

## La actuación de los órganos municipales a través de la Jurisprudencia

Conocemos los elementos del Municipio ; su población y su territorio. Transitamos diariamente por los bienes municipales. Somos requeridos para satisfacer prestaciones de diversa índole, y nuestra propiedad sufre limitaciones por razón de interés público. Sin embargo, el Municipio en sí no tiene una materialización que nos permita observarlo. Es una persona jurídica pública, que constantemente la sentimos pero no la vemos.

El Municipio se concreta en unos órganos rectores que despliegan actividad dentro de un ordenamiento jurídico, y estos órganos se materializan en unas personas jurídicas que son los titulares, hasta llegar a confundirse y constituir una misma cosa.

Los Municipios, que al decir de Fernández de Velasco, son núcleos sociales con revestimiento jurídico, necesitan de órganos para trascender y actuar. Son éstos el Ayuntamiento y el Alcalde.

El Ayuntamiento es el órgano supremo en el gobierno de intereses municipales de todas clases. El Alcalde es el Presidente y representante de ese órgano supremo, y es también, por sí solo, órgano de manifestación de la vida local. En este segundo aspecto tiene atribuciones propias y soberanas.

El Ayuntamiento, que está compuesto por el Alcalde y Concejales, funciona, ya en Pleno, ya mediante su Comisión Permanente. Lo normal en la organización de la administración municipal es que los Concejales deban su cargo a la elección. Una vez elegidos, no pueden plantearse cuestiones sobre sus incapacidades en la vía contenciosa, por pertenecer al orden político. Así lo tie-

ne declarado el Tribunal Supremo en sentencia de 1 de febrero de 1921.

La Ley de Régimen Local (art. 382) dice, a este respecto, que contra la resolución del Ministerio de la Gobernación no cabe ulterior recurso.

Expuestas estas generalidades, vamos a entrar en materia, de acuerdo con el título de este modesto estudio, principiando por analizar el aprecio que de la responsabilidad de los órganos municipales ha hecho nuestro Tribunal Supremo.

#### a) RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES.

La nueva Ley de Régimen Local introduce una trascendental reforma en materia de responsabilidad, pues al extender ésta a la Administración, o con otras palabras, a las Entidades locales, como ya lo hiciera la Ley de 31 de octubre de 1935 (art. 209), lo hace con un tecnicismo que era de desear. Por ello, prevemos para el futuro una innovadora e interesante jurisprudencia. Desconocemos la existencia de ninguna resolución del Tribunal Supremo en torno al artículo 209 de la Ley de 1935, exposición imprecisa de la responsabilidad de la Administración. Sirvan, pues, estas líneas que siguen de epílogo y compendio de toda una época de responsabilidades municipales.

Sabido es que la responsabilidad se divide en administrativa, civil y penal. Todas ellas han merecido la ocupación de la jurisprudencia. No estableceremos un orden de prelación en el examen de declaraciones jurisprudenciales correspondientes a cada una de las responsabilidades, ya que la administrativa y civil se hallan en íntima relación, si bien la naturaleza de la responsabilidad penal permita sea tratada con cierta separación. Dejamos de apreciar, aquí también, la responsabilidad de los funcionarios propiamente dichos.

Respecto a la responsabilidad en que puedan haber incurrido los Concejales por negligencia, omisión o infracción manifiesta de la Ley, no es ésta exigible mientras no se acredite en el oportuno expediente con audiencia de los interesados. Son múltiples las

sentencias que así lo disponen, pudiendo citar, entre otras, la de 16 de abril de 1927 y la de 21 de mayo del propio año.

Al referirnos a la responsabilidad de los Concejales, cabe hacer mención de aquella que el Fiscal de la Jurisdicción pretendía se declarase respecto de los que mediante acuerdo, habían aprobado un Reglamento del Cuerpo de Peritos Veterinarios. El Tribunal Supremo, en sentencia de 7 de diciembre de 1939, tras declarar que no cabe el recurso contra un acto generador de una disposición de carácter general, cual es un Reglamento, por preceptuarlo así la Ley de lo Contencioso, termina en consecuencia por no apreciarla, ya que los Concejales que votaron el citado Reglamento no adquirieron derecho alguno derivado de sus preceptos.

La Ley de 5 de abril de 1904, sobre responsabilidad civil de las Autoridades y funcionarios, afecta a los Alcaldes, Concejales y funcionarios municipales, sin perjuicio de la responsabilidad criminal o administrativa en que por sus actos pudieran incurrir. Pero la apreciación de esta responsabilidad es hoy confusa, como consecuencia de contradictorias resoluciones del Tribunal Supremo. La Sala de lo Civil, por recientes sentencias de 20 de mayo de 1946, establece una especial responsabilidad civil de un Alcalde y Concejales, apreciándola por el mero hecho de haberse omitido unos trámites mandados observar por la Ley, lo que implica infracción de ésta. Este concepto de la responsabilidad civil que nos da el Tribunal Supremo, se separa por completo, no sólo del doctrinal y tradicional, sino también del perfilado por la propia Sala en sentencia de 7 de julio de 1933, que apunta como requisitos integrales de la responsabilidad civil la ignorancia inexcusable, el error manifiesto, la injusticia notoria, la falta de celo, no siéndolos el mero error o la discrepancia de criterio entre el inferior y el superior.

Es interesante, a este respecto, el trabajo publicado en la Sección doctrinal de la revista *La Administración Práctica* (cuadernos de enero y febrero 1948), en el que se comparan ambas sentencias y se estima acertadamente que no debe concederse una interpretación demasiado literal a la doctrina contenida en la sentencia de 20 de marzo de 1946, porque de seguirse ello, se desprende

que las Autoridades administrativas serían de peor condición que las judiciales, produciéndose repercusiones gravísimas.

Cuando de la responsabilidad civil se trata, hay que tener presente que las Leyes municipales han recogido dos clases de responsabilidad civil de los órganos de la Administración local. Una genérica, propia de cualquier acuerdo de carácter administrativo, exigible por los trámites de la Ley de 5 de abril de 1904 (art. 258 del Estatuto municipal y art. 208 de la Ley de 31 de octubre de 1935), y otra específica, peculiar, derivada de la destitución indebida de funcionarios municipales (art. 238 del Estatuto municipal, art. 113 del Reglamento de Funcionarios Municipales de 23 de agosto de 1924 y art. 197 de la Ley de 31 de octubre de 1935), nacida del propio acuerdo destitutorio declarado nulo. La discriminación de estas dos clases de responsabilidad civil, la tenemos magistralmente establecida en la sentencia de la Sala de lo Civil del Alto Tribunal de 11 de diciembre de 1929.

En la nueva Ley de 16 de diciembre de 1950, estas dos clases de responsabilidad civil no acertamos a verlas bien diferenciadas.

Los órganos municipales no pueden ser responsables de los daños y perjuicios que ocasionen con su actividad administrativa, si previamente no se ha declarado por la jurisdicción contenciosa la infracción de disposiciones administrativas. El Tribunal Supremo lo tiene declarado, por medio de la Sala de lo Civil, en los siguientes términos:

La indemnización de daños y perjuicios exigidos por un particular a un Ayuntamiento como consecuencia de la actividad administrativa, tiene que estar su-peditada a la previa declaración de infracción de preceptos administrativos por la jurisdicción contenciosa. (Sentencia de 28 de noviembre de 1930.)

Confirmación de este criterio es la sentencia de 28 de marzo de 1935, que dice que sólo cuando los Tribunales de lo Contencioso declaren la existencia de un acto generador de una infracción administrativa, quedará expedita la vía civil ante los Tribunales de este orden para exigir el resarcimiento de daños.

En relación con estas sentencias, se halla la de 26 de enero de 1929 :

La responsabilidad civil de los funcionarios no es exigible mientras no se revoque la orden lesiva que ha causado los perjuicios.

No puede una Corporación declarar la responsabilidad civil de otra anterior. Debe atenerse al contenido de la legislación vigente sobre la materia :

La Corporación municipal carece de competencia para declarar la responsabilidad civil de los Concejales que tomaron un acuerdo, y para exigirla a los Alcaldes, Concejales y funcionarios municipales deben seguir los trámites de la Ley de 5 de abril de 1904, sin que haya que cumplir el art. 1.º, por disponerlo el art. 258 del Estatuto municipal. (Sentencia de 22 de octubre de 1929.)

Cuando un Ayuntamiento estima que hay responsabilidad económica para un Alcalde y Concejales anteriores y también para el Secretario, se hace indispensable para que prospere la declaración de responsabilidad, además del cumplimiento de otros requisitos, que se puntualice y concrete en el oportuno expediente la responsabilidad de cada uno de ellos. Así lo dispone la sentencia de 30 de mayo de 1947.

Es decir, la declaración de responsabilidad administrativa excluye toda vaguedad y confusión en torno de ella. Por eso el Alto Tribunal tiene declarado :

*Considerando* : Que una resolución administrativa adolece de evidente motivo para estimarse nula, si, como ocurre en la impugnada en el presente pleito, sus términos ofrecen ambigüedad tal, que pueda razonablemente dudarse de cual fuera el verdadero alcance que

ella tenía para los interesados. (Sentencia de 27 de noviembre de 1945.)

Pasemos ahora a examinar el criterio jurisprudencial respecto a la otra clase de responsabilidad civil que hemos apuntado.

Es muy interesante sobre la responsabilidad civil de los Concejales la sentencia de 17 de junio de 1947. No sólo por las justas palabras con las que el juzgador aprecia la función de los Secretarios municipales, sino porque discrepando de un Tribunal provincial de lo contencioso-administrativo, que no declara la responsabilidad de los Concejales que votaron una destitución indebida, procede a hacer tal pronunciamiento mediante el siguiente

*Considerando* : Que el art. 238 del Estatuto municipal vigente, cuando se produjo el acto administrativo reclamado, por virtud del Decreto de 16 de junio de 1931, elevado a Ley en 15 de septiembre siguiente, establece que «si los Tribunales declarasen indebida una destitución o suspensión, el Secretario tendrá derecho a exigir el sueldo no percibido desde que aquélla se acordó ; y deberá abonarlo el Ayuntamiento sin perjuicio de la responsabilidad civil reclamable a los Concejales que votaron dicha destitución, que será solidaria. Esta obligación será declarada en el fallo, que servirá al interesado de título para obtener por vía de apremio la suma que se le adeude»; norma de rigurosa y obligada aplicación al presente caso, y en su vista, es manifiesto que al revocar la decisión municipal impugnada, anulando y dejando sin efecto la destitución del recurrente, ha de hacerse tal pronunciamiento con todas las consecuencias legales prevenidas en el precepto citado.

Este precepto del Estatuto municipal lo hallamos recogido en la Ley de 31 de octubre de 1935

La sentencia de 2 de febrero de 1948, reproduce el citado *Considerando*, con unas ligeras variantes de léxico, al ocuparse de la

destitución indebida de un telefonista municipal. El carácter solidario de esta responsabilidad lo ha rectificado también la Jurisprudencia mediante la sentencia de 27 de octubre de 1930.

Si la actividad desplegada por los órganos municipales constituye infracción de las leyes penales, nace la responsabilidad penal, pero como de ella siempre se huye y se discute su alcance se ha impuesto la intervención de los Tribunales, bien para declarar la existencia de responsabilidad o para tipificar delitos. La Sala de lo Criminal del Tribunal Supremo ha declarado la responsabilidad criminal de los siguientes hechos: El Ayuntamiento que emplea en pagar deudas de los vecinos por razón de consumo, de fondos destinados a una obra municipal (Sentencia 25 de marzo de 1927); el Alcalde que se apropia de cantidades que le fueron entregadas en vez de ingresarlas en las Cajas municipales (Sentencia 22 de julio de 1939); el Alcalde que ordena la continuación de unas obras suspendidas por mandato judicial, dictando un interdicto (Sentencias 6 de diciembre de 1884 y 25 de octubre de 1895); el Alcalde que impone responsabilidades administrativas por hechos cuya competencia viene atribuida a los Tribunales (Sentencia 17 de enero de 1885); el Alcalde que continúa desempeñando el cargo después de notificársele el auto de procesamiento y suspensión (Sentencias 1 de noviembre de 1907 y 31 de diciembre de 1908); el Alcalde que deja de poner en conocimiento de la Autoridad un hurto después de oír a los perjudicados (Sentencia 20 de octubre de 1877); el Alcalde que después de dar a elegir a un particular que lo desacata, entre el Sumario o una multa, le impone la multa, pues el desacato es un delito justiciable (Sentencia 16 de marzo de 1872); los Concejales que suspendidos judicialmente continúan en sus puestos (Sentencias 29 de diciembre de 1924 y 24 de mayo de 1935).

#### b) INCOMPETENCIA DE LOS ORGANOS MUNICIPALES.

Al tratar aquí de incompetencia de órganos municipales, cabe referirse a irrogación de atribuciones que exceden de sus fines. Es decir, cuando se aprecia una actuación desorbitada de ellos.

No nos vamos a ocupar de aquellos actos que la jurisprudencia ha declarado nulos por defectuosos, porque de hacerlo no seríamos congruentes con la denominación de este epígrafe, ya que estos actos declarados nulos lo son por la no concurrencia de requisitos ineludibles, pero que caben perfectamente dentro de los límites de la actividad administrativa municipal.

Por el contrario, en el epígrafe siguiente, en el que trataremos de la competencia, aquilataremos ésta, discriminando su doble sentido de conocimiento y alcance o medida de ella.

Esto supuesto, rebasa los límites de la competencia municipal una Corporación que en materia de construcciones no se subordina a las leyes generales del Reino. Así la sentencia de 9 de abril de 1926, somete a la Ley de policía de ferrocarriles, todo lo relativo a alineación, rasantes, licencias de construcción, apertura de huecos y ventanas de una calle por la cual transita un ferrocarril. Por idéntica razón, no puede un Ayuntamiento prohibir la circulación por determinada vía pública, de trenes formados por varias unidades con pretexto de que se deteriora el pavimento, en razón a que la inspección técnica corresponde a la Dirección General de Ferrocarriles. Sólo puede el Ayuntamiento corregir las contravenciones de las Ordenanzas municipales. Así se deduce de la sentencia de 11 de mayo de 1932.

Si un Ayuntamiento acuerda que el disfrute de un monte de utilidad pública corresponde a los vecinos de cierta parroquia, con abstención de los de otra, modificando con ello el Catálogo, obra con incompetencia, ya que las alteraciones del Catálogo, según las disposiciones vigentes, corresponden al Gobernador civil. Este es el sentido de la sentencia de 11 de noviembre de 1931.

El dominio de las aguas, puesto en litigio más de una vez en la vía gubernativa, ha ocupado indebidamente la atención de algunos Ayuntamientos; por esto, la Jurisprudencia ha tenido que recordar que las cuestiones relativas al dominio de las aguas compete a la jurisdicción ordinaria, no obstante las facultades concedidas a los Alcaldes por el art. 23 de la Ley de Aguas (Sentencia 3 de junio de 1929).

Un caso curioso de incompetencia de un Ayuntamiento es el que recoge la sentencia de 23 de marzo de 1945, que declara no ser de



la competencia municipal la inclusión en el Nomenclátor de establecimientos incómodos, insalubres y peligrosos (hoy derogado), de un caso en él no comprendido, para lo cual se necesita una disposición legal de carácter general, sin que pueda justificar tal atribución la inclusión en la Ordenanza correspondiente de este caso, toda vez que éstas tienen un alcance limitado al conocimiento de aquellas cuestiones que no estén atendidas por las leyes del Estado y los Reglamentos de la Administración Central.

No puede tampoco un Ayuntamiento impedir la instalación necesaria de mecanismos de industrias en funcionamiento, ya autorizada de antiguo por la Administración Central y declarada de servicio público. (Sentencia 22 de mayo de 1948.)

Es criterio del Tribunal Supremo, que obra con incompetencia la Corporación que acuerda imponer un arbitrio no fiscal a los dueños de viviendas no higiénicas, en razón a que las medidas encaminadas a evitar la existencia de viviendas antihigiénicas, fueron sustraídas del ámbito de la competencia municipal y traspasadas a las Fiscalías de la Vivienda al crearse éstas por el Decreto de 20 de diciembre de 1936, como órgano único que habrá de tener la función y responsabilidad de conseguir dicha finalidad, según se hace constar en el preámbulo de la disposición legal citada, y se ratifica al ser reorganizadas las Fiscalías de la Vivienda, en el Decreto de 23 de noviembre de 1940. Así se puede leer en la sentencia de 15 de diciembre de 1950.

#### c) COMPETENCIA DE LOS ORGANOS MUNICIPALES.

No obstante hallarse perfectamente enmarcada en el articulado de las leyes municipales la competencia de los distintos órganos, ésta se ha visto discutida en ciertas ocasiones, bien por particulares, bien por organismos ajenos a la vida local. Las controversias suscitadas han concluído con resoluciones del Alto Tribunal de las que nos vamos a ocupar someramente.

No ha mucho tiempo, ha declarado como de la competencia de la Comisión Permanente, el fijar el lugar de emplazamiento de una estación transformadora de basuras, que había de instalar una

Compañía concesionaria del servicio de limpieza, según contrato celebrado anteriormente con el Ayuntamiento, en razón a que el caso que se discute nada tiene que ver con la celebración de contratos y otorgamiento de concesiones de duración superior a un año, atribución privativa del Ayuntamiento Pleno, y que tampoco es posible interpretar lo dicho (texto legal, art. 153 del Estatuto), en el sentido de que todo acuerdo de ejecución por referirse a contratos cuya aprobación hiciera el Ayuntamiento Pleno, debería quedar indefectiblemente excluido de la competencia de la Comisión Permanente, pues tal criterio sobre conducir al absurdo de exigir semejante solemnidad para cualquier decisión, incluso las más intrascendentes, sería propenso a causar innecesarias y aun perniciosas demoras de gestión. Este es el contenido de la sentencia de 24 de marzo de 1944.

Discutida la competencia de los Ayuntamientos sobre la ordenación del pastoreo, se ha visto confirmada por el Tribunal Supremo, y así, por la sentencia de 12 de diciembre de 1921, declara que corresponde a la exclusiva competencia de los Ayuntamientos regularizar el pastoreo y evitar perjuicios a la propiedad privada.

Llevado a revisión de la Jurisdicción contenciosa el acto por el cual el Ayuntamiento concede licencia para construcciones en propiedad particular, dentro de una zona de veinte metros de una línea del ferrocarril, ésta, por sentencia de 13 de octubre de 1927, resuelve :

Que si algunos textos legales reglamentarios establecen que corresponde al Ministerio de Fomento la resolución de las cuestiones referentes a la construcción y explotación de los caminos de hierro, su policía y vigilancia, los Alcaldes y Ayuntamientos tienen, asimismo, la natural intervención en las obras que pretenden llevar a cabo los particulares en sus respectivas propiedades, emplazadas dentro de la zona de veinte metros de la línea, que es precisamente lo que ocurre en el presente caso, por cuya razón el Ministerio de Fomento no ha podido mermar al Ayuntamiento de M. la facultad de conceder la licencia que tenía solicitada la Sociedad F.

para la ejecución de las obras dichas, ya que éstas no afectaban a la zona de servidumbre, propia y exclusiva de aquel Departamento ministerial.

Haremos también mención de otro caso de exclusiva competencia municipal negado por el Ministerio de Industria y Comercio.

El Ayuntamiento de Z. denegó autorización a una Compañía suministradora de gas para derribar dos gasómetros y construir otro en lugar de aquéllos. Sintiendo desairada la Empresa de su pretensión acude al Ministerio de Industria y Comercio, que en 8 de diciembre de 1934 dicta una orden disponiendo como de urgente necesidad la construcción del gasómetro para una normal garantía de seguridad pública y un no menos normal abastecimiento del servicio. El Ayuntamiento, no conforme con esta invasión de funciones, interpone recurso contencioso, resolviendo el Tribunal Supremo que carece de competencia el Ministerio para dictar la orden recurrida y es de la exclusiva competencia del Ayuntamiento el otorgamiento de la licencia solicitada, basándose en que, tanto el Capítulo I del Título 5 del Libro I del Estatuto municipal de 8 de marzo de 1924, como los artículos 66 al 83 del Reglamento de obras, servicios y bienes municipales de 14 de julio de 1924, preceptos vigentes en la fecha a que se refiere la resolución impugnada en el presente recurso por Decreto de 17 de julio de 1931, que ratificó como Ley la de 15 de septiembre del mismo año, atribuyen a la exclusiva competencia municipal lo referente al alumbrado público y suministro al vecindario del calor o fuerza motriz, pues así se consigna en los artículos 150 y 153 del Estatuto municipal, y el 180 afirma la competencia de los Ayuntamientos al establecer «que de conformidad con lo prevenido en los números 10 de los artículos 150 y 153 son de la exclusiva competencia municipal, y corresponde, por tanto, a los Ayuntamientos, proyectar, constituir y

aprobar los proyectos que tengan por objeto las obras necesarias para el establecimiento de los servicios públicos de agua, gas y electricidad» y en el Reglamento mencionado de 14 de julio de 1924, el artículo 66 define como servicios municipales todos los de índole comunal, previniendo que cuando uno de estos servicios de la exclusiva competencia municipal se explota por empresas o por particulares, corresponderá al Ayuntamiento inspeccionar y cuidar del exacto cumplimiento de las obligaciones contraídas con el vecindario o por las entidades que lo tengan a su cargo.

Así es el contenido de la contundente sentencia de 17 de abril de 1947.

Por ser de la competencia de las Mancomunidades municipales, todo lo referente al disfrute y administración de sus bienes, se ha estimado por el Alto Tribunal, que una Orden del Ministerio de Agricultura, resolviendo fundamentalmente sobre estos extremos, implica una manifiesta injerencia de este Ministerio en funciones que no le corresponden, ya que están concretamente atribuidas, por el legislador a la competencia municipal. Así lo declara la sentencia de 29 de septiembre de 1950.

Después de analizar diversa legislación en su sentencia de 10 de abril de 1951, dispone el Tribunal Supremo que todo lo relativo a la concesión y autorización de las conducciones de energía eléctrica y su distribución en el interior de las poblaciones es de la competencia de los Ayuntamientos.

Hemos analizado distintos casos, en los que, lo que ha estado en litigio es, bien la intromisión de un órgano municipal en la órbita de acción de otro también de carácter municipal, bien la injerencia de la Administración central. Veamos ahora algunas «litis» en las que lo que se ha discutido es el mero alcance de la función municipal. Puede un Ayuntamiento obligar a una Compañía concesionaria de aguas a someterlas a depuración por haberse advertido la existencia de «bacterium coli», y no puede alegar la Compañía infracción de derecho alguno, toda vez que estando obligado el Ayuntamiento por el Reglamento de Sanidad muni-

principal a mantener la pureza de las aguas, ha de sostenerse esta facultad, dice el Tribunal Supremo, *sea cualquiera la fórmula que el Ayuntamiento adopte par lograr el fin último y esencial de velar por la salubridad pública.* (Sentencia 4 de julio de 1944.)

Parecida a esta sentencia es la dictada sobre la misma materia en 29 de marzo de 1932.

Cuando los acuerdos en materia de Sanidad e Higiene responden a prevenir contingencias manifiestamente dañosas para la salubridad del vecindario deben ser mantenidas, aunque con ello puedan padecer las conveniencias de los particulares que en esta materia muy señaladamente han de subordinarse siempre al interés público.

Todo lo relativo a reglamentación y ordenación de los mercados públicos es de la competencia municipal y siendo las licencias de los vendedores a precario, al anularlas no vulnera derecho administrativo alguno de los concesionarios. (Sentencia 30 de mayo de 1949.)

#### d) INVASIÓN DE ATRIBUCIONES EN LA PROPIA ESFERA MUNICIPAL.

En las leyes municipales se discriminan con claridad las distintas atribuciones de los órganos municipales. Frecuentemente la Jurisprudencia ha tenido que corregir invasiones de alguno de los Organos en el campo de las facultades de otros, recordando la vigencia de los preceptos legales que se han vulnerado.

Así, entre otros casos, cabe citar la sentencia de 9 de noviembre de 1927, que declara que el Alcalde no puede clausurar una fábrica de curtidos, alegando que constituye un peligro para la salubridad, pero puede hacerlo el Pleno por ser de su competencia. Otro caso de invasión de atribuciones dentro del propio campo municipal es objeto de la sentencia de 14 de marzo del propio año. Es esta sentencia interesante, porque al mismo tiempo que corrige una invasión de facultades, se declara por ella que no se ha apurado la vía gubernativa, cuando se interpone el recurso de reposición,

ante un Organó supeditado en sus funciones a otro de superior gradación, aunque pertenezca al orden de la Administración local. Es el caso siguiente :

La Comisión Permanente acuerda suprimir una plaza y dejar cesante al funcionario que la servía ; se interpone el recurso de reposición contra este acuerdo y no se apura la vía gubernativa, porque era al Ayuntamiento Pleno a quien correspondería tomar el acuerdo.

También ha dejado sentado el Tribunal Supremo, por Auto de 19 de noviembre de 1928, que puede discutirse en la vía contenciosa una corrección disciplinaria impuesta a un funcionario por autoridad incompetente.

En la sentencia de 24 de diciembre de 1929, vemos señalada otra actuación ilegal de una Comisión Permanente y en ella se dice «que si bien corresponde a los Ayuntamientos todo lo relativo a policía rural y servicios para vigilancia y guardería de cosechas, ganados y heredades, son nulos los aprobados por la Comisión Municipal Permanente, toda vez que la discusión y aprobación de ordenanzas corresponde al Pleno. A mayor abundamiento, no puede una Comisión Permanente, por sí, destituir al Celador de un mercado, lo cual requiere la ratificación del Pleno, y sólo esta ratificación apura la vía administrativa. (Sentencia 6 de febrero de 1950.)

Por el contrario, los asuntos de competencia de la Comisión Municipal Permanente, resueltos por el Ayuntamiento Pleno, no adolecen de vicio de nulidad, por extralimitación de funciones. Lejos de adolecer de vicio de nulidad gozará el acuerdo adoptado de una mayor autoridad, dice la sentencia de 3 de noviembre de 1931.

Constituye un caso curioso de incompetencia de un órgano, dentro de la esfera municipal, el siguiente :

La Unión de Fabricantes de Conservas de Galicia, solicitó del Ayuntamiento de Vigo que se modificase el Reglamento de la Lonja del Berbés, en el sentido de introducir un nuevo artículo que dijese «que los vendedores.

de pescado quedan obligados a conducir la pesca que se cotice en la Lonja del Berbés a todos los fabricantes existentes o que se establezcan en la ría de Vigo, desde Cabo Estany hasta Rande. El Ayuntamiento en Pleno accedió a lo solicitado por acuerdo de 26 de octubre de 1926 y facultó a la Comisión Permanente para realizarlo como así se hizo. Posteriormente la propia Comisión Permanente a propuesta del Alcalde acordó en 21 de noviembre de 1930, suspender la vigencia del artículo adicional. Solicitada reposición por la Unión de Fabricantes de Conservas de Galicia fué denegada en 28 del propio mes. Promovido recurso contencioso-administrativo por la citada Asociación, el Tribunal Provincial declaró nulos los acuerdos de la Alcaldía y de la Comisión Permanente. El Tribunal Supremo confirma la sentencia del Tribunal Provincial, fundándose en que la Comisión Permanente carece de facultad para suspender acuerdos del Ayuntamiento Pleno dictados en materia de su competencia. Así lo declara en sentencia de 12 de diciembre de 1941.

Es facultad de los Ayuntamientos acordar el derribo de edificios ruinosos, pero el acuerdo debe tomarse siempre por el Ayuntamiento, nunca por el Alcalde. Este es el contenido de la sentencia de 22 de marzo de 1926, en la que corrige otra invasión de funciones.

Obra también fuera de la órbita de sus atribuciones, la Comisión Permanente, que acuerda imponer unas contribuciones especiales para unas reformas en vías urbanas, no existiendo consignación presupuestaria para abordarlas, en razón a que el acuerdo correspondiente es función del Pleno. (Sentencia 4 de enero de 1946.)

Después de la publicación de la Ley de 31 de octubre de 1935, obran con incompetencia los Alcaldes que destituyen o imponen correctivos, salvo los de apercibimiento, a los Policías urbanos, toda vez que el art. 193 de dicha Ley, encomienda a los Ayuntamientos la facultad de corregir disciplinariamente a todos los funcionarios municipales. Así lo declara el Tribunal Supremo en las

sentencias de 17 y 18 de diciembre de 1945 y en la de 10 de diciembre de 1947. En la Ley de 16 de diciembre de 1950, vuelve a ser facultad del Alcalde el nombramiento y sanción de los empleados que usen armas.

Es de tener en cuenta, al sistematizar resoluciones del Alto Tribunal, que la competencia de los órganos municipales algunas veces queda autodeterminada, en ausencia de disposiciones legales de carácter general por las ordenanzas respectivas, y que la vulneración de sus preceptos puede constituir actos nulos dentro de situaciones concretas. Tal sucede cuando ciertas atribuciones son irrogadas por el Alcalde o por la Comisión Permanente, correspondiendo, según las Ordenanzas, al Ayuntamiento Pleno.

Pero todas las resoluciones que hemos citado vienen a recordar o mostrar, no exclusivas infracciones de Ordenanzas locales, sino violaciones o interpretaciones de disposiciones legales de carácter general y obligada observancia de tres períodos de régimen municipal. (Ley de 2 de octubre de 1877-Estatuto municipal-Ley de 31 de octubre de 1935), que aparte sus diferencias y características bien acentuadas, coinciden en el trazo de la órbita de acción de los distintos órganos municipales, aceptada por el nuevo régimen local imperante, que la ha ensanchado hasta límites muy amplios (artículo 101, apartado *k*, de la Ley de 16 de diciembre de 1950), de tal suerte que auguramos para el porvenir una sabia y enjundiosa jurisprudencia que complete con su alto valor interpretativo los términos genéricos de la Ley en materia de competencia municipal. Al propio tiempo, con las excepciones que a través del texto hemos apuntado, podemos decir que las resoluciones citadas, lejos de pasar a ser letra muerta en las bibliotecas jurídicas, han quedado incorporadas a las contiendas del vivir municipal que principió el 1 de marzo de 1951.

A. RODRÍGUEZ MÁS

Secretario de Administración Local