

IV.—JURISPRUDENCIA

POLICÍA MUNICIPAL

1. *Licencias municipales de edificación. Necesidad del Ayuntamiento de atenerse exclusivamente a los planes y Ordenanzas en vigor.*—Dícese en esta sentencia, aceptando los Considerandos del Tribunal inferior, que «el reclamante se basa en derechos precisados en su favor, según unas Ordenanzas en vigor al tiempo de solicitar la licencia, y aunque la negativa del Ayuntamiento no puede decirse basada en la arbitrariedad, y aun cuando se halle inspirada en los intereses de la futura urbanística de la ciudad, cosa que se abstuvo de razonar en tiempo, amparándose el Ayuntamiento en el silencio administrativo, lo cierto es que aún hoy, y a pesar del tiempo transcurrido, el Plan de defensa de perspectivas del Parque de Santa Margarita, no es una realidad jurídica con fuerza de obligar, y de ninguna manera existe base para entender que el recurrente actúe con intención de perjudicar y sin buscar un fin serio y legítimo, ni que trate de provocar un daño proveniente de un exceso de anormalidad en el ejercicio de un derecho, sino que, por el contrario, actúa en seria defensa de un derecho subjetivo claramente protegido por una legalidad vigente, faltando toda prueba sobre la inmoralidad o antisociabilidad de sus motivos».

Refuézase la argumentación que precede en el hecho de que, «moviéndose el Ayuntamiento dentro de sus facultades regladas, conforme a lo establecido en el requisito 2.º del artículo 1.º del Texto refundido de la Ley de esta Jurisdicción, e invocados por el recurrente los artículos 115, 116 y siguientes de las Ordenanzas municipales del Plan General de Urbanización, aprobado el año 1949, y no alegando el Ayuntamiento el incumplimiento de algún requisito que impida la concesión de la licencia interesada, puesto que sobre este punto no se suscita cuestión, es visto que, en principio, no puede privar el Ayuntamiento al vecino solicitante del derecho que la Ley le concede para edificar en terreno de su propiedad, puesto que, de no ser así, sus derechos subjetivos le serían privados, sin causa legal justificativa». (*Sentencia de 2 de marzo de 1957.*)

2. *Licencias municipales de construcción. Han de ajustarse a las asineaciones aprobadas.*—El Tribunal Supremo acepta razonamiento de la sentencia apelada del Provincial, que dice: «Como declara la

sentencia de 28 de marzo de 1951, según el texto del artículo 53 del Reglamento de Obras y Servicios municipales, de 14 de julio de 1924, corresponde a los Ayuntamientos señalar las alineaciones y rasantes a que debe sujetarse toda construcción que se levante en el término municipal respectivo, debiendo atenerse las Corporaciones, al fijarlas, a los planes de extensión de ensanche o de alineaciones aprobados, que sólo podrán ser modificados en la forma establecida en el propio Reglamento, y si a ello se añade que el artículo 25 de esta ordenación preceptúa que los planes de alineaciones y las modificaciones o ampliaciones de los mismos o de los de reforma interior se exhibirán al público por espacio de un mes, durante el cual se admitirán cuantas reclamaciones escritas y documentadas se presenten sobre cualquiera de sus extremos, no puede menos de afirmarse que el Ayuntamiento, al señalar en los acuerdos recurridos, y con motivo de la licencia de construcción interesada, la rasante de las calles, modificando la que antes existía, incumplió abiertamente los indicados preceptos legales, por no haber observado los trámites y requisitos que para tal variación se precisaban, por lo que procede la anulación de los acuerdos reclamados». (*Sentencia de 24 de marzo de 1957.*)

3. *Obras ejecutadas sin licencia. Facultades municipales para acordar su derribo.*—«Siendo incuestionable el requisito de obtener previo permiso para dar comienzo a toda obra, el hecho de construir sin licencia en abierta contradicción a la Ordenanza 468 —se refiere a las del Ayuntamiento interesado— no puede convalidarse en función de que la actividad municipal a través de sus facultades inspectoras llegue a suspender la construcción, porque también cabe vaya seguida del derribo, lo cual sucedió en autos, tratándose de piso en interior de una manzana, que la inspección operase a obra ya terminada; pero en todos estos supuestos, lo evidente es que existe una manifiesta infracción, habiéndose cometido falta prevista en las Ordenanzas municipales y estándose, por tanto, en el caso contemplado por el artículo 502 de ese ordenamiento, que para tal evento de incurrirse en falta de ese tipo autoriza la demolición de las obras; de ahí que la Corporación municipal se ajustara correctamente a las facultades concedidas en dicho artículo, complemento de su decisoria potestad para conceder o denegar licencias de construcción, ejecutoriando sus propios acuerdos». (*Sentencia de 8 de abril de 1957.*)

RÉGIMEN JURÍDICO

1. *Escritos de los particulares a las Corporaciones o Autoridades locales. Requisitos.*—Declárase que «no existe ni en la Ley municipal de 31 de octubre de 1935, ni en el Reglamento de Procedimiento municipal de 23 de agosto de 1924, vigente en la fecha del escrito de que

se trata, exigencia alguna de requisito esencial de forma o redacción para las peticiones de los particulares a las Corporaciones o Autoridades municipales (1), a las que se refiere el artículo 217 de dicha Ley, ni la Administración había señalado y publicado previamente un modelo oficial, como acontece en ocasiones, al que hubiera de ajustarse la solicitud».

Aplicando tal doctrina, como «el escrito del señor P. no iba dirigido a persona alguna privada, sino al señor Alcalde-Presidente del Ayuntamiento y en él se formulan únicamente peticiones de carácter administrativo municipal, entre ellas la que es objeto de la demanda de esta litis de que se le abone la cantidad de 157.159,80 pesetas, previa la aprobación —dice textualmente— de ese Ayuntamiento de su digna Presidencia», y «si bien es cierto que el escrito en cuestión carece del timbre que deben llevar las instancias administrativas, ello supone una tacha de orden fiscal, que podrá determinar la responsabilidad correspondiente y podría haber causado la negativa del Ayuntamiento a la recepción del documento mientras no se reintegrase debidamente, pero al no suceder ésto, tal deficiencia fiscal no impide los efectos procesales administrativos sobre los que se discute», aparte de que «el mismo actor, en el hecho séptimo de su demanda, refiriéndose al estudio y cálculo de revisión de precios, declara textualmente que «se le remitió dicho expediente al Ayuntamiento en 18 de octubre de 1949, reclamándosele el saldo de 157.159,80 pesetas»; circunstancias todas que se oponen claramente a la tesis del carácter puramente epistolar privado del documento en cuestión, sostenida por la sentencia apelada para desestimar la excepción». (*Sentencia de 25 de marzo de 1957.*)

2. *Notificación defectuosa de resoluciones administrativas. Vicios que las anulan.*—Recuérdase en esta sentencia la doctrina de que «la función esencialmente revisora que caracteriza a la Jurisdicción Contencioso-administrativa respecto a los expedientes motivadores de las resoluciones impugnadas requiere que estos Tribunales, de conformidad a la constante jurisprudencia establecida y como atribución, que afecta a las normas rituarías y es por ello de orden e interés público, procedan previamente, y aun antes de pronunciarse sobre su propia competencia, al examen de las indicadas actuaciones administrativas para determinar si se ajustan a las reglas procesales prescritas en las disposiciones vigentes y si se hallan revestidas de la autoridad y eficacia consiguientes, ya que, en caso negativo, procedería volver in-

(1) Téngase en cuenta que el Reglamento vigente de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952 tampoco establece requisitos formales de carácter específico. Contrariamente, el Reglamento de Procedimiento administrativo del Ministerio de la Gobernación consigna en su artículo 49 tales requisitos mínimos.

mediatamente al cauce legal y subsanar al efecto las deficiencias e infracciones que se hubieren cometido».

Partiéndose de dicha doctrina general, se declara a continuación que «el artículo de la vigente Ley de Régimen local de 16 de diciembre de 1950 prescribe imperativamente que las notificaciones deberán contener la providencia o acuerdo íntegro, la expresión de los recursos que en su caso proceden, la Autoridad ante la cual se han de presentar y el término para interponerlos, y añade en su número segundo que sin el cumplimiento de estos requisitos no se tendrán por bien hechas las notificaciones ni producirán efectos legales, a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada del acuerdo, utilice en tiempo y forma el recurso procedente». Y examinada «la notificación practicada en 10 de mayo de 1952 al interesado del acuerdo municipal de 22 de abril anterior, resulta claramente defectuosa, como lo reconoce en sus escritos la representación del Ayuntamiento, por falta de expresión de los recursos correspondientes y del modo y plazo para su interposición y no pudo quedar comprendida en la excepción que dicho artículo establece porque el notificado, lejos de promover en tiempo y forma los recursos que legalmente procedían, esto es, el previo de reposición y el contencioso-administrativo en su caso, siguió un camino equivocado al acudir a la Jurisdicción penal, y desestimadas por la misma sus pretensiones, volvió a la vía administrativa y a la contenciosa después de transcurridos los plazos legales, por todo lo cual quedó con plena eficacia la notificación viciosa». Añádese que «no puede alegarse con fundamento de la propia notificación quedara limpia y sin defectos por razón de lo prescrito en el artículo 311 del nuevo Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales, al disponer que si dentro de los seis meses siguientes a la notificación defectuosa no se solicitara por el interesado que se le haga nuevamente en forma, se entenderá que aquélla es válida después de transcurrido dicho plazo, precepto que, por hallarse comprendido en un Ordenamiento que lleva la fecha de 17 de mayo de 1952, no puede ser aplicado a un acto administrativo realizado antes de su promulgación, cual es la notificación de 10 de mayo tantas veces repetida, que nació radicalmente defectuosa durante la vigencia de una legislación que no autorizaba una convalidación o prescripción del defecto». (*Sentencia de 2 de abril de 1957.*)

3. *Notificación defectuosa de resoluciones administrativas. Su subsanación cuando el interesado conoce los recursos procedentes.*— El principio de nulidad de las notificaciones administrativas, cuando éstas dejan de consignar los recursos que procede contra el acuerdo notificado, no opera si el recurrente «conocía los precedentes y los acuerdos de posible impugnación y el no ejercicio de sus facultades se debió a su voluntad, con la inevitable consecuencia de que, a tenor

de la reiterada jurisprudencia de lo Contencioso los defectos que, como el de la notificación, no hayan originado indefensión a la parte, no pueden servir de base a una declaración de nulidad». (*Sentencia de 16 de febrero de 1957.*)

4. *Impugnación en vía errónea que no interrumpe los términos legales. Caso de gestiones de índole particular.*—Afirmase por el Supremo que «si la jurisprudencia de este Tribunal ha declarado reiteradamente que la adopción por los interesados de una vía de impugnación o reclamación equivocada, aunque oficial, no impide el transcurso de los términos legales señalados para la de cauce apropiado, tanto más ha de prevalecer esta doctrina cuando la vía errónea no es una tramitación oficial, sino simples sugerencias o súplicas puramente privadas del interesado, hechas a quien —cualquiera que sean sus relaciones, la amistad y covecindad con las personas individuales que integran la Corporación municipal— no consta que desempeñase función ni cargo alguno en el Ayuntamiento, ni cabe tampoco entender que ha interrumpido el transcurso de los términos aludidos un reconocimiento tácito de la obligación, deducido de no haber opuesto el Ayuntamiento a la misma otra objeción que la falta de fondos para ello en sus presupuestos, pues no se ha aportado la menor comprobación oficial de tal supuesta actitud municipal».

En aplicación de tales principios el Tribunal declara su incompetencia para entrar a enjuiciar las demás cuestiones planteadas en el pleito. (*Sentencia de 25 de marzo de 1957.*)

5. *Separación de Secretarios de Administración local. Acuerdo que es recurrible en vía contencioso-administrativa.*—Véase bajo el número 1 del epígrafe «Funcionarios locales» la *Sentencia de 7 de marzo de 1957.*

6. *Recurso contencioso-administrativo. Recusación de vocal del Tribunal provincial.*—En esta sentencia se examina el alcance de la frase «que sea defensor de alguna de las partes», como causa legítima de recusación, decidiéndose por el Tribunal Supremo, que ello no quiere decir «haber sido defensor dentro de un plazo fijado, sino que, en general, reputa a cualquier pasada vinculación profesional con una de las partes, como causa de menoscabo, al menos potencial, de las condiciones de independencia y objetividad que constituyen los requisitos ineludibles de la recta administración de Justicia; es decir, que sin la estimación de la causa de recusación entrañe la afirmación de que tales condiciones no se han dado en el caso de autos, dado el hecho de concurrir el vocal recusado a dictar sentencia —adversa para la parte ahora recurrente— en el correspondiente pleito, debe apreciarse la procedencia de la recusación por la sola circunstancia de que siendo exactos los antecedentes en que se basa, están incluidos en el supuesto legal invocado, como evidentemente sucede

en el caso que se enjuicia, y ello produce la nulidad interesada». (Sentencia de 28 de marzo de 1957.)

7. *Recurso de lesividad. Legitimación de los demandados. Concepto de lesividad. Cesión de terrenos municipales que se estima lesiva.*—«En los recursos contencioso-administrativos por lesividad de acuerdo, conforme a la doctrina sentada por el Tribunal Supremo, en sentencias de 2 y 21 de octubre y 20 y 22 de noviembre y 7 de diciembre, todas del año 1939, la parte demandada ha de ser inexcusablemente la persona natural o jurídica a cuyo favor hubiere creado derecho el acuerdo declarado lesivo, y en su consecuencia, si doña Dolores G. G. y don Fernando P. G. no estuvieron debidamente representados en el expediente administrativo por don José G. M., como éste aseguraba, no pudo nacer a favor de ellos derecho alguno por tal acuerdo, y si lo estaban no es factible denunciar omisión alguna por seguir admitiendo tal representación la Corporación municipal, ya que la apariencia jurídica de representación creada por uno de los interesados no puede ser combatida por éste en perjuicio de otro».

«La revocación por lesividad requiere, por aplicación de los preceptos vigentes y de la doctrina contenida en las sentencias del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 1946, 9 de marzo y 22 de mayo de 1948, 3 de enero y 31 de mayo de 1949 y 1.º de febrero de 1952, que la declaración de lesividad responda a la existencia de perjuicios reales y demostrados y que, además, el acuerdo cuya revocación se pretende contenga una vulneración de un derecho administrativo de la Corporación que lo adoptó, o una violación de leyes o disposiciones administrativas que motiven el recurso de anulación».

En el caso de autos el Ayuntamiento había cedido a los recurrentes el semiancho de una calle suprimida, al precio adecuado a la extensión de los terrenos, pero había resultado un solar, con el nuevo trazado de las calles, que quedaba notablemente desvalorizado, «ya que si bien la totalidad podía constituir un solar edificable, cualquier reducción habría de originar la formación de una parcela sobrante, que por su configuración y extensión según se aprecia en los planos no sería apta para la edificación por lo que difícilmente hallaría comprador, constituyendo este riesgo una manifiesta lesión para los intereses del Municipio».

Reconoce el Tribunal Supremo que el acuerdo recurrido infringió claramente lo dispuesto en la Ley de 17 de junio de 1864 sobre enajenación de parcelas de extensión suficiente para formar solares edificables, y que «ha de apreciarse en el mismo otro defecto determinante de su invalidez legal, cual es el de haber sido adoptado por el Alcalde en lugar de serlo por el Ayuntamiento pleno, puesto que, hallándose vigente en su ya indicada fecha la Ley municipal de 31 de octubre de 1935, a la que tenía que acomodarse estrictamente el referido acto administrativo y dado el texto del artículo 105, número 3.º

de la misma que atribuyó a la exclusiva competencia de la Corporación completa la enajenación de bienes y derechos del Municipio, es manifiesto que el Alcalde carecía de atribuciones para efectuar por sí solo la cesión o transmisión de la parcela municipal de que se trata, y que por ello este acto traslativo de dominio resulta indiscutiblemente nulo». (*Sentencia de 27 de marzo de 1957.*)

J. A. LARA POL

OBRA NUEVA

**Estudio de las poblaciones españolas
de 20.000 habitantes**

XII

ANALISIS DE SORIA

SEMINARIO DE URBANISMO DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS
DE ADMINISTRACION LOCAL

MADRID, 1956

Un volumen con 62 páginas, en folio mayor y 21 láminas en folio mayor y doble folio, con reproducciones fotográficas y planos, llevando intercalados en el texto numerosos gráficos y cuadros, recogen completamente todas las cuestiones urbanas, en un minucioso estudio de la población referida.

Precio: 100 pesetas

Otros volúmenes de esta serie:

- I. ANALISIS DE ALCALA DE HENARES. Precio: 75 pesetas.
- II. ANALISIS DE AVILA. Precio: 125 pesetas.
- III y IV. SAGUNTO Y SUECA. Precio: 200 pesetas.
- V. SEGOVIA. Precio: 100 pesetas.
- VI. VILLANUEVA Y GELTRU. Precio: 100 pesetas.
- VII. SANTA COLOMA DE GRAMANET. Precio: 70 pesetas.
- VIII. CALATAYUD. Precio: 70 pesetas.
- IX. ARANJUEZ. Precio: 70 pesetas.
- X. AYAMONTE. Precio: 75 pesetas.
- XI. TORRELAVEGA. Precio: 100 pesetas.

PEDIDOS AL

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL
PUBLICACIONES

Joaquín García Morato, 7.- MADRID