

IV. JURISPRUDENCIA

SUMARIO: A) COMENTARIO MONOGRÁFICO: La autorización de los Gobernadores civiles para demoler fincas y construir otras nuevas según la Ley de Arrendamientos urbanos.—B) RESEÑA DE SENTENCIAS: I. *Aguas*: Residuos de almazaras. II. *Expropiación forzosa*: 1. Derecho arrendaticio. 2. Derecho arrendaticio: valoración. III. *Funcionarios públicos*: 1. Despido de eventuales. 2. Expedientes disciplinarios: prescripción. 3. Demora en la tramitación. 4. Falta de probidad. 5. Sanciones. IV. *Jurisdicción contencioso-administrativa*: Cómputo de plazo. V. *Policia municipal*: 1. Establecimientos incómodos, etc.: licencias. 2. Establecimientos incómodos, etc. 3. Finca ruinosa. VI. *Régimen jurídico*: 1. Acto administrativo: cosa juzgada. 2. Irrevocabilidad de los que causan derechos a favor del terceros. 3. Actos propios. 4. Dictamen de Letrado. 5. Nulidad de actuaciones. 6. Recurso de reposición. 7. Sanciones administrativas. VII. *Solares de edificación forzosa*: 1. Inclusión: competencia. 2. Edificación inadecuada. VIII. *Términos municipales*: Deslindes. IX. *Urbanismo*.

A) COMENTARIO MONOGRAFICO

LA AUTORIZACIÓN DE LOS GOBERNADORES CIVILES PARA DEMOLER FINCAS Y CONSTRUIR OTRAS NUEVAS SEGÚN LA LEY DE ARRENDAMIENTOS URBANOS.

1. La Ley de Arrendamientos urbanos de 1956 establece entre las excepciones a la prórroga obligatoria del contrato de arrendamiento la que consigna el apartado 2.º del artículo 62 al decir que tendrá lugar la excepción «cuando el arrendador proyecte el derribo de la finca para edificar otra que cuente, cuando menos, con 1/3 más de las viviendas que en aquélla hubiere, y una como mínimo, si no las hubiere en el edificio que se pretende derribar, respetando al propio tiempo el número de los locales de negocios si en el inmueble a derribar los hubiere».

Esta causa segunda de excepción a la prórroga establecida en el artículo 62 de la Ley es desarrollada en los artículos 78 y siguientes de la misma, en donde fundamentalmente, y por lo que ahora interesa, se establece que para que proceda dicha causa de excepción a la prórroga es preciso que el arrendador contraiga, comunicándolo por escrito al Gobernador civil de la Provincia, el compromiso de que las obras de reedificación se realizarán en el plazo que previamente deberá ser señalado por dicha autoridad, y que la reedificación se verificará de modo que la nueva finca cuente al menos con una tercera parte más del número de viviendas de que disponga aquélla, respetando al propio tiempo el número de locales de negocio si en el inmueble a derribar los hubiere. Y cuando la finca careciera de viviendas, o las que existieran fueran dependencia del local o locales de negocio con que cuenta, que se comprometa a que al reedificar disponga de una o más viviendas susceptibles de ser utilizadas con independencia plena de los locales de negocios.

Además de lo dicho se consigna en el artículo 79 que los Gobernadores civiles, previos los asesoramientos que estimen oportunos, atendiendo a la normalidad o escasez de viviendas que hubiere en cada localidad, a las disponibilidades de mano de obra y de materiales de construcción, y especialmente a la existencia o inexistencia de viviendas desalquiladas de renta semejante a la del inmueble que se fuere a demoler, concederá o denegará sin ulterior recurso la referida autorización.

En la reforma de la Ley de Arrendamientos urbanos, aprobada con fecha 11 de junio de 1964, se establece una nueva facultad del Gobernador civil en orden a poder aplicar la autorización de demolición de fincas al decir que, «en los casos en que edificaciones destinadas a viviendas o locales de negocios cuenten con más de cien años de antigüedad, cuyo grado de vetustez, deficiente estado de edificación y evidentes razones higiénicas y sociales hagan necesaria su renovación, el Gobernador civil, a solicitud del propietario, con audiencia de los inquilinos y arrendatarios y habida cuenta, además, de lo dispuesto en el número 2 del artículo 79, concederá o denegará la autorización para demoler». Y en este caso serán de aplicación las normas fijadas en la sección correspondiente para el derecho de retorno, si bien con las modificaciones que establece la nueva Ley.

2. Las autorizaciones antes mencionadas para demoler son distintas en cuanto a su finalidad, en cuanto a la autoridad que ha de intervenir en las mismas y en su tramitación, de aquellas otras demoliciones que por razón de seguridad de las personas y de las cosas han de hacerse cuando las fincas amenazan ruina, pues en este caso hay que tener en cuenta fundamentalmente lo establecido en el artículo 170 de la Ley del Suelo y otras disposiciones concordantes, en donde se establece como condición básica y fundamental para la actuación administrativa que la construcción ofrezca un estado ruinoso, ya porque el daño no sea reparable técnicamente por los medios normales, ya porque el costo de reparación sea superior al 50 por 100 del valor actual del edificio afectado, o porque circunstancias urbanísticas aconsejaren la demolición del inmueble, con lo cual se pone bien de relieve que la finalidad perseguida en esta actuación es totalmente distinta de aquella en que interviene el Gobernador civil para autorizar la demolición de una finca y la consiguiente reedificación impuesta por la Ley de Arrendamientos urbanos. En la demolición por el estado ruinoso de la finca, mirando fundamentalmente a la defensa de las personas y de las cosas, es el Ayuntamiento o el Alcalde la autoridad encargada de resolver el expediente que ha de acomodarse a normas específicas establecidas al efecto.

3. Debe tenerse también en cuenta que la autorización del Gobernador a que se refiere la Ley de Arrendamientos urbanos nada obsta a la necesidad de obtener la licencia municipal correspondiente, tanto para la demolición de las fincas como para la nueva construcción que se trate de edificar, porque las licencias en relación con estas actividades afectan fundamentalmente a la policía urbana y rural, que es competencia específica de las autoridades municipales; y, en consecuencia,

el que trate de llevar a cabo la demolición de una finca, y su consecutiva reedificación según lo que se establece en la Ley de Arrendamientos urbanos, además de obtener la autorización correspondiente del Gobernador civil es preciso que obtenga la licencia municipal para la demolición y la que corresponda para la reedificación. Estas licencias, como consigna el artículo 166 de la Ley del Suelo, corresponden a los Ayuntamientos y en el procedimiento para otorgarlas o denegarlas se habrá de estar a lo consignado en el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, debiendo en todo caso tenerse en cuenta que las denegaciones de licencias han de ser siempre motivadas.

4. Volviendo a las autorizaciones concedidas por el Gobernador civil de acuerdo con lo establecido en la Ley de Arrendamientos urbanos, donde se ha incrustado en ese ordenamiento jurídico privado una regulación de carácter eminentemente administrativo, es preciso tener en cuenta, en primer lugar, que la autorización del Gobernador civil es fiscalizable en vía contencioso-administrativa, y ello porque el otorgamiento o la denegación de la autorización solicitada para demoler y reconstruir es un acto administrativo que, en su caso, se someterá a revisión jurisdiccional en la vía contencioso-administrativa, y ello sin perjuicio, naturalmente, de que las cuestiones entre partes, es decir, entre el propietario y el arrendatario, se hayan de dilucidar en la vía ordinaria civil.

Pudiera creerse que al decir el artículo 79 de la Ley de Arrendamientos urbanos que los Gobernadores concederán o denegarán sin ulterior recurso la autorización solicitada, tal declaración impide el acceso a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa para revisar el acto, pero debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia del Tribunal Supremo viene manteniendo la tesis de que al decirse que no se permitirá recurso ha de entenderse en términos generales en la vía administrativa, pues para que no se permita el recurso jurisdiccional contencioso-administrativo es precisa la manifestación concreta y categórica de la Ley en el sentido de excluir de la revisión contencioso-administrativa el acto de que se trata.

También pudiera pensarse que la facultad discrecional del Gobernador no puede ser sometida a revisión por el Tribunal contencioso-administrativo, pero bien sabido es que la tendencia actual de nuestra legislación es a considerar que la discrecionalidad no se da en bloque respecto de los actos administrativos, sino sólo en relación con algunos elementos de los mismos, y, en consecuencia, cabe la revisión jurisdiccional contencioso-administrativa contra dicho acto concediendo o no la autorización, pues siempre y en todo caso se podrá entrar a determinar si se han dado los supuestos de hecho reales que han servido de soporte al acto administrativo, o bien si la actuación se halla debidamente concordada con tales hechos, según lo establecido en el ordenamiento jurídico pertinente, y si se han cumplido las condiciones establecidas por el legislador para que pueda producirse el acto tal y como ha tenido realidad. Y es claro que entonces queda una buena porción de la actividad administrativa sometida a revisión jurisdiccional, sin que la apre-

ciación de la oportunidad o pertinencia de los actos se sustraiga a la autoridad administrativa cuando el legislador ha querido concederle tal facultad a dicha autoridad, pues en ese caso hay que dejarle a ella que aprecie con arreglo a un recto sentido de la situación lo que considera conveniente, ya que es a dicha autoridad, y no a la autoridad judicial, a la que el legislador ha otorgado esa facultad de apreciar de modo discrecional, que en ningún caso quiere decir arbitrario, que se otorgue o no la autorización solicitada.

5. Merece considerarse cuáles sean las condiciones que exige el legislador para que pueda otorgarse la autorización solicitada del Gobernador civil con arreglo a la Ley de Arrendamientos urbanos, condiciones que deben ser en todo caso cumplidas, pues de otro modo habría de entenderse que el acto administrativo no se ajustaba al ordenamiento jurídico.

Si se atiende a lo establecido en la Ley de Arrendamientos urbanos, vemos que el condicionamiento de esta facultad de autorizar la demolición otorgada por el Gobernador viene determinado por los siguientes requisitos:

a) Compromiso que contraiga el propietario de efectuar la reedificación en el plazo fijado, y de tal modo que la finca cuente con una tercera parte más de viviendas que la antigua, respetándose el número de locales de negocios.

b) Que existan determinadas circunstancias de índole social, como escasez de viviendas, disponibilidad de mano de obra y materiales de construcción y falta de casas de alquiler de rentas semejantes, pues es indudable que si no se dan estas condiciones, que en fin de cuentas vienen a encuadrar la finalidad perseguida por el legislador, no hay razón para que se conceda una excepción a la prórroga del arrendamiento, prórroga que el legislador ha querido imponer con carácter obligatorio en beneficio de unos intereses de carácter social que priman sobre cualquier otro de carácter individual o particular, tal como el que pueden tener los propietarios de fincas para demoler y reconstruir aquéllas pensando solamente en el lucro o la ganancia con olvido y perjuicio notorio de otros intereses sociales. De manera que si se diese una falta manifiesta de estas condiciones, sobre todo las de carácter social, y principalmente aquella que se refiere al fin perseguido por el legislador, cual es atender a la falta de viviendas, resultaría indudable que no sería procedente la concesión de la autorización, y que en tal caso el acto del Gobernador podría ser revisado en vía jurisdiccional y dejado sin efecto por no hallarse acomodado al ordenamiento jurídico que condicionó su actuación.

Una sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de noviembre de 1964, trata esta materia, en la ponencia del Magistrado Excmo. Sr. don José Fernández Hernando, consignando al efecto interesante doctrina, según puede verse en los considerandos que se transcriben a continuación:

Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que para centrar en su debido marco este recurso, es necesario prescindir de diversos motivos que el recurrente alegó,

tanto en vía administrativa como ante esta Sala, en su escrito de formalización de la demanda, los cuales pueden ser procedentes en vía civil, pero carecen de relevancia ante esta jurisdicción, cuya misión es la de fiscalizar la actuación de la Administración y, por lo tanto, el acto impugnado, pero no decidir acerca de unos pretendidos derechos entre partes, cuestión totalmente intrascendente en esta vía, en la que lo sometido a revisión es un acto administrativo y sólo él; por ello, debe despojarse al recurso planteado de todas aquellas pretensiones o fundamentos de carácter privatístico de los que viene indebidamente acompañados, limitándose a decidir si la autorización de derribo de la finca número 10 de la calle de la Concepción, de Albacete, que el Gobernador civil concedió, es o no conforme al Ordenamiento jurídico (fundamentalmente, aunque no exclusivamente, con el artículo 79 de la Ley de Arrendamientos urbanos, en cuyo precepto se basó don Claudio D. S., para pretender la demolición del inmueble); en este punto, las opiniones de los litigantes son dispares, ya que así como el recurrente afirma que la facultad del Gobernador civil es reglada, en cambio, la representación de la Administración entiende que nos hallamos ante una actividad en la que el Gobierno civil, previa consideración de los supuestos sociales del caso, resuelve discrecionalmente, por razón de la oportunidad de la medida; ante posiciones tan dispares, y sin necesidad de pronunciarse ante una u otra, es necesario resaltar que el hecho de que una actuación sea discrecional no la veda de fiscalización contenciosa, ya que para adoptar el acto en cuestión es necesario que existan unos supuestos de hecho reales, que sirvan de soporte a la actuación administrativa, los cuales han de existir o no existir, y cuya apreciación indudablemente corresponde al órgano administrativo del que procede el acto, pero corresponde también, por vía de fiscalización jurisdiccional, a esta Sala; en segundo lugar, es necesario relacionar los hechos con el Ordenamiento jurídico, para ver si los realmente producidos y apreciados son de aquellos que la norma tuvo en cuenta para la producción de unos determinados efectos jurídicos en el caso en cuestión; y por último, cuando para la producción de un determinado acto, la ley exige el cumplimiento de una condición, es facultad de la Sala, al revisar, si esta condición ha sido cumplida por el autor del acto.

CONSIDERANDO: Que al trasladar los anteriores conceptos y facultades al caso planteado en el presente recurso, no hay más remedio que dar como probados y exactos los hechos determinantes de la actuación administrativa, es decir, aquellos que han sido tenidos en cuenta por el órgano de la Administración—Gobernador civil—para dictar el acto ahora impugnado, ya que así se deduce del conjunto de actuaciones de los informes emitidos en el expediente administrativo, que no han sido debidamente desvirtuados ni combatidos por la representación del recurrente, a quien incumbía la carga de la prueba en este punto; por otra parte, los motivos que tuvo en cuenta la resolución recurrida, son de la misma naturaleza y entidad que aquellos que la norma aplicable—artículos 78 a 82 de la Ley de Arrendamientos urbanos—tuvo en

cuenta, como susceptibles de producir los resultados en ella previstos; por último, en el presente caso se han cumplido por el órgano administrativo autor del acto impugnado las condiciones impuestas por la Ley, cual es la existencia de un problema de vivienda, como es notorio que existe en Albacete, puesto que si bien es cierto que, según alguno de los informes emitidos, este problema «tiende a remitir», ello no significa sino que decrece, pero que existe, sin que el hecho de un posible aumento de las rentas de las viviendas que se construyan en el inmueble que se derriba sea argumento favorable a la tesis del recurrente, sino que precisamente demuestra la escasez de viviendas, ya que en caso de existir éstas en número sobrado, sus rentas vendrían determinadas por la natural ley de la oferta y la demanda; y sin que, por otra parte, sean argumentos estimables los de la emigración de la mano de obra de la capital, que puede ser motivado, entre otras causas, por el desempleo producido por la inactividad en lugares en los que se prefiere una inalterabilidad del nivel de vida (originado por una seguridad conformista), a un más elevado nivel, a costa del riesgo que acompaña a toda empresa encaminada hacia algo mejor, por lo que es lógico suponer que si la emigración viene producida en gran parte por el desempleo (hechos ambos alegados, mas no probados, por el actor), al disminuir éste, por la construcción de obras nuevas, también disminuirá aquélla, afectando ello al número de viviendas desocupadas.

CONSIDERANDO: Que los argumentos o razones de índole subjetiva, por muy estimables que sean, deben ceder ante superiores intereses urbanísticos y sobre todo sociales, en los que se orientan tanto el acto administrativo impugnado como el precepto que lo legitima, y ambos, en los principios contenidos en los artículos 30 del Fuero de los Españoles, 1.º de la Ley de 26 de julio de 1947 y punto X de los de la Ley de 17 de mayo de 1958, en los que el reconocimiento y protección de la propiedad privada se condicionan a su función social, que en el presente caso se cumple, puesto que el derribo pretendido viene condicionado a la reedificación futura.

CONSIDERANDO: Que por todo lo expuesto debe concluirse que el acto impugnado, dictado por el Gobernador civil de Albacete, está conforme con el Ordenamiento jurídico y, por lo tanto, está bien desestimado el recurso de reposición que contra él se interpuso; por lo que debe confirmarse en todas sus partes, con desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto, sin que se aprecie en ninguna de las partes temeridad o mala fe que aconsejen una expresa condena al pago de las costas causadas.

Considerandos del Tribunal Supremo:

CONSIDERANDO: Que deducida la misma a nombre de don Antonio P. G. contra el fallo que dictó la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete, desestimando recurso interpuesto contra acuerdos del Gobernador civil de la Provincia de igual denominación que autorizaron el derribo de la casa número 10 de la calle de la Concepción, de la capital, en la que el recurrente tiene arrendado un local de negocio con vivienda aneja, el nervio argumental

de las alegaciones formuladas se centra en la supuesta ilegalidad de la autorización, por no concurrir en el caso litigioso a juicio del apelante los supuestos de orden social y urbanístico necesarios para concederla válidamente.

CONSIDERANDO: Que incrustadas en el ordenamiento jurídico privado las normas que facultan a los Gobernadores civiles para autorizar en determinadas circunstancias la demolición, elevación o adición constructiva de fincas urbanas a fin de conseguir el aumento del número de viviendas disponibles (artículos 78, 79 y 92 de la Ley de Arrendamientos urbanos), no por eso pierden aquéllas su carácter netamente administrativo con independencia de las repercusiones civiles que su concreta aplicación introduzca en el ámbito locativo al actuar como causa de excepción a la prórroga del contrato de arrendamiento de vivienda o local de negocio, sin perjuicio del eventual derecho de retorno que asista a los locatarios desalojados, en cuya virtud el acuerdo gubernativo que permita la demolición es acto impugnabile en esta vía jurisdiccional, como comprendido en el enunciado general del artículo 1.º de su Ley rectora según declararon, entre otras, las sentencias de la Sala de 26 de enero de 1960 y 23 de febrero de 1963, siquiera el enjuiciamiento revisorio ha de dejar al margen sus secuelas trascendentes a las relaciones *inter partes* y limitarse a la constatación de las condiciones objetivas de interés público que justifiquen la decisión.

CONSIDERANDO: Que el ejercicio de la facultad para autorizar derribos otorgada a los Gobernadores civiles viene condicionada por el compromiso contraído por el propietario de efectuar la reedificación en el plazo fijado y de suerte que la finca nueva cuente con una tercera parte más de viviendas que la antigua, y respetándose el número de locales de negocio, y además por la existencia en la población de que se trate de determinadas circunstancias de índole social como son la escasez de viviendas, disponibilidades de mano de obra y materiales de construcción y falta de casas desalquiladas de renta semejante, factores de cuya ponderada apreciación deducirá la autoridad gubernativa la oportunidad de su decisión dentro de un prudente margen discrecional, ya que el artículo 79, párrafo 2.º, de la Ley de Arrendamientos urbanos más que a limitarla tiende a garantizar su acierto cuando emplea la frase «previos los asesoramientos que estimen oportuno»; y al ser esto así, han de estimarse en principio correctamente conjugados por la Administración aquellos factores salvo prueba en contrario reveladora de que falten los presupuestos básicos para la utilización conforme a Derecho de aquella excepcional facultad, o lo que es igual, que no concurren los motivos de interés público que la legitiman, pues si bien la discrecionalidad no puede referirse a todos los elementos de un acto en bloque, como enseña la exposición de motivos de la vigente Ley de la Jurisdicción, ello no excluye esta forma de actuación administrativa para los elementos singulares referidos a la conveniencia y oportunidad de dictarlo, cuando ello se encomienda al recto arbitrio del órgano emisor, como declaró la sentencia de esta Sala de 2 de diciembre de 1963.

CONSIDERANDO: Que en el caso de autos el Gobernador civil de

Albacete antes de resolver acerca de la petición deducida por don Claudio R. S. como representante legal de su esposa e hijas propietarias del inmueble, requirió los asesoramientos que lógicamente cabía estimar más autorizados e imparciales, como son los del Ayuntamiento y Cámara Oficial de la Propiedad Urbana de Albacete, que se pronunciaron ambos en sentido favorable a que se concediera la autorización de derribo de la casa número 10 de la calle Concepción, el primero por estimar que el nuevo edificio que se construyera en el solar resultante llevaría consigo un aumento considerable de viviendas y que su construcción daría empleo a mano de obra y materiales disponibles y contribuiría al progreso urbanístico de la ciudad, y la segunda por darse las circunstancias legales por cuanto existían posibilidades de mano de obra y materiales de construcción y debía facilitarse toda iniciativa tendente a aumentar el número de viviendas y un mejor aprovechamiento del suelo edificable, añadiendo que en cuanto a la escasez de viviendas desalquiladas, si bien no puede afirmarse que existen en abundancia, se perciben signos de que el problema de la vivienda tiende a remitir; informes que suministraron adecuada base de conocimiento y resolución a la autoridad gubernativa.

CONSIDERANDO: Que frente a la apreciación que ésta hizo estimada correcta por el Tribunal *a quo* se denuncia por el apelante la supuesta infracción del artículo 79 de la Ley de Arrendamientos urbanos por no haberse comprobado adecuadamente, a su juicio, la concurrencia de todos y cada uno de los requisitos necesarios para decretar el derribo, y porque el extremo concerniente a disponibilidades en mano de obra y materiales no puede estimarse que exista desde el momento en que por la Orden del Ministerio del ramo de 18 de mayo de 1963 quedó en suspenso la admisión de solicitudes para construir viviendas acogidas a los beneficios del grupo 1.º de renta limitada en razón a la escasez de aquéllos, pero es lo cierto que tales alegatos carecen de eficacia suasoria, en primer término, porque la apreciación de las circunstancias ha de efectuarse por el Gobernador civil de modo conjunto y en relación con una determinada población y en un momento dado, y la disposición ministerial es de fecha posterior a la del acuerdo originario, aparte de que fué dejada sin efecto por otra de 26 de octubre siguiente.

CONSIDERANDO: Que es preciso tener asimismo en cuenta para valorar debidamente los fundamentos de la pretensión ejercida por don Antonio P. C. que acordado el recibimiento del proceso a prueba que solicitó en primera instancia para acreditar por su parte la falta de los requisitos exigidos por el artículo 79, párrafo 2.º, de la Ley de Arrendamientos urbanos, dejó transcurrir el término común de proposición y práctica que le fué concedido sin utilizarlo a los fines adverbatorios interesados.

CONSIDERANDO: Que por todo lo razonado procede desestimar la apelación interpuesta confirmando en todas sus partes la sentencia objeto de la misma, sin que atendidas las circunstancias del caso proceda imponer especialmente las costas causadas en segunda instancia.

B) RESEÑA DE SENTENCIAS

I. AGUAS.

Residuos de almazaras.

«El vertimiento de las almazaras a los colectores municipales no libera de responder a los dueños de aquéllas por los daños que causan a las especies piscícolas los residuos nocivos de la molienda en su trasvase directo o indirecto a las aguas fluviales». (Sentencia de 4 de diciembre de 1964.)

II. EXPROPIACIÓN FORZOSA.

1. *Derecho arrendaticio.*

Si quien tenía instalado un café-bar y una peluquería se ve forzado a desalojar el local como consecuencia de la realización de un proyecto de urbanización que lleva a cabo el Ayuntamiento, puede exigir que se le justiprecie aquel derecho. (Sentencia de 30 de noviembre de 1964.)

2. *Derecho arrendaticio: valoración.*

Su valoración ha de hacerse, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley de Expropiación forzosa, según lo determinado en el artículo 73-3 de la Ley de Arrendamientos urbanos y no con arreglo a la legislación del impuesto de derechos reales. Y en tal valoración pueden entrar los siguientes factores, como determinantes de posible indemnización: *a)* el precio medio en traspaso de locales destinados al mismo negocio del arrendatario y sitios en la misma zona comercial en que éste se hallare; *b)* la existencia o inexistencia en la expresada zona de locales desalquilados y adecuados al referido negocio; *c)* los gastos de traslado del mobiliario y enseres a otro local; *d)* la diferencia de rentas entre la que se satisfacía en el local expropiado y la que haya de satisfacerse en otro local de análogas características; *e)* los gastos que representa la reinstalación en otro local, y *f)* la pérdida momentánea de la clientela. Todos estos conceptos pueden concurrir en los diferentes supuestos que en la práctica pueden presentarse o alguno o algunos de ellos pueden resultar que no son de legítimo abono. (Sentencia de 12 de diciembre de 1964.)

III. FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

1. *Despido de eventuales.*

CONSIDERANDO: Que el Ayuntamiento de Algeciras en 25 de enero de 1963 acordó despedir a 17 empleados de carácter eventual o temporero, que estaban adscritos a los servicios referentes a exacciones municipales suprimidas por la Ley de 24 de diciembre anterior, y que a los 66 empleados con nombramiento en propiedad se les adscribiera a otros servicios análogos en cumplimiento de lo dispuesto por el Ministerio de

la Gobernación en Circular de 31 de diciembre del mismo año, e informada favorablemente por la Inspección de Trabajo la autorización que se solicitó para el cese, por la Inspección Provincial de Trabajo, y por el Sindicato Provincial de Actividades Diversas, la Delegación acordó autorizar al Ayuntamiento de Algeciras para rescindir el contrato de trabajo con los 17 productores eventuales o interinos y que se remitiera copia del acuerdo a la Magistratura del Trabajo, de conformidad con las normas vigentes sobre seguros de desempleo y del Decreto de 26 de enero de 1944, para los que no fueran beneficiarios de Seguro, y contra la expresada resolución apeló únicamente el empleado don Jesús S. O., e informando la Dirección General de Administración Local manifestó que el despido era imprescindible e impuesto por las instrucciones dadas por el Ministerio en 31 de diciembre tratándose de personal interino, cuyo nombramiento se hace por seis meses conforme al artículo 29 del Reglamento de Funcionarios de Administración local de 30 de mayo de 1952, y que aunque se prorroguen en algunos casos, ello no les concede derecho alguno, ni forman parte de ninguna plantilla, de acuerdo con el citado Reglamento, y la Dirección General de Empleo en 1.º de junio del citado año 1963 revocó el acuerdo del Delegado provincial de Cádiz y denegó la autorización para el despido del recurrente, el que debería seguir prestando sus servicios a la expresada Corporación.

CONSIDERANDO: Que siendo el señor S. O. un empleado eventual no tiene inamovilidad en su función, porque este derecho es exclusivo de los funcionarios en propiedad, según el artículo 59 del citado Reglamento de Funcionarios, por lo cual, suprimido el servicio para que se le contrató en virtud de lo dispuesto en una Ley y de lo ordenado por el Ministerio de la Gobernación al Ayuntamiento, no se puede obligar a éste a que mantenga en su cargo, destinándole a una función diversa al expresado señor S. y el acuerdo del Delegado provincial era perfectamente ajustado a Derecho, sin que el carácter tuitivo de la legislación social pueda llevar a imponer al Ayuntamiento la obligación de mantener en su cargo a un empleado interino, y por lo mismo que no tiene obligación de hacerlo el Ayuntamiento, no tiene por qué justificar su capacidad de absorción de un empleado más en su servicio, aparte de que no era uno sólo, aunque uno sólo ha sido el recurrente, sino 17 los empleados que por ser interinos habían sido declarados cesantes por la Corporación municipal y sin que pueda alegarse finalmente que el mantenimiento en términos humanos de las relaciones laborales obligara al Ayuntamiento a incumplir la Orden recibida del Ministerio de la Gobernación. (Sentencia de 16 de diciembre de 1964.)

2. Expedientes disciplinarios: prescripción.

Si el expediente se incoó en tiempo no cabe alegar la prescripción de la falta por demora en la tramitación del expediente y su resolución, aunque puede originar responsabilidad para los funcionarios causantes de la demora. (Sentencia de 3 de diciembre de 1964.)

3. *Demora en la tramitación.*

La demora en el trámite de un expediente disciplinario puede dar lugar a responsabilidad para el funcionario causante de la tardanza, pero no puede motivar la nulidad de las actuaciones, como ya lo consignaron las sentencias de 7 de noviembre de 1957, 25 de noviembre de 1958 y 20 de febrero de 1963. (Sentencia de 9 de diciembre de 1964.)

4. *Falta de probidad.*

«La probidad y la honradez no se refiere tan sólo, claro es, a la falta de legalidad, a la ausencia de cohecho y de prevaricación. Va mucho más lejos todavía. Es que el funcionario no debe aceptar ni poseer ningún interés que haga dudar de su imparcialidad y de su celo al servicio de la Comunidad. No es ya el interés económico, es la propia imparcialidad la que ha de quedar intacta. Porque del mismo modo que se ha dicho que el servicio público es un servicio continuo, un servicio de todos los instantes, se puede decir que grande o pequeño, humilde o encumbrado, el funcionario público lleva consigo una partícula, una pequeña fracción del poder, de la autoridad, de la soberanía y tiene que ostentarla sobre su cabeza siempre visible cuidando de que en ningún momento su propia conducta pueda desprestigiar aquello de que él aunque modestamente forma parte», y así decía nuestro más Alto Tribunal de Justicia en sentencia de 3 de mayo de 1960 «que no falta a la probidad solamente el funcionario que es infiel en el manejo de fondos, sino también y por modo evidente, el que con igual infidelidad quebrante con malicia los deberes de su cargo con grave daño para el Servicio o el prestigio de la función, aunque ello no tenga valoración económica», porque lo indudable es que el calificativo de probo no corresponde al funcionario que así procede en cuanto deja de comportarse con la bondad, moralidad o integridad en el obrar que conviene a lo que la probidad significa en su acepción gramatical y jurídica. (Sentencia de 9 de diciembre de 1964.)

5. *Sanciones.*

Es potestativo de la Administración en materia de correcciones disciplinarias la elección de sanción en el caso de ser varias las aplicables al caso controvertido, limitándose la misión de los Tribunales a enjuiciar si están o no legalmente impuestas las decretadas por los organismos administrativos, revocándolas o declarándolas subsistentes o válidas, pero sin poder poner en su sentencia otra en sustitución de la acordada. (Sentencia de 9 de diciembre de 1964.)

IV. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

Cómputo de plazo.

Si la Administración dictó resolución expresa antes de vencer el plazo de un año de haberse interpuesto el recurso de reposición tiene el par-

ticular el plazo de dos meses, contados desde la notificación de dicha resolución, para interponer el recurso contencioso-administrativo. (Sentencia de 9 de diciembre de 1964.)

V. POLICÍA MUNICIPAL.

1. *Establecimientos incómodos, etc.: licencias.*

La recepción de la solicitud pidiendo licencia, su tramitación y su resolución «son competencia típica y característica del Ayuntamiento, declarada y regulada en los preceptos de la Ley de Régimen local y del Reglamento de Servicios». (Sentencia de 30 de noviembre de 1964.)

2. *Establecimientos incómodos, etc.*

El inciso segundo del artículo 6.º de la Orden del Ministerio de la Gobernación de 15 de marzo de 1963 no se acomoda al ordenamiento jurídico y, en consecuencia, se declara nulo, pues la suspensión de los acuerdos municipales por el Gobernador ha de acomodarse a lo establecido en la Ley de Régimen local. (Sentencia de 16 de octubre de 1964.)

3. *Finca ruinosa.*

CONSIDERANDO: Que el hecho de tramitarse un solo expediente de ruina en el caso sometido a resolución, lejos de significar una infracción de ordenamiento jurídico, no es más que reflejo de doctrina y práctica refrendada por el Tribunal Supremo de Justicia; cuando, como en el evento presente sucede, no sólo un edificio o parte de él está construido sobre el otro, sino que están yuxtapuestos en general y superpuestos en parte, formando un complejo de edificación, según expresa el propio informe del Arquitecto que lo produjo a instancia de los recurrentes, constituyendo fincas imprecisas de definir como consignó en su informe el técnico municipal, un principio de economía procesal basado en la conexión evidente que dimana de la misma titularidad dominical y de la unidad que refleja el todo orgánico que constituyen, conduce no sólo a la posibilidad, sino a la oportunidad y procedencia del expediente, único que podrá contener, si se quiere, varias declaraciones de ruina, que puntalicen y concreten su decisión; como tiene sentado el Tribunal Supremo en sentencia de 3 de abril de 1954, y reiterado su eje doctrinal en las de 25 de octubre de 1958, 28 de septiembre de 1959 y 30 de septiembre de 1960 dada la significación que tiene la palabra finca, no es aventurado, sino lógico, suponer que lo que debe considerarse como elemento aunador y unificador de los inmuebles es la titularidad dominical única, pudiendo considerarse como una sola finca la conjunción material de varias casas limítrofes y contiguas—aquí además yuxtapuestas e integradoras de un todo orgánico—, pues así se procura economía en la tramitación, que no sólo no está reñida con su naturaleza, sino que es reclamada por la urgencia de los verdaderos casos de ruina en los que están implicados la seguridad o el bienestar de la comunidad, conceptos por los que tiene que velar la Corporación municipal y si preciso fuera la autoridad gubernativa. (Sentencia de 1 de diciembre de 1964.)

VI. RÉGIMEN JURÍDICO.

1. *Acto administrativo: cosa juzgada.*

Declarada por sentencia firme la nulidad de un acto administrativo, «tal nulidad produce efectos generales *erga omnes* y es «cosa juzgada» para los litigantes de entonces, para los litigantes de hoy para cuantas personas pudieran tener intereses, presentes o futuros, afectados por esa anulación». (Sentencia de 17 de diciembre de 1964.)

2. *Irrevocabilidad de los que causan derechos a favor de terceros.*

CONSIDERANDO: Que es principio fundamental de nuestro régimen jurídico el de que la Administración no podrá anular de oficio sus propios actos declarativos de derechos y así figura expresamente consignado en el artículo 37 de la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado y en el 110 de la de Procedimiento administrativo, en cuyos preceptos aparecen las únicas excepciones establecidas a esa norma general, que han venido a ampliar las facultades administrativas para llevar a cabo la revisión de oficio contenidas ya en el artículo 56 de la Ley de esta Jurisdicción, siguiendo nuestro Derecho tradicional expresivo de que cuando la Administración autora de algún acto pretendiese demandar ante aquélla su anulación deberá previamente declararlo lesivo a los intereses públicos, de carácter económico o de otra naturaleza, en el plazo de cuatro años a contar de la fecha en que hubiese sido dictado, admitiendo las leyes primeramente citadas la posibilidad de que la revisión se realice por la propia Administración sin limitación de plazo cuando se trate de errores materiales o de hecho, según señalan los indicados artículos 37 y 110 e incluso cuando dichos actos infrinjan manifiestamente la ley, según dictamen del Consejo de Estado y no hayan transcurrido cuatro años desde que fueron adoptados.

CONSIDERANDO: Que al aplicar los expresados preceptos legales al caso que se contempla en el recurso, se aprecia que el órgano administrativo que emitió en 20 de marzo de 1962 el Acuerdo de actualización de haberes pasivos del recurrente y por el cual reconoció, acertada o erróneamente, a aquél el sueldo del empleo de Capitán para integrarle en el regulador que sirvió de base para dicha actualización, ha vuelto de su referido acto propio y, por sí mismo, ha negado el derecho al indicado sueldo de empleo militar, atribuyéndole en su lugar el del empleo de Teniente y en vez de operar en la actualización con el 90 por 100 del regulador del empleo superior, lo realizó con el 66 por 100 del inferior, en función de los años de servicios computables en el Acuerdo de 22 de febrero de 1963 y al verificarlo así no tratándose de un error material o de hecho, sino de estimación de concepto que afecta a la existencia del derecho primeramente reconocido y después negado, sin haberse solicitado en forma adecuada el dictamen del Consejo de Estado sobre la posible infracción manifiesta de ley cometida al realizar dicho reconocimiento de derechos, no se está en ninguno de los dos casos de excepción establecidos en el artículo 37 de la Ley de Régimen jurídico, por lo que

la Administración debió haber acudido a esta vía jurisdiccional previa declaración de lesividad, para obtener su anulación si fuere procedente y no desconocer por sí un derecho que había declarado, recurriendo al singular motivo de haberse cometido error involuntario en el acto administrativo, sin reparar en que la posibilidad de rectificación sólo le corresponde cuando los errores son de índole material y de hecho, pero no cuando, según sucede en el presente caso, lo son de concepto o de criterio en la aplicación de normas legales a sus condiciones y circunstancias personales, como se evidencia ante los dos actos indicados, tan diferentes en cuanto a los derechos en ellos reconocidos. (Sentencia de 9 de diciembre de 1964.)

3. *Actos propios.*

Es doctrina reiteradamente establecida por el Tribunal Supremo y lo es, además, como principio universal, la de que nadie puede ir contra sus propios actos, salvo que se tachen de fraudulentos, involuntarios o contrarios a derecho. (Sentencia de 2 de diciembre de 1964.)

4. *Dictamen de Letrado.*

La exigencia del dictamen de Letrado a que se refiere el artículo 370 de la Ley de Régimen local y el 338 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales, la establecen los citados artículos «para ejercitar las acciones o promoverlas, cual puntualiza el 338 en el párrafo segundo, mas no para defenderse de las dirigidas contra el ente que, según el artículo 35 de la Ley de la Jurisdicción tiene que ser defendido obligadamente por el Abogado del Estado sin posibilidad de allanamiento, o por el que designe la Corporación local, con lo que, dispuesta desde luego una u otra representación no queda la misma subordinada al previo dictamen de otro Letrado a fin de contestar en todo caso a la pretensión actora». (Sentencia de 19 de diciembre de 1964.)

5. *Nulidad de actuaciones.*

Toda la materia referente a nulidad de actuaciones viene presidida por el principio de que tal medida sólo debe prosperar en aquellos casos en que el incumplimiento de las normas de procedimiento hubiere causado indefensión a alguna de las partes, pero no en los demás casos en los que a través de tal nulidad no va a lograrse sino una reiteración de actuaciones, con la consiguiente pérdida de tiempo que tan en contra está con el principio de celeridad y eficacia que la vida actual de tráfico impone a toda realización, incluso a la administrativa. (Sentencia de 5 de diciembre de 1964.)

6. *Recurso de reposición.*

Lo resuelto en reposición no tiene sustantividad propia más que cuando revoca y da lugar a un nuevo acto, pero no cuando, como en este caso, confirma. (Sentencia de 17 de diciembre de 1964.)

7. Sanciones administrativas.

En materia de faltas administrativas originadas por una conducta indebida o negligente del administrado, el elemento de voluntariedad en la acción u omisión basta para sancionarlas, aunque no concurra el intencional. (Sentencia de 10 de diciembre de 1964.)

VII. SOLARES DE EDIFICACIÓN FORZOSA.

1. Inclusión: competencia.

Los acuerdos sobre inclusión son de la competencia de la Comisión Permanente, como establecen las sentencias de 10 de abril de 1962 y 21 de abril, 5 de mayo y 1 y 6 de julio de 1964. (Sentencia de 5 de diciembre de 1964.)

2. Edificación inadecuada.

Para determinar si una edificación es inadecuada al lugar donde está situada ha de atenderse al conjunto de las pruebas, y principalmente a los informes de los técnicos; y si están enfrente el interés particular y el interés social que demanda la ordenación urbana de la ciudad, hay que dar preferencia al último sobre el primero. (Sentencia de 5 de diciembre de 1964.)

VIII. TÉRMINOS MUNICIPALES.

Deslindes.

Es lícito, admisible y utilizable, como un elemento más de juicio en la identificación de la zona de contacto entre los términos a deslindar —y en defecto de datos más directos de otra índole— el precedente de los actos de autoridad y gestión administrativa efectuados durante un largo período—cien años se dice en autos—por una de las Corporaciones afectadas, incluso a sabiendas de que tales actos se han producido en ocasiones a través del cauce natural que supone el cuidado y explotación de un bien municipal, sin encontrar una oposición equivalente por parte de la Corporación vecina. (Sentencia de 30 de noviembre de 1964.)

IX. URBANISMO.

Si en la Ordenanza municipal se halla establecida la prohibición de instalar dentro del casco urbano industrias que ocupen más de 100 metros cuadrados, está bien denegada la petición de licencia para una instalación industrial que había de ocupar mayor extensión. (Sentencia de 18 de diciembre de 1964.)

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO.