

IV. JURISPRUDENCIA

SUMARIO: A) COMENTARIO MONOGRÁFICO: *Los bienes aprovechados en común por vecinos de las Parroquias en Galicia.*—B) RESEÑA DE SENTENCIAS: I. *Expropiación forzosa*: 1. Justiprecio. 2. Derecho de arrendamiento. 3. Jurado: valor de sus resoluciones. 4. Solares.—II. *Funcionarios públicos*: 1. Actualización de pensiones. 2. De arbitrios municipales.—III. *Haciendas locales*: 1. Contribuciones especiales: recursos. 2. Contribuciones especiales: ordenanza. 3. Contribuciones especiales: expediente. 4. Plus valía: subasta. 5. Plus valía: terrenos rústicos. IV. *Policia municipal*: 1. Finca ruinosa. 2. Licencias.—V. *Régimen jurídico*: 1. Competencia. 2. Error de hecho y de derecho. 3. Recurso de reposición. 4. Recurso contencioso-administrativo: a) Plazo. b) Extemporáneo por prematuro. c) Defecto en la demanda.

A) COMENTARIO MONOGRAFICO

LOS BIENES APROVECHADOS EN COMÚN POR LOS VECINOS DE LAS PARROQUIAS EN GALICIA.

Dos sentencias de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de fecha 5 de junio de 1965 ponen sobre el tapete el asunto de los bienes que con carácter comunal vienen aprovechando desde tiempo inmemorial grupos sociales unidos por el vínculo de la vecindad, pero que en la actualidad carecen del reconocimiento de su personalidad administrativa, pues ni son Municipios ni Entidades locales menores. Estos grupos tienen distintos nombres: parroquias, aldeas, caseríos, etc. Y los bienes fueron adquiridos unas veces a título gratuito y otras a título oneroso, para el grupo, para los vecinos que entonces estaban y los que vinieran después, y el aprovechamiento lo han venido realizando en común y colectivamente, unas veces, otras mediante fijación de lotes, con muy diversas modalidades que varían de un lugar a otro. Pero siempre y en todo caso la base fundamental para tomar parte en el aprovechamiento, que ha venido siguiéndose de padres a hijos, ha sido la vecindad. Quien se marchaba del lugar perdía todo derecho, que no podía en ningún caso enajenar a extraños. De donde resultaba que estos bienes se hallaban al servicio y provecho del grupo humano correspondiente. De lo cual fácilmente se infiere que la naturaleza jurídica de la comunidad establecida sobre tales bienes no es de carácter civil, privada, sino de carácter público, administrativo, independientemente de que el grupo social haya recibido el respaldo de un reconocimiento para sí solo de una categoría administrativa o de que haya sido incardinado en una entidad administrativa superior, pues ello en nada cambia la situación de aquellos bienes, que sirven a un grupo social, vecinal, en cuanto tal, y no a los integran-

tes del grupo considerados como particulares. No debe olvidarse la evolución histórica de las instituciones para mejor resolver situaciones que hoy tienen una dimensión social, de trascendencia pública, que en otros tiempos no tuvieron.

Se estima que los puntos de vista para enjuiciar acertadamente toda esta problemática de los bienes del común de vecinos cuando el grupo humano no tiene personalidad administrativa propia, al no ser Municipio ni Entidad local menor, son los siguientes:

1.º El aprovechamiento de bienes en común por los vecinos de un grupo comunitario, en cuanto tales vecinos, ya sea Municipio, Entidad local menor o simplemente un grupo social (pueblo, aldea, parroquia, etcétera) con Junta administrativa o sin ella, ha de entenderse como aprovechamiento de una comunidad de carácter público, regida por el Derecho público, y no como una comunidad de Derecho privado.

Es preciso tener en cuenta que el hecho de que pueda pertenecer a un pueblo el aprovechamiento en común de un monte con exclusión de los vecinos de otros pueblos que integren el Municipio (y aquí pueblo puede venir identificado con el concepto actual de Entidad local menor usado ya desde el Estatuto municipal para acá), no cambia en absoluto la naturaleza de tales bienes que habrán de aprovecharse de acuerdo con las normas establecidas al efecto en los artículos 192 y siguientes de la Ley de Régimen local vigente y 77 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades locales, donde, como no podía ser menos, no se hace distinción ninguna entre los bienes comunales del Municipio y que puedan ser disfrutados por todos los vecinos, o aquellos otros que pertenezcan a una Entidad local menor, y que sólo puedan aprovechar los vecinos de dicha Entidad local menor, pues indudablemente el que sea mayor o menor el número de los que lo aprovechan y disfrutan no cambia en absoluto la naturaleza jurídica del bien y el modo de aprovecharlo y disfrutarlo, que habrá de hacerse precisamente o en cultivo colectivo o en explotación común, y sólo cuando esto no fuera posible se acudiría a la adjudicación mediante precio, pudiendo incluso ajustarse el aprovechamiento en su detalle a las reglamentaciones locales o a las normas consuetudinarias tradicionalmente observadas, debiéndose llevar a cabo este disfrute por quienes ostenten en cada momento la cualidad de vecino o cabeza de familia, y en esta variedad de aprovechamientos caben multitud de formas distintas que se vienen dando en el ámbito nacional.

Las Leyes municipales de 1845 y de 1877 se referían a bienes de los pueblos que, sin constituir Municipios, se hallaban integrados dentro de un término municipal. A estos pueblos se refería el artículo 90 de la Ley de 2 de octubre de 1877, que decía así: «Los pueblos que formando con otros términos municipales, tengan territorio propio, aguas, pastos, montes o cualesquiera derechos que les sean peculiares, conservarán sobre ellos su administración particular».

Pero muchos de estos pueblos no se han constituido en Entidad local menor, a pesar de la facilidad otorgada por el Estatuto municipal; sin embargo de lo cual siguen disfrutando de modo exclusivo para sus vecinos los bienes comunales que tradicionalmente venían aprovechando.

do. En algunos de estos pueblos, lugares, aldeas, parroquias, etc., existen Juntas administrativas como las que establecía la Ley de 1877, que no hay que confundir con las Juntas vecinales de las Entidades locales menores, y ello aunque por laguna legal no exista un respaldo del Derecho positivo actual. Pero hay otros pueblos, lugares, aldeas, parroquias, etcétera, en donde ni siquiera existe Junta administrativa y, sin embargo, el pequeño núcleo de vecinos de aquella localidad sigue aprovechando, al modo tradicional, consuetudinario, los bienes de carácter comunal que sólo aquella localidad aprovechaba.

2.º Los montes en mano común de las cuatro Provincias gallegas, han de considerarse no como bienes de una comunidad civil, sino de una comunidad o grupo social sometido a normas de Derecho público.

Esta figura de los montes en mano común (que tan impropiedades acuñó la vigente Ley de Montes, a la que, por otra parte, no correspondía hacer una declaración de este tipo, como tampoco le correspondía entrar en tal regulación a la Ley de 2 de diciembre de 1963, por la que se compilaba el Derecho civil de Galicia, pues ello es materia de la Ley orgánica municipal) se establece en el artículo 4.º de dicha Ley de Montes, que dice así:

«La presente Ley reconoce y reglamentará la existencia de las Provincias de La Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra de montes pertenecientes en mano común a los vecinos de las consuetudinarias demarcaciones territoriales, que serán vinculados a los Ayuntamientos respectivos, los cuales regularán el disfrute de sus aprovechamientos de manera que, sin perjuicio de los intereses generales de cada Municipio, reciban una justa participación los vecinos con derecho a los mismos».

Y aunque no sea muy clara la redacción de este precepto, se deduce lo siguiente:

a) Que se reconoce en las Provincias gallegas la existencia de montes que pertenecen a los vecinos de las consuetudinarias demarcaciones territoriales y que estos vecinos llevan en mano común.

b) Que este inicial reconocimiento ha de acompañarse de una reglamentación que hasta la fecha no se ha dictado, y cuya necesidad es patente.

c) Que tales montes han de ser vinculados a los Ayuntamientos respectivos, es decir, a aquellos Ayuntamientos de los que forman parte las parroquias que tengan derecho al disfrute exclusivo de dichos montes. Y si bien esta frase de «serán vinculados» puede ofrecer dificultades de interpretación, es muy lógica la de que lo querido por el legislador es dejar unidos, atados jurídicamente, estos bienes a los Ayuntamientos. Y esto se consigue incluyéndolos en el Inventario municipal o inscribiéndolos en el Registro a nombre del propio Ayuntamiento.

d) Que ha de ser el Ayuntamiento el que regula el disfrute de los aprovechamientos de dichos montes, y ello de tal manera que, teniendo en cuenta los intereses generales de cada Municipio, los vecinos de las parroquias respectivas reciban una justa participación en aquellos productos. Claro que si una parroquia estuviera constituida en Entidad lo-

cal menor, sería su Junta vecinal y no el Ayuntamiento, la que habría de ejercer estas funciones.

Es indudable que esta figura de los bienes en «mano común» no es de Derecho civil, pues si el legislador la trajo a la Ley de Montes lo hizo sobre un supuesto de Derecho público, ya que no sólo vincula estos bienes a los Ayuntamientos, sino que a ellos les encomienda la regulación de su aprovechamiento; pues no sólo resultaría impropio que en una Ley de carácter netamente administrativo se utilizase el término en un sentido meramente civil, cuando cabe un significado perfectamente recibido por el Derecho administrativo, tanto más cuanto que en nuestro Derecho civil no se estructura la comunidad sobre la concepción germánica, sino sobre la idea de la comunidad de tipo romano. Cuando el legislador de Montes ha usado la frase «en mano común» está identificando ésta no con una institución de Derecho privado, sino con una institución de Derecho público. El aprovechamiento y disfrute en mano común es idéntico al disfrute comunal, al disfrute en común, al aprovechamiento que normalmente realizan los pueblos en aquellos bienes que disfrutaban todos los vecinos en concepto de tales bienes, que tienen una representación legal al efecto; el Ayuntamiento, si estos bienes se aprovechan por todos los vecinos; la Junta vecinal, si tales bienes se disfrutaban exclusivamente por los vecinos que integran la Entidad local menor; las Juntas administrativas respecto de aquellos lugares, aldeas, parroquias, etcétera, que no están constituídos en Entidad local menor, pero tienen, sin embargo, en funciones una Junta administrativa que viene consuetudinariamente regulando los aprovechamientos, y en aquellos casos en que, sin Junta administrativa, vienen los vecinos de un lugar aprovechando y disfrutando en común de esos bienes, que desde tiempo inmemorial, con arreglo a costumbre, aprovechan aquéllos en una especie de Concejo abierto del pequeño núcleo de vecinos que integran aquel puñado de casas separado de otros núcleos humanos del Municipio acaso por larga distancia, es preciso que se establezca una Junta administradora o que, en otro caso, sea el Ayuntamiento el que los represente. Pero pretender convertir en una institución de Derecho privado este aprovechamiento en común de los bienes que desde siempre sirvieron para pastos de los ganados, para recogida de leñas y aprovechamiento de los productos del monte entre todos los vecinos, según formas consuetudinarias un tanto distintas en cada lugar, es atentar a una situación jurídica de Derecho público suficientemente consolidada y socavar los cimientos de los patrimonios de tipo comunal que a todos les conviene defender, pues bastantes daños han sufrido a causa de la incuria de los encargados de defenderlos, de las apetencias de los particulares y de las ideas desamortizadoras, aunque, avanzada la ejecución de la desamortización, se declarasen al margen de la misma los bienes del común de los vecinos.

Y a la misma conclusión se llega si se tiene en cuenta la regulación contenida en la Ley que aprueba la compilación del Derecho civil especial de Galicia, en la que se entra a regular una figura netamente administrativa, y se trata de establecer un *tertium genus* de bienes ya que, además de los montes de propios, comunales y de los particulares, con-

figura los que denomina «montes de vecinos», que luego llama también «montes vecinales», diciendo que son tales «los que pertenezcan en mano común a los vecinos de la parroquia, pueblo o núcleo de población que tradicionalmente los vino disfrutando», los cuales se regularán conforme a lo que establece en el artículo 89, el cual dice así:

«Los montes vecinales están vinculados a los Ayuntamientos respectivos, los cuales regularán su disfrute y aprovechamiento de manera que, sin perjuicio de los intereses generales de cada Municipio, reciban una justa participación los vecinos, y sin que, bajo ningún pretexto, puedan verificarse alteraciones en cuanto a los destinatarios del disfrute de esos montes.

Los montes vecinales son indivisibles, inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Tendrán derecho a su disfrute todos los que tengan el carácter de vecinos cabezas de familia de la parroquia o núcleo de población que tradicionalmente los hayan poseído.

El aprovechamiento será preferentemente en común. No obstante, los Ayuntamientos, si estimasen conveniente el cultivo agrícola, podrán distribuirlos, temporalmente, en lotes o parcelas, que se adjudicarán a los cabezas de familia por períodos de cinco años de duración máxima, haciendo la distribución en proporción directa al número de familiares e inversa a la riqueza de los respectivos adjudicatarios».

Según, pues, este precepto los bienes en mano común son claramente bienes sometidos a normas de Derecho administrativo, vinculados a los Ayuntamientos, que regulan su aprovechamiento, declarándose indivisibles, inalienables, imprescriptibles e inembargables.

3.º A estos bienes no puede aplicárseles el instituto de la prescripción de Derecho civil cuando los vecinos aprovechan aquéllos del modo que es normal y consuetudinario.

Según establece la sentencia del Tribunal Supremo de 8 de abril de 1959, y es constante la Jurisprudencia en tal sentido, «los bienes comunales no pueden ser poseídos a títulos de dueño por los vecinos del Municipio a que pertenecen, los cuales sólo pueden ejercitar actos de simple aprovechamiento o disfrute, o sea, que esta mera tenencia natural sólo circunscribe poder a los vecinos sobre tales bienes en cuanto a las ventajas económicas que los reportan, pero que está muy lejos de encubrir un verdadero estado posesorio civil, por faltar el *animus*, o sea, la intención de poseer en concepto de dueño conjuntamente con el transcurso del tiempo y de ausencia del ejercicio del derecho por otro, puede hacer transformar esta posesión en un verdadero derecho real de dominio, e indiscutiblemente al no poder ser poseídos los bienes comunales a título de dueño por los distintos vecinos, es lógico que las Entidades locales pueden recobrar por sí mismas tales bienes en razón a que conforme dispone el artículo 188 de la Ley de Régimen local los bienes comunales son inalienables e imprescriptibles e inembargables, y no están sujetos a tributación del Estado. Y tan ello es así, que el referido artículo 404 de la Ley de Régimen local al facultar a las Entidades locales para reivindicar por sí mismas los bienes de su pertenencia, exige que se hallaren

indebidamente poseídos por particulares durante el plazo que no exceda de un año, o sea, que tal posesión lo sea a título de dueño, y como en los bienes comunales el vecino que los disfruta, a lo sumo lo hace en nombre del único propietario, que es la Corporación municipal, y resulta indiscutible que lo detenta por representación a nombre de otro y que, por consiguiente, no posee en nombre propio y al serlo así no puede jamás adquirir el dominio por prescripción. Es un caso análogo al arrendatario o al precarista que posee en nombre del dueño y que jamás puede por este título llegar a ostentar la titularidad dominical del bien disfrutado. Si no fuese así, y, por el contrario, se entendiera acertada la tesis de los recurrentes, se daría la situación anómala de que un Ayuntamiento no podría conceder a sus vecinos el disfrute de los bienes comunales por tiempo superior a un año, pues en tal supuesto para hacerlos revertir de nuevo al acervo municipal tendría nada menos que ejercitar las acciones civiles de reivindicación o declaratoria de dominio ante la jurisdicción correspondiente».

4.º Para evitar situaciones litigiosas que constantemente se vienen dando, convendría llevar a cabo una minuciosa regulación de esta materia, previo un concienzudo estudio y documentación. Las bases de esta regulación podrían ser las siguientes:

a) Reconocer el exclusivo disfrute comunal de bienes de aquellos núcleos humanos que, integrados dentro de un Municipio, no siendo Entidades locales menores, constituyen grupo separado y venga tradicionalmente aprovechándolos.

b) Exigir que en todos ellos se constituya una Junta administrativa de tres miembros, uno de ellos Presidente, nombrados por todos los vecinos del lugar, en la fecha que se establezca, y que únicamente intervenga en las cuestiones relativas al aprovechamiento y cumplimiento de las normas dadas al efecto.

c) Consignar la facultad del Ayuntamiento para ejercitar actos de inspección.

d) Establecer que estos bienes de común disfrute de los vecinos del lugar se incluyan en el Inventario municipal y se inscriban en el Registro a nombre del Municipio, con la expresión clara de que el disfrute y aprovechamiento en común de aquel bien pertenece exclusivamente a los vecinos del lugar o parroquia.

e) Disponer que tales bienes, por tener naturaleza comunal, no pueden ser enajenados ni embargados, ni alterada la forma de su aprovechamiento, exigiendo para cualquier acto en contra expediente en que se oiga a la Junta administrativa del lugar, parroquia, etc., se acuerde por dos terceras partes de los miembros de hecho de la Corporación municipal, y se autorice por el Ministro de la Gobernación, previo informe del Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales.

f) Que en el caso de cambiarse el aprovechamiento en común de tales bienes por otra explotación (por ejemplo, repoblación forestal), se reparta el importe líquido de los productos resinosos o madereros entre el Municipio y los vecinos de la parroquia, etc., dejando dos terce-

ras partes partes para éstos, de las cuales la mitad se invertirá en obras y servicios municipales que los beneficien directamente, y la otra mitad se entregará a los vecinos con arreglo a las fórmulas de reparto de los bienes comunales.

g) Imponer a los Alcaldes la obligación de cumplir en un plazo máximo de seis meses la inscripción en el Inventario municipal de tales bienes, dando, además, cuenta al Jefe provincial del Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento en la Provincia.

Una de las sentencias del Tribunal Supremo al principio referidas, y cuyos Considerandos se transcriben después, ha tenido estos antecedentes:

1.º Varios vecinos de la parroquia de Reiriz, pertenecientes al Ayuntamiento de Saviñao, formularon ante el Juzgado de Primera Instancia de Lugo demanda contra el Ayuntamiento mencionado pidiendo que se declare que unos montes que aquéllos venían aprovechando desde hacía largo tiempo, y que el Ayuntamiento había consorciado con el Estado para su repoblación e inscrito en el Registro de la Propiedad, eran propiedad de los demandantes.

2.º El Juez accedió a la demanda dictando sentencia en la que declaró que «los demandantes y comunidad de vecinos de Santa María de Reiriz, eran dueños en pleno dominio como derecho privado de las fincas de monte descritas en el hecho primero de la demanda, sin perjuicio de que tal propiedad privada que sobre ellas ostentaba se encuentre sometida a otras disposiciones legales que afecten a esa clase de propiedad; declarando la nulidad e ineficacia legal de los actos, contratos, acuerdos o conciertos que sobre los terrenos descritos hubieran realizado los demandados, por derivación de los cuales se hicieron operaciones de repoblación forestal en los mismos, cuya nulidad e ineficacia determina la obligación del Patrimonio Forestal del Estado de hacer devolución de tales terrenos, libres y a la entera disposición de los reclamantes y comunidad expresada, con todos los frutos producidos o debidos producir desde que injustamente los tomaron a su poder, hasta que la restitución se hiciera, incluso la plantación arbórea que se hubiere verificado o que en el futuro se realizare hasta el momento de la devolución; y en consecuencia condenó a los demandados al acatamiento y cumplimiento de lo declarado y sus consecuencias con arreglo a la Ley; a hacer desaparecer de todo Catálogo de bienes del Estado, Provincia de Lugo o Ayuntamiento de Saviñao los terrenos descritos en la demanda; a cancelar toda inscripción en el Registro de la Propiedad de los mismos en favor de cualquiera de las personas jurídicas demandadas; sin hacer especial imposición de costas.

3.º Apelada esta sentencia, la Audiencia Territorial de La Coruña dictó otra, con fecha 11 de julio de 1962, por la que se revoca la del Juez, de la que son, entre otros, los siguientes Considerandos:

«Considerando que si bien es cierto que un hecho como el posesorio a los indicios de exteriorización de la posesión puedan acreditarse mediante prueba testifical, justificando así la existencia de un justo título de dominio de los montes que se reclaman en este procedimiento, ha de estimarse que tal prueba, única que se practicó a efectos dominicales,

pues las demás pruebas tendían fundamentalmente a destruir probanzas contrarias, resulta inoperante al reconocer ciertos testigos que el hecho del aprovechamiento iba unido al pago de ciertos arbitrios municipales, resultando sintomático el que numerosos vecinos, incluidos algunos demandantes, solicitasen autorización municipal, con adjudicación de parcelas, en los montes reclamados, lo que viene a demostrar que los vecinos no pueden entre sí repartir lotes o establecer como les convenga los sistemas de aprovechamiento fuera o al margen de toda intervención municipal, así como que nunca actuaron atribuyéndose el dominio, sino que lo hicieron como en relación a un bien ajeno, pues aunque dichas peticiones no quieran decir por sí solas que impliquen una dejación o renuncia de los derechos que pudieran corresponderles, sí tienen una significación claramente contraria a la acción que se ejercita, por existir una relación directa de causa a efecto entre los derechos dominicales pretendidos por la parte actora y el poder de disposición del Ayuntamiento demandado, toda vez que en esas peticiones se reconoce expresamente el carácter comunal, y no común de los vecinos, de los montes discutidos, obligado a valorar tal acto propio de acuerdo con las direcciones doctrinales y jurisprudenciales, al referirlo a una conducta humana que conforme a las normas generales, la buena fe, el uso y las costumbres determina una situación de derecho en aras de la protección debida a la apariencia en servicio de la estabilidad de las relaciones jurídicas entre los nombres y del respeto a la seguridad jurídica».

«Considerando que si por la prueba practicada no queda definida una situación jurídica de propiedad por los vecinos para quienes se reclama las referidas peticiones al Ayuntamiento, obligan a admitir el reconocimiento constante de que el dominio corresponde al mencionado Ayuntamiento demandado, en evidente contradicción con las aseveraciones de la parte actora, demostrando dicha prueba la compatibilidad en los montes objetos del pleito, entre el dominio a favor del Ayuntamiento y la existencia de un aprovechamiento vecinal, carente y efectos dispositivos a favor de la comunidad actora y de aquellos a quienes ésta trae causa e incapaz, por lo tanto, de producir la usucapión a su favor, siendo intrascendente el que dichas fincas no figurasen hasta fecha reciente incluídas en los inventarios municipales ni inscritas en el Registro de la Propiedad, por cuanto tales requisitos no son esenciales para su existencia revelando tan sólo una conducta de abandono o de escasa atención por parte del Ayuntamiento demandado; siendo, por otra parte, forzoso entender que si el Ayuntamiento no tuviera la propiedad de los montes, tendría en todo caso su posesión, pues el artículo 187 de la Ley de Régimen local comprende no sólo los bienes respecto a los cuales el Municipio tiene su dominio precisamente, sino también aquellos respecto a los cuales tienen alguna clase de titularidad, aunque no sea estrictamente dominical, sin que ello suponga que la posesión dicha corresponde simultáneamente al Ayuntamiento y a la comunidad actora, lo cual sería difícilmente conciliable con lo dispuesto en el artículo 445 del Código civil, sino más bien en que, siendo poseedor el Ayuntamiento, se encuentran precisamente en la situación recogida en el artículo 431 del Có-

digo, que radica, a diferencia del artículo 432, en que uno sea titular de la posesión y otro que la ejerce; en este supuesto el Ayuntamiento es quien tiene la posesión y la ejerce en cada caso, a través de los vecinos que utilizan los montes, los cuales no son poseedores, ni siquiera poseedores inmediatos del derecho, sino simples servidores de la posesión, lo que en modo alguno los legitima para oponerse al acuerdo de repoblación realizado por el Ayuntamiento a medio del consorcio celebrado con el Patrimonio Forestal del Estado».

4.º El Tribunal Supremo en sentencia del 5 de junio de 1965 revocó la de la Audiencia, y declaró subsistente la del Juez.

Los Considerandos de esta sentencia dicen así:

Considerandos de la primera sentencia:

CONSIDERANDO: Que todas las cuestiones que dan lugar al litigio que motiva el presente recurso, giran en torno del hecho de que desde tiempo inmemorial, los vecinos de la parroquia de Reiriz, del término municipal de Saviñao (Lugo), venían aprovechando de modo exclusivo los montes a que el pleito se refiere, hasta que en tiempos recientes, el mencionado Ayuntamiento, atribuyéndose la propiedad de los mismos, los inscribió a su nombre en el Registro de la Propiedad a través del procedimiento de la inmatriculación y negoció con el Patrimonio Forestal del Estado un consorcio o convenio para su repoblación, con lo que privó a los dichos vecinos, no sólo del dominio, sino también del aprovechamiento que sobre ellos venían ejercitando, lo que dio lugar a la reclamación de los mismos por la vía judicial, a la que accedió el Juzgado de Primera Instancia, pero a la que se opuso después la sentencia que ahora se recurre en casación, lo cual implica la necesidad de determinar a quién corresponde realmente la titularidad dominical de los montes en litigio, que sólo podrá lograrse con el análisis de los diversos problemas jurídicos que el referido problema lleva consigo: en primer lugar, el de la naturaleza jurídica de la relación existente sobre los montes; en segundo término, el de la posibilidad de una titularidad autónoma en concepto de dueño de parte de los vecinos de la parroquia de Reiriz que figuran como demandantes y hoy recurrentes; y finalmente, el consistente en saber que dichos vecinos pudieron estar en condiciones legales de adquirir la propiedad de los montes por usucapión.

CONSIDERANDO: Que para resolver el primero de los indicados problemas, es preciso partir de la circunstancia de que ninguna de las partes litigantes presenta título fehaciente que acredite de modo indubitado su propiedad de los montes, y sin que exista argumento suficiente para aplicar el artículo 187 de la vigente Ley de Régimen local, porque el supuesto indispensable de éste, para estimar comunales los bienes «cuyo aprovechamiento y disfrute pertenece exclusivamente a los vecinos» es que dichos bienes sean «de dominio municipal», que aquí precisamente es lo que se discute y ante esa carencia de título es forzoso aludir a los orígenes de la actual situación a que se refiere la propia sentencia recurrida, de acuerdo con los cuales, los montes pertenecieron a la Casa condal de

Lemos durante el siglo xvii, en régimen foral con la parroquia de Reiriz del término municipal de Saviñao, que cesó al desaparecer los señoríos, con la Ley desvinculadora de 1811, quedando con ello redimido el foro y continuando existente una relación de índole jurídico-privada con sujeto activo en los vecinos de la mencionada parroquia en forma de comunidad, al margen de la organización administrativa y eclesiástica, produciéndose al mismo tiempo una determinación personal y real en aquel momento de la redención al quedar sin precisar con exactitud la titularidad dominical de los montes, que, sin embargo, continuaron siendo disfrutados consuetudinariamente por los vecinos foratarios, del mismo modo que antes tuvieron el dominio útil a título de foro, aunque aquella indeterminación diera lugar a una serie de influencias que pretendieron transformar en administrativa la naturaleza puramente civil de estos derechos, al modo como se proclamó para casos semejantes, en las sentencias de esta Sala de 22 de diciembre de 1926, 22 de enero y 7 de diciembre de 1963.

CONSIDERANDO: Que con respecto al segundo de los problemas, es decir, el relativo a la posibilidad de titularidad dominical por la demarcación parroquial de Reiriz, como de todas parroquias en general, debe decirse que desde el punto de vista administrativo la legislación ha sido fluctuante, ya que el artículo 90 de la Ley municipal de 1877 lo preveía y permitía, mientras que el Estatuto municipal de 1924 exigía la previa personalidad jurídica como requisito indispensable para poder tener titularidad de los bienes y el vigente Reglamento de Montes de 22 de febrero de 1962, asigna la titularidad de los montes aprovechados consuetudinariamente por los vecinos de una localidad, a la Entidad local a que pertenezca el núcleo de población que aprovecha el monte, a pesar de lo cual, el apartado 3.º del artículo 4.º de la Ley de Montes en vigor, admite la posibilidad de la titularidad dominical sobre los montes a las demarcaciones parroquiales de las cuatro Provincias gallegas y la Sala de lo Contencioso-administrativo de este Tribunal Supremo, así lo reconoció también, especialmente en la sentencia de 27 de abril de 1963; debiéndose añadir a todo ello que, además, desde el punto de vista estrictamente civil en que la cuestión que se debate tiene que estar reducida, según se dijo en el Considerando anterior, es incuestionable la posibilidad jurídica de esta titularidad en favor de los vecinos de una determinada parroquia, constituida en auténtica comunidad en mano común, al margen por completo de su entidad eclesiástica o administrativa, personalidad que por otra parte no ha sido discutida a lo largo del presente pleito, ni negada por ninguna de las resoluciones judiciales anteriores y que para supuestos semejantes ha reconocido la jurisprudencia de esta Sala recogida en las sentencias antes citadas de 22 de diciembre de 1926, 22 de enero y 7 de diciembre de 1963.

CONSIDERANDO: Que si ninguna de las partes litigantes acreditó el título jurídico escrito de su propiedad, no habiendo base bastante para deducir el carácter comunal de los montes en litigio, al modo como hace la sentencia recurrida y consta, por el contrario, como hecho declarado probado que la parroquia recurrente disfrutaba el aprovechamiento de

los montes desde tiempo inmemorial, resulta incuestionable que tenía y tuvo una posesión pública, pacífica y no interrumpida, que debe también considerarse en concepto de dueño, condición ésta que no puede quedar desvirtuada por la circunstancia en que se apoya el Tribunal *a quo*, de que se pagasen arbitrios municipales por los vecinos hoy recurrentes, ni tampoco por el hecho de que algunos de los demandantes solicitasen autorización para parcelar, puesto que por sí solos son datos que no bastan para demostrar la existencia de una posesión en nombre de otro, ni mucho menos en simple concepto de «servidor de la posesión ajena», como pretende la sentencia recurrida, sino que son simples índices de las interferencias de orden administrativo que no pueden empañar la relación jurídico-privada que arrancando de su origen tuvieron los vecinos de la parroquia de Reiriz con respecto de los montes que aprovechaban de manera exclusiva y excluyente, al modo como para poder adquirir por usucapión exigen los artículos 447, 1.941 y 1.959 del Código civil, según admitió, para casos análogos, la jurisprudencia de esta Sala especialmente contenida en las sentencias de 5 de junio de 1918, 28 de diciembre de 1957 y 30 de septiembre de 1958, entre otras.

CONSIDERANDO: Que en atención a todo lo anterior, es procedente la estimación de los motivos señalados con los números 2 y 3 en que respectivamente se denuncia al amparo del ordinal primero del 1.692 de la Ley de Enjuiciamiento civil, violación de los artículos 348, 431, 447, 1.941 y 1.959 del Código civil y aplicación indebida del 187 de la Ley de Régimen local, no aplicación del 4.º de la Ley de Montes, interpretación errónea del 348 del Código y violación de los 344 y 345 del mismo Cuerpo legal, y con ellos, la totalidad del recurso interpuesto, casando y anulando la sentencia recurrida.

Considerandos de la segunda sentencia:

CONSIDERANDO: Que está perfectamente probado que los vecinos de la parroquia de Reiriz, del término municipal de Saviñao (Lugo) han venido poseyendo los montes cuya titularidad se discute desde tiempo inmemorial, de manera exclusiva, pacífica, pública, no interrumpida y en concepto de dueño, sin satisfacer canon ni pensión alguna por dicho aprovechamiento, limitándose a satisfacer los arbitrios municipales y respetar las reglamentaciones de carácter administrativo que en su respectivo término dictaba el Ayuntamiento en que la indicada parroquia está enclavada, por lo que es incuestionable que ha consolidado en el tiempo la posesión necesaria, según el Código civil, para adquirir la propiedad por usucapión de los montes de referencia, al modo como se dijo por el Juzgador de instancia, cuyo fallo debe, por tanto, ser confirmado.

CONSIDERANDO: Que no existen méritos bastantes que permitan hacer una especial declaración en cuanto a las costas causadas.

B) RESEÑA DE SENTENCIAS

I. EXPROPIACIÓN FORZOSA.

1. *Justiprecio.*

El principio de contradicción que informa el expediente expropiatorio obliga a fijar el justiprecio de los bienes dentro de los límites máximo y mínimo establecidos por las partes. (Sentencia de 1 de julio de 1965).

2. *Derecho de arrendamiento.*

Lo que ha de valorarse se refiere única y exclusivamente al derecho de arrendamiento sobre la parte de expresada finca en la que se ejercía la industria de referencia, por lo que es visto que, a falta de normas específicas de la Ley del Suelo en relación con el particular, son los preceptos de la legislación de Arrendamientos urbanos los que resultan pertinentes a la fijación del justiprecio, puesto que así lo dispone de manera expresa el artículo 44 de la Ley general sobre Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954. (Sentencia de 8 de abril de 1965).

3. *Jurado: valor de sus resoluciones.*

Según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo—sentencias de 19 de febrero, 2 y 12 de marzo de 1959, 22 de abril, 9 de junio, 13 de octubre de 1960 y 2 de noviembre de 1963—las valoraciones del Jurado provincial de Expropiación ofrecen, en principio, una garantía de ponderación y acierto, que sólo puede destruirse mediante la demostración cumplida de la injusticia notoria o el error material en que hayan incurrido. (Sentencia de 22 de abril de 1965).

4. *Solares.*

No pueden valorarse como tales los terrenos que en el Plan de Ordenación urbana tienen preseñalado el destino de «viales», los cuales no pueden ser edificados, faltando, por tanto, la condición fundamental para tal calificación de solares. (Sentencia de 30 de marzo de 1965).

II. FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

1. *Actualización de pensiones.*

La actualización de pensiones no puede abrir el camino para que la Administración declare la incompatibilidad de dos pensiones que venían ya percibiéndose, pues tal situación de derecho no puede alterarse sino a través de la declaración de lesividad, si es tiempo, y la subsiguiente anulación del acto por el órgano jurisdiccional correspondiente. (Sentencia de 5 de julio de 1965).

2. *De arbitrios municipales.*

Es correcto el acto municipal por el que, a consecuencia de la Ley de 24 de diciembre de 1962, y de acuerdo con la Instrucción del Ministerio de la Gobernación de 31 de diciembre de 1962, se incardinaron a los funcionarios de arbitrios del Ayuntamiento en la Guardia municipal, dada la indudable similitud de funciones. (Sentencia de 8 de mayo de 1965).

III. HACIENDAS LOCALES.

1. *Contribuciones especiales: recursos.*

Si se imponen contribuciones especiales al realizar obras de urbanización en régimen de cesión, es procedente el procedimiento económico-administrativo para reclamar contra la obligación de contribuir o contra la cuota liquidada. (Sentencia de 6 de mayo de 1965).

2. *Contribuciones especiales: ordenanza.*

Es válida la exacción de aquéllas sin la ordenanza, según el Reglamento de Haciendas, cuando existan en el expediente los documentos relacionados en el artículo 29 del citado Reglamento. (Sentencia de 28 de junio de 1965).

3. *Contribuciones especiales: expediente.*

En la aprobación del expediente de contribuciones especiales es necesario distinguir con nitidez dos momentos del mismo; el relativo a la aprobación provisional, el primero, y el correspondiente a la aprobación definitiva, después. Aquél, tiene efecto cuando la Corporación aprueba el expediente al que se refieren los artículos 19, 29 y 39 del Reglamento de Haciendas locales; y éste, cuando transcurrido el plazo de reclamaciones que sigue a la dicha aprobación provisional, la Corporación debe resolver definitivamente sobre las contribuciones que se trate de imponer, estimando o desestimando las reclamaciones que contra ellas, y en uso de los derechos que les son peculiares, hayan formulado los contribuyentes. Pues bien, si a la vista de lo que disponen los artículos 121 y 122 de la Ley de Régimen local puede existir alguna duda sobre la competencia para la aprobación provisional, pues, como acto preparatorio no definitivo pudiera considerarse excluido de la solemnidad de la aprobación plenaria prevista en el apartado *g)* del primero de los artículos citados, lo que es indudable es que la aprobación definitiva, es decir, aquella que se ha de producir después del período de reclamaciones, corresponde exclusivamente al Pleno de la Corporación, pues a ella le está expresamente atribuida por el apartado citado, al manifestar que corresponderá al Ayuntamiento Pleno la aprobación de Ordenanzas de exacciones, y aunque en el caso objeto de contemplación, el expediente cuestionado, no puede calificarse de Ordenanza de la dicha clase, pues, técnicamente existen diferencias insoslayables entre el dicho expediente y la norma gene-

ral reglamentaria que es una Ordenanza, la realidad legislativa es que en este caso, puede establecerse el mencionado parangón, por cuanto el artículo 18 del Reglamento de Haciendas locales, manifiesta que los documentos que integran el expediente con arreglo a los artículos 29 y 39 del mismo, sustituirán a la Ordenanza fiscal cuando ésta no existiera; ello hace, que entre Ordenanza y expediente debe establecerse la necesaria identidad y así lo ha reconocido como pertinente nuestro Tribunal Supremo en la sentencia de 19 de noviembre de 1958, que se cita en los vistos. (Sentencia de 22 de mayo de 1965).

4. *Plus valia: subasta.*

La transmisión de dominio de una finca realizada mediante subasta judicial queda sujeta al arbitrio. (Sentencia de 21 de junio de 1965).

5. *Plus valia: terrenos rústicos.*

No pueden considerarse solares los terrenos aportados a una sociedad si al producirse esta transmisión estaban dedicados a una explotación forestal, sin que pueda tomarse como base para hacerlos tributar el ánimo de lucro en dicha aportación y la finalidad que con ello se perseguía, pues el legislador no atiende a las intenciones en los adquirentes, sino a la condición jurídica que los terrenos efectivamente tengan en el momento de la transmisión. (Sentencia de 26 de junio de 1965).

IV. POLICÍA MUNICIPAL.

1. *Finca ruinosas.*

Si bien es cierta la jurisprudencia que se invoca en el Considerando cuarto de la sentencia recurrida sobre el concepto unitario y técnico de la declaración administrativa de ruina, no lo es menos que en casos, como el que aquí se resuelve, cuando exista verdadera determinación de cuerpos aislados e independientes que permitan la segregación de la porción arquitectónica afectada de ruina, sólo a esta parte ha de limitarse la declaración, sin perjuicio del resto de la unidad funcional constructiva, como reiteradamente viene sosteniendo este Tribunal en sus sentencias de 26 de marzo de 1951, 11 de mayo de 1956, 24 de marzo de 1958, 23 de septiembre de 1960, 7 de marzo y 1 de diciembre de 1961, 28 de noviembre de 1962, 23 de diciembre de 1963, 23 de marzo y 13 de julio de 1964. (Sentencia de 7 de mayo de 1965).

2. *Licencias.*

Si bien puede la Administración municipal dejar sin efecto licencias o autorizaciones previamente otorgadas, tal actuación ha de ir acompañada del resarcimiento de daños y perjuicios que se causasen. (Sentencia de 8 de mayo de 1965).

V. RÉGIMEN JURÍDICO.

1. *Competencia.*

No puede alegarse nulidad de un acto adoptado por el Ayuntamiento

Pleno, a pretexto de que la cuestión era competencia del Alcalde, pues «no puede ser causa de nulidad el que la decisión haya sido tomada por un órgano en el que participa el Alcalde, que encarna la suprema representación y jerarquía municipal y la máxima garantía de acierto e imparcialidad al resolver». (Sentencia de 8 de mayo de 1965).

2. *Error de hecho y de derecho.*

No se trata de un error de hecho sino de derecho, si la Administración fijó, de acuerdo con el informe de sus técnicos, el valor de una finca a efectos de expropiación y, en consecuencia, no puede por sí y ante sí modificar el precio señalado, al que había dado su conformidad el interesado, pudiendo, si lo estima pertinente, acudir al procedimiento correspondiente para la revisión del acto en vía administrativa o judicial. (Sentencia de 8 de abril de 1965).

Es doctrina jurisprudencial muy reiterada, entre otras en las sentencias citadas en los vistos (sentencias de 10 de enero de 1931 y 6 de octubre de 1955) que el error consistente en haberse desconocido o no aplicado, una exención tributaria o una bonificación de la naturaleza de la que motivan estas actuaciones, no es una cuestión de hecho, sino de derecho, es decir de concepto o de fondo, porque el error que se considera como de hecho es el de carácter material, aritmético, independiente de cualquier opinión o criterio que pueda sustentarse en orden a la calificación jurídico fiscal del acto o contrato liquidado. (Sentencia de 3 de mayo de 1965).

3. *Recurso de reposición.*

El plazo de un mes a que se refiere el artículo 52 de la Ley Jurisdiccional Contencioso-administrativa, a que se remite el artículo 126 de la Ley de Procedimiento administrativo, según reiteradísima jurisprudencia, de la que son manifestación las sentencias de 27 de febrero y 30 de marzo de 1963, inspiradas, como otras muchas anteriores, en el acuerdo unificador de la de gobierno del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 1957, equivale a treinta días naturales e improrrogables, que han de aplicarse arregladamente a los artículos 7.º del Código civil, 305 de la Ley de Enjuiciamiento criminal y 121 de la de lo Contencioso-administrativo. (Sentencia de 12 de abril de 1965).

4. *Recurso contencioso-administrativo.*

a) *Plazo.*

Ha de interponerse en el plazo de dos meses, computados éstos como de treinta días, y a partir desde que el acto administrativo, aquí el de la declaración de lesividad por el Consejo de Ministros, fue adoptado, sin que pueda empezarse tal cómputo desde su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*. (Sentencia de 26 de junio de 1965).

b) *Extemporáneo por prematuro.*

La extemporaneidad tanto puede producirse, por haber dejado trans-

currir el término legal para deducir la acción, como por prematuridad en ello, como ocurre en el caso presente en que se ha verificado antes de que la Administración produjera el único acto verdaderamente recurrible jurisdiccionalmente. (Sentencia de 9 de marzo de 1965.)

c) *Defecto en la demanda.*

Con arreglo al terminante precepto contenido en el artículo 69 del citado texto legal, en los escritos de demanda y de contestación se consignarán con la debida separación los hechos, los fundamentos de derecho y las pretensiones que se deduzcan, requisitos de forma éstos que requieren hacer una relación concreta y ordenada de los antecedentes fácticos que han dado motivo a los actos que se impugnan y una exposición metódica y precisa de las normas aplicables al presupuesto procesal que aquéllos constituyen, todo ello con la suficiente claridad que conduzca a fijar los términos del debate y a que por el Tribunal se llegue al verdadero conocimiento del alcance y significación de los antecedentes útiles del caso y de la estimación que deben merecer al serles aplicadas dichas normas, cuyas exigencias han de ser cumplidas por las partes en una medida mínima que permita conocer el sentido y límites de sus respectivas tesis de defensa. Y el examen del escrito de demanda formulado por el actor en la presente litis, pone de manifiesto que, no obstante haberse estructurado en numerosos párrafos separados, se entremezclan en ellos, constantemente, en abigarrado conjunto, manifestaciones alusivas a hechos indeterminados, más bien referidos a motivos procesales, con divagaciones y comentarios, citas desordenadas de preceptos legales, invocaciones de principio y normas programáticas de dudosa pertinencia en cuanto a particulares concretos y confusas elucubraciones jurídicas, dando causa con todo ello, a que, a pesar de lo prolijo de su texto, falten los datos precisos para determinar cuáles son los hechos que el demandante opone frente a los que las resoluciones impugnadas han contemplado como base para imponerle la corrección de apercibimiento contra la que recurre, y cuáles concretos fundamentos legales abonan su calificación en forma pertinente a su punto de vista, razones éstas que acusan el incumplimiento en dicha demanda de los requisitos de forma que el antes citado artículo 69 de la Ley Jurisdiccional establece, lo que obliga a estimar la concurrencia del motivo de inadmisibilidad del recurso contenido en el artículo 82, apartado g), que en la contestación a la demanda se señala, sin que a ello se oponga el criterio benévolo que con respecto al particular ha venido manteniendo esta Sala en otros casos en que los interesados han actuado sin dirección técnica, porque en el presente, la confusión con que se ha evacuado el trámite, excede del límite tolerable y, además, resulta injustificada puesto que el demandante, por razón de su carrera y conocimientos jurídicos que posee, viene obligado al puntual cumplimiento de trámite tan esencial como es la demanda. (Sentencia de 8 de julio de 1965).