

IV. CRONICA LEGISLATIVA

(Año 1959. Noviembre-Diciembre)

SUMARIO: 1. *Clases pasivas.*—2. *Expropiación por razones urbanísticas.*—3. *Funcionarios de Administración local.*—4. *Heráldica municipal.*—5. *Impuestos estatales:* Impuesto sobre el rendimiento del trabajo personal. Timbre del Estado Disposiciones generales.—6. *Manipulación de alimentos.*—7. *Procedimiento Económico-administrativo.*

1. CLASES PASIVAS.—El Estatuto de Clases Pasivas, de 22 de octubre de 1926, en su artículo 50, establece el carácter definitivo de la jubilación de los funcionarios civiles y de su clasificación pasiva, precepto que por haber dado lugar a dudas de interpretación, la Ley de 23 de diciembre («B. O. del E.» del 28), en su artículo 1.º reforma dicha norma, estableciendo que la jubilación constituye, a efectos pasivos, la separación definitiva del servicio activo al Estado. La clasificación pasiva será igualmente definitiva y, por tanto, no podrá ser mejorada por razón de cualquier servicio prestado o haberes percibidos con posterioridad a la jubilación.

La jubilación por imposibilidad física es siempre revisable en cuanto a la subsistencia de las causas que la hayan motivado, sin que tampoco en ningún caso el que hubiere sido jubilado por este concepto pueda mejorar su clasificación por servicios prestados ni por sueldos disfrutados con posterioridad a la fecha de su jubilación.

Las diferencias reflejadas en los últimos años en las circunstancias y forma de desenvolvimiento económico de las hijas de los funcionarios y empleados del Estado, motivan el artículo 4.º de dicha Ley, por el que se dispone que las pensiones de orfandad que puedan causar los empleados del Estado, civiles y militares, que ingresen al servicio activo a partir de la fecha de publicación de esta Ley dejarán de abonarse cuando los titulares cumplan la edad de veintitrés años, salvo que con anterioridad acreditasen su incapacidad para ganarse el sustento y su pobreza legal con los requisitos establecidos en el Estatuto de Clases Pasivas y sus Disposiciones complementarias.

Por último, en el artículo 5.º de la repetida Ley, se da nueva redacción al párrafo segundo, artículo 7.º de la Ley de 17 de julio de 1956, en el sentido de que las pensiones de viudas y huérfanos no podrán ser de cantidad inferior a trescientas pesetas mensuales:

2. **EXPROPIACIÓN POR RAZONES URBANÍSTICAS.**—La posibilidad de liberar de la expropiación terrenos que a ella estén afectados por razones urbanísticas, para seguir conservando los propietarios sus derechos sobre los mismos, aconsejan el establecimiento de la armonización de los intereses particulares y públicos, evitando la expropiación cuando el particular ofrece voluntariamente la colaboración que su propiedad representa al fin social y público que el urbanismo persigue, sometiéndose a las normas generales del plan señalado en el respectivo polígono.

Por Decreto de 26 de noviembre («B. O. del E.» de 3 de diciembre), se establecen las normas para solicitar el beneficio de liberación, pero para evitar que la fórmula de colaboración pudiera ser utilizada en contra de su propia finalidad, en la misma Disposición se establecen los requisitos que habrán de aceptar los propietarios afectados de expediente de expropiación por razones urbanísticas, para obtener la liberación de los terrenos de su propiedad, así como los efectos que producirá el incumplimiento de los requisitos o condiciones, cuya aceptación diera lugar al disfrute de los beneficios de liberación citados.

3. **FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL.**—En sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre último, relativa al cómputo de las pagas extraordinarias a efectos de jubilación de un Secretario, se ha mantenido el criterio de que lo legal y ajustado a derecho es incrementar con las dos pagas extraordinarias anuales el sueldo regulador para fijar los haberes pasivos, de conformidad con la Orden de la Presidencia del Gobierno de 30 de noviembre de 1955.

Aun cuando el fallo se limita a decidir sobre las pretensiones concretas formuladas en el pleito, la interpretación de los preceptos legales que se sustentan explícitamente en los fundamentos de derecho de la sentencia, ha movido a la Dirección General de Administración local a divulgar oficialmente el referido criterio por medio de su Resolución de 30 de noviembre («B. O. del E.» de 5 de diciembre), en la que se reconoce que las dos pagas extraordinarias anuales deben de ser acumuladas al sueldo regulador para fijar los haberes pasivos, tanto de los funcionarios de Administración local, como de los Cuerpos generales sanitarios.

Asimismo se aconseja a las Corporaciones locales que, por razones de equidad, procuren revisar y acomodar al citado criterio, en todos los casos que proceda, aunque se trate de acuerdos consentidos que se hayan adoptados con anterioridad, los derechos pasivos causados por funcionarios de Administración local o de los Cuerpos generales sanitarios desde el 1 de julio de 1952 y 1 de enero de 1954, respectivamente.

Como quiera que los acuerdos que las Corporaciones locales adopten sobre la materia, supone la aplicación de un criterio de interpretación legal, no necesitarán la aprobación de dicho Centro directivo, y se reitera por el mismo que los acuerdos de las Corporacio-

nes locales, en cuanto al señalamiento de derechos pasivos de los referidos funcionarios, no son susceptibles de reclamación, recurso ni revisión en vía gubernativa y sólo pueden ser impugnados por los interesados ante la jurisdicción contencioso-administrativa, previo recurso de reposición, en su caso, ante la propia Corporación local.

4. HERÁLDICA MUNICIPAL.—Por Decretos de 17 de diciembre («B. O. del E.» del 23), a petición de las Corporaciones respectivas, se autoriza a los Ayuntamientos de Caudete de las Fuentes (Valencia), y San Javier (Murcia), para adoptar sus escudos heráldicos municipales, los que quedarán ordenados de acuerdo con los dictámenes emitidos por la Real Academia de la Historia.

5. IMPUESTOS ESTATALES.—La finalidad de cumplir imperativos técnicos, es la que motiva las modificaciones que se introducen en el sistema fiscal por Ley de 23 de diciembre («B. O. del E.» del 28), pues las medidas en ella contenidas obedecen al deseo de insistir en la tarea de dotar de agilidad a la estructura de nuestros impuestos y de lograr en su aplicación la mayor comodidad o economías posibles. Esta reforma afecta a los siguientes impuestos relacionados con la Administración local:

Impuesto sobre el rendimiento del trabajo personal.—Los titulares de familia numerosa a que se refiere la Ley de 31 de diciembre de 1943 y el Reglamento para su aplicación, de 31 de marzo de 1944, gozarán respecto del Impuesto sobre los rendimientos del trabajo personal, los siguientes beneficios: los titulares de familia numerosa de primera categoría, cuando sus ingresos por rentas de trabajo no excedan en conjunto de sesenta mil pesetas anuales, disfrutará de exención total, y si dichos ingresos superan la cifra antes señalada y no la de ciento cincuenta mil pesetas, se reducirá en el cincuenta por ciento las cuotas correspondientes. Si los ingresos por rentas de trabajo, computadas las que disfruten ambos cónyuges, no exceden en conjunto de noventa mil pesetas exención total, pero si los ingresos son superiores a dicha suma, sin exceder de doscientas mil pesetas, se reducirá en el cincuenta por ciento las cuotas correspondientes.

Quando los ingresos por rentas de trabajo del titular de familia numerosa de segunda categoría no excedan en conjunto de doscientas mil pesetas, computados los de ambos cónyuges, disfrutará de exención total.

Timbre del Estado.—Entre las modificaciones que se introducen en la Ley del Timbre, son de especial interés para las Corporaciones locales las siguientes:

El Timbre reducido de la escala b) del número 14 de la Tarifa, se aplicará a las nóminas y recibos de retribuciones de funcionarios y a los documentos que acrediten la percepción de haberes, sueldos, pensiones, jornales y otros emolumentos, cuando estos sean su-

periores a 18.000 pesetas anuales, y la escala a) del mismo número de la Tarifa se aplicará a los demás recibos y documentos liberatorios expedidos por cualquier concepto, incluso los de pago del Estado y Corporaciones públicas.

Los nombramientos o títulos de empleados a que se refiere el artículo 43 de la Ley del Timbre, se reintegrarán en lo sucesivo en la forma prevista en el artículo 60 de la misma para los Títulos de funcionarios públicos. En ambos casos el simple aumento de sueldo, sin cambio en la categoría ni expedición de nuevo Título, motivará tan sólo el devengo del reintegro complementario que, en su caso, proceda si al nuevo sueldo correspondiera, con arreglo a la Tarifa, un reintegro superior al que originariamente hubiera sido satisfecho.

Las licencias y autorizaciones administrativas que no estén específicamente gravadas en la Ley del Timbre, siempre que no se encuentren exentas o bonificadas por Disposición legal, devengarán Timbre gradual (número 24 de la Tarifa) o fijo (número 58 de la Tarifa), según sean o no de objeto valuable.

Asimismo han sido modificados los números de la Tarifa 14, aplicable a los documentos liberatorios, y el 44, relativo a las licencias de obras que expidan los Ayuntamientos.

Disposiciones generales.—Por el artículo 20 de la citada Ley, de 23 de diciembre, se autoriza al Gobierno para acordar, a propuesta de los Ministros de Hacienda y Gobernación, y antes de que entren en vigor las nuevas Tarifas de las cuotas de licencia del Impuesto industrial la reducción de los vigentes tipos de los recargos provincial, municipal y especiales que giran sobre aquéllas, a fin de que el rendimiento global de los mismos no exceda en el momento de verificar el reajuste de los tipos en más de un quince por ciento de los actuales ingresos de las Haciendas locales por tales conceptos y por el arbitrio sobre el producto neto.

Se autoriza al Gobierno para suprimir, atendiendo al estado de la recaudación, a partir de la fecha que se señale, el Impuesto de pagos del Estado; así como, para conceder, a propuesta de los Ministros de Hacienda, Gobernación y Comercio, la devolución del importe de las exacciones locales que gravan los frutos, productos y artículos que sean exportados.

6. MANIPULACIÓN DE ALIMENTOS.—Siendo uno de los problemas sanitarios que merecen especial atención, el referente a los operarios que manipulan sustancias alimenticias, para evitar la contaminación de alimentos y que éstos sean causa de enfermedades infecciosas o intoxicaciones, por Orden de 15 de octubre («B. O. del E.» de 6 de noviembre), se dispone la organización, por todas las Jefaturas provinciales de Sanidad, de servicios especiales en sus Institutos provinciales, con el fin de controlar sanitariamente a todos los manipuladores de alimentos.

En las Jefaturas provinciales de Sanidad serán inscritas todas las personas manipuladoras de alimentos y examinadas por técnicos del

Servicio, completándose con la vacunación antitífica. Con los datos obtenidos se hará una ficha de cada persona y a los sanos que, además, no sean portadores de gérmenes, se les dará un carnet firmado por dicha Jefatura e Instituto.

Periódicamente serán objeto de examen y vigilancia todo el personal que en el ejercicio de su profesión intervengan en la manipulación de alimentos, especialmente los lecheros, heladeros, carniceros, confiteros, camareros, panaderos, cocineros y dependientes de comestibles.

En la propia Orden se encarece a los Ayuntamientos que presten la más estrecha colaboración con las Jefaturas provinciales, para la mayor eficacia de lo dispuesto.

7. PROCEDIMIENTO ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO.—En cumplimiento de lo ordenado en la disposición final tercera de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, por Decreto de 26 de noviembre («B. O. del E.» de 1 de diciembre), se aprueba el Reglamento de Procedimiento para las Reclamaciones Económico-administrativas, en el que se coordinan los principios de dicha Ley con las peculiaridades de las reclamaciones económico-administrativas, puestas de manifiesto a través de las experiencias deducidas del actual procedimiento, habiendo introducido también algunas modificaciones orgánicas y de las competencias correspondientes al amparo del artículo 2.º de la Ley de Procedimiento Administrativo.

El Reglamento sigue, en lo fundamental, la ordenación sistemática de la Ley de Procedimiento Administrativo, distribuido en el título preliminar y otros seis títulos; en el preliminar, con la rúbrica de «Ambito de aplicación», se detalla la materia en que se podrá deducir reclamación económico-administrativa, partiendo del contenido legal de la Hacienda Pública y adicionando los demás casos en que por precepto legal es procedente dicha reclamación, entre ellos a la aplicación y efectividad de las exacciones locales, sus presupuestos y demás materias determinadas como reclamables en la Ley de Régimen local.

El título primero, sobre «Organización», contiene las disposiciones generales sobre los órganos, la competencia jurisdiccional de cada uno, su composición y funcionamiento, régimen de personal adscrito a los mismos y los conflictos jurisdiccionales, entre determinados órganos. Se reducen las reclamaciones cuya resolución compete al Ministerio de Hacienda pero, por otra parte, se han ampliado con la facultad de declarar en cualquier momento nulidades de actos de pleno derecho. En los Tribunales Económico-administrativos provinciales se atribuye a sus Secretarios-ponentes el acuerdo y práctica de la tramitación.

En el título segundo, bajo la rúbrica de «Interesados» se determina quiénes están legitimados para intervenir en nombre de la Administración y como personas particulares, facultándose a los Directores Generales del Ministerio de Hacienda, genéricamente, para in-

terponer recursos de alzada contra resoluciones sobre materias cuya gestión les corresponda, y se excluye de la legitimación a los particulares que asuman obligaciones tributarias en virtud de contrato con la persona legalmente contribuyente.

La dirección técnica de Letrado en ejercicio para los particulares que intervengan en las reclamaciones, no se exige en los casos que los interesados se defiendan por sí mismos o por medio de sus representantes legales, pero será preceptiva la dirección técnica-jurídica del asunto en las reclamaciones que no se dé aquel supuesto y en aquellos otros en que se solicite vista pública.

El título tercero, sobre «Objeto de las reclamaciones», contiene los preceptos pertinentes sobre los actos impugnables, extensión de las facultades revisoras de los órganos competentes con ocasión de la reclamación, casos de acumulación de éstas y determinación de la cuantía a efectos del procedimiento; precisándose de modo positivo, fijando exclusiones, los actos administrativos que tendrán la condición de reclamables.

Se mantiene la extensión de la facultad revisora de los órganos competentes para decidir en cualquier instancia interpuesta en el plazo normal sobre todas las cuestiones que ofrezca el expediente y que legalmente hubieran debido resolverse, hayan sido o no planteadas por los interesados; cuando se estime pertinente de oficio el examinar y decidir alguna de estas cuestiones, será indispensable advertirlo expresamente a los personados en el procedimiento, dándoles plazo para que aleguen lo que estimen conveniente a su derecho.

Dentro de esta facultad, y con ocasión de reclamación o recurso de alzada, interpuesto en plazo, los órganos competentes podrán, a instancia de los interesados o de oficio, declarar las nulidades de pleno derecho fijadas en la Ley de Procedimiento de Administración y determinar la anulabilidad del acto administrativo o de la resolución del órgano inferior cuando haya incurrido en infracción del ordenamiento jurídico y, especialmente, tratándose de defectos de forma, si se ha producido indefensión de los interesados o no se ha dictado pronunciamiento sobre cuestión esencial planteada por éstos.

Se modifica la fijación de la cuantía a efectos del procedimiento, estableciendo que se tenga en cuenta la cantidad total de objeto de del acto administrativo, o el importante contraído que deberá satisfacer el contribuyente, o el importe de la base tributaria si ésta es la que se impugna especialmente en la reclamación. Existen dos salvedades: que en la resolución de reclamación iniciada y tramitada en única instancia se eleve la cuantía del acto administrativo impugnado, alcanzando el límite para que sea procedente el recurso de alzada; y que con arreglo a las disposiciones especiales de la exacción de que se trate, pueda determinarse en el expediente la cuantía del acto administrativo que acepte el contribuyente y la diferencia sobre la que verse la controversia o impugnación.

El título cuarto, se refiere a las «Actuaciones», y en él se reúnen metódicamente, con su división en siete capítulos, cuanto se relacio-

na a los actos del procedimiento ; los defectos de los actos procesales y la invalidez de éstos y de los actos administrativos acordada con ocasión de reclamación ; términos y plazos ; información y documentación ; recepción y registro de documentos ; tramitación ; suspensión del acto impugnado ; comunicaciones y notificaciones.

En el título quinto, destinado al «Procedimiento en única y primera instancia», se distingue el procedimiento ordinario de los procedimientos especiales. Son estos últimos los correspondientes a los incidentes, reclamaciones ante las Juntas arbitrales de Aduanas y condenación de multas. En el procedimiento ordinario tienen las debidas separaciones los periodos de iniciación, instrucción, pruebas, terminación por resolución, desestimiento o caducidad y ejecución.

Constituyen novedad, la renuncia expresa o tácita al trámite de alegaciones ; la posibilidad de completar el expediente administrativo cuando el remitido no tenga todos los antecedentes aportados o actuaciones practicadas ; el preceptivo informe del órgano de gestión cuando en los expedientes no estén expresados los motivos del acto administrativo ; la ampliación de los documentos y pruebas que deberán acompañarse con el escrito de alegaciones ; el nuevo plazo concedido automáticamente a estos efectos, en su caso, impedir que la impugnación de pruebas retrase el procedimiento, sin perjuicio de la prueba que proceda en segunda instancia ; la citación de los interesados para la práctica de las pruebas, incluso de las acordadas de oficio ; la sustitución de los extractos de las actuaciones por proyecto de resoluciones en forma de ponencias, y la regulación de la caducidad de la instancia, de modo que no se produzca automáticamente, sino cuando se cumplan los requisitos que se fijan sin que en ningún caso surta efectos con anterioridad a la fecha en que su declaración se produzca. En uso de lo autorizado en el artículo 101 de la Ley de Procedimiento administrativo, se admite que los fallos dictados en las reclamaciones económico-administrativas no sean inmediatamente ejecutivos hasta que con ellos se agote la vía administrativa, no procediendo a su ejecución cuando quepa y se imponga recurso de alzada.

La materia relativa a los «Recursos» está contenida en el título sexto. Respecto a la alzada o segunda instancia es de observar que se eleva la cuantía determinante de la procedencia de la misma, que se cifra en 80.000 pesetas, por los motivos uniformes que así lo han aconsejado en los demás procesos, especialmente en el Contencioso-administrativo, culminación de los económico-administrativo, y como ya rige en definitiva en esta materia cuando se trata de exacciones de las Corporaciones locales. En el momento de interponer la alzada se admite que el recurrente pueda aportar cuantos documentos estime conveniente para defender sus pretensiones, buscando con esta modificación procesal, sin detrimento de la rapidez de la tramitación que se tenga a la vista, cuantos elementos puedan contribuir al mejor acierto del fallo.

En la alzada interpuesta por una Dirección General en asunto de su competencia, se planteaba la cuestión tratándose de reclamaciones

que por su cuantía no son susceptibles de recurso ordinario, de que, admitiendo la alzada con sus consiguientes efectos, se producirían incertidumbres y alteraciones procesales, por lo que se ha regulado la alzada en esos casos con el carácter de extraordinaria, respetando la situación jurídica particular derivada del fallo recurrido, y limitándose la resolución del recurso a unificar el criterio de interpretación legal que deberán observar los órganos administrativos inferiores, mientras no exista disposición de carácter general eficaz o de doctrina legal en contrario.

Se establece la posibilidad de que en la segunda instancia se impongan sanciones económicas dentro de los límites cuantitativos que se fijan, cuando se desestimen totalmente las pretensiones del recurrente y se aprecie temeridad o mala fe, sin que la sanción dependa necesariamente de otras circunstancias.

En cuanto al recurso extraordinario de revisión, salvo cuando se trate de actos dictados por el Ministerio de Hacienda, se atribuye su conocimiento al Tribunal Económico-administrativo Central, tanto se refiera a actos de gestión como a resoluciones de reclamaciones.

P. PONCE

REPERTORIO DE LA VIDA LOCAL DE ESPAÑA (1958)

Iniciada la publicación de este interesante Anuario de la Vida Local en el año 1953, van publicados los tomos correspondientes a los años sucesivos y ahora aparece el de 1958.

Obra imprescindible para las Corporaciones locales y de gran utilidad para las Empresas, Abogados y Asesores.

Contiene Legislación, Jurisprudencia, Resoluciones del Ministerio de la Gobernación y de la Dirección General de Administración Local, Dictámenes del Instituto, Estadísticas y Nomenclátor actualizado de cargos de la Administración Local.

PEDIDOS:

SECCIÓN DE PUBLICACIONES DEL INSTITUTO

J. GARCÍA MORATO, 7 - MADRID (10)