

## IV.—JURISPRUDENCIA

### BIENES DE LAS CORPORACIONES LOCALES

*Aceptación gratuita de terrenos por la Corporación. Lesividad del acuerdo.*—Véase la *sentencia de 14 de marzo de 1956* bajo el epígrafe «Régimen jurídico» (n.º 2).

### PERSONAL

1. *Expediente disciplinario. Vicios de procedimiento que no producen indefensión. Insubordinación y desobediencia graves no apreciadas (sentencia de 26 de marzo de 1956).*—En este recurso, el reclamante invocaba la omisión del trámite de audiencia o vista, después de contestado el pliego de cargos, de nuevas diligencias no solicitadas por él, así como la falta de notificación de la propuesta fundada de responsabilidad y la inclusión en dicha propuesta de una falta no comprendida en el pliego de cargos y de cuya imputación no pudo, por tanto, defenderse. El Tribunal Supremo, aun reconociendo la existencia de tales defectos de procedimiento, acepta el criterio del Tribunal provincial de que con ellos no se había producido verdadera indefensión para el recurrente, puesto que éste «nada ha alegado respecto de los mismos, ni formulado ninguna petición, y por otra parte, no alteran el resultado del fallo».

Tampoco la falta de notificación al inculpado de nombramiento de Juez instructor y Secretario del expediente, a efecto de recusación, es causa de nulidad, por cuanto que tal recusación puede promoverse en cualquier momento.

Entrando en el fondo del recurso, el Supremo acoge también las consideraciones del Tribunal *a quo*, que dicen así: «La insubordinación y desobediencia grave repetidas se fundan, a juicio del Instructor, en el hecho de haber dirigido el expedientado al Ayuntamiento un escrito, ratificado en otro posterior, en que anunciaba su propósito de interponer recurso contra el acuerdo de la Comisión Municipal Permanente, estimados —dichos escritos— en el pliego de cargos como amenaza a la Corporación, interpretación y juicio erróneos y desmedidos, pues el ejercicio de una facultad procesal o su mero anuncio, jamás pueden implicar una amenaza ni producir con eficacia legal en una Corporación el efecto intimidatorio que se supone perseguía el recurrente».

2. *Abandono de destino probado. Prescripción de la falta que no se aprecia (sentencia de 2 de abril de 1956).*—En el caso de autos, «resulta plenamente demostrado por las pruebas documentales y testificales en él existentes, que el Secretario expedientado, no sólo permaneció ausente de la localidad desde el 16 de enero de 1953 hasta la fecha de la incoación del expediente en 4 de febrero del mismo año, sin permiso ni licencia de sus superiores, sino que en todo el tiempo transcurrido a partir de la toma de posesión de su cargo, en junio de 1951, se personó solamente en su destino durante 56 días no consecutivos, según declararon varias personas, y entre ellas el dueño de la fonda donde se hospedaba, residiendo constantemente en Madrid con motivo del ejercicio de su profesión de Abogado y acudiendo también a otros centros de población, cuya continuada ausencia de su domicilio oficial, no contradicha eficazmente por el encartado, que, ni compareció a declarar ante el Instructor cuando fué citado por dos veces, ni contestó en modo alguno al pliego de cargos ni a la propuesta de responsabilidad, que le fueron legalmente notificados. revela sin género de duda la imposibilidad de que atendiera a las obligaciones inherentes a su función en la Secretaría». Por consiguiente, «aunque en él persistiera la voluntad de continuar en su cargo, resultaría abusivo si desatendía o incumplía sus correlativos deberes de desempeñarlo efectivamente, y su absoluta dejación de los mismos no podía serle consentida siendo casi permanente o por tiempo indefinido».

El Supremo rechaza la alegación del demandante, de hallarse prescrita la falta originaria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 107 del Reglamento de Funcionarios de Administración Local de 30 de mayo de 1952, pues aunque este precepto admite la prescripción de las faltas «cuando no sean perseguidas dentro del año a partir de su realización, ello sería aplicable si las ausencias del Secretario hubieran ocurrido solamente durante cierto tiempo y una vez reintegrado el mismo a sus funciones se hubieran perseguido con un año de posterioridad, pero habiendo continuado en este caso la constante y apenas interrumpida desatención por el titular de las obligaciones inherentes a la función que le estaba encomendada, hasta la fecha en que, precisamente por esa persistencia en su actitud, hubo de ser sometido a expediente, es forzoso entender que, por no haber transcurrido el plazo de un año desde los hechos determinantes de la falta, la pretendida prescripción no puede ser estimada».

#### POLICÍA MUNICIPAL

1. *Expediente de declaración de ruina. Acuerdo de obras de consolidación, no ejecutadas por causa imputable a los inquilinos. Posterior declaración de ruina que no contradice el acuerdo anterior (sentencia de 26 de marzo de 1956).*—Declárase en esta sentencia que «la prohibición impuesta a las Corporaciones locales en el artículo 369 de la Ley de Régimen local de diciembre de 1950 «para revocar sus

propios actos o acuerdos declaratorios de derechos subjetivos o que hubieran servido de base a una resolución judicial, salvo al resolver recurso de reposición», sólo puede comprender los supuestos en que permanezcan inalterables las condiciones objetivas determinantes de dichos actos o acuerdos, y en el caso de autos hubiera tenido aplicación el precepto, si las obras de reparación ordenadas en mayo de 1949 hubieran podido realizarse inmediatamente por hallarse libre la finca, pero carece de aplicación si, con independencia del obligado a ejecutarlas y por causas imputables a los que de ellas se hubieran beneficiado, se crea una situación distinta, cuyo examen no cabe negar en acatamiento a los más elementales dictados de previsión. De ahí, que no puedan estimarse consentidos y firmes los acuerdos de 1949 como la sentencia apelada entiende, sino subordinados a la actuación de las partes interesadas en relación con el sucesivo estado del inmueble, y de ahí también, que los acuerdos de 1952 declaratorios de la ruina del inmueble como término del expediente abierto en 1950, hayan de entenderse fuera de la órbita de la prohibición del artículo dicho, y por tanto, sin que en estos últimos acuerdos exista el vicio de nulidad decretado en la resolución recurrida.

El mismo fallo, entrando en el fondo del asunto, estima que «no es necesario que la ruina afecte a toda la finca, sino que basta la existencia de un estado del inmueble que por sus inminencias amenace principalmente el edificio y constituya peligro para la seguridad individual y colectiva, peligro que en el caso de autos es indudable, porque después de hallarse deshabitada más de dos años, se procedió a su derribo en defensa de los intereses generales al tomarse medida de tanta importancia».

2. *Declaración de ruina. Naturaleza administrativa de la misma, sin perjuicio del carácter civil del contrato de inquilinato. Oposición no estimada (sentencia de 3 de abril de 1956).*—Afírmase en la sentencia que nos ocupa que «si bien tiene naturaleza civil el contrato que liga a los inquilinos con el propietario, ello no impide que una de las causas de su disolución, la declaración de ruina del edificio, sea de Derecho público y haya de ser apreciada y formulada en expediente contradictorio de naturaleza administrativa por el Ayuntamiento como Corporación; por lo que las disposiciones que así lo ordenan, implican el reconocimiento del derecho de los inquilinos a que, en tal misión de policía urbana y seguridad pública, el Ayuntamiento observe las formalidades legales y atempe su resolución a los resultados y datos reunidos en el expediente contradictorio, en el que los arrendatarios han de ser citados necesariamente, derechos éstos que tienen indudable carácter administrativo, son distintos de los que nazcan directamente de la relación contractual con el arrendador y cabe la hipótesis de que sean lesionados por la decisión municipal».

Esta sentencia, entrando en el fondo del asunto, declara que «tramitado el oportuno expediente con las formalidades legales, sin que ni en las actas de 18 y 28 de mayo, firmadas unánimemente, ni

en ningún otro momento del mismo, se señalase por los recurrentes defecto alguno de tipo procesal; y basado el acuerdo municipal impugnado en la fundamental coincidencia de los informes de los arquitectos que examinaron el edificio frente a cuya autoridad técnica sólo se ha opuesto la escueta afirmación contraria no avalada por dictamen facultativo alguno, de los hoy apelantes, no hay fundamento, en buenos principios de sana crítica, para eliminar las conclusiones de dichos técnicos por la simple opinión emitida por los inquilinos interesados; por todo lo cual, procede aceptar, tanto la solución dada por el acuerdo municipal impugnado, como el consecuente fallo de la sentencia hoy apelada».

3. *Servidumbres públicas de paso. Incompetencia del Ayuntamiento para hacer declaraciones al respecto, por tratarse de relaciones jurídico-privadas.*—Véase la sentencia de 24 de marzo de 1956 bajo el epígrafe «Régimen jurídico» (núm. 1).

## RÉGIMEN JURÍDICO

1. *Recurso contencioso administrativo. Recurso subjetivo: su improcedencia por no existir derecho individual. Id. objetivo: ausencia de motivos en que fundarle (sentencia de 24 de marzo de 1956).* Tratábase en este caso de varios acuerdos municipales sucesivos y referentes a la declaración de existencia o inexistencia de un camino de servidumbre en finca privada, que pretendían otros vecinos, también a título particular. Los primeros acuerdos del Ayuntamiento se referían a la declaración de la existencia de tal servidumbre y los últimos anulaban los anteriores por entender que se habían dictado en materia ajena a su competencia.

El Supremo considera que «el acuerdo municipal de no haber lugar a la declaración de existir camino público no afecta a persona determinada en cuanto resulte ella privada del uso de aquél, sino que se refiere a todo el público en general, y así el acuerdo ahora impugnado no vulnera derecho alguno de carácter administrativo establecido con anterioridad a favor del recurrente por ley, reglamento u otro precepto administrativo y, en consecuencia, falta el tercer requisito del artículo primero y fundamental de la Ley, necesario para que se dé la acción contenciosa, y al no producirse, por lo tanto, lesión de derecho administrativo a quien demanda, es improcedente el recurso personal o subjetivo de plena jurisdicción».

El propio Tribunal deniega también la posibilidad de un recurso objetivo en este caso, porque «si bien para entablar el recurso de anulación no es preciso lesión de derecho administrativo del recurrente, sino que puede ser en el mismo parte legítima cualquier persona individual o jurídica que invoque tan sólo un interés agraviado, ha de fundarse tal recurso de anulación precisamente en alguno de los motivos que la Ley municipal previere, sentado lo cual resulta evidente que el acuerdo cuya anulación se pide, tomado como fué nada

menos que en sesión extraordinaria del Ayuntamiento en pleno, no adolece de vicio de forma, ni tampoco por él decidió la Corporación sobre materia ajena a su competencia, pues limitóse, en actitud pasiva, a ratificar otro acuerdo anterior». Y refiriéndose a la hipotética infracción del artículo 202 de la Ley municipal de 1935 (1), afirma que «en realidad no hubo en este caso la supuesta violación de tal precepto, ya que el mismo reconoce, ciertamente, que causarán estado y serán ejecutivos los acuerdos de los Ayuntamientos, pero de modo expreso condiciona esta afirmación a que ellos estén adoptados en materia de su competencia y dentro de la esfera de sus atribuciones respectivas, mas como el Municipio recurrido invadió, con su acuerdo, la función judicial, produjo un acto administrativo originaria y esencialmente nulo como dictado con incompetencia y al cual, por tanto, ningún efecto ha de reconocerse».

2. *Recurso contencioso administrativo. Acuerdos lesivos. Existencia de perjuicios económicos como requisito para que existan aquéllos. Su prueba (sentencia de 14 de marzo de 1956).*—En esta sentencia, se declara que «la reparación del posible daño en cumplimiento del último párrafo del artículo 2.º de nuestra Ley jurisdiccional, exige para que prospere la demanda contenciosa, que dentro del recurso se demuestre no sólo la infracción o violación de leyes o disposiciones de carácter administrativo, sino también, la lesión material o el perjuicio económico en los intereses de la Corporación, requisitos ambos que, siendo de orden sustantivo, han de ocurrir necesariamente de modo conjunto y, al mismo tiempo, en los acuerdos impugnados, determinando la falta de cualquiera de ellos la improcedencia de la acción, pues siendo de carácter excepcional la facultad concedida a la Administración en el dicho precepto, su interpretación no puede ser extensiva y ha de estarse a los términos de la norma que de modo categórico e indudable impone la justificación palmaria e indiscutible de la infracción jurídica y de una lesión directa y real en los intereses de la Corporación —sentencias, entre otras, 8 de noviembre de 1912—18 de diciembre de 1943—9 de marzo de 1948—8 de abril de 1950»; y ello es así porque «la infracción de preceptos legales no supone necesariamente daño patrimonial, cuya existencia hay que probar en cada caso según las circunstancias concurrentes, y del examen del expediente no se deduce la invocada lesión, pues se ignora si los proyectados solares en la extensión fijada de trescientos o seiscientos metros cuadrados llegaron a formarse, si hubo enajenación de los mismos y cual fuera su precio, así bien se desconoce la proporcionalidad entre los solares afectados por los acuerdos municipales, objeto de lesividad, y el resto de los comprendidos en el proyecto, y además, los acuerdos hoy impugnados concretamente analizados dentro de esa total carencia de medios

---

(1) Un precepto análogo es el que se contiene en el artículo 369 de la Ley actualmente vigente.

justificativos tampoco ofrecen daño patrimonial alguno, ya que dos de ellos aceptan la donación del terreno preciso para la explanación de la calle contra venta a los donatarios del terreno sobrante al precio presupuestado, precisamente ajustándose a las condiciones del proyecto, con la ventaja de no desembolsar cantidad por vía de expropiación, y el otro acuerdo en que igualmente el expropiado cede gratuitamente el terreno necesario a la obra siempre que se le reconozca la propiedad del sobrante sin entrega de precio alguno, aunque, *prima facie*, en relación con los anteriores acuerdos, pudiera entenderse gravoso para la Corporación, la existencia de perjuicio depende en definitiva de un examen comparativo entre lo cedido y lo reservado, pues de la proporción en que se hallen ambos terrenos, no sólo en su extensión superficial, sino también en sus diversas modalidades aptos o no para su utilidad, es donde se encuentran los factores determinantes de la posibilidad del perjuicio».

Finalmente, no basta la simple invocación del daño sufrido porque «en materia de perjuicios la jurisprudencia ha sido constante en mantener una sola dirección, consistente en que, para obtener su reparación por la vía jurisdiccional correspondiente, debe previamente acreditarse suficientemente su realidad y existencia, sin que puedan tomarse en consideración hechos más o menos hipotéticos, presunciones o meros supuestos, sino constantes realidades respecto a la existencia del daño, por lo menos, aunque éste no pueda valorarse desde el punto de vista económico, y, como tales requisitos no se han cumplido en el presente caso, pues sólo cabe mantener su realidad sobre la base de suposiciones y razonamientos, más o menos lógicos, pero sin una prueba real y eficiente, preciso se hace concluir afirmando que la Corporación recurrente no ha probado la existencia de perjuicio económico, supuestamente irrogado por los acuerdos objeto del presente, con lo que falta el segundo de los requisitos exigidos por el último párrafo del artículo segundo de la Ley de lo Contencioso administrativo, para la existencia procesal del recurso por causa de lesión».

3. *Recurso contencioso administrativo. Excepciones. Resoluciones que son reproducción de otras anteriores. Requisitos para que así se estime (sentencia de 23 de noviembre de 1955).*—Declárase que «si bien las excepciones de cosa juzgada y de *litis pendencia* no tienen acogida en el procedimiento contencioso administrativo, han de entenderse traducidas en la de incompetencia establecida, en su número tercero, por el artículo cuarto de la Ley orgánica de esta jurisdicción, siempre que, a más de la ejecutoriedad o firmeza aludidas, se produzca la condición, indispensable para su viabilidad y su éxito, de la existencia de una completa identidad entre las personas, las cosas y las acciones de que se tratare».

4. *Recurso contencioso administrativo. Excepción de incompetencia jurisdiccional. Actos administrativos en los que concurren la Administración central con la local (sentencia de 23 de noviem-*

bre de 1955.—La cuestión resuelta en esta sentencia versaba sobre nulidad de acuerdo municipal, por el que se autorizaba al Alcalde para que, una vez aprobado el proyecto de ejecución de un grupo de 159 viviendas protegidas, llevase a cabo los trámites precisos para sacar a subasta tales obras y la subsiguiente ejecución de las mismas, previas las solicitudes oportunas ante el Instituto Nacional de la Vivienda y acuerdo pertinente de éste.

El Tribunal Supremo entiende que «las sucesivas resoluciones del Instituto Nacional de la Vivienda, entreveradas en todo expediente con actos del Ayuntamiento, de manera tan directa e inmediata, que aquéllas fueron la causa de éstos, inducen a estimar que no carece de fundamento el Tribunal provincial cuando razonó en su sentencia que toda declaración de nulidad de los actos y acuerdos del Ayuntamiento llevaría aparejada la de actos administrativos del citado organismo central, a lo cual la jurisdicción de aquél no alcanzaba y, si bien este certero razonamiento, basado en la realidad de los hechos que el expediente ofreció, conducía lógicamente a apreciar la excepción de incompetencia, dejó de hacerlo así el fallo apelado que, en cambio, como si hubiera entrado a resolver la cuestión de fondo de litigio, declaró no haber lugar al recurso contencioso administrativo ni a decretar la nulidad pedida de los diversos acuerdos, absolviendo, en consecuencia, al demandado».

Como resultado de este razonamiento, el propio Supremo declara que «no es exclusivamente municipal la materia de este pleito y, de consiguiente, rebasa por su trascendencia de la estricta facultad jurisdiccional que a los Tribunales provinciales les asigna el precepto antes dicho sin que, por otra parte, se haya planteado en el pleito cuestión de la incumbencia propia de este Tribunal Supremo», por cuya razón declara en este caso la existencia de la excepción de incompetencia jurisdiccional.

5. *Recurso contencioso administrativo. Diligencias para mejor proveer. Carácter excepcional de esta facultad, que no puede utilizarse para suplir deficiencias en su defensa en que hayan incurrido las partes (sentencia de 23 de noviembre de 1955).*—La parte actora, en la vista del recurso fallado por esta sentencia, solicitó la aportación, para mejor proveer, de informe emitido por determinados censores jurados de cuentas en sumario instruido al recurrente con motivo de la liquidación que a éste se le había practicado como agente ejecutivo del Ayuntamiento interesado.

El Tribunal Supremo acepta considerando del inferior, en el que se invoca «la imposibilidad legal de accederse a ello, ante la realidad, ofrecida por lo actuado, de que tal aportación pudo haber sido y no fué verificada, ni interesada por aquella parte durante la tramitación en los momentos procesales oportunos, de los presentes autos; omisión no subsanable mediante la utilización de la facultad excepcional concedida a los Juzgados para mejor proveer, porque, según tiene declarado el Tribunal Supremo, entre otras, en su sentencia de 9 de marzo de 1933, dictada en un juicio en el que la proposición y la ad-

misión de la prueba respectiva habían tenido lugar, no ejecutándose por demora, o error atribuible a la parte proponente, la imposibilidad de llevar a cabo la diligencia por negligencia o abandono de una parte, no debe suplirse por los juzgadores usando de la indicada facultad excepcional, porque ello equivaldría —dice textualmente dicho fallo de 1933—, a apartarse de la imparcialidad que debe ser norma de su actuación para convertirse en defensa de una de las partes contendientes en el pleito, razonamiento que, seguidamente, califica de «potentísima razón».

**ACABA DE APARECER**

# **LEY DE REGIMEN LOCAL**

**TEXTO REFUNDIDO DE 24 DE JUNIO DE 1955**

**EDICION OFICIAL**

PUBLICADA POR EL INSTITUTO  
DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL, EN CUMPLIMIENTO  
DEL DECRETO QUE APROBO EL  
TEXTO REFUNDIDO Y LA ORDEN  
DE 12 DE JULIO DE 1955

**Un tomo en tela**

**Precio: 50 pesetas**

Pedidos:

**INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL**

Publicaciones

**J. GARCÍA MORATO, 7. - MADRID**