

JURISPRUDENCIA

POLICÍA URBANA

1. *Recurso de plena jurisdicción. Posibilidad de dictar sentencia de anulación.*—La facultad que a los Tribunales contencioso-administrativos reconocía el artículo 227 de la Ley municipal de 1935, de dictar sentencia de anulación, a instancia del Fiscal o de oficio, si existieran méritos para ello, aunque el recurso se hubiera interpuesto y tramitado como de plena jurisdicción, constituye uno de los puntos resueltos por la sentencia de 6 de octubre de 1952.

Como es lógico, en dicha sentencia se reconoce tal posibilidad de que el Tribunal anule el acto administrativo recurrido, aunque el recurso originario del pleito estuviera formalizado bajo el aspecto de plena jurisdicción.

Este mismo es el punto de vista de la nueva Ley de Régimen local, si bien en tal aspecto resulta más congruente su sistema, toda vez que señala una tramitación casi idéntica a ambos recursos—el de anulación y el de plena jurisdicción—, lo que ha permitido consignar un precepto mucho más amplio, cual es el del artículo 392, que, al disponer que los recursos de plena jurisdicción producirán efecto de cosa juzgada solamente para los que hubieran sido parte en el pleito, hace la salvedad del caso que el Tribunal «declare la anulación del acto o acuerdo si existieren méritos para ello».

ACUERDOS MUNICIPALES

1. *Acuerdo dilatorio declarado improcedente.*—El acuerdo municipal por el cual, con relación a petición de licencia para la reforma parcial y derribo de la fachada de una casa de propiedad particular para reconstruirla sujetándose a la nueva alineación de la calle y construyendo una nueva planta de áticos, se resuelve conceder dicha licencia para las obras de derribo y reconstrucción de la fachada «sin perjuicio de que, en su día, se estudie si procede autorizar la planta de ático que se proyecta ampliar», equivale a «una dilación o aplazamiento *sine die* de una resolución que daría al traste con todas las reglas del procedimiento», cuando en él no se hace referencia a que se trata de una resolución de mero trámite.

Ayudada en la argumentación anterior, la *sentencia de 20 de diciembre de 1952* declara revocable en vía contencioso-administrativa el acuerdo mencionado, por estimar inadmisibles, en méritos de lo

indicado, la tesis del Ayuntamiento de que semejante acuerdo no es expreso ni tácito sobre el extremo de la construcción de la planta de áticos, «máxime cuando la Corporación municipal, al conceder o negar las licencias de obras, tiene que ajustarse exclusivamente a si el proyecto está de acuerdo o no con la alineación aprobada y si se dan en el mismo los requisitos exigidos por las disposiciones administrativas».

2. *Suspensión. Limitación de la facultad de los Alcaldes.*—La obligación de los Alcaldes, y correlativa facultad de los mismos, de suspender los acuerdos adoptados por los Ayuntamientos está limitada por la necesidad de que tales acuerdos hayan sido dictados por la Corporación en materia extraña a su competencia. En aplicación de tal doctrina la *sentencia de 19 de noviembre de 1952* declara la ilegalidad de acuerdo adoptado por el Alcalde-Presidente en virtud del cual se conminó a un particular para que suspendiera las obras iniciadas por el mismo para construir un grupo de hoteles en unos terrenos de su propiedad, obras que con anterioridad habían sido autorizadas por acuerdo de la Permanente del Ayuntamiento, previa instrucción de expedientes en el que se observaron las formalidades legales.

La sentencia que anotamos hace el indicado razonamiento a base del artículo 203 de la Ley municipal de 1935 que consignaba la referida facultad de los Alcaldes de suspender acuerdos adoptados por los Ayuntamientos en materias no incluidas en su competencia. La misma facultad figura en el artículo 362 de la vigente Ley de Régimen local, pero debe advertirse que en esta última se amplian las causas de suspensión incluyendo los acuerdos que constituyan delitos, los contrarios al orden público y los que constituyan infracción manifiesta de las Leyes.

CONTRATACIÓN MUNICIPAL

1. *Improcedencia de la sumisión a árbitros o amigables componedores.*—La cláusula consignada en el contrato realizado entre el Ayuntamiento y la empresa mixta a quien se concedió la explotación del servicio municipalizado de Pompas Fúnebres, por virtud de cuya cláusula se sometían las cuestiones que pudieran surgir sobre la interpretación y cumplimiento del contrato al juicio de amigables componedores, en la forma prevenida por la Ley de Enjuiciamiento civil, carece de valor y eficacia legal—declara la *sentencia de 12 de diciembre de 1952*—por cuanto el artículo 38 del Reglamento para la contratación de las obras y servicios a cargo de las entidades municipales, de 2 de julio de 1924 ordenaba que ningún contrato celebrado por éstas podrá someterse a juicio arbitral ni a otra jurisdicción que la competente en cada caso, con arreglo a las leyes, precepto éste que concuerda con el párrafo octavo del artículo 32 de la instrucción de 22 de mayo de 1923 para la contratación de los servicios provinciales

y municipales y con el artículo sexto de la Ley de Administración y Contabilidad de 1.º de julio de 1911.

Idéntica doctrina es aplicable bajo el imperio del nuevo Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales, aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953, ya que su artículo 12 previene que los litigios derivados de contratos en que sean parte las Corporaciones locales se entenderán siempre sometidos a los Tribunales competentes con jurisdicción en el lugar en que las mismas tengan su sede, y añade que será nulo el sometimiento de dichas cuestiones a juicio de árbitros o de amigables componedores, así como las sentencias o laudos que vulneraren esta prohibición.

2. *Rescisión no impugnabile*.—Si el acuerdo de rescisión de una contrata—se establece en la *sentencia de 18 de noviembre de 1952*—, se limita al simple uso por la Corporación contratante de una cláusula terminante del acuerdo contractual, «es forzoso reconocer que al recurrente no puede acompañarle la fortuna al oponerse a decisiones administrativas que, si le perjudican, a la vez son consecuencia lógica y directa de obligaciones que voluntaria y libremente contrato y que no llegaron a alcanzar el correspondiente y debido cumplimiento».

3. *Vigencia del principio de «riesgo y ventura»*.—Declárase en la *sentencia de 22 de noviembre de 1952* que cuando las estipulaciones de un contrato administrativo «demuestran sin género de duda que la empresa contratista se compromete a abonar, sin derecho a indemnización alguna, todo lo necesario para dar cumplimiento a lo legislado sobre jornada legal y contratos con los obreros y a cuantas disposiciones se dicten sobre la materia, es decir, a la totalidad de los conceptos constitutivos de las llamadas cargas sociales establecidas o que se establecieron durante el contrato, y si ello le obliga a satisfacer los gravámenes de creación posterior al otorgamiento de la escritura de contrata, con mayor motivo queda inexorablemente vinculado al abono del llamado plus de camino, instituido en 1930—en la localidad donde se realizaban las obras de la contrata—y que por ser anterior a su compromiso no podía eludir ni ignorar, como tampoco podía desconocer que, hallándose situado a extramuros de la ciudad el solar en que habían de construirse los edificios proyectados, era consiguiente la necesidad del pago a los trabajadores del sobre-precio de jornal para tales casos señalado».

EXPROPIACIÓN FORZOSA

Pago. Debe hacerse sin deducción alguna.—La recta aplicación del artículo 26 de la Ley de expropiación forzosa, que impone que la cantidad que se abone al expropiado lo sea «libre de toda clase de gastos», obliga a rechazar como improcedente cualquier retención que la Corporación expropiante pretenda hacer con cargo a la cantidad señalada para pago del inmueble expropiado.

En aplicación de dicho principio, la *sentencia de 3 de noviembre de 1952*, establece que la pretensión de un Ayuntamiento de retener del importe mencionado la cuota liquidada por concepto de arbitrio de plusvalía, se halla incurso en dicha improcedencia, pues de otra manera se desvirtuaría el sentido que debe darse al aludido concepto de «libre de toda clase de gastos».

Esta declaración de nuestro Tribunal Supremo tiene importancia porque resuelve la interpretación que ha de darse a las disposiciones que rigen el arbitrio sobre incremento de valor de los terrenos, conocido con el nombre de arbitrio de plusvalía, que es objeto en la nueva Ley de Régimen local de los artículos 508 a 522 de la misma, en relación con la vigente Ley de expropiación forzosa. La regulación del arbitrio de plusvalía no exime expresamente de su pago a las transmisiones que se produzcan por causa de expropiación forzosa, y dicho pago, conforme al artículo 515 de la Ley de Régimen local, habría de recaer sobre el expropiado; pero es doctrina reiterada de nuestra jurisprudencia que tal exención va implícita en el concepto antes referido de «libre de todo gasto» con que ha de satisfacerse el importe de la expropiación. Tal doctrina se consignó en sentencia de 14 de noviembre de 1947, citada en la que ahora comentamos, y que a su vez se apoyaba en la interpretación dada al precepto por Real Orden del Ministerio de Hacienda de 16 de noviembre de 1929, confirmada a su vez por otra sentencia del Tribunal Supremo de fecha 23 de noviembre de 1931.

FUNCIONARIOS

Abandono de destino. Requisitos.—La falta grave de abandono de destino exige que éste sea inmotivado, según declara la *sentencia de 18 de diciembre de 1952*, pues para que exista verdadero abandono se requiere «el ánimo de apartarse por completo y deliberadamente del ejercicio de las funciones propias del cargo mismo». A este efecto carecen de relevancia las posibles intimidaciones que por la Corporación se hagan al interesado, pues para que las mismas tengan virtualidad es preciso que aquél no se halle impedido, por causa de fuerza mayor, para acudir a la prestación normal del servicio, principio por lo demás ya consignado en otra sentencia de fecha 14 de febrero de 1944.

En el caso concreto a que se refiere la sentencia que nos ocupa de 18 de diciembre último, el inculpado se hallaba impedido de acudir a desempeñar su cargo por estar recluso en su domicilio como efecto de la prisión atenuada que sufría, y sujeto además a suspensión de empleo y sueldo decretado como consecuencia de procedimiento que se le seguía por el Tribunal especial para la represión de la masonería del comunismo, situación de la cual tenía conocimiento la Corporación donde el interesado prestaba sus servicios, por virtud de distintas comunicaciones del mencionado Tribunal.

Creemos que esta declaración de la jurisprudencia ha de entenderse en el sentido de que no procede destituir al funcionario por hechos que son objeto de conocimiento por parte de otra jurisdicción, en tanto no exista una resolución firme de esta última, llegado cuyo momento sí podrá la Corporación aplicar las medidas que le autoriza la legislación vigente. Por lo demás, la doctrina implícita en el fallo que comentamos continúa siendo aplicable bajo el imperio del nuevo Reglamento de funcionarios de Administración local, ya que a tenor del artículo 102 del mismo la ausencia injustificada del servicio sólo se reputará falta grave si por su duración «o por las circunstancias que concurran» implica abandono notorio del servicio.

HACIENDAS LOCALES

1. *Recaudación concedida por el Estado a Diputaciones. Renuncia.*—La comunicación dirigida por una Diputación provincial a la Dirección General del Tesoro a virtud de requerimiento de ésta apercibiendo a aquélla de tenerla por desistida de su solicitud de encargarse de la recaudación de las contribuciones del Estado en la Provincia si no formalizaba la misma, en cuya comunicación manifestaba la Corporación provincial que desistía de su solicitud «conforme a las disposiciones vigentes» debe entenderse, declara la *sentencia de 17 de diciembre de 1952*, como una renuncia terminante, aparte de la facultad que asiste al Ministerio de Hacienda para dictar resolución, declarándolo así en uso de las facultades que en esta materia le confiere la Ley de 11 de abril de 1942, que atribuyó a las Diputaciones provinciales la facultad de solicitar encargarse del referido servicio de recaudación.

2. *Derechos y tasas por rodaje. Necesidad de acreditar que se trata de vías municipales.*—La posibilidad de imponer los derechos o tasas por aprovechamientos especiales a que se refería el artículo 360 del Estatuto municipal, y en particular los exigidos por rodaje o arrastre por vías municipales con cualesquiera vehículos requiere, a tenor de la *sentencia de 27 de diciembre de 1952*, que efectivamente dichas vías sean municipales, en cuanto que las disposiciones citadas exigen que para reputarlas como tales es preciso que su conservación o entretenimiento corra a cargo del Municipio, de tal manera que si el recurrente niega el indicado carácter municipal de la vía en cuestión, aportando certificación de la Jefatura de Obras Públicas de la Provincia declaratoria de que la vía tantas veces citada corre a cargo de dicha Jefatura en cuanto a su entretenimiento y conservación, ello implica la necesidad de que el Ayuntamiento que pretenda la imposición pruebe el verdadero carácter de la vía, porque siendo él quien «pretende hacer valer su derecho a la exacción, es a quien incumbe probar los hechos normalmente constitutivos de la misma», conforme a los principios generales que rigen la doctrina de la «carga de la prueba». Sin que el hecho simple de que la Corporación tenga a su

cargo los servicios de alcantarillado, policía y alumbrado, pueda estimarse, en modo alguno, que afecta a la conservación o entretenimiento de la carretera o vía discutida.

Idéntica doctrina es aplicable bajo la nueva Ley de Régimen local, por ser análogo el contenido de los artículos 435 y 444, número 24, de la misma, correlativos de los antes citados del Estatuto municipal.

3. *Contribuciones especiales. Obligan aunque no utilicen las obras. Materia económico-administrativa.*—La sentencia de 28 de noviembre de 1952 establece que la obligación de contribuir con motivo de las contribuciones especiales a que se refería el número 2.º del artículo 316 del Estatuto municipal (personas o clases especialmente interesadas en determinadas obras, instalaciones o servicios municipales) se fundaba meramente, por la disposición del artículo 332 del mismo Estatuto, en la ejecución de las obras, instalaciones o servicios, con independencia de la utilización de unas u otros por los interesados. Consecuencia de ello es que debe considerarse bien liquidada la cuota girada por el Ayuntamiento contra la sociedad de tranvías de la localidad para el pago por la misma de la parte correspondiente al coste de la pavimentación de vías públicas en las que existen vías y líneas aéreas propiedad de la sociedad. También declara esta sentencia que dicha cuestión es de naturaleza económico administrativa, y fundándose en ello revoca acuerdo del Tribunal económico administrativo provincial que se había declarado incompetente para conocer del recurso.

Debemos indicar que el artículo 457 de la vigente Ley de Régimen local reproduce la declaración de que la obligación de contribuir por razón de estas exacciones municipales se funda meramente en la ejecución de las obras, instalaciones o servicios, con independencia de su utilización.

MONTES MUNICIPALES

Aplicabilidad de la legislación del Patrimonio Forestal del Estado a los declarados de utilidad pública.— Los acuerdos que dicten las Corporaciones municipales en materia de montes que se hallen catalogados como de utilidad pública, están afectados por la legislación relativa al Patrimonio Forestal del Estado, integrado fundamentalmente por la Ley de 10 de marzo de 1941 y Reglamento de 30 de mayo del mismo año—según se dice en la *sentencia de 19 de diciembre de 1952*—, en cuyas disposiciones se establece una jurisdicción en la materia a cargo del referido Patrimonio, preceptuándose en el artículo 8.º de la Ley que gozará de jurisdicción para aplicar por medio de sus órganos la legislación forestal general y especial a todos los bienes y derechos que constituyen el patrimonio forestal administrados por los servicios y que contra sus resoluciones sólo cabrá recurso de alzada ante el Ministro de Agricultura.

Lo dicho obliga a acudir en la vía gubernativa a aquel trámite

de alzada para solventar las contiendas que puedan surgir con motivo de concesiones para repoblaciones que afecten a terrenos públicos. En el caso de autos la concesión había sido hecha por el Ayuntamiento a favor de la Diputación provincial y de una entidad industrial para la repoblación de eucaliptos. Al no haberse acudido por el reclamante a dicho trámite, la sentencia que comentamos declara que no cabe estimar agotada la vía gubernativa y que el acuerdo impugnado carece, consiguientemente, del requisito de haber causado estado.

RÉGIMEN JURÍDICO

1. *Reposición interpuesta fuera de plazo. Improcedencia de resolverla.*—Interpuesta una reposición contra acuerdo municipal, expirado ya el plazo que fijan las disposiciones legales, carece de efecto alguno, con respecto a la posibilidad de impugnarla en vía contencioso administrativa, la denegación de dicha reposición acordada posteriormente por el Ayuntamiento, según doctrina que establece la *sentencia de 31 de octubre de 1952*.

(En el caso resuelto por dicha sentencia, el Ayuntamiento recurrido recibió la reposición de que se trata, y con tal motivo declara el Tribunal Supremo que aunque tal anomalía de tramitación no haya sido denunciada en el pleito contencioso, el primordial deber del Tribunal «de velar siempre por el procedimiento, que llega hasta señalar aun de oficio su transgresión con el pertinente efecto que ello legalmente produzca», obliga a declarar que la demanda no debió tener acceso a la vía contencioso administrativa por falta de acción, pues el Municipio, según se ha dicho, en vez de denegar la pretendida reposición, debió no dar lugar a la misma por haberse solicitado fuera de plazo, procediendo en consecuencia a tener por firme y consentido el acuerdo recurrido.

2. *Recurso contencioso-administrativo. Inadmisibilidad de escrito inicial sin acompañar demanda.*—Insiste la *sentencia de 10 de noviembre de 1952* en la obligación de los Tribunales contenciosos administrativos de «velar por la pureza del procedimiento cuya observancia es siempre de orden público», declarando, en virtud de dicho principio, la nulidad de providencia de un Tribunal provincial que, prescindiendo de lo establecido en el artículo 224 de la Ley municipal de 1935 (1), admitió escrito en el que el recurrente se limitaba a manifestar «que se considere entablado el oportuno recurso de alzada en tiempo y forma y se proceda a poner de manifiesto el expediente

(1) En dicho artículo se exigía que la formulación del recurso de plena jurisdicción se hiciese «mediante *demanda documentada* ante el Tribunal provincial, dentro del término de quince días, siguiente a la notificación del recurso de reposición o al vencimiento del plazo para dictarlo».

para las alegaciones pertinentes y proposición de prueba necesaria para el mantenimiento de mi derecho», y a cuya vista acordó el mismo Tribunal que el recurrente se ratificase en término de cinco días y subsanase los defectos que se observaban en su escrito originario. El interesado se ratificó y presentó la demanda dentro de dicho plazo, que terminaba cuatro días después de la fecha tope señalada en la Ley para interponer el recurso. Admitido éste por el Tribunal provincial, el Supremo declara que tanto la parte actora al interponer el recurso como el Tribunal provincial al admitir, primeramente, un escrito sin los requisitos indispensables y, posteriormente, la demanda cuando el plazo para interponer el recurso había concluido, incumplieron los preceptos legales incurriendo en vicio de nulidad.

Hemos de subrayar la considerable innovación que en este punto concreto de la forma de interponer la demanda contencioso administrativa significa la nueva Ley de Régimen local, cuyo artículo 388 vuelve al régimen de la Ley de lo contencioso administrativo de 1894, a tenor de la cual el procedimiento se inicia por medio de un escrito reducido a solicitar que se tenga por interpuesto el recurso y que se reclame el expediente gubernativo de la oficina correspondiente.

3. *Recurso contencioso-administrativo. Autos apelables. Legislación aplicable.*—En el auto de 15 de noviembre de 1952 se hace la declaración de que una reforma procesal, aunque sea aplicable a los pleitos pendientes, no puede serlo con efecto retroactivo, por oponerse a ello el principio general de irretroactividad de las leyes propugnado en el artículo 3.º del Código civil, y así «la condición de ser o no apelable el auto en cuestión, sólo ha de apreciarse sobre la base de las leyes vigentes en el día que se dictó aquél».

La cuestión planteada se refería a la admisibilidad de apelación contra auto del Tribunal provincial denegatorio del recibimiento del pleito a prueba. Según el fallo que nos ocupa, aunque el artículo 70 de la Ley de lo contencioso administrativo en su texto refundido de 8 de febrero de 1952 exceptúa tales resoluciones del mencionado recurso, estando dictado el auto recurrido en 7 de febrero de 1948 no es aplicable tal precepto, «pues era susceptible entonces de ser apelado a tenor de la Ley de 22 de junio de 1894 que a la sazón regía».

El considerando transcrito debe referirse, sin duda, al artículo 69 de la citada Ley de 1894, que exceptuaba de la apelación únicamente los autos ordenando la práctica de pruebas, mientras que el artículo 70 del texto refundido exceptúa tanto los que acceden a la práctica como los que la deniegan; pero nos causa alguna extrañeza que se omita en el considerando mencionado toda referencia al artículo 11 de la Ley de 26 de julio de 1935, vigente, a nuestro juicio, antes de publicarse el texto refundido, y que dice textualmente: «tampoco procederá la apelación contra los autos que dicten los Tribunales provinciales de lo contencioso administrativo en que se niegue la práctica de pruebas». No comprendemos, a la vista de esta disposición, la argumentación que sirve de base al auto que comentamos.

J. A. LARA POL