

V.—JURISPRUDENCIA

SUMARIO: I. *Bienes de las Corporaciones*: 1. Deslinde de montes municipales. Facultades de la Administración central. 2. Aprovechamientos vecinales. Cuestión de naturaleza civil. 3. Aprovechamiento de aguas. Reclamación fundada en título civil que no puede sustanciarse en vía contencioso-administrativa. Acuerdo municipal nulo por estar basado en hechos no probados suficientemente. II. *Funcionarios*: 1. Nombramiento irregular que no genera derecho de inamovilidad. 2. Prescripción de faltas disciplinarias. Se interrumpe por la instrucción del correspondiente procedimiento. III. *Haciendas locales*: 1. Beneficios fiscales a favor de las Corporaciones. Exención de contribución de utilidades por explotaciones resineras. 2. Otro caso de exención de contribución de utilidades que se deniega. Aguas arrendadas por el Ayuntamiento. 3. Participación de los Ayuntamientos por realización de trabajos catastrales. Improcedencia de su retención por la Diputación provincial. 4. Impuesto municipal sobre el vino. Improcedencia de desgravar el utilizado en la destilación de alcohol. 5. Arbitrio de plus-valía. Tasa de equivalencia. Liquidación impugnada por falta de notificación a la Entidad demandante de su inclusión en el padrón correspondiente. 6. Arbitrio de plus-valía. Liquidación firme en su día que no puede impugnarse con motivo de otra posterior. IV. *Policía municipal*: 1. Declaración de finca ruínosa. Caso de ruína parcial susceptible de reparación. 2. Petición de licencia municipal para construir. Acuerdo nulo por no resolver la cuestión. 3. Licencia municipal para construir un muro de cierre. Intervención improcedente del Gobernador civil. V. *Régimen jurídico*: 1. Revocación improcedente de acuerdos declaratorios de derecho. 2. Silencio administrativo. No basta la simple falta de resolución para que aquél se produzca. 3. Recurso contencioso-administrativo. Legitimación. Necesidad de que exista derecho administrativo vulnerado o interés directo en el asunto. 4. Recurso contencioso-administrativo. Impugnación de acuerdos concretos que exigen la de disposiciones generales en que aquéllos se fundan. 5. Recurso contencioso-administrativo. Incompetencia del Tribunal provincial en el caso de impugnaciones simultáneas de disposiciones de la Administración central y de la local. Cuestión sobre aprovechamientos resineros que no se estima materia de abastecimientos a efectos de exclusión del recurso. 6. Reclamación de daños y perjuicios. Necesidad de probar su existencia y cuantía.

I. BIENES DE LAS CORPORACIONES

1. *Deslinde de montes municipales. Facultades de la Administración central.* Afírmase en esta sentencia que «con referencia a la petición del recurrente de declarar la nulidad de lo actuado, que

en el expediente administrativo estaba basada en la supuesta infracción del artículo 14 del Real Decreto de 17 de octubre de 1925, porque en él se dice que el deslinde es de la competencia de los Ayuntamientos propietarios y sólo en caso de disconformidad tomará parte la administración forestal, es preciso observar que el artículo 12 del mismo Real Decreto establece que los expedientes de deslindes pueden siempre ser acordados e incoados por la administración forestal, aparte que en el propio artículo 14, después de conceder a los Ayuntamientos esa facultad que, en efecto, podía dar facilidades a la tarea de la Administración central, se reconoce que en caso de desavenencia, como acontece en el de autos, resolverá la administración forestal». (*Sentencia de 31 de octubre de 1957*).

2. *Aprovechamientos vecinales. Cuestión de naturaleza civil.* El litigio resuelto por esta sentencia se había suscitado porque el Ayuntamiento, a la vista de instancia presentada por los vecinos de una Parroquia solicitando, al amparo del artículo 187 de la Ley de Régimen local—que determina los bienes que tienen el carácter de comunales—, se les concediera autorización para el aprovechamiento exclusivo de cierto monte, resolvió por unanimidad desestimar la referida instancia, por lo que se refería al pretendido derecho de los vecinos del lugar, con respecto al aprovechamiento de la madera del monte, y en la súplica de la demanda formulada por los recurrentes solicitaban se dictase sentencia declarando nulo, sin valor ni efecto, el acuerdo recurrido de 4 de enero de 1955, así como el de la negativa tácita de su reposición, declarando que el monte en cuestión era comunal y, por tanto, sus aprovechamientos de toda clase, incluso los de maderas, pertenecían exclusivamente a los vecinos recurrentes y demás que lo eran del lugar en pro de cuya comunidad actuaban, sin que el Ayuntamiento pudiera ceder en dicho aprovechamiento más derechos e intervención que los que señala la Ley de Régimen local en su artículo 192.

«Planteada la cuestión—dice el Supremo—del presente recurso, como se deduce de lo anteriormente expuesto, no puede dudarse que se trata de resolver un debate de índole puramente civil, por llevar en sí la determinación de un derecho de propiedad cuya competencia corresponde a los Tribunales ordinarios, y así lo reconoce y tiene establecido el artículo 403 de la vigente Ley de Régimen local». (*Sentencia de 15 de noviembre de 1957*).

3. *Aprovechamiento de aguas. Reclamación fundada en título civil que no puede sustanciarse en vía contencioso-administrativa. Acuerdo municipal nulo por estar basado en hechos no probados suficientemente.* La cuestión discutida se inició por solicitud hecha al Ayuntamiento por diversos vecinos pidiendo se les amparase en su derecho a utilizar las aguas de determinada fuente y se requiriera a otro vecino que invocaba ser dueño de ellas, para que no les entor-

peciera y que se declarara que la fuente es pública o, en otro caso, se acordara el establecimiento de una servidumbre permanente de saca de agua. Petición que dió lugar al acuerdo municipal de 26 de mayo de 1955, por el que habida cuenta—se dice en él—de que la fuente es pública, como prueba el hecho de haberse reparado en 1940 por cuenta del Ayuntamiento, y que desde tiempo inmemorial los vecinos vienen utilizando dicha fuente, se acordó amparar a los vecinos en la posesión del derecho que les asiste y requerir al pretendido dueño para que se abstenga de entorpecer la utilización de la fuente.

El Tribunal declara que, «puesto que el hoy apelante accionó invocando facultades dominicales sobre la fuente objeto de la controversia, basadas en títulos de carácter civil, por lo cual de haberse quebrantado algún derecho suyo revestiría igual naturaleza la vulneración, la vía que debió seguir era la indicada en el artículo 403 de la Ley de Régimen local». Por otra parte, «lo contradictorio e incierto en sus resultados de la prueba practicada, impide concluir que el Ayuntamiento actuara dentro de las facultades que le conceden los artículos 101, 184 y 404 de la Ley de Régimen local, supuesto de inexcusable demostración para confirmar la decisión municipal». (*Sentencia de 31 de octubre de 1957*).

II. FUNCIONARIOS

1. *Nombramiento irregular que no genera derecho de inamovilidad*. «El principio de inamovilidad de los funcionarios públicos—se afirma en los Considerandos de esta sentencia—presupone de modo ineludible el nombramiento en propiedad de los mismos, por los trámites y con los requisitos exigidos por las leyes para la provisión de cada cargo, y la consiguiente toma de posesión, por lo que, cuando tales trámites y requisitos no se cumplen, el derecho administrativo de inamovilidad no se da, y la Administración, consecuentemente, puede ordenar el cese de tales funcionarios en situación anormal, sin que por ello lesione un derecho que, en tales hipótesis, es inexistente; y en el caso de estos autos son evidentes omisiones y vicios esenciales en el expediente iniciado con la moción de la Alcaldía de 1 de agosto de 1948; como son: a) la falta de publicación en el «Boletín Oficial» del acuerdo sobre provisión de la plaza de Depositario-Recaudador, acuerdo del que se dice una vez que fué tomado por la Comisión gestora el 12 de septiembre de 1948 (providencia firmada por el Secretario el 13 del mismo mes), o bien, otra vez, que consta en un acta del folio dos vuelto del Libro correspondiente, sin indicar su fecha (certificación expedida el 18 de agosto de 1948), o bien, por tercera vez, que fué tomado en sesión de 15 de agosto de 1948 (texto para el anuncio que figura a continuación de la anterior certificación); por lo que, cualquiera que sea la fecha

que se acepte dentro de esta anómala imprecisión, es evidente que no puede ligarse la decisión de la Comisión gestora a un anuncio que se había publicado—al parecer, sin que el Ayuntamiento tuviera intervención en ello—en el «Boletín Oficial» del día 8, y que llevaba fecha de 19 de julio anterior; b) la carencia de todo justificante sobre designación del Tribunal encargado de juzgar los ejercicios y sobre la actuación y propuesta emitida por el mismo, y c) la falta de comprobante de que se extendiera un nombramiento a favor del recurrente, pues ni consta en el expediente ni ha sido aportado por el interesado, y solamente aparece una certificación del acta de la sesión de la Corporación de 5 de diciembre de 1948, en la que se dice se acordó hacer el nombramiento de Depositario-Recaudador aludiendo, por cierto, el Alcalde, al acuerdo de la Corporación sobre tal provisión del 15 de agosto, que dice, incongruentemente, «que fué hecho público en el «Boletín Oficial» de la Provincia número 111, de fecha 8 de agosto», es decir, antes de que el acuerdo existiera».

Por todo ello se concluye que «ante tales vicios esenciales es jurídicamente acertada y correcta la conclusión, y atinados los razonamientos en que se basa, del Tribunal «a quo», sobre la ilegalidad del supuesto nombramiento y consiguiente inexistencia de un derecho de inamovilidad». (*Sentencia de 2 de noviembre de 1957*).

2. *Prescripción de faltas disciplinarias. Se interrumpe por la instrucción del correspondiente procedimiento.* «Aunque sea cierto que el artículo 107 del Reglamento de Funcionarios de Administración local establece dicha prescripción por el plazo de tres meses para las faltas leves, seis para las graves y un año para las muy graves, tal plazo de prescripción no puede estimarse cuando se interrumpe su curso mediante la instrucción del correspondiente procedimiento, ya que, aparte de que ello ha de estimarse así en razón a los principios de carácter general sobre que se basa todo género de prescripción, se llegaría, en otro caso, al absurdo de ser imposible la instrucción de un expediente en plazo máximo anterior al cumplimiento del plazo de prescripción, por transcurrir el plazo prescriptorio antes de la decisión definitiva». (*Sentencia de 31 de octubre de 1957*).

III. HACIENDAS LOCALES

1. *Beneficios fiscales a favor de las Corporaciones. Exención de contribución de utilidades por explotaciones resineras.* Según esta sentencia, del examen de las Ordenes de 6 de julio de 1948 y 18 de mayo de 1949—dictadas por el Ministerio de Hacienda para aclarar el alcance de las exenciones tributarias de las Corporaciones locales—«claramente se desprende que solamente se exceptúan los beneficios que produzcan los servicios municipales, y como no es posible admitir que tenga la consideración de servicio la explotación de un

negocio, cual es la destilería y serrería mecánica, es visto la improcedencia de otorgar la exención solicitada, pues ni siquiera está incluida entre las obligaciones mínimas de las Corporaciones la explotación industrial de los bienes de propios».

Declárase que «tampoco tiene eficacia la alegación de que la Administración no puede volver sobre sus propios actos, porque concedió exención por los ejercicios de 1945-46 y 1946-47, ya que en armonía con lo dispuesto en la norma 7.ª de la Orden de 6 de julio de 1948, las exenciones es necesario solicitarlas cada año, refiriéndose solamente al ejercicio económico correspondiente, y como la denegación que ahora se recurre es de distinto periodo económico, es vista la corrección del acuerdo denegatorio, ya que se produce como consecuencia de la solicitud presentada, se refiere a ejercicios distintos con plena facultad para hacerlo de acuerdo con los preceptos legales citados». (*Sentencia de 23 de septiembre de 1957*).

2. *Otro caso de exención de contribución de utilidades que se deniega. Aguas arrendadas por el Ayuntamiento.* En el caso de autos se trataba de un aprovechamiento de aguas concedido por Real Orden de 20 de enero de 1928 al Ayuntamiento que alega la exención, con destino al abastecimiento y a la obtención de energía eléctrica. El Ayuntamiento, partiendo del error de considerar de su propiedad plena las aguas que el Estado le había concedido por tiempo cierto y finalidad determinada, las había cedido a su vez, mediante precio, a una empresa privada. El Tribunal Supremo considera que «lo pactado fué un contrato de arrendamiento, según lo tipifica el artículo 1.543 del Código civil. Con ello, la Corporación municipal usó de las facultades que le confiere el artículo 157 de la Ley de Régimen local, según el cual los Municipios podrán prestar los servicios de su competencia, ya mediante convenio con los particulares, ya en forma de arrendamiento».

En tales circunstancias se deniega la exención, pues «aunque en la primitiva Ley de 1922 no estaban sujetos a tributación los bienes arrendados, al publicarse la Ley de Contribuciones e Impuestos de 1946, se determinó en su artículo 9.º: «Se adicionará a la Tarifa 2.ª de la Contribución sobre las Utilidades de la Riqueza Mobiliaria otro epígrafe del siguiente tenor: Tributarán a razón del 20 por 100 las cantidades percibidas por arrendamientos de negocios, bienes o cosas, siempre que el mismo no esté gravado en otros epígrafes de esta misma Tarifa...». Quedó pues, por la Ley de 1946, sujeto el arrendamiento de negocios a tributación por Contribución de Utilidades sin que a ello se oponga ni lo menoscabe y menos aún, lo revoque, el artículo 647 de la Ley de Régimen local que determinó: «Los Municipios y las Provincias estarán exentos de Contribución de Utilidades de la Riqueza Mobiliaria: a) Tarifa 2.ª por los dividendos que perciban o beneficios que se les atribuyan en la explotación de servicios de su competencia, bien en régimen de gestión di-

recta, o en forma de empresa privada, incluso por la parte que corresponda a las Corporaciones en la distribución de beneficios de empresas mixtas...». No cabe, pues, estimar exenta la renta que el Municipio perciba, salvo el caso de previa declaración, que únicamente puede efectuar el Ministerio de Hacienda». (*Sentencia de 23 de octubre de 1957*).

3. *Participación de los Ayuntamientos por realización de trabajos catastrales. Improcedencia de su retención por la Diputación provincial.* Trátase de acuerdo del Tribunal económico-administrativo central, en el que se dice que «la mera aceptación de los Ayuntamientos a cooperar en los trabajos de Catastro, de acuerdo con el plan aprobado —salvo el caso previsto en el apartado V de la Orden de 19 de enero de 1953, relativo a la no cooperación de los Ayuntamientos— no lleva implícita la facultad, a favor de la Diputación, de poder retener las participaciones de los Municipios, a menos que éstos expresamente y por escrito, hubieran dado a aquélla la correspondiente autorización para percibir en su nombre dichas cantidades, ya que ni aun el compromiso de ceder las participaciones, que consta en la Orden de aprobación del plan, debe suponer otra cosa que una sucesión condicionada a una cifra que previamente han de conocer los cooperadores y sin que a su amparo pueda subrogarse la Diputación en unos derechos que no le fueron cedidos expresamente, sobre todo si se tiene en cuenta que el plan aprobado no fija norma, cuantía ni plazo en que los Municipios han de pagar a la Diputación, que se supone habría de ser regulado en nuevos contratos, que ya se preveían, por otra parte, en el último párrafo de la Circular de la Diputación, publicada en el «B. O. de la Provincia», de 3 de febrero de 1951, invitando a los Ayuntamientos para que prestasen su colaboración y que, al parecer, no han llegado a formalizarse». (*Acuerdo de 8 de octubre de 1957*).

4. *Impuesto municipal sobre el vino. Improcedencia de desgravar el utilizado en la destilación de alcohol.* Haciendo suyos los razonamientos del Tribunal inferior, el Supremo confirma la improcedencia de dicha exención, fundado en que «el número 4 del artículo 485 (1) del Texto articulado de la Ley de Régimen local, aprobada por Decreto de 16 de diciembre de 1950, se refiere al impuesto que, formando primitivamente parte de la contribución estatal, fué cedido a los Ayuntamientos; que en la actualidad constituye un impuesto específico a favor de los Ayuntamientos, pues está regulado en este Texto articulado como tal con separación del de Usos y Consumos, al igual que en el Reglamento de Haciendas locales, aprobado por Decreto de 4 de agosto de 1952, artículo 59; que este impuesto, que

(1) En el texto vigente de 24 de junio de 1955 es el núm. 5 del art. 484.

grava los vinos corrientes «cualquiera que sea el uso a que se destinen» y concretamente el que se emplea en la destilación del alcohol, no puede quedar exento de esa tributación por el solo hecho de ser los alcoholes obtenidos de él exportados al extranjero, pues la exención del artículo 31 del Decreto de 28 de diciembre de 1945 (2) no se refiere a esta clase de vinos, ni tampoco pueden quedar exentos por aplicación de los preceptos del Libro cuarto de la Contribución de Usos y Consumos, aprobado por Decreto de 21 de marzo de 1947, por referirse este Libro al impuesto estatal sobre el alcohol, sin relación alguna con el gravamen que es objeto de estudio». (*Sentencia de 31 de octubre de 1957*).

5. *Arbitrio de plus-valía. Tasa de equivalencia. Liquidación impugnada por falta de notificación a la Entidad demandante de su inclusión en el padrón correspondiente.* El Tribunal Supremo aceptando razonamientos del Tribunal provincial respectivo, declara improcedente la excepción invocada por el Ayuntamiento, fundándose en la extemporaneidad de la impugnación «en cuanto que dirigida en definitiva, contra la obligación de contribuir por inclusión en el padrón del arbitrio de Tasa de equivalencia, tiene lugar con ocasión de la liquidación provisional de éste, que como acto de mera ejecución de otro de carácter administrativo resolutorio de su inclusión en el padrón correspondiente, es posterior a éste y parte de su firmeza; mas al razonar así el Ayuntamiento —dice el Supremo— se hace con olvido de que en el expediente administrativo que sirve de base a los presentes autos no aparece que la inclusión de la Entidad demandante en el nuevo padrón del arbitrio le fuera notificada a la misma en su momento oportuno, ni que de la misma tuviera conocimiento alguno anterior al de la comunicación por la que se le notificara la liquidación provisional del arbitrio». (*Sentencia de 16 de octubre de 1957*).

6. *Arbitrio de plus-valía. Liquidación firme en su día que no puede impugnarse con motivo de otra posterior.* Como «la base impositiva del arbitrio —dice esta sentencia—, es el mayor valor que tienen los terrenos desde el momento que el adquirente los incorpora a su patrimonio hasta que efectúa su transmisión, es evidente que esa diferencia de valor habrá que estimarla partiendo del que sirvió de base para liquidar la anterior transmisión». En el caso de que se trata «la persona gravada con el arbitrio y que ahora discute la valoración inicial aceptó esos valores al satisfacer el impuesto después de reclamar sobre los fijados en aquel entonces».

En su vista, se considera que «no sería lícito admitir que quien

(2) Este Decreto aprobó el Texto refundido del Libro I de las disposiciones que rigen la Contribución de Usos y Consumos.

aceptó un valor en el momento de iniciarse el período impositivo pretenda impugnarlo, cuando transmite los bienes que son objeto de imposición, alegando que el tipo fijado en el aquel entonces contradecía las normas que se aplicaron por el Ayuntamiento al girar aquella liquidación, de acuerdo con las pretensiones de los recurrentes, pues ni es cierto que la Ordenanza aprobada adoleciese de vicios que determinaran su inaplicación, ni es momento de discutirlo y lo que es evidente es que la base de aquella liquidación fijó el valor del terreno en el momento del período impositivo y que no es posible su rectificación». (*Sentencia de 31 de octubre de 1957*).

IV. POLICÍA MUNICIPAL

1. *Declaración de finca ruinosas. Caso de ruina parcial susceptible de reparación.* Afirmase en esta sentencia que «la declaración de ruina total de la finca —hecha por el Ayuntamiento— no se apoya real y efectivamente en que el inmueble se encuentre afectado en la totalidad de su estructura de taras integrables de ruina, ya que los peritos del Ayuntamiento y propietario, y la propia Corporación en su acuerdo, sólo aprecian la existencia de una ruina parcial, que puede extenderse, de donde se infiere que la declaración resolutoria no armoniza con el hecho, reconocido por el Municipio, de tratarse de una ruina parcial».

Se desecha la afirmación del acuerdo impugnado relativa a no ser susceptible de reparación la finca, fundada «en no reunir las condiciones mínimas de las Ordenanzas anejas al Plan de ordenación y extensión de la ciudad en cuestión, dictadas en 31 de octubre de 1947, que precisan, en su artículo 66, que no puede autorizarse ninguna reforma de viviendas incluidas en las categorías B) y C) de las tres que establecía la Real Orden de 9 de agosto de 1923, recogidas en el mencionado artículo; y a este respecto, la sentencia apelada, pone de relieve, con acierto, que lo que tal precepto prohíbe son las obras de reforma, concepto que gramaticalmente, técnica y jurídicamente, no puede en forma alguna ser identificado con el de reparación, que no implica ni requiere necesariamente la reforma ni modificación de la estructura de la casa-habitación, por lo que las obras de reparación pueden efectuarse, sin vulneración del expresado precepto». (*Sentencia de 28 de octubre de 1957*).

2. *Petición de licencia municipal para construir. Acuerdo nulo por no resolver la cuestión.* Habida cuenta, dice la sentencia que comentamos, que «la Comisión permanente del Ayuntamiento al que se había dirigido el recurrente, solicitando autorización para construir dos almacenes, acordó en 15 de diciembre de 1955, autorizar esa construcción, a condición de someter las obras a las alineaciones que le sean fijadas por la Comisión de Ornato y Urbanismo, ello

no es resolver sobre la petición concreta y acompañada de un plano, en el que se señalaba el emplazamiento de los almacenes, sino dejar a esa Comisión el que resolviera sobre la petición, lo que prohíbe expresamente el artículo 126 del Reglamento de Régimen jurídico de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952, en el que se dispone que las Comisiones han de limitarse al estudio e informe de los asuntos, pero que no son delegables en esas Comisiones informativas las facultades que al Ayuntamiento, a su Comisión permanente o a los Alcaldes corresponda, y compete a la Comisión permanente, según los artículos 101 y 102 de la Ley de Régimen local, la concesión de licencias para obras».

Por ello debe estimarse que lo que en realidad ocurrió «es que no hubo acuerdo del Ayuntamiento, sino que se dejó al arbitrio de la Comisión informativa la autorización solicitada, razón por la cual es procedente declarar la nulidad del acuerdo de 14 de diciembre, reponiendo las actuaciones al estado que tenían, para que la Comisión municipal permanente, previos los asesoramientos e informes que estime oportunos y dentro de los términos legales, decida lo que sea procedente, acerca de la solicitud». (*Sentencia de 19 de noviembre de 1957*).

3. *Licencia municipal para construir un muro de cierre. Intervención improcedente del Gobernador civil.* Son antecedentes del caso que por el Gobernador civil correspondiente se adoptó con fecha 9 de abril de 1953, el acuerdo de demolición del muro de cierre de determinada propiedad, construido en terreno situado en una plaza, por estimar que dicho terreno estaba destinado a un uso público, según informes interesados del Ayuntamiento a consecuencia de la denuncia formulada por varios vecinos del pueblo. Producida alzada ante el Ministerio de la Gobernación, fué desestimada por éste, y contra tal desestimación se interpone el recurso, en el que el Tribunal Supremo declara que «la facultad gubernativa de ejercer funciones tutelares sobre Corporaciones públicas según la letra h) del artículo 260 de la Ley de 16 de diciembre de 1950 (3), o la de vigilar la actuación y servicios de las Autoridades y Corporaciones locales o ejercer funciones disciplinarias y protectoras que al Estado corresponden respecto a la administración de las Entidades locales a que se refieren las letras a) y c) del artículo 267 de la dicha Ley, carecen de aplicación al caso de autos perfectamente diferenciado de estos supuestos legales, pues si en definitiva se entendió por el Ayuntamiento o por el señor Gobernador la existencia de un perjuicio económico a los intereses de la Corporación, en su acuerdo inicial, debió acordar su lesividad como requisito previo al ejercicio de la acción contencioso-administrativa». Añádese, asimismo, en la sen-

(3) Como se sabe, el texto vigente es el de 24 de junio de 1955. El artículo citado lleva el mismo número en el texto refundido.

tencia que «el hecho de que la licencia de construcción se concediera sin perjuicio de tercero, no autoriza a entenderse facultada la Administración para actuar en el sentido ilegal en que obrara, sino simplemente un medio de proclamar la potestad del particular que se estime perjudicado para interponer la acción correspondiente». (*Sentencia de 18 de octubre de 1957*).

V. RÉGIMEN JURÍDICO

1. *Revocación impropia de acuerdos declaratorios de derecho*. En este caso hay que señalar «como antecedentes de hecho los siguientes: 1.º Que el hoy recurrente obtuvo del Ayuntamiento demandado en 1949 la adjudicación de una subasta para extracción de pinos y por dos acuerdos de 1950 la construcción de un camino forestal subvencionado con 95.000 pesetas y concediendo al constructor durante tres años su uso exclusivo para el transporte de madera, con prohibición a toda persona individual o colectiva de disfrutar el camino si no hubiera recabado del concesionario o usuario previa autorización escrita; 2.º Que conforme a estos acuerdos, el camino fué construido y la subvención satisfecha; 3.º Que en abril de 1952 un vecino de dicho Ayuntamiento enterado de los referidos acuerdos y diciendo que no se le habían notificado personalmente ni publicado cuando menos en extracto en el «Boletín Oficial de la Provincia» y eran, además, contrarios a derecho y a los intereses de la población, interpuso contra ellos recurso de reposición solicitando la revocación de los mismos, porque, adjudicada directamente la construcción del camino sobre terreno público con subvención de fondos municipales, era necesaria la subasta pública según las leyes de Obras públicas y de Régimen local; y 4.º Que la Corporación en sesión de 19 de abril estima tal recurso y anula los acuerdos de 25 de febrero y 29 de julio de 1950 por los que se otorgó la concesión, acuerdo revocatorio éste que constituye el objeto del presente contencioso previa reposición deducida por el concesionario y denegada por el Ayuntamiento».

Partiendo de tales supuestos se declara que «al igual que en el orden general no es lícito a nadie ir contra sus propios actos, tampoco la Administración puede volver sobre sus acuerdos anteriores siempre que éstos sean declaratorios de derechos subjetivos, y si el Ayuntamiento entendió perjudicial a sus intereses económicos los acuerdos anulados, bien marcado tenía en la Ley de la Jurisdicción, y en la de Régimen local, el cauce a seguir previa la correspondiente declaración de lesividad, acudiendo a la vía contenciosa en procedimiento privilegiado, que no cabe sustituir por su voluntad unilateral abrogándose atribuciones ajenas a la órbita de su competencia». (*Sentencia de 28 de octubre de 1957*).

2. *Silencio administrativo*. No basta la simple falta de resolución para que aquél se produzca. Con respecto a determinadas pe-

ticiones declarase que «siendo indudable el hecho de que el Ayuntamiento no produjo sobre ellas acuerdo alguno durante el año siguiente de la instancia que al efecto le dirigiera el interesado, es también evidente, que no cabe entenderlas desestimadas por el solo transcurso inactivo de la Corporación durante ese periodo de tiempo, puesto que el silencio administrativo en esta clase de peticiones no opera sin que el particular denuncie la mora dentro del año de la presentación de su reclamación —artículo 374 de la Ley de Régimen local, de idéntico contenido al 217 de la Ley municipal de 31 de octubre de 1935—, y claro es, que no habiéndose formulado tal denuncia, falta el requisito esencial para la denegación tácita». (*Sentencia de 25 de octubre de 1957*).

3. *Recurso contencioso-administrativo. Legitimación. Necesidad de que exista derecho administrativo vulnerado o interés directo en el asunto.* En este recurso se discutía, como cuestión previa, la de «si el recurrente se hallaba o no legitimado —para recurrir—, y en tal sentido —dice la sentencia— resulta evidente, según el artículo 379 de la Ley de Régimen local, que el recurso de reposición sólo pueden interponerlo las personas que pueden ejercitar los recursos subsiguientes al mismo previstos en esa Ley, personas que, conforme al artículo 386, no son otras que aquellas que aleguen un derecho administrativo vulnerado o tengan un interés directo en el asunto, según se trate del contencioso de plena jurisdicción o de nulidad; es decir, que si falta la lesión del derecho administrativo del reclamante, o en éste no concurre la existencia de un directo interés en el acto administrativo materia de la reposición, se produciría en tales supuestos una carencia absoluta y total de aquellas calidades imprescindibles según Ley para reclamar en reposición como en vía contenciosa equiparadas a este efecto, pues según constante jurisprudencia, los recursos en el orden administrativo como en la jurisdicción contenciosa, no se hallan establecidos sino para quienes concretamente reúnan las características exigidas en la Ley».

Hay que señalar que «el dicho recurso de reposición, se dedujo invocando intereses de la población» y según expresa el recurrente al contestar el requerimiento notarial acompañado a la demanda y obrante al folio 24 de los autos fué deducido en defensa de tercera persona y en beneficio de ella, sin que el recurrente tuviera interés directo ni le afectase lo más mínimo el acuerdo municipal objeto de reposición, ni tampoco envolviera lesión alguna de sus derechos; de donde resulta evidente que el hecho de postular intereses generales o de tercera persona evidencia la absoluta carencia de legitimación y, por tanto, la falta del presupuesto indispensable al recurso». «Por otra parte, tal reposición se interpuso fuera de todo plazo, y cuando habían ganado firmeza los acuerdos recurridos, pues consentidos éstos por el único interesado al que personalmente habían de notificarse, y siendo públicas las sesiones del Ayuntamiento, el plazo le-

gal de quince días para la reposición empieza a contarse respecto a los que no son parte en el expediente desde la fecha de la celebración de aquéllas». (*Sentencia de 28 de octubre de 1957*).

4. *Recurso contencioso-administrativo. Impugnación de acuerdos concretos que exigen la de disposiciones generales en que aquéllos se fundan.* Se declara que «según reiterada y constante doctrina, entre otras, en las sentencias citadas en los vistos (4), cuando se impugnen acuerdos de la Administración que se fundamentan en alguna resolución de carácter general que se argumente que infringe la Ley en que los recurrentes consideren amparados sus derechos, es preciso e inexcusable que se impugne en forma la resolución de carácter general». (*Sentencia de 29 de octubre de 1957*).

5. *Recurso contencioso-administrativo. Incompetencia del Tribunal provincial en el caso de impugnaciones simultáneas de disposiciones de la Administración central y de la local. Cuestión sobre aprovechamientos resineros que no se estima materia de abastecimientos a efectos de exclusión del recurso.* Dícese en los fundamentos del fallo que «en el recurso interpuesto se impugna el Decreto de la Presidencia del Gobierno de 19 de febrero de 1954, por la que el Tribunal provincial no tiene competencia para conocer del recurso, y a estos efectos es de consignar que establecida en la Ley la distribución de competencia e instancias de los Tribunales de la jurisdicción, según que los actos administrativos impugnados procedan de Autoridades de la Administración local o de órganos de la Administración central, es evidente que, con arreglo a dichos preceptos, el Tribunal provincial no podía conocer de una reclamación entablada contra un Decreto de la Presidencia del Gobierno, cuya nulidad se pedía en la súplica de la demanda, sin que pueda sostenerse con fundamento la competencia del referido Tribunal, por el hecho de reclamarse, conjuntamente con el Decreto, un acuerdo del Ayuntamiento, que lo aplicaba, pues, tanto por lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Enjuiciamiento civil, para la llamada prórroga de jurisdicción, como por lo ordenado en el 155 para la acumulación de acciones, la competencia se establece a favor del Tribunal Supremo para conocer conjuntamente de la cuestión a él atribuida y de la que aislada corresponde al inferior, no pudiendo en sentido inverso atraer éste a su competencia, las que exceden de su esfera de acción y correspondan a un organismo judicial de superior grado jerárquico».

En este pleito, la parte coadyuvante alegó también como motivo de excepción, el tratarse de un asunto que—por versar sobre apro-

(4) Estas sentencias son las de 6 de febrero, 2 de abril y 9 de noviembre de 1951, 24 de mayo, 19 de junio y 1.º de julio de 1952.

vechamientos resineros—integraba materia correspondiente a abastecimientos, estando excluida del conocimiento de esta jurisdicción; pero el Tribunal declara que ni por la finalidad que se persigue en los acuerdos reclamados, alejados de una mejor distribución y consumo, evitación de carestía y acaparamiento y otras similares características del intervencionismo estatal en materia de subsistencias y artículos de necesidad, ni por los organismos que las emiten, pueden considerarse como comprendidas en la exención de la jurisdicción contencioso-administrativa señalada. (*Sentencia de 13 de noviembre de 1957*).

6. *Reclamación de daños y perjuicios. Necesidad de probar su existencia y cuantía.* Es cuestión que se aborda también en la sentencia de 25 de octubre, citada bajo el número 2 de este apartado V. Respecto de ella se declara por el Supremo que «aun supuesto exista por parte de la Corporación la pretendida inobservancia de lo pactado, no se aportó en el expediente ni se ha practicado en autos la menor prueba de la existencia de los perjuicios, y según reiterada jurisprudencia, la obligación de indemnizar no va unida indefectible y necesariamente al incumplimiento, sino al contrario, precisa al menos sea justificada la existencia de los perjuicios, y sólo cuando ésta se halle acreditada es posible la determinación de su cuantía al momento de ejecución de la sentencia, pero nunca como se pide, sin esa previa demostración de la realidad del daño». (*Sentencia de 25 de octubre de 1957*).

J. A. LARA POL