

JURISPRUDENCIA

COMPETENCIA. POLICÍA Y SERVICIOS

47. *Licencia municipal para construir no concedida por el Ayuntamiento.*

Acreditado que el reclamante formuló su solicitud sin ajustarse a lo prescrito en las Ordenanzas municipales vigentes, no puede exigir que el Ayuntamiento le otorgue la licencia en cuestión.—*Sentencia de 10 de junio de 1948.*

La denegación había tenido lugar por aplicación del silencio administrativo a la solicitud formulada. El Tribunal provincial apreció la existencia de excepción de incompetencia de jurisdicción por no haber precedido al recurso contencioso la reposición que exige el art. 218 de la Ley municipal de 1935; pero el Supremo revoca el fallo y entra en el fondo del asunto fundándose en que se requiere un acuerdo previo y «mal puede ser sometido a reposición lo que no ha tenido existencia real». Es notable en este punto la inconsecuencia del Tribunal Supremo con su propia doctrina, pues si bien las sentencias de 8-VI-1928 y 27-IV-1935 son congruentes con la comentada respecto a lo innecesario de la reposición en esos casos de silencio los fallos de 12-XII-1931, 15-X-1941 y 20-III-1945 resolvieron exactamente lo contrario. Es de esperar que la nueva ley articulada de Régimen local resuelva este problema, no previsto en la legislación actual.

Sobre otorgamiento de licencias, véase núms. 13 y 49.

48. *Atribuciones del Alcalde. Extralimitación.*

Incurrir en esa extralimitación el Alcalde que habiéndosele ordenado por la Comisión de Incorporación Industrial y Mercantil pusiera en posesión de ciertos bienes a determinada persona, acuerda por sí, y luego de incoar ciertas infor-

maciones testificales, ampliar dicha orden a bienes no comprendidos en ella.—*Sentencia de 11 de junio de 1948.*

En los considerandos del fallo del Tribunal provincial, aceptados por el Supremo, se declara no haber lugar a pronunciarse sobre la responsabilidad civil del Alcalde y del Secretario con motivo de las actuaciones que produjeron el acuerdo impugnado —como pretendía el actor— por ser competencia de los Tribunales ordinarios. Justifícase esta doctrina por la naturaleza civil de los derechos ventilados, pero no es opuesta a la de que los tribunales de lo contencioso puedan hacer en ciertos casos declaraciones de responsabilidad civil subsidiaria, especialmente en los casos de destituciones indebidas, como arreglo al párrafo 2.º del art. 197 de la Ley municipal de 1935. Comp. sentencia número 5.

49. *Denegación de licencia municipal para apertura de un garaje.*

Probado en el expediente instruido por la Corporación que el local no reúne las condiciones exigidas por el Reglamento municipal respectivo, es lógica y obligada la negativa de la Corporación.—*Sentencia de 21 de junio de 1948.*

Véase el comentario de la sentencia publicada bajo el número 13 de esta Sección.

CONTRATACIÓN

50. *Contratación municipal. Concesión de suministro de agua. Interpretación.*

No fijando la escritura a cargo de qué parte han de correr ciertos gastos, ha de interpretarse acudiendo a los preceptos del Código civil sobre interpretación

de contratos.—*Sentencia de 25 de junio de 1948.*

Tratábase de la obligación del concesionario de instalar las bocas de riego que le ordenase el Ayuntamiento, declarando el fallo que deben ser de cuenta de éste.

La sentencia contiene otras declaraciones, por ventilarse en el pleito varios recursos acumulados. Las principales son:

a) La compañía suministradora no puede alquilar los contadores a los abonados, por prohibirlo el Reglamento de verificaciones de 22-II-1907 y disposiciones complementarias, pero el Ayuntamiento tampoco puede declarar que los alquileres satisfechos se computen como parte del precio, por tratarse de relaciones de índole civil entre los usuarios y la empresa.

b) Es inherente a la naturaleza de la concesión la facultad del Ayuntamiento, no sólo de vigilar el funcionamiento normal del servicio, sino también de inspeccionar cuantas obras realice el concesionario.

c) Infringen las condiciones de la concesión las tarifas a base de consumo mínimo, en cuanto formulan rebasar el precio máximo por unidad en los casos que el gasto real resulte menor que el mínimo convenido.

Cuestiones análogas en contratos de suministro de aguas pueden verse resueltas en las sentencias de 23-III-1943, 3-I-44, 27-I-1944, 6-VII-1945 y 16-XI-1946.

HACIENDAS LOCALES

51. *Recaudación. Responsabilidad del recaudador.*

No es impugnabile la declaración de responsabilidad hecha por la Diputación si el interesado fué oído reiteradamente en el expediente y no aportó prueba alguna, en apoyo de sus excusas, contra los alcances que aparecen debidamente justificados en el expediente.—*Sentencia de 9 de junio de 1948.*

Sobre la interpretación de los preceptos pertinentes del Estatuto de Recaudación, puede verse la sentencia de 10-XI-1947, relativa a un recaudador de la Hacienda del Estado.

52. *Arbitrios provinciales. Vigencia de la Ordenanza.*

«Aprobada una Ordenanza por la Diputación, sin que contra ella se formalice y se haya resuelto por órganos competentes la reclamación autorizada, habrá de aplicarse en ejercicios sucesivos sin necesidad de aprobación, aun cuando adolezca de extralimitación o de infracción legal».—*Sentencia de 28 de junio de 1948.*

Esta doctrina se sienta con vista de los preceptos del Estatuto municipal (artículos 324 y 325) aplicables por imperio del art. 217 del provincial y apoyándose en ella se declara la incompetencia del Tribunal económico-administrativo para resolver sobre la inexistencia de la Ordenanza con ocasión de recurso relativo a la aplicación y efectividad de la exacción.

Hoy día, según el párrafo 2.º de la Base 64 de la nueva Ley de Régimen local (desarrollada por los arts. 266 y siguientes del Decreto de 25-I-1946), las Ordenanzas seguirán en vigor hasta que se deroguen o modifiquen, por lo que no podrán ya producirse las dudas que, aunque sin fundamento, se produjeron durante la vigencia del Estatuto. Comentarios de fallos sobre el particular pueden verse en LEIRA COBEÑA, *Exacciones locales* (Cuad. de Jurisp. contencioso-administrativa, II), págs. 47 y ss.

ORGANIZACIÓN. SESIONES Y ACTAS

53. *Acuerdos municipales. Requisitos formales de las actas de las sesiones. Firma del Secretario.*

«La falta de firma del Secretario, ni aun su afirmación de no haber asistido a la sesión, no puede invalidar los acuerdos efectivamente recaídos».—*Sentencia de 9 de julio de 1948.*

Razona la sentencia que de sostenerse otra cosa, quedaría a merced del Secretario el poder privar de eficacia los acuerdos de la Corporación mediante la omisión del refrendo o la negación de su presencia. El mismo fallo citó como precedentes de esta doctrina las sentencias de 13-XI-1914, 7-VI-1922 y 5-VII-1935. En los considerandos de esta última pueden verse las razones para la amplia interpretación dada, que virtualmente parece contradecir la letra del art. 108 de

la Ley municipal de 1877 —en el caso de la sentencia últimamente citada, el acuerdo no aparecía transcrito siquiera en el libro de actas—, reproducido por el 64 de la de 1935.

PERSONAL

54. *Sueldos. Elevación que no puede declararse lesiva por la Corporación.*

Para declarar la lesividad no basta que implique un recargo para el erario municipal la elevación de sueldos acordada voluntariamente por el Ayuntamiento, mientras no exista precepto que lo prohíba y sea vulnerado por la Corporación.—*Sentencia de 22 de mayo de 1948*

Aplicación de la doctrina reiterada de que la lesividad exige lesión de intereses garantizados por un derecho —de la Administración, en estos casos— al efecto establecido.

No sería aplicable tal doctrina —como subraya el fallo— si se hubieran rebasado de los porcentajes que pueden destinarse a personal, se hubiese preterido otra obligación preferente, etc.

La misma jurisprudencia sobre lesividad en materia económica puede verse en las sentencias de 27-V-1946 y 7-II-1947.

55. *Destitución de empleado municipal que desempeñaba accidentalmente una jefatura de servicio. Alcance de aquélla.*

Véase sentencia de 9-VI-1948, número 63.

56. *Imposición de sanción disciplinaria distinta de la propuesta por el Instructor. Falta de número suficiente de Concejales.*

Propuesta la destitución por el Instructor, es ilegal el acuerdo del Ayuntamiento que, al no acudir número bastante de Concejales a la sesión, resolvió imponer al expedientado la sanción de inhabilitación para el ascenso.—*Sentencia de 11 de junio de 1948.*

Declara el Supremo que el Ayuntamiento sólo podrá «votar afirmativa o negativamente la propuesta de destitución del actor, dejando el asunto para ulterior sesión, caso de no alcanzarse el necesario «quorum», pero nunca pronunciarle en el mismo acto sobre sanción distinta,

aun habiendo sido indicada ésta por el Instructor con carácter de subsidiaria».

Invoca para ello el art. 248 del Estatuto municipal y el 111 (1) del Reglamento de Secretarios y Empleados municipales de 1924. Entre las sanciones que establecen dichos preceptos no figura, en efecto, la de inhabilitación para el ascenso.

Igual doctrina, y con idéntico motivo, es aplicable bajo la Ley municipal de 1935.

57. *Cesantía de empleado a quien no alcanza el derecho a la inamovilidad.*

No gozan de tal derecho quienes «no acreditan ejercer sus funciones en virtud de ostentar sus nombramientos en propiedad y figurar en plantillas aprobadas por la Corporación, cobrando sus sueldos cuyo pago esté contenido en el presupuesto».—*Sentencia de 14 de junio de 1948.*

Fija con gran claridad esta sentencia el concepto de empleado municipal en propiedad. Comp. con el núm. 6 de esta Sección.

58. *Destinos especiales y ordinarios dentro del mismo Cuerpo. Destitución en los primeros.*

Probado que el destino del recurrente constituye un cargo especial dentro de los funcionarios de la Diputación y no mero señalamiento de un servicio, no puede privársele de él «sin las garantías de un expediente en que se justifique la causa de la remoción, instruido con las formalidades a que se refiere el artículo 10 del Reglamento de funcionarios provinciales».—*Sentencia de 16 de junio de 1948.*

En esta sentencia —cuyos considerandos son los del Tribunal provincial, que se aceptan por el Supremo— se matiza la diferencia entre la simple adscripción burocrática, que corresponde al Secretario de la Diputación según el art. 23 del Reglamento de empleados provinciales de 2-XI-1925, y los cargos especiales que gozan de gratificaciones anejas y que aunque haya de ser forzosamente desmembrados por un funcionario adminis-

(1) En la transcripción de los considerandos de este fallo que tenemos a la vista se invoca el art. 11, pero en ello hay un evidente error.

trativo de la Diputación, se proveen en propiedad mediante concurso. Declárase, además, que en esos concursos restringidos que presuponen el ejercicio previo de un cargo no es aplicable la reserva de plazas a favor de ex-combatientes, etcétera.

59 *Concurso entre funcionarios provinciales para proveer destino especial. Anulación por reposición del que antes lo desempeñaba.*

Acordada por sentencia firme la reposición del funcionario destituido que lo ocupaba con anterioridad a la convocatoria, carece de eficacia y validez la resolución del concurso anunciado, por referirse a una plaza que legalmente no estaba vacante.—*Sentencia de 18 de julio de 1948.*

Es válida, en cambio, la resolución del nuevo concurso si el nombrado en el anterior no llegó a tomar posesión, con lo cual renunció tácitamente a la plaza. Así lo declara la sentencia de 15-II-1947.

60 *Interventores de Administración local. Ingreso en el Cuerpo de opositores aprobados para el de Depositarios.*

Procede revocar en vía contenciosa el Decreto ministerial por el que se concedió el ingreso en el Cuerpo de Interventores a quienes no habían hecho oposiciones al mismo, sino al de Depositarios de fondos.—*Sentencia de 3 de julio de 1948.*

Se funda en que tal disposición infringe el art. 241 del Estatuto municipal, bajo cuya vigencia se dictó, que establece una forma de ingreso en el Cuerpo que sólo mediante otra ley puede ser modificada. Desestima el Supremo la excepción de incompetencia basada en el carácter de generalidad de la disposición impugnada, razonando que, lejos de ser así, el Decreto se refiere de manera concreta y exclusiva a los 124 funcionarios por él afectados.

Sobre apreciación del carácter de generalidad de una disposición a efectos recurso, véase nota sentencia núm. 40.

61 *Jubilación de Médico titular anulada posteriormente por la Corporación.*

Acordada dicha jubilación y fijado el haber pasivo, la Corporación no puede después tener por nulo y sin valor ese acuerdo.—*Sentencia de 6 de julio de 1948.*

Aplicación de la doctrina de que la Administración no puede volver de sus acuerdos generadores de derechos sin acudir a la vía jurisdiccional y previa declaración de lesividad. Compárese con el núm. 54.

RÉGIMEN JURÍDICO: PROCEDIMIENTO

62 *Lesividad improcedente por elevación de sueldos a funcionarios.*

Véase sentencia de 22 de mayo de 1948 en el núm. 54.

63 *Incompetencia de jurisdicción. Acuerdo confirmatorio de otro anterior que adquirió firmeza.*

Es de admitir, esa excepción, y no procede por tanto el recurso contencioso-administrativo, cuando se trata de denegación de solicitud de ser repuesto en el cargo, hecha por un funcionario destituido con más de tres años de anterioridad.—*Sentencia de 9 de junio de 1948.*

Merece advertirse que el destituido, a más de ser empleado administrativo, desempeñaba accidentalmente la jefatura de un servicio. En el recurso, pretendía que el primer acuerdo se refería a su cargo de jefe, mientras que su solicitud presentada tres años después se concretaba a su cargo de empleado administrativo. El Supremo declara no admisible ese desdoblamiento del primer acuerdo, pues el Ayuntamiento no hubiera necesitado ningún trámite para separarle de un destino accidental.

64 *Incompetencia de jurisdicción. Acuerdo que no había causado estado.*

Anulado por la Subsecretaría de Sanidad (en 1935) un nombramiento de Médico titular hecho por el Ayuntamiento, éste no puede recurrir en vía contenciosa contra dicho acuerdo, pues antes debe apurarse la vía gubernativa en alza da ante el Ministerio.—*Sentencia de 10 de junio de 1948.*

Es doctrina reiterada la de que los acuerdos de las Direcciones generales y demás organismos dependientes de un Departamento ministerial no causan estado y son susceptibles por tanto de recurso ante el Ministerio, en tanto la ley no disponga otra cosa. Como más reciente, citaremos la sentencia de 14-III-1947. Un caso muy particular (acuerdo

municipal que no causa estado por pender de ratificación por el Ministerio) puede verse resuelto por la sentencia de 25-III-1947.

65. *Incompetencia de jurisdicción. Falta del trámite previo de reposición en denegación tácita.*

Véase sentencia 10-VI-1948, bajo el número 47.

66. *Incompetencia de jurisdicción. Recurso contra acuerdo provincial en que se inhibe de conocer el Ministerio.*

«No son materia del recurso contencioso-administrativo las declaraciones de la Administración sobre su competencia o incompetencia para el conocimiento de un asunto».—*Sentencia de 23 de junio de 1948.*

Esta doctrina es reproducción literal del núm. 1.º del art. 6.º del Reglamento de la jurisdicción, de 22-VI-1894, que se invoca en el fallo. El caso se refiere a un acuerdo de la Diputación que al confeccionar el nuevo presupuesto había suprimido la dotación que venía consignándose como sueldo para el Agente ejecutivo. Interpuesto el recurso en el mes de mayo de 1924, la declaración de incompetencia del Ministerio se hizo en 7-IX-1929. Las normas aplicables eran, por tanto, las de la ley provincial de 1882.

Confróntese igual doctrina en sentencia 2-XII-1947.

67. *Excepción de falta de personalidad. Caso de sociedad mercantil que modifi ca su carácter.*

Demandada una sociedad colectiva, representada en el momento del pleito, en toda su potencialidad jurídica, por la del mismo nombre, pero de responsabilidad limitada, que ha venido a sucederla, no puede apreciarse dicha excepción de falta de personalidad en la nueva sociedad. *Auto 23 junio 1948.*

El pleito había sido instado por la Corporación para declarar la lesividad de la recepción de obras realizadas por la demandada. La misma sentencia declara que el error material en el nombre del demandado, si no obsta a su perfecta identificación, no basta para invocar con éxito la falta de personalidad.

Razónase en el fallo, por los motivos que consigna, que la sociedad no había quedado extinguida o disuelta ni liqui-

dada» con arreglo al Código de Comercio y al Reglamento del Registro mercantil y que la modificación «se ha limitado a transformarla en otra entidad con los mismos elementos personales, que es en un todo continuadora de la primitiva y que no puede ser calificada como una personalidad nueva».

Aunque es muy copiosa la jurisprudencia sobre la excepción de falta de personalidad, no conocemos ningún fallo posterior a 1936 que aborde problema análogo. Sobre distinción entre la personalidad de los socios y la de la sociedad, puede verse sentencia 9-II-1943, relativa a contrato municipal.

68. *Excepción de incompetencia. Acuerdo que no causa estado. Recurso de reposición. Plazo para presentarlo.*

Comprobado que el recurso correspondiente de reposición fué presentado una vez transcurrido el plazo legal para ello, «lo expuesto equivale a afirmar resueltamente que por el demandante no se agotó la vía gubernativa, es decir, que la resolución impugnada no causó estado».—*Sentencia 3 julio 1948.*

Se invocan, como vigentes a la sazón el artículo 275 del Estatuto municipal, y 30 del Reglamento de procedimiento. El término de ocho días que fijó aquél para interponerlo fué ampliado a quince por la Ley de 1935, plazo que se mantiene en la nueva Ley de 1945 (base 63). Véase nota a sentencia núm. 43.

69. *Incompetencia de jurisdicción. Carácter de generalidad de la disposición impugnada.*

Véase sentencia 3-VII-1948, señalada con el núm. 60.

70. *Procedimiento administrativo. Audiencia del interesado. Prueba.*

Véase sentencia 9-VI-1948, en el número 51.

71. *Responsabilidad civil del Alcalde y del Secretario del Ayuntamiento.*

Véase sentencia 11-VI-1948, bajo el núm. 48.

72. *Anulación de acuerdo y generador de derechos. Improcedencia.*

Véase sentencia 6-VII-1948, en el número 61.