

JURISPRUDENCIA

A partir de este número, damos una nueva orientación a la Sección de Jurisprudencia, aspirando a que constituya un eslabón de enlace con los «Cuadernos de Jurisprudencia» que viene publicando el Instituto de Estudios de Administración Local, y que hemos tenido en cuenta para la clasificación de las sentencias por materias.

Limitaciones de espacio han hecho que la Sección reflejara un sensible retraso. Comenzamos hoy con los fallos dictados en los dos primeros meses del año actual, y la laguna así producida esperamos suplirla mediante las oportunas citas al comentar las sentencias corrientes. La numeración de éstas facilitará las referencias.

Las brevísimas glosas que acompañarán a los fallos que así lo aconsejen, tendrán un propósito primordialmente práctico y de orientación, inspirado en el deseo de ser útiles a nuestros lectores.

SERVICIOS

1. *Mancomunidades sanitarias provinciales. Exclusión de formar parte de ella solicitada por Ayuntamiento. Potestad discrecional de la Administración Central.*

La apreciación de si los servicios sanitarios de un Ayuntamiento reúnen las condiciones que la ley de Coordinación sanitaria de 11 de julio de 1934 exige para que pueda concedérsele dicha exclusión, es de libre facultad del Ministerio correspondiente.—Sentencia de 19 de enero de 1948.

CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA. EXPROPIACIÓN FORZOSA

2. *Expropiación forzosa. Valoración. Recursos.*

Aprobada una valoración por el Ayuntamiento expropiante, no puede éste luego revocarla basándose en la existencia de otra anterior que había sido fijada convencionalmente entre el propietario y la Corporación. El recurso

contencioso administrativo contra esta revocación es admisible al amparo del artículo 223 de la Ley municipal de 1935.—Sentencia de 5 de enero de 1948.

El fallo se funda: a) en la reiterada doctrina de que la Administración no puede revocar sus acuerdos cuando son declaratorios de derechos, y b) en que el plazo transcurrido desde la primera valoración era superior al de seis años fijado por el art. 122 del Reglamento de Obras, Servicios y Bienes municipales de 14 de julio de 1924.

El Fiscal había alegado la excepción de incompetencia basado en que no se trataba de acuerdo del Gobernador que ultimase el expediente de expropiación, hasta cuyo momento no se da recurso contencioso conforme al art. 35 de la Ley de Expropiación forzosa de 1879, y el 119 del Reglamento de Obras y Servicios antes citado. El Tribunal, empero, encontró admisible el recurso al amparo del art. 223 de la Ley municipal.

Observaremos que los razonamientos son del Tribunal provincial, cuyo fallo fué apelado, pero el Supremo los admite íntegramente.

Sobre plazo de vigencia de las valoraciones, véase sentencia 12-XI-1947.

3 *Recaudación de arbitrios. Distinción entre las diversas clases de contratos para tal fin. Rescisión por hecho imprevisible.*

Hay que distinguir entre el «afianzamiento de la gestión recaudatoria», regulado en los arts. 553 y siguientes del Estatuto municipal, y el «arrendamiento a tanto alzado» de la recaudación de determinados impuestos durante cierto tiempo. En el primero, es preciso su formalización en escritura pública y que los gastos de recaudación sean siempre de cuenta del Ayuntamiento. Faltando estos requisitos, no hay «gestión afianzada», aunque como tal se la designe en el respectivo expediente municipal, «porque la verdadera calificación jurídica de un contrato administrativo depende, más que del nombre con que se le designe, del alcance y consecuencias que originen los pactos en él establecidos y de los requisitos que en él concurrán».

El aumento de los gastos de personal, sobrevenido luego de formalizado el contrato, pero por aplicación de leyes ya promulgadas al concluirse aquél, no puede invocarse como hecho imprevisible y no da, por tanto, derecho al contratista a pedir la rescisión.—*Sentencia de 7 de enero de 1948.*

En la calificación del contrato administrativo, se aplica en este fallo el mismo criterio que para los contratos civiles, es decir, que en aquélla no influye la denominación que le dieron las partes, sino su verdadera naturaleza.

La aplicación estricta del clásico principio de «riesgo y ventura» que se aprecia en este contrato (celebrado el año 1931), puede encontrar hoy ciertos temperamentos por virtud de la Ley de revisión de precios de 17 de julio de 1945, siempre que el aumento concreto sea posterior al contrato, aunque la posibilidad de acordarlo derive de facultades anteriormente reconocidas al organismo competente.

PERSONAL

4. *Destitución de recaudador de cédulas personales de una Diputación nombrado por concurso.*

Es necesario que vaya precedida del oportuno expediente disciplinario. Este fallo se funda: a) en el carácter de funcionarios que a esos recaudadores les atribuyeron los arts. 555 del Estatuto municipal y 266 del provincial; y b) congruente aplicabilidad del artículo 60 del Decreto-Ley de 2 de noviembre de 1925, que dispuso que todas las correcciones a funcionarios, exceptuada la de apercibimiento, se impondrían previo expediente.—*Sentencia de 29 de enero de 1948.*

La misma doctrina es aplicable bajo la legislación vigente. El carácter de funcionarios de los recaudadores lo reconoce el art. 279 del Decreto ordenador de las Haciendas locales de 25 de enero de 1946, y la necesidad del expediente se deduce del 195 de la Ley municipal de 1935. Compárese, sin embargo, la doctrina en cuanto se trate de funcionarios interinos o de agentes armados (éstos bajo la Ley de 1877), que es diversa (ver. núms. 6 y 8).

Es importante notar que el fallo aludido no ordena la reposición del funcionario, sino que se repongan las actuaciones administrativas al momento en que se cometió la omisión motivadora de nulidad.

Acerca de los requisitos del acuerdo de destitución puede verse la sentencia de 26-VI-1947. No son empleados municipales, en cambio, los Agentes ejecutivos, según sentencia de 1-II-1946.

5. *Destitución de encargado de teléfono municipal. Responsabilidad civil de los Concejales que la votaron.*

La destitución de funcionarios requiere no sólo el cumplimiento de los correspondientes trámites procesales (instrucción de expediente, audiencia del interesado, etc.), sino que concurra además la existencia de alguna de las causas de destitución previstas en la ley, y tal existencia no se prueba suficientemente por la simple declaración de testigos que el inculpado había recusado por enemistad manifiesta, sobre todo si aparece certificado, por el jefe de una Central telegráfica enlazada, que el expedientado atendía con normalidad sus obligaciones. Declarada indebida la destitución es aplicable el art. 238 del Estatuto municipal sobre responsabilidad civil de los Concejales que la votaron.—*Sentencia de 2 de febrero de 1948.*

Rigen idénticos principios en el sistema de la ley de 1935. El precepto del artículo 238 del Estatuto se halla reproducido en el último inciso del art. 197 de dicha Ley.

Sobre la necesidad de que la causa de destitución esté prevista en la ley, véase sentencia de 16-I-1946, y sobre responsabilidad de los Concejales por votar destitución indebida, la de 11-IV-1946.

6. *Destitución de recaudador interino de un Ayuntamiento.*

Las garantías de inamovilidad otorgadas por las leyes a los funcionarios municipales alcanzan de modo exclusivo a quienes sirvan sus cargos en propiedad, sin extenderse a los interinos aunque lleven más de los seis meses que como máximo autoriza la ley, pues otra cosa sería admitir la adquisición de cargos públicos por prescripción, procedimiento no establecido por las normas vigentes.—*Sentencia de 5 de febrero de 1948.*

Igual doctrina en las sentencias de 7-II-1946 y 20-X-1947, entre otras.

7. *Concurso para provisión de plaza de Farmacéutico municipal. Facultades del Ayuntamiento. Defectos en la convocatoria.*

Consignada en la convocatoria la libertad del Ayuntamiento en la apreciación de los méritos, no tiene aquél que sujetarse a orden preferente alguno, aunque el art. 247 del Estatuto municipal ordenase que en las convocatorias hubiera de fijarse una escala preferente, siempre que los concursantes hubiesen presentado sus solicitudes sin reclamar previamente contra aquella omisión.—*Sentencia de 12 de febrero de 1948.*

Este fallo es una aplicación del principio muy reiterado por la jurisprudencia de que las condiciones o bases del concurso, si se aceptan por las partes, constituyen la ley de aquél. Hoy día, conforme a la nueva legislación sanitaria, la convocatoria y resolución de estos concursos se hace por el Ministerio de la Gobernación (véase Orden de 23 de enero de 1946).

La misma libertad de apreciación de méritos en caso análogo se reconoce por la sentencia de 30-IV-1946.

8. *Destitución de guardias municipales. Facultades del Alcalde.*

Bajo el imperio del art. 74 de la Ley municipal de 1877, era facultad discrecional de los Alcaldes la destitución de guardias y agentes armados.—*Sentencia de 12 de febrero de 1948.*

Este precepto, derogado por el Estatuto, fué restablecido por el Decreto de 16 de junio de 1931. El art. 189 de la Ley municipal vigente de 1935 reconoció otra vez las garantías de inamovilidad de estos funcionarios, pero la nueva Ley de Bases de 1945 apunta un nuevo criterio intermedio al asignar al Alcalde, y no a la Corporación, «el nombramiento y la sanción de los empleados que usan armas».

Son numerosísimas las sentencias análogas a la comentada. Véanse, por ejemplo, las de 15 de octubre y 24 de diciembre de 1945 y 18 de marzo de 1946. Los nombrados conforme a la ley de 22-VII-1894 (llamada «de sargentos») gozaban del derecho a exigir expediente previo según sentencia de 5-III-1947.

9. *Directores de Banda. Quiénes lo son.*

El Ayuntamiento no está obligado a reconocer los derechos de Director de Banda sino a quienes efectivamente lo sean por reunir los requisitos del Reglamento orgánico del Cuerpo, aprobado por Decreto de 3 de abril de 1934, y no los reúne quien sólo es profesor de una escuela municipal de música, o de un Ayuntamiento que carece de Banda, aunque el Ministerio de la Gobernación, sin oír al Ayuntamiento, incluyera luego al reclamante en el escalafón de Directores de Banda.—*Sentencia de 18 de febrero de 1948.*

Obsérvese que el fallo no revoca el acuerdo de inclusión en el escalafón adoptado por el Ministerio, sino que se limita a negarle virtualidad respecto del acuerdo anterior del Ayuntamiento.

Sobre reconocimiento de los derechos de Director de Banda municipal, véase sentencia 17-II-1947.

PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

10. *Extensión de la gratuidad al coadyuvante.*

Ratificando la doctrina contenida en

numerosas resoluciones anteriores, se declara que la Ley de 15 de abril de 1932 dió tuerza de ley a determinados preceptos del Real Decreto de 3 de noviembre de 1928, entre ellos el artículo 16 de éste «haciendo extensiva la gratuidad de los recursos contencioso-administrativos a que se refiere el artículo 256 del Estatuto municipal a cuantas personas, naturales o jurídicas, sean parte integrante en las contiendas a que dicho recurso se contraiga», por lo que, siendo los coadyuvantes no sólo parte interesada, sino también parte integrante del procedimiento, desde que acuden al recurso, debe aplicárseles el referido beneficio de gratuidad.—*Auto de 17 de enero de 1948.*

Debemos hacer notar que el precepto del art. 256 del Estatuto municipal fué precisado por el 226 de la Ley municipal de 1935, al disponer que «el procedimiento será gratuito para todos los que en ellos intervengan». Así dice también la Ley de Bases de 1945 (Base 59), añadiendo «sin perjuicio de la condena en costas cuando el Tribunal aprecia mala fe o temeridad».

La misma doctrina del fallo comentado puede verse en el Auto de 11-X-1946, entre otros.

11. *Número de vocales que han de concurrir para la vista y fallo de los asuntos en el Tribunal provincial.*

La asistencia de sólo tres vocales determina la nulidad de lo actuado, por exigir la Ley de la jurisdicción (artículos 62, 63 y 68) y disposiciones con-

cordantes (Reglamento de la Ley y Decreto de 8 de mayo de 1931) la concurrencia de cinco jueces para la constitución del Tribunal a los efectos de vista y fallo.—*Sentencia de 7 de febrero de 1948.*

El pleito versaba sobre cesantía de un Oficial de una Diputación provincial. Debe advertirse que para dictar providencias basta, sin embargo, conforme a las mismas disposiciones citadas, en la sentencia, que concurren tres jueces.

El mismo caso fué resuelto en igual forma por la sentencia de 1-V-1947, entre otras.

EXACCIONES LOCALES

12. *Establecimiento de exacciones. Ordenanzas. Recursos contra ellas.*

Conforme al Estatuto municipal, contra los acuerdos de los Delegados de Hacienda relativos a reclamaciones contra ordenanzas de exacciones sólo se da recurso, en única instancia, ante el Tribunal provincial económico-administrativo, sin que sea admisible ulterior recurso ante el Tribunal de lo contencioso-administrativo.—*Sentencia de 29 de enero de 1948.*

El mismo régimen del Estatuto municipal, en este concreto aspecto, es ahora de aplicación en la esfera municipal y en la provincial con arreglo al nuevo Decreto ordenador de 25 de enero de 1946.

Doctrina idéntica establece la sentencia de 18-V-1946 y muchas más.