

# JURISPRUDENCIA

## HACIENDAS LOCALES

1. *Arbitrio de plusvalía. Exención de terrenos vendidos a particulares por Instituciones benéficas exentas.*—Se puntualiza en la sentencia de 15 de octubre de 1952 cómo debe determinarse el alcance de la exención del arbitrio de plusvalía que beneficia a los terrenos que sean propiedad de instituciones benéficas.

La mencionada exención está consignada en el apartado d) del artículo 518 de la Ley de Régimen local (1), conforme al cual, están exentas del arbitrio cualquier persona o entidad por los terrenos propios afectos de un modo permanente a servicios de beneficencia o enseñanza, siempre que esta exención se acuerde por el Ayuntamiento y conste taxativamente en la respectiva ordenanza. El Ayuntamiento, cuyo acuerdo motivó el pleito que ha dado lugar a esta sentencia, entendió que al ser enajenados los terrenos de la entidad benéfica en cuestión dejaron de estar «afectos de un modo permanente a servicios de beneficencia», desapareciendo, por ello, la exención del arbitrio, por lo que denegó la petición de los adquirentes de que se declarase tal exención en el pago del mismo.

Dicho criterio fué ratificado por el Tribunal Económico-administrativo provincial y posteriormente por el Contencioso-administrativo, pero el Tribunal Supremo, al conocer de la apelación contra la sentencia de aquel último declara en la sentencia que nos ocupa que para resolver este problema es preciso determinar, en primer lugar, cuál sea la persona sujeto pasivo del impuesto y fijar, posteriormente, si dicha persona se halla o no exenta del pago del arbitrio. En cuanto al primer punto, no deja lugar a dudas el apartado c) del artículo 515 de la Ley, que hace recaer el arbitrio sobre el enajenante en los casos que no sean de aplicación de tasas periódicas o sucesiones «mortis causa».

Sentado lo anterior, no cabe, según se fundamenta en la sentencia, oponerse a la exención en el caso concreto debatido, porque los

---

(1) Aunque el razonamiento de la sentencia está hecho sobre el texto del Decreto ordenador de las Haciendas locales de 1946, ha de tenerse en cuenta que este punto ha sido reproducido literalmente en la Ley de Régimen local.

bienes de la entidad benéfica, «si bien han sido enajenados en virtud de autorización competente, no han dejado, antes de ser vendidos, de estar afectos al destino que motivó la exención».

2. *Ordenanzas de exacciones. Recursos contra su aprobación. Se da en única instancia.*—La sentencia de 27 de septiembre de 1952 reitera la doctrina de que contra los acuerdos de los Delegados de Hacienda en materia de aprobación de ordenanzas de exacciones municipales, sólo se da recurso contencioso-administrativo en única instancia ante el Tribunal provincial, a tenor de lo preceptuado en el artículo 272 del Decreto de ordenación provisional de las Haciendas locales de 25 de enero de 1946.

El mencionado precepto ha venido a ser sustituido por el artículo 698 de la Ley de Régimen local, que igualmente previene que tal recurso contencioso-administrativo se entenderá en única instancia, sin que, por tanto, sea procedente admitir apelación alguna contra la sentencia que se dicte. En este punto la Ley ha seguido el mismo criterio que inspiró el artículo 323 del Estatuto municipal, que también otorgaba el repetido recurso en única instancia.

## POLICÍA URBANA

*Vallado de solares. La obligación sólo incumbe a su propietario.* La obligación impuesta por las normas de Policía urbana de vallar los solares no edificados sólo puede recaer sobre quienes son propietarios de los mismos. Esta declaración se contiene en la sentencia de 25 de septiembre de 1952.

El acuerdo municipal recurrido había ordenado, a quienes disfrutaban de dicho solar, el vallado del mismo, con imposición de la multa correspondiente por incumplimiento durante largo tiempo de esta obligación.

Contra tal medida recurrieron los sancionados, alegando ser meros usufructuarios del solar en cuestión y que su vallado debía sufragarse por los nudos propietarios.

Acogiendo aquella alegación, el Tribunal provincial, en considerando que son aceptados por el Supremo, declara que si «el solar en cuestión no pertenece a los recurrentes ni ostentan sobre él ningún derecho dominical definido y concreto, es notoria la improcedencia del acuerdo municipal recurrido, que les imponía la obligación de proceder al vallado de aquella finca, con el fundamento en el supuesto erróneo de que es de su propiedad».

## RÉGIMEN JURÍDICO

1. *Procedimiento administrativo. Trámite de audiencia. Es inexcusable.*—Una vez más, la sentencia de 17 de octubre de 1952 vuelve

sobre la necesidad de observar las garantías legales contenidas en las normas sobre procedimiento administrativo, cuyo examen ha de realizar, de oficio y en primer lugar, la jurisdicción contencioso-administrativa, dada su naturaleza esencialmente revisora que obliga a «examinar ante todo, si en los expedientes gubernativos que dieron origen a las respectivas resoluciones impugnadas, se han llenado los trámites y formalidades exigidas por la legislación en vigor, merced a lo cual quedan aquéllas revestidas de la eficacia y autoridad precisas en cada caso», pues de lo contrario, «resulta imperativo el retorno al cauce legal, a fin de enmendar y subsanar los defectos e infracciones en que haya podido incurrirse».

En el caso controvertido, y que dió lugar a la sentencia que comentamos, el Ministerio de la Gobernación había fijado, por Orden de 3 de mayo de 1944, la aportación forzosa que correspondía a cada uno de los Ayuntamientos que forman la mancomunidad interinsular de Tenerife, como consecuencia de solicitud formulada por el Presidente del Cabildo insular respectivo, y sin otro trámite que un informe del Ministerio de Hacienda. Varios de los Ayuntamientos afectados por la medida interpusieron separadamente sendos recursos contencioso-administrativos, en súplica de que se declarase nula la Orden recurrida. El Tribunal Supremo examina la alegación de nulidad, hecha por los recurrentes, fundada en la omisión de propuestas o dictámenes de los respectivos funcionarios por cuyas manos pasó el expediente, y declara que sin restar la relativa importancia de la falta acusada, «no cabe dudar que es mucho mayor, como base de todo enjuiciamiento, tanto administrativo como judicial, la que resulta del incumplimiento de la ineludible exigencia de escuchar la voz del interesado, ordenada por lo que respecta al asunto que se discute» por la Ley de Bases de procedimiento administrativo de 19 de octubre de 1889 y, dentro del ramo de Gobernación, por su Reglamento complementario de 22 de abril de 1890, que era el vigente al dictarse el acuerdo impugnado (1).

Fundándose en tal razonamiento, el fallo que nos ocupa resuelve anular la decisión ministerial impugnada, a fin de que se subsanen los vicios observados en el expediente.

2. *Recurso de reposición. No influye sobre plazos del contencioso si es improcedente. Efectos de su resolución extemporánea.*— En la sentencia de 10 de octubre de 1952 se examina, bajo el régimen del Reglamento de Procedimiento del Ministerio de la Gobernación de 31 de enero de 1947, la procedencia o no del recurso de

---

(1) En la actualidad rige para el Ministerio de la Gobernación el Reglamento de Procedimiento administrativo aprobado para el mismo por Decreto de 31 de enero de 1947.

reposición o reforma contra resoluciones que causen estado, y de los efectos de la posible interposición de tal recurso.

En el caso discutido, el Ayuntamiento recurrente había formulado reposición contra acuerdo del Ministro de la Gobernación sobre pago de alquiler de un local. El Tribunal Supremo aplica en esta materia la doctrina reiteradamente establecida por el mismo a propósito del recurso de reposición contra acuerdos de las Corporaciones locales, y en su virtud, declara que siendo manifiesta la improcedencia del recurso de reposición, por tratarse de acuerdo ministerial que causa estado por sí mismo, según preceptúa el artículo 151 del Reglamento de Procedimiento del Ministerio de la Gobernación, tal recurso de reposición, «entablado sin necesidad como preparatorio del contencioso-administrativo ha de tenerse de inexistente, sin que la fecha en que se notificó su desestimación pueda contarse a los efectos de empezar al siguiente día el término de tres meses que para ejercitar la acción contencioso-administrativa señala el artículo 7.º de la Ley jurisdiccional en su texto refundido de 1952».

Como consecuencia de tal interpretación jurisprudencial, el fallo declara la prescripción de la acción contencioso-administrativa por haber transcurrido más de tres meses desde la notificación de la primitiva resolución ministerial, aunque el recurso hubiese sido interpuesto antes de cumplirse tal plazo a partir de la declaración del propio Ministerio de improcedente del recurso de reposición interpuesto.

Doctrina análoga se reitera en el auto de 25 de septiembre de 1952 con motivo de una denegación tácita de recurso de reposición por el principio del silencio administrativo, la cual abre el plazo—dice el primer considerando de la resolución—«que para formular la demanda contenciosa señala a los recurrentes el artículo 224 de la Ley municipal (hoy sustituido por el 377 de la nueva Ley de Régimen local), sin que la posterior negativa expresa de la reposición acordada ya extemporáneamente y notificada después pueda abrir un nuevo plazo para interponer el recurso contencioso».

En este punto no debemos pasar por alto la innovación que significa el artículo 388 de la nueva Ley de Régimen local, que amplía a un año el plazo para recurrir en el supuesto de denegación tácita, con lo cual se evita la perentoriedad de los plazos de la Ley anterior que perjudicaban al recurrente de buena fe en beneficio de la morosidad de las Corporaciones en la resolución de los recursos de reposición. A tenor del párrafo 2.º de dicho artículo, si dentro del año recayera resolución expresa de la autoridad local, el plazo para interponer el recurso contencioso sería de un mes, a contar de la notificación oficial. Con tal innovación no se altera el principio jurisprudencial de que la interposición de recursos improcedentes no altera el lapso de los plazos para el contencioso-administrativo, pero se modera el exagerado rigor del sistema anterior, particularmente en el supuesto de resolución extemporánea de la Corporación.

3. *Ejercicio de acciones. Dictamen previo de Letrados. Forma de acreditarlo.*—La excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda, fundada en no haberse acompañado al escrito interponiendo el recurso en nombre de la Corporación los informes originales de los dos letrados que exigía el artículo 207 de la Ley municipal de 1935 (1), constituye uno de los puntos resueltos por la sentencia de 25 de octubre de 1952.

Afirmase en dicha sentencia que resultando acreditado por las actas de la Corporación que al acuerdo de la misma de interponer la correspondiente acción había precedido el examen del informe emitido por los dos letrados, afirmación que al ser hecha en un documento público como son las actas de las sesiones, hay que tener por veraz al no estar declarada la existencia de un delito de falsedad, y hallándose corroborada tal afirmación por la aportación del dictamen original, que se hizo posteriormente, no cabe alegar dicha excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda, porque el número 4.º del artículo 35 de la Ley jurisdiccional de 1894 no exige —como tampoco lo exige el texto refundido actual—la aportación de los dictámenes originales, ni siquiera su transcripción textual.

Esta doctrina ya está consignada en el auto del Tribunal Supremo de fecha 9 de marzo de 1950 (2).

4. *Interdictos. Competencia de los Tribunales ordinarios.*—El Decreto resolutorio de competencia de fecha 22 de noviembre de 1952 contempla un caso de interdicto contra providencia de Corporación local por el que se acordó la ocupación de determinado terreno que el actor venía ocupando hacía más de un año.

Para apreciar mejor el alcance de la competencia es preciso tener presente que el Ayuntamiento en cuestión pertenecía a la provincia de Navarra, y que su acuerdo había sido recurrido ante la Diputación foral, que lo había revocado en principio.

La repetida competencia se resuelve en sentido favorable a la autoridad judicial, no sólo por la circunstancia de no cumplirse el requisito exigido por el artículo 404 de la Ley de Régimen local, que preceptúa que para que las entidades locales puedan recobrar por sí mismas los bienes de su pertenencia, que se hallaren indebidamente en posesión de particulares, será preciso que esta posesión no exceda de un año; sino también porque de declararse improcedente el

---

(1) Téngase en cuenta que la nueva Ley de Régimen local de 1950 lo limita a uno solo. Sobre este punto, consúltese el comentario a las sentencias de 23, 28 y 31 de octubre de 1950, que examinamos en el número 56 de esta Revista (marzo-abril 1951, págs. 341 y siguientes).

(2) Véase también el comentario al mismo contenido en el número de esta Revista citado en la nota anterior.

interdicto prevalecería el primer acuerdo del Ayuntamiento, en detrimento del adoptado posteriormente por la Diputación foral revocando aquél, tanto más cuanto que dicho acuerdo revocatorio de la Diputación debe estimarse también ejecutivo mientras no sea suspendido o revocado a su vez por el Tribunal Contencioso-administrativo, ante el cual había sido recurrido por el Ayuntamiento interesado.

5. *Procedimiento contencioso-administrativo. Suspensión del acuerdo recurrido. Es exigible fianza.*—El auto de 30 de octubre de 1952 dilucida la importante cuestión de cuál sea la legislación en vigor en materia de suspensión de acuerdos de las Corporaciones locales decretada por Tribunales contencioso-administrativos.

En la cuestión planteada, la parte actora alegaba la improcedencia de exigirle el depósito de determinada fianza en metálico, que el Tribunal de lo contencioso-administrativo había declarado condición necesaria para llevar a efecto la suspensión de un Decreto del Alcalde-Presidente, objeto del recurso principal.

Tal improcedencia la fundamentaba dicha parte actora en hallarse derogados los preceptos de la Ley de lo contencioso-administrativo y de su Reglamento en cuanto se trata de suspensión de acuerdos municipales, ya que el Estatuto municipal de 1924 y la Ley municipal de 1935 silenciaban la aplicabilidad de los preceptos de la legislación de la jurisdicción contencioso-administrativa en materia de suspensión de acuerdos.

El Tribunal Supremo, confirmando la doctrina sentada por el Tribunal inferior, declara: a), que la legislación a aplicar en el caso debatido es la vigente en el momento de dictarse el acuerdo de prestación de fianza, que lleva fecha de 13 de febrero de 1952; b), que, en su consecuencia, no son el Estatuto municipal ni la Ley de 1935 los que han de tenerse en cuenta a este efecto, sino la nueva Ley de Régimen local de 16 de diciembre de 1950, que era la que regía al dictarse el auto; c), que si bien la citada Ley de Régimen local dispone en su artículo 367 que los Jueces y Tribunales de cualquier jurisdicción, que conozcan de reclamaciones contra acuerdos provinciales o municipales, podrán decretar su suspensión a petición de parte y con audiencia de la autoridad o Corporación respectiva, y nada añade en cuanto a la prestación de la fianza exigida por el artículo 107 del texto refundido de la Ley de lo contencioso-administrativo y en los artículos 192 y 193 de su Reglamento, tal silencio «queda perfectamente aclarado y sin dar lugar a dudas con lo preceptuado en su artículo 400, que determina que en lo que no se hallare previsto en los artículos anteriores se aplicará la legislación vigente de la jurisdicción contencioso-administrativa».

J. A. LARA POL