incluye el español a partir de la plena consagración legal de la responsabilidad directa de la Administración, iniciada por la Ley de Régimen local, realizada con toda amplitud por los citados artículos 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y 121 de la de Expropiación forzosa y culminada en el artículo 106, 2, de la Constitución vigente.* (Sentencia de 2 de abril de 1979, Ar. 1.938.)

VIII. SERVICIOS

AUTO-TAXIS: FIJACIÓN DE PARADAS

CONSIDERANDO: Que se plantea en el presente recurso el tema de *si la potestad organizativa del Ayuntamiento en la regulación de los servicios de auto-taxis puede extenderse no sólo al señalamiento de las paradas que estime oportunas y del número de tales vehículos que pueden situarse simultáneamente en las mismas, sino también a la adscripción nominativa e individualizada de licencias concretas y determinadas a cada una de las paradas señalizadas.*

CONSIDERANDO: Que en cuanto al problema que con ello se plantea y abundando en la tesis que sustenta la sentencia apelada, es preciso reconocer

que la disposición contenida sobre esta concreta materia en el Reglamento municipal de 2 de julio de 1965 no contraviene precepto alguno de superior normativa de los que se invocan por la parte apelante, toda vez que en ninguno de ellos se hace expresa referencia precisamente al referido régimen de paradas de auto-taxis que en el citado Reglamento municipal se establece, con lo cual no se vulnera en la presente ocasión el principio de jerarquía de normas regulado en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957, y sin que tampoco pueda prevalecer a tal regulación la que se contenía en la Orden de 21 de diciembre de 1927, porque con independencia de su posible derogación en la actualidad por otras disposiciones de rango superior, también hay que resaltar *el carácter legal que poseen los Reglamentos municipales dentro del régimen común con respecto a la regulación de estos servicios dentro del respectivo ámbito local y que su propia legislación les otorga*, siendo, por consiguiente, obligada la jerarquía que corresponde observar entre ambas disposiciones en este caso. (Sentencia de 5 de abril de 1979, Ar. 1.566.)

IX. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA

DESAHUCIO: FACULTADES DEL GERENTE MUNICIPAL DE URBANISMO DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID

CONSIDERANDO: Que a las anteriores razones hay que sumar una más, incluso más convincente que aquéllas, puesto que cuenta con el apoyo de una *línea jurisprudencial*—sentencias de 25 de enero de 1972, 23 de noviembre de 1976—que *resueltamente ha reconocido la competencia del Delegado de Obras y Servicios Urbanos y del Gerente municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid, para dictar acuerdos declaratorios del estado de ruina de los edificios de esta capital*; jurisprudencia que no sólo cita los pertinentes preceptos de la ya citada Ley Especial del Municipio de Madrid y de la también mencionada del Area Metropolitana, sino que se refiere a acuerdos del Ayuntamiento Pleno de 28 de julio de 1965 y 31 de marzo de 1970 (apuntados por la primera y la segunda sentencia, respectivamente); porque, *si el Gerente municipal de Urbanismo tiene competencia para dictar un pronunciamiento de ese tipo (declaratorio de la ruina de una edificación), lógicamente la tendrá para lo menos, como es el desahucio de una finca inscrita en el Registro Municipal de Solares, al constituir aquella declaración de ruina uno de los supuestos previstos en el Reglamento de este Registro, de 5 de marzo de 1964, para su inscripción en el mismo (art. 5, 4.º), y ser esta inscripción causa habilitante del desahucio y lanzamiento de los ocupantes de la finca, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley del Suelo (de 1956) y en el artículo 41 del repetido Reglamento de 5 de marzo de 1964.* (Sentencia de 21 de marzo de 1979, Ar. 1.341.)

X. URBANISMO

1. CESIÓN DE VIALES

CONSIDERANDO: Que el requerimiento de cesión gratuita y obligatoria de los terrenos no edificables de la finca de autos es, en general, una consecuencia obligada de la aplicación al caso discutido de la doctrina general que entiende que *la cesión de terrenos viales es una prestación generalizada en la Ley del Suelo, alcanzando, además de la apertura "ex novo" de vías públicas, el ensanchamiento de calles ya abiertas...*, limitando, no obstante, el "quantum" de la aportación, en razón de las posibilidades de aprovechamiento del solar, etc., con el propósito explícito de que *la cesión constituya una real compensación de beneficios, no un sacrificio injusto o desproporcionado de la propiedad privada; el deber de cesión, sin embargo, viene impuesto por ley, si bien su concreción o efectividad, como en este caso parece ocurrir, requiere como presupuesto un plan de ordenación en que las alineaciones y viales, etc., determinarán la extensión y volúmenes edificables y, en definitiva, la magnitud de los terrenos privados afectados por su adscripción a vial, zona verde o edificio público, etc.*—sentencias de 15 de febrero de 1966, 24 de octubre de 1968, 24 de noviembre de 1971, 30 de septiembre de 1976, 15 y 21 de febrero de 1977, etc.—. (Sentencia de 20 de marzo de 1979, Ar. 1.269.)

2. EDIFICACIÓN SIN LA EXISTENCIA DE PLAN PARCIAL

En diversas ocasiones este Tribunal Supremo ha reconocido la posibilidad de actuación urbanística sin la existencia del Plan parcial—sentencias de 26 de diciembre de 1964, 16 de diciembre de 1970, 30 de junio de 1973, 21 de diciembre de 1974—. (Sentencia de 6 de marzo de 1979, Ar. 1.070.)

3. NULIDAD DE PLAN PARCIAL POR CONTRAVENIR EL PLAN GENERAL

CONSIDERANDO: *Que si bien es cierto, como el recurrente señala, que es el artículo 2 de la Ley de 2 de diciembre de 1963, relativo a los actos enumerados en el artículo 165 de la Ley del Suelo, el que señala expresamente su nulidad si contradicen lo dispuesto en el artículo 1.º, no estableciéndose del mismo modo en éste para las modificaciones de los Planes aprobados que tuvieren por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres, también es verdad que este último precepto en su párrafo 2.º prescribe, para que una modificación de tal naturaleza pueda ser realizada, un procedimiento de características muy especiales en cuanto, por una parte, altera sustancialmente el del artículo 32 de la Ley del Suelo, no sólo introduciendo preceptivamente la exigencia de informe favorable del Consejo de Estado y del Ministerio de la*

Vivienda en su función de Comisión Central de Urbanismo, sino incluso alterando los aspectos formales de la intervención de este órgano urbanístico y la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid (cuando hubiera de intervenir) en cuanto emiten también informe y no acto de aprobación y exigiendo asimismo tal informe de la propia Corporación con el quórum especial del artículo 303 de la Ley de Régimen local, de tal suerte que sobre adquirir el procedimiento una fisonomía y exigencias específicas, la resolución atribuida al Consejo de Ministros constituye sin duda alguna el único acto final de tal procedimiento; *de ahí que* si en el caso el acto de aprobación fue otorgado por el Ministro y sin haberse cumplido ninguna de aquellas exigencias legales, *se prescindió claramente del procedimiento establecido por una Ley especial* precisamente para que a su través pudieren producirse las modificaciones de zonas verdes que en el caso el Plan parcial aprobado supuso y aún con la circunstancia de que, pese a contener tales modificaciones, se tramitase y resolviere el expediente como si de un simple Plan parcial ordinario se tratase. (Sentencia de 19 de abril de 1979, Ar. 1.586.)

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO