

## IV. ESTADISTICA

# Los «vacíos» económicos y la distribución local de la renta producida «per capita»

339.233.21:352 (—202) (46)

por

IGNACIO BALLESTER ROS

**SUMARIO:** I. INTRODUCCION.—II. LOS «VACIOS» ECONOMICOS: 1. LAS ZONAS DE ALTITUD SUPERIOR A LOS 1.500 METROS. 2. LAS ZONAS CON PLUVIOMETRÍA INFERIOR A 300 MILÍMETROS ANUALES. 3. LAS ZONAS CON ELEVADO GRADO DE ARIDEZ. 4. LAS MARISMAS.—III. LA DISTRIBUCION LOCAL DE LA RENTA PRODUCIDA «PER CAPITA»: 1. LA RENTA PROVINCIAL Y SU RELACIÓN CON LA COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN ACTIVA. 2. LA DISTRIBUCIÓN DE LOS MUNICIPIOS SEGÚN LOS NIVELES DE RENTA. 3. LA DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE LOS MUNICIPIOS SEGÚN EL NIVEL DE RENTA DISFRUTADA. 4. LA DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA PRODUCIDA EN LOS MUNICIPIOS DE CADA PROVINCIA.—IV. CONCLUSION.

### I. INTRODUCCION

Banesto patrocina, una vez más, la publicación del *Anuario del Mercado Español*, que contiene una riqueza informativa creciente, especialmente dirigida al estudio del mercado interior, basado en una serie de investigaciones estadísticas tendentes a conseguir un cada día más profundo conocimiento de los aspectos demográficos, sociales y económicos en áreas reducidas del territorio nacional.

En varios números de esta REVISTA hemos venido comentando las cifras hechas públicas en anteriores ediciones de este *Anuario*, en especial aquellas que hacían referencia a determinadas características de los Municipios españoles, que fueron objeto de análisis individual por el equipo de economistas y estadísticos que elabora esta publicación desde hace cinco años.

Ello obedecía al extraordinario interés que para el conocimiento de la vida local tenían la mayor parte de las informaciones publicadas.

En la presente edición del *Anuario*, entre otras muchas de rele-

vante interés, imposibles de comentar en un solo trabajo, se contiene una nueva información, de marcada trascendencia desde el punto de vista local.

Se trata, en primer término, de la delimitación de los espacios económicos. Se han investigado «los elementos que pueden constituir un índice expresivo de la ausencia o adversidad que registran ciertas zonas para la vida económica», «zonas que constituyen *vacíos* para la actividad mercadológica o que se ven condicionadas a desarrollar muy específicas dedicaciones».

Los elementos que constituyen este índice son:

1. La altitud superior a los 1.500 metros, distinguiendo las zonas que cuentan con bosques.
2. La pluviometría inferior a 300 mm.
3. El índice pluviométrico de Dantín y Revenga, que mide el grado de aridez, si bien se toman sólo las zonas cuyo índice es superior a cinco.
4. Las marismas.
5. Los niveles de renta producida *per capita*.

La información relativa a los cuatro primeros elementos del índice se presentan cartográficamente en cincuenta mapas provinciales, con detalle municipal, mapas que permiten una clara visión de cuáles son y cómo se configuran estas zonas, constituidas por una pluralidad de términos municipales, que ofrecen deficiencias estructurales para un desarrollo económico normal.

En segundo término, se trata de manera muy amplia y peculiar el quinto elemento del índice, *la renta producida «per capita»*, con abundantes datos estadísticos, que permiten su análisis en relación con el número de Municipios de cada Provincia y su distribución relativa, respecto a la población que disfruta cada uno de los niveles de renta considerados dentro de cada Provincia y, finalmente, en razón de la distribución de la renta producida, al total provincial según niveles.

Aunque no se trata de un trabajo definitivo, su valor indicativo es extraordinario. Sus autores reconocen que «lo conseguido no es más que una primera aproximación, pues no hemos podido descender a una exacta valoración agropecuaria e industrial-comercial en los términos municipales, a pesar de haberlo intentado mediante curvas de nivel, en vez de atenernos al módulo municipal».

Señalan que «si desde el visor del mercado es lícita la clasificación genérica y única del término municipal en su solo valor, tal

criterio es inadmisibile desde el ángulo de la geografía económica, pues es indudable que, en muchos casos, no todo el término municipal ofrece los mismos valores y así, al lado de zonas de cultivo intensivo y de una densificación industrial mayor o menor, se hallan el bosque y el yermo o los cultivos extensivos de escaso peso».

Destacan los autores del trabajo que comentamos, de otra parte, «la forzosa imperfección que introduce la enorme variedad de extensión que presentan los términos municipales que, en ciertos casos, pueden ofrecer visiones defectuosas, sobre todo, al comprimir en exceso los valores altos de Municipios de término pequeño».

A pesar de todo, «la panorámica general de las Provincias resulta impresionante y reveladora para la obtención de verídicas imágenes en síntesis, y para evidenciar las enormes desigualdades existentes entre los niveles de riqueza producida por los Municipios y aun por los conjuntos regionales».

Sorprende «la discontinuidad y aun roturas o fallas auténticas del tejido mercadológico del país que facilita, en parte, la explicación de las dificultades del vivir colectivo de los españoles, de sus relaciones: las dificultades del transporte, las comparticiones de las economías zonales, los movimientos migratorios de transvase demográfico entre los «vacíos» y lo «pujante», lo difícil de una explotación nacional de los mercados, las estructuras comerciales y tantos hechos y factores que hallan un adecuado entendimiento al acercarse a nuestras radiografías».

Este trabajo «nos brinda una visión específica del territorio español» con el auxiliar valioso de la cartografía presentada, «ya que es preferible conocer con su admonitoria adversidad lo que hay para darnos cuenta, por un lado, de los grandes valores del hombre español, al vivir y progresar en determinadas zonas con tan difíciles circunstancias y, por otro lado, extraer el plan de posibilidades que nos permiten observar los esquemas que aportamos, pues como pasar rápidamente del cero al máximo es algo inalcanzable, parece más viable procurar al ascenso de aquello que revela ya alguna posibilidad».

Deliberadamente hemos transcrito los anteriores párrafos de los autores del trabajo que tratamos de comentar, en los que exponen su alcance y finalidad que han perseguido, y en el que, según sus propias palabras, «han querido proyectar el foco de la investigación sobre la Provincia, porque, sin duda alguna, y a pesar de las imperfecciones de dicha división territorial, es todavía una realidad admi-

nistrativa trascendente, profundamente ligada a la mentalidad de las gentes y a los hábitos y prácticas empresariales».

Por las razones expuestas, estimamos muy útil resaltar las líneas esenciales del expresado trabajo, con un sumario comentario del mismo, acompañado de las conclusiones que su análisis nos sugiera.

## II. LOS «VACIOS» ECONOMICOS

### 1. LAS ZONAS DE ALTITUD SUPERIOR A LOS 1.500 METROS.

Tomando como base los mapas provinciales publicados, hemos elaborado un resumen numérico referente a los Municipios que tienen todo o parte de su término municipal por encima de los 1.500 metros de altura sobre el nivel del mar, con distinción de los que disponen de bosques en alta montaña.

PROVINCIAS	MUNICIPIOS	
	Con alturas superiores a 1.500 metros	Con bosques de alta montaña
Albacete .....	8	8
Almería .....	41	4
Avila .....	78	7
Barcelona .....	10	—
Burgos .....	22	3
Cáceres .....	18	7
Castellón .....	9	2
Cuenca .....	20	20
Gerona .....	10	5
Granada .....	50	25
Guadalajara .....	22	22
Huesca .....	78	35
Jaén .....	31	20
León .....	70	15
Lérida .....	88	42
Logroño .....	22	20
Madrid .....	28	27
Murcia .....	1	1
Oviedo .....	18	9
Palencia .....	25	11
Palmas, Las .....	4	2
Santa Cruz de Tenerife .....	22	6
Santander .....	10	5
Segovia .....	33	28
Soria .....	25	18
Teruel .....	57	51
Zamora .....	15	15
Zaragoza .....	1	1
<b>TOTAL .....</b>	<b>816</b>	<b>409</b>

Observamos, pues, que este índice de «vacío» económico afecta al nueve por ciento de los Municipios españoles, distribuidos entre 28 Provincias españolas, y aunque somos conscientes de que la unidad municipal puede, a estos efectos, no resultar homogénea, es, sin embargo, la única que podemos tomar, ya que no tenemos información sobre las superficies que representan.

La configuración de nuestro relieve y la elevada altura media de nuestras tierras—el segundo país de Europa después de Suiza—determinan una clara concentración de las zonas con altitud superior a los 1.500 metros en las cinco principales cordilleras de la Península, a más de las Canarias, de tal forma que podemos resumir el cuadro estadístico anterior así:

CORDILLERAS	MUNICIPIOS	
	Con alturas superiores a 1.500 metros	Con bosques de alta montaña
Cántabro-astúrica .....	138	55
Sistema Ibérico .....	167	126
Sistema Central .....	168	80
Pirineos .....	186	82
Penibética .....	131	58
Canarias .....	26	8

En el sistema Cántabro-astórico se extienden estos Municipios sobre las cimas y ambas vertientes a lo largo de las Provincias de León, Oviedo, Palencia y Santander y sobre la principal estribación, que forman los montes de León y las sierras Segundera y de la Culebra, en las Provincias de León y Zamora. El macizo de los Picos de Euro y el Teleno son las cimas más elevadas.

Las zonas de alta montaña del sistema Ibérico se extienden por las Provincias de Burgos, Soria, Logroño, Zaragoza—sólo un Municipio—, Guadalajara, Cuenca y Teruel, y Castellón. El Moncayo, el Urbión, el Javalambre, el macizo del Maestrazgo y las serranías de Albarraçin y Cuenca lo personifican más propiamente.

En cuanto al sistema Central, se extiende en el sentido de los paralelos, por las Provincias de Guadalajara—sierras de Pela y Ayllón—, Madrid y Segovia—Somosierra y Guadarrama—, Avila—Gredos, Avila y Malagón—, Salamanca—sierra de Francia—y Cáceres—Tras la Sierra—. Los picos de Peñalara y del Moro Almanzor son los más destacados del sistema. Es de notar que Guadalajara tiene zonas de alta montaña pertenecientes al sistema Central y al Ibérico.

Los 186 Municipios con zonas de alta montaña de los Pirineos,

la concentración más importante de España, se extienden por las Provincias de Gerona y Barcelona y, muy especialmente, Lérida y Huesca. El Monte Perdido y el Aneto, los picos más elevados.

En la Penibética destacan las alturas de las Provincias de Granada, Jaén, Almería, Albacete y Murcia. Destacan sobre todas Sierra Nevada, en la primera de las citadas, con el Mulhacén y el Veleta, las de Cazorla y Segura en Jaén, las María, Filabres y Gádor en Almería, la de Alcaraz en Albacete y la sierra de Taibilla en Murcia.

En Canarias hemos de destacar el macizo del Teide en Tenerife, la Caldera de Taburiente en la isla de la Palma y el Pico de Tejada en Gran Canarias.

Después de los Pirineos, el sistema Ibérico y el Central ofrecen un número de Municipios prácticamente idéntico con alturas superiores a 1.500 metros y, en tercer lugar, con una cifra de Municipios casi similar, se sitúan las cordilleras Cántabro-astúrica y Penibética. La distribución apuntada puede tomarse como representativa también de la concentración de Municipios con bosques de alta montaña, si bien con la única excepción del sistema Ibérico, que figura a la cabeza en este segundo aspecto.

Es evidente que estas zonas son de escasa población y que, en general, constituyen focos de emigración demográfica; sus posibilidades económicas se basan en su riqueza forestal, su ganadería y su escasa agricultura, poco en verdad cara a un porvenir floreciente, sin embargo, se señalan estas zonas como futuros—algunas ya lo son en el presente—centros de atracción turística interior y, en algunos casos, se programa su desarrollo como estaciones de turismo invernal en el ámbito de un plan nacional, actualmente en estudio, al objeto de atraer al turista extranjero a la práctica de los deportes de nieve en nuestra Patria.

## 2. LAS ZONAS CON PLUVIOMETRÍA INFERIOR A 300 MILÍMETROS ANUALES.

España es país escaso en lluvias en una amplísima zona, que se calificó por los geógrafos como la Iberia Seca, que comprende esencialmente la Meseta y los valles del Ebro y del Guadalquivir, es decir, más de las cuatro quintas partes de su superficie. Tradicionalmente es país mal regado por la naturaleza y a ello se debe la amplitud de su agricultura de tipo extensivo en secano.

Dentro de esa tónica, destacan aún, por su mínima pluviosidad, inferior a los 300 mm. anuales, varias zonas del país, que se distribuyen, por Provincias, en esta forma:

PROVINCIAS	Número de Municipios con pluviiosidad inferior a 300 mm. anuales
Albacete .....	27
Alicante .....	39
Almería .....	39
Baleares .....	2
Guadalajara .....	11
Murcia .....	35
Palmas, Las .....	24
Santa Cruz de Tenerife .....	22
Soria .....	12
Teruel .....	3
Valencia .....	1
Zaragoza .....	25
<b>TOTAL .....</b>	<b>240</b>

Esta circunstancia afecta a un número reducido de Municipios, distribuidos tan sólo en 12 Provincias; pero, sin embargo, su acción aparece mucho más concentrada en algunas regiones típicas, sometidas a un clima excesivamente seco.

Dichas regiones son:

1. *Sureste*, con 140 Municipios. Afecta a cuatro Provincias. En Albacete, la primera de ellas, cabe distinguir tres zonas: a) Al nordeste, desde Villatoya a Casas de Juan Núñez. b) Al este, desde Almansa a Albatana, a lo largo del linde provincial. c) Al sureste, parte de los términos municipales de Hellín, Elche de la Sierra y otros colindantes.

En Alicante, la zona es mucho más amplia en superficie y abarca también tres zonas: a) La central, la más importante, que se extiende desde Campello hasta Orihuela, comprendiendo sin solución de continuidad varios Municipios, entre ellos Alicante, Jijona, Elche, Aspe, Crevillente y todos los colindantes con los citados. b) Occidental, que abarca una pequeña comarca, con Villena, Monóvar y otros dos Municipios cercanos; y c) Oriental, con Benidorm, Villajoyosa y otros dos Municipios limítrofes.

También en la Provincia de Murcia la zona afectada es muy importante y cabe distinguir dos comarcas: a) Norte, que se extiende desde Yecla a Murcia y comprende Jumilla, Cieza y otros Municipios del valle del Segura; y b) Sur, que abarca Aguilas, Mazarrón, Fuente Alamo y parte del término de Lorca.

En Almería la zona afectada, también muy amplia, comprende

todos los Municipios de la costa, desde Pulpí a Dalías, incluida la capital, penetrando hacia el interior hasta Tabernas y Gérgal.

2. *Zaragoza-Teruel*, con 28 Municipios, en la que cabe distinguir dos subzonas: a) La del Ebro, que se extiende desde Caspe a Puebla de Híjar pasando por Escatrón y Samper de Calanda. b) La del Jalón, con un amplio arco de círculo, con Epila como Municipio más destacado.

3. *Soria-Guadalajara*. Comprende 23 Municipios, 11 en Soria, del partido judicial de Medinaceli, incluida esta histórica ciudad, y 12 con ellos colindantes, pero enclavados en Guadalajara, pertenecientes al partido judicial de Sigüenza.

4. *Canarias*. Abarca 46 Municipios, 24 en la Provincia de Las Palmas y 22 en la de Tenerife.

En la primera, comprende todos los Municipios de las islas de Lanzarote y Fuerteventura y, en Gran Canaria, todos los Municipios de la costa desde Las Palmas a Agaete, por el sur, lo que supone que la mayor parte de esta Provincia se halla incluida en esta zona de mínima pluviosidad.

En la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, la zona afectada se extiende menos en superficie. Comprende parte del Municipio de La Laguna, La Orotava y términos que rodean el macizo del Teide, hasta el Puerto de la Cruz, y al sur, una zona desde Arico a Buenavista. Además, abarca parte del Municipio de Valverde en la isla de Hierro; todo o parte de los Municipios del oeste de la isla de Gomera, y el Municipio de El Paso y otros colindantes en la isla de la Palma.

Como complemento de lo expuesto cabe señalar la existencia de la parte sur del término municipal de Requena, en la Provincia de Valencia; y de los términos municipales de Santa Eulalia y San Juan Bautista en la parte oriental de la isla de Ibiza, de la Provincia de Baleares, igualmente con análogas características.

Si desde un punto estrictamente natural, es decir, dejando a la naturaleza actuar, las zonas descritas constituyen, debido a esta característica de extrema escasez de lluvias, un «vacío» económico, hemos de destacar la acción del hombre, que trata de superar esta condición, aumentando el rendimiento de estas tierras en el futuro. Así podemos referirnos al proyecto de transvase de aguas del Tajo al Segura, que persigue la finalidad de favorecer al sureste español con una ampliación de sus regadíos que palíe, en parte, su anómala situación actual. En esta misma región hemos enumerado Municipios que son impor-

tantes centros de actividad industrial y otros que constituyen una de las primeras costas turísticas españolas, de fama internacional. De la misma manera, podemos referirnos a los planes existentes para ampliar los regadíos de Canarias y a la zona del valle del Ebro descrita.

### 3. LAS ZONAS CON ELEVADO GRADO DE ARIDEZ.

En el trabajo comentado se tienen en cuenta sólo las tierras con un grado de aridez superior a 5, según el índice Dantín-Revenga. Los Municipios afectados son 188, y se distribuyen, por Provincias, en esta forma:

PROVINCIAS	Municipios con índice de aridez superior a 5
Alicante .....	46
Almería .....	72
Granada .....	13
Huesca .....	2
Murcia .....	16
Teruel .....	8
Zaragoza .....	31

En líneas generales, las zonas de aridez elevada corresponden a las ya descritas, con pluviosidad inferior a 300 mm., aunque las zonas que presentan esta última condición sean más amplias. En realidad, las siete Provincias con Municipios de extrema aridez configuran tan sólo dos zonas perfectamente definidas:

1. *Sureste.* Con 147 Municipios de las Provincias de Alicante, Murcia, Almería y Granada.

En Alicante constituyen una amplia zona, sin solución de continuidad, que desde la línea occidental Jijona-Tibi-Novelda-Hondón de los Frailes se extiende hasta las orillas del Mediterráneo, comprendiendo gran parte del término municipal de la capital, y los de Elche y Orihuela con los pueblos de su huerta.

En Murcia, dicha zona, también sin solución de continuidad, se extiende al sureste de la Provincia, en forma de triángulo cuyos vértices fueran los términos municipales de Murcia, Cartagena y Lorca, con todos sus limítrofes hasta el mar.

En Almería comprende las dos terceras partes de la Provincia en una zona separada al oeste por una línea que uniera los Municipios de Huércal-Overa y Darrical y que se extiende hasta el mar. Esta zona se prolonga al sureste de Granada por Albuñol y otros Municipios colindantes.

2. *Valle del Ebro*. Con 41 Municipios de las Provincias de Zaragoza, Huesca y Teruel, que forman una sola zona que se extiende a lo largo del Ebro, desde Zaragoza a Caspe, y penetra por Puebla de Híjar y Samper de Calanda en la Provincia de Teruel y por el sur de Fraga en la de Huesca.

Es válido lo expuesto respecto a la acción del hombre sobre la naturaleza en el apartado anterior, en relación con los esfuerzos realizados y los planes programados para cambiar estas condiciones adversas.

#### 4. LAS MARISMAS.

Esta condición adversa, en principio, afecta tan sólo a 30 Municipios, de cinco Provincias, que se agrupan en tres regiones:

1.ª *Suroeste*. Comprende las Provincias de Huelva, Cádiz y Sevilla. En la primera se hallan sitios Ayamonte e Isla Cristina, al oeste, junto a la desembocadura del Guadiana; en el centro, las márgenes de la desembocadura-estuario de los ríos Tinto y Odiel, en los términos de la capital, Moguer, Palos y Aljaraque; y al este, Almonte e Hinojos.

En Cádiz, la zona de marismas se limita a la capital, los dos Puertos: de Santa María y Real, y San Fernando, constituyendo una zona bien definida; y a Sanlúcar de Barrameda y Trebujena, en la desembocadura del Guadalquivir, que completan la zona de marismas de la Provincia de Sevilla, formada por Aznalcázar, Lebrija, Puebla del Río y Villamanrique de la Condesa.

2.ª *Desembocadura del Ebro*, en la Provincia de Tarragona, que comprende todo o parte de los términos municipales de Perelló, Tortosa, Amposta y San Carlos de la Rápita.

3.ª *Ría de Santoña*, en Santander, especialmente con Colindres y Bárcena de Cicero, como Municipios característicos.

Como indicábamos con respecto a los restantes elementos del índice de «vacío» a que nos hemos referido en los anteriores párrafos, también en relación con este último, hemos de resaltar la transformación habida en algunas de estas marismas, como las del delta del Ebro, antigua y clásica zona arroceras, y las de Sevilla, primera zona arroceras en la actualidad, con una producción superior a la de Valencia.

Es evidente, pues, que, en mayor o menor grado, estas situaciones de «vacío» pueden, en parte, corregirse merced a la acción del hombre sobre la naturaleza, y si momentáneamente constituyen zonas negativas

desde el punto de vista mercadológico, no lo son tanto, desde un punto de vista económico, en especial, a largo plazo.

### III. LA DISTRIBUCION LOCAL DE LA RENTA PRODUCIDA «PER CAPITA»

#### 1. LA RENTA PROVINCIAL Y SU RELACION CON LA COMPOSICION DE LA POBLACION ACTIVA.

El quinto elemento del índice de ausencia o adversidad para la vida económica es la renta producida *per capita*, que los autores del trabajo comentado han elaborado con referencia al año 1965.

Ante todo, este índice muestra una patente desigualdad tanto en el ámbito provincial como en el municipal, y es expresión de la falta de homogeneidad con que la actividad económica se produce sobre el territorio nacional.

En la tabla I, que hemos elaborado, se presenta, en primer lugar, la renta *per capita* provincial, que nos permite formarnos una primera idea del distinto grado de desarrollo económico de las Provincias, y, en segundo término, la distribución de la población activa por sectores económicos.

TABLA I

PROVINCIAS	Miles de ptas.	POBLACION ACTIVA Sectores económicos		
		Primario	Secundario	Terciario
		<i>Porcentajes.</i>		
Alava .....	46,7	21,3	51,7	27,0
Albacete .....	18,2	48,6	24,1	27,3
Alicante .....	39,5	26,4	43,2	30,4
Almería .....	18,2	59,0	17,4	23,6
Avila .....	14,5	58,2	15,6	26,2
Badajoz .....	13,0	47,0	26,1	26,9
Baleares .....	57,4	25,3	32,7	42,0
Barcelona .....	62,6	4,6	55,9	39,5
Burgos .....	29,7	44,9	25,1	30,0
Cáceres .....	13,8	50,1	25,8	24,1
Cádiz .....	18,8	33,1	30,4	36,5
Castellón .....	33,9	41,1	32,7	26,2
Ciudad Real .....	15,1	44,2	29,4	26,4
Córdoba .....	17,6	45,7	25,0	29,3
Coruña .....	20,3	59,7	18,9	21,4
Cuenca .....	16,2	61,2	18,9	19,9
Gerona .....	47,0	26,5	42,5	31,0
Granada .....	19,7	52,0	17,9	30,1
Guadalajara .....	19,1	47,8	22,8	29,4

PROVINCIAS	Miles de ptas.	POBLACION ACTIVA Sector: s económicos		
		Primario	Secundario	Terciario
		<i>Porcentajes.</i>		
Guipúzcoa .....	53,0	12,8	55,2	32,0
Huelva .....	13,9	48,3	21,8	29,9
Huesca .....	26,9	36,3	34,1	29,6
Jaén .....	17,9	48,8	26,3	24,9
León .....	23,1	60,1	18,2	21,7
Lérida .....	39,1	46,6	26,6	26,8
Logroño .....	27,3	36,9	34,8	28,3
Lugo .....	17,2	73,9	11,3	14,8
Madrid .....	65,6	2,5	38,1	59,4
Málaga .....	19,7	37,2	24,9	37,9
Murcia .....	23,7	36,0	32,1	31,9
Navarra .....	46,4	33,7	36,5	29,8
Orense .....	16,2	65,6	16,5	17,9
Oviedo .....	29,1	47,6	28,6	23,8
Palencia .....	20,0	42,7	28,7	28,6
Palmas, Las .....	41,1	47,5	22,1	30,4
Pontevedra .....	25,4	58,3	20,0	21,7
Salamanca .....	21,1	37,3	28,7	34,0
Santa Cruz de Tenerife .....	40,5	41,6	23,3	35,1
Santander .....	33,3	39,6	31,9	28,5
Segovia .....	24,0	50,7	22,7	26,6
Sevilla .....	22,4	32,3	31,4	36,3
Soria .....	21,3	55,3	18,3	26,4
Tarragona .....	34,9	39,7	30,7	29,6
Teruel .....	18,7	65,7	15,0	19,3
Toledo .....	16,8	43,1	30,2	26,7
Valencia .....	37,3	20,7	36,8	42,5
Valladolid .....	27,3	32,3	28,0	39,7
Vizcaya .....	54,0	10,3	55,8	33,9
Zamora .....	15,1	57,2	19,3	23,5
Zaragoza .....	38,9	23,3	38,1	38,6

Para una mayor claridad en relación con el análisis municipal de la renta producida, tendremos en cuenta los niveles considerados por los autores del trabajo:

1. Rentas hasta 5.000 pesetas.
2. De 5.001 a 15.000.
3. De 15.001 a 45.000.
4. Más de 45.000.

En el orden provincial no se registran rentas inferiores a 5.000 pesetas.

Atendiendo el valor de la renta producida, consideramos, en primer término, *la renta superior a 45.000 pesetas*, que afecta a *ocho Provincias*, lógicamente, las de mayor actividad económica en el país,

que se agrupan de manera muy significativa, en forma de triángulo, en los extremos del cuadrante nordeste de la Península:

- A) Madrid.
- B) Barcelona, Baleares y Gerona.
- C) Las tres Provincias Vascongadas y Navarra.

La mayor parte de las Provincias se sitúan en el segundo nivel, de 15.001 a 45.000 pesetas. Por ello es conveniente una subdivisión que permita graduar su distinto valor:

Con renta entre 41.001 a 45.000 pesetas, muy próximas a las ya expresadas, de actividad económica máxima, aparecen las dos Provincias canarias.

Con renta entre 31.001 y 40.000 pesetas están, formando una amplia zona sin solución de continuidad, Zaragoza, Lérida, Tarragona, Castellón, Valencia y Alicante, que sólo dejan, alejada de ellas, a Santander. Estas Provincias complementan y amplían las zonas de máxima actividad, catalana o vasca.

De esta forma quedan definidas las zonas en que se agrupan las 17 Provincias con renta producida *per capita* superior a 500 dólares en el año de referencia:

- A) Madrid.
- B) Nordeste, con Cataluña, Baleares, la región valenciana y Zaragoza.
- C) Norte, con las tres Provincias Vascongadas, Navarra y Santander.
- D) Canaria, con sus dos Provincias.

Si tenemos en cuenta la distribución de la población activa por sectores económicos, en estas Provincias, advertiremos que Madrid registra el porcentaje mínimo de población activa dedicada al sector agrario y, por el contrario, destaca por la enorme importancia de los servicios. En la segunda zona configurada, Barcelona presenta también un mínimo de población activa en el sector primario, pero difiere de Madrid por el mayor peso de su población activa industrial; entre las restantes Provincias, Gerona y Alicante sobresalen por su actividad industrial, Baleares, Valencia y Zaragoza por los servicios, y Lérida, Tarragona y Castellón por una actividad agraria todavía predominante, aunque orientada en determinadas comarcas a la exportación. Por lo que se refiere a la zona Norte, las tres Provincias Vascongadas destacan por su actividad industrial y Santander por la agraria, al igual que las dos Provincias canarias.

Con renta producida entre 21.001 a 30.000 pesetas figuran 12 Provincias que configuran una gran zona con Oviedo, León, Valladolid, Burgos, Logroño, Soria, Segovia y Salamanca, en el valle del Duero, y quedando aisladas entre sí, Huesca, Murcia, Sevilla y Pontevedra. Salvo Sevilla y Valladolid con una actividad predominante de servicios, las demás disponen de una economía todavía agraria o primaria fundamental.

El grupo de Provincias con renta *per capita* entre 15.001 y 20.000 pesetas alcanza a 17 Provincias, configuradas en tres zonas: a) Noroeste, con La Coruña, Lugo, Orense, Zamora y Palencia. b) Submeseta Sur, con Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Toledo. c) Andalucía, con Cádiz, Córdoba, Granada, Jaén, Málaga y Almería, y aislada de las restantes, Teruel. A excepción de Cádiz y Málaga con una destacada población activa en el sector de servicios, las demás poseen una actividad predominantemente agraria.

Y, finalmente, con una renta producida *per capita* inferior a 15.000 pesetas se sitúan cuatro Provincias: las dos extremeñas, con Huelva, y alejada de ellas, Avila.

A la vista de esta información, tal vez, pudiéramos fijar, como primera conclusión, que *la renta provincial «per capita» disminuye, como regla general, de norte a sur, con la excepción de Madrid*, situándose las de renta más elevada al norte y las más bajas al sur, en forma gradual.

Naturalmente, la información descrita corresponde, como ya hemos indicado al año 1965; la evolución de nuestra economía, con arreglo al Plan de Desarrollo que tiene en ejecución su segunda fase, y la fijación de los polos de promoción y desarrollo, han de cambiar, como es lógico, las características económicas de nuestras Provincias a largo plazo y atenuar las desigualdades en su nivel económico.

## 2. LA DISTRIBUCIÓN DE LOS MUNICIPIOS SEGÚN LOS NIVELES DE RENTA.

En las tablas II A y II B se presentan los resúmenes provinciales de los Municipios españoles según la renta producida *per capita*, con arreglo a los niveles de renta considerados, y sus respectivos porcentajes.

TABLA II A

Los Municipios españoles según la renta producida «per capita».

PROVINCIAS	RENDA «PER CAPITA» EN PESETAS				Total
	Hasta 5.000	De 5.001 a 15.000	De 15.001 a 45.000	Más de 45.000	
	<i>Número de Municipios.</i>				
TOTAL .....	1.750	4.375	2.699	375	9.199
Alava .....	6	23	40	3	72
Albacete .....	5	70	11	—	86
Alicante .....	4	35	87	14	140
Almería .....	22	57	23	1	103
Avila .....	77	160	29	2	268
Badajoz .....	9	142	11	—	162
Baleares .....	—	3	52	10	65
Barcelona .....	6	61	174	68	309
Burgos .....	125	217	140	21	503
Cáceres .....	27	177	19	—	223
Cádiz .....	2	31	9	—	42
Castellón .....	4	58	75	5	142
Ciudad Real .....	4	80	14	—	98
Córdoba .....	5	62	8	—	75
Coruña .....	18	62	13	1	94
Cuenca .....	81	171	36	2	290
Gerona .....	14	84	122	30	250
Granada .....	40	124	34	—	198
Guadalajara .....	209	129	60	6	404
Guipúzcoa .....	3	21	46	17	87
Huelva .....	6	61	11	—	78
Huesca .....	82	131	130	6	349
Jaén .....	2	80	18	1	101
León .....	38	141	50	6	235
Lérida .....	39	101	151	29	320
Logroño .....	40	96	43	5	184
Lugo .....	7	46	11	3	67
Madrid .....	6	62	94	21	183
Málaga .....	13	74	11	2	100
Murcia .....	—	19	24	—	43
Navarra .....	13	58	171	23	265
Orense .....	20	64	8	1	93
Oviedo .....	6	38	30	4	73
Palencia .....	97	109	38	3	247
Palmas, Las .....	—	19	14	1	34
Pontevedra .....	5	44	10	2	61
Salamanca .....	116	220	46	3	385
Santa Cruz de Tenerife ...	—	11	36	6	53
Santander .....	7	50	42	3	102
Segovia .....	83	124	65	3	275
Sevilla .....	2	85	15	—	102
Soria .....	171	97	73	4	345
Tarragona .....	11	86	72	11	180
Teruel .....	80	150	49	3	282
Toledo .....	16	136	52	2	206
Valencia .....	4	46	186	29	265
Valladolid .....	43	145	45	1	234
Vizcaya .....	4	19	72	17	112
Zamora .....	122	156	24	3	305
Zaragoza .....	56	140	105	3	304

TABLA II B

*Los Municipios españoles según la renta producida «per capita».*

PROVINCIAS	RENTA «PER CAPITA» EN PSETAS			
	Hasta 5 000	De 5.001 a 15.000	De 15.001 a 45.000	Más de 45 000
<i>Porcentaje de Municipios sobre el total provincial.</i>				
Alava .....	8,3	31,9	55,6	4,2
Albacete .....	5,8	81,4	12,8	—
Alicante .....	2,9	25,0	62,1	10,0
Almería .....	21,4	55,3	22,3	1,0
Avila .....	28,7	59,7	10,8	0,8
Badajoz .....	5,6	87,7	6,7	—
Baleares .....	—	4,6	80,0	15,4
Barcelona .....	1,9	19,7	56,3	22,1
Burgos .....	24,9	43,1	27,8	4,2
Cáceres .....	12,1	79,4	8,5	—
Cádiz .....	4,8	73,8	21,4	—
Castellón .....	2,8	40,8	52,8	3,6
Ciudad Real .....	4,1	81,6	14,3	—
Córdoba .....	6,7	82,7	10,6	—
Coruña .....	19,1	66,0	13,8	1,1
Cuenca .....	27,9	59,0	12,4	0,7
Gerona .....	5,6	33,6	48,9	12,0
Granada .....	20,2	62,6	17,2	—
Guadalajara .....	51,7	31,9	14,9	1,5
Guipúzcoa .....	3,4	24,1	52,9	19,6
Huelva .....	7,7	78,2	14,1	—
Huesca .....	23,5	37,5	37,2	1,8
Jaén .....	2,0	79,2	17,8	1,0
León .....	16,2	60,0	21,3	2,5
Lérida .....	12,2	31,6	47,2	9,0
Logroño .....	21,7	52,2	23,4	2,7
Lugo .....	10,4	68,7	16,4	4,5
Madrid .....	3,3	33,9	51,4	11,4
Málaga .....	13,0	74,0	11,0	2,0
Murcia .....	—	44,2	55,8	—
Navarra .....	4,9	21,9	64,5	8,7
Orense .....	21,5	68,8	8,6	1,1
Oviedo .....	7,7	48,7	38,5	5,1
Palencia .....	39,3	44,1	15,4	1,2
Palmas, Las .....	—	55,9	41,2	2,9
Pontevedra .....	8,2	72,1	16,4	3,3
Salamanca .....	30,1	57,2	11,9	0,8
Santa Cruz de Tenerife .....	—	20,8	67,9	11,3
Santander .....	6,9	49,0	41,2	2,9
Segovia .....	30,2	45,1	23,6	1,1
Sevilla .....	2,0	83,3	14,7	—
Soria .....	49,6	28,1	21,2	1,1
Tarragona .....	6,1	47,8	40,0	5,1
Teruel .....	28,4	53,2	17,4	1,0
Toledo .....	7,8	66,0	25,2	1,0
Valencia .....	1,5	17,4	70,2	10,9
Valladolid .....	18,4	62,0	19,2	0,4
Vizcaya .....	3,6	17,0	64,3	15,1
Zamora .....	40,0	51,0	7,9	1,0
Zaragoza .....	18,4	46,1	34,5	1,0

La unidad tomada en este caso es el Municipio, si bien hemos de tener presente lo ya expuesto con respecto a la heterogeneidad del Municipio español. En líneas generales, la distribución por niveles de renta es como sigue:

Niveles de renta	Porcentaje de Municipios
Hasta 5.000 pesetas .....	19,0
De 5.001 a 15.000 .....	47,6
De 15.001 a 45.000 .....	29,3
De más de 45.000 .....	4,1

Esta distribución difiere sustancialmente de la provincial, ya comentada, puesto que en esta última no se registraban Provincias con renta inferior a 5.000 pesetas; con renta entre 5.001 a 15.000 había sólo el 8 por 100 del total de Provincias; con renta entre 15.001 a 45.000 figuraban el 76 y con renta producida superior a dicho tope el 16 por 100.

Ello indica que la dispersión municipal es más acentuada y tiende hacia niveles más bajos de renta. Con renta inferior a 5.000 pesetas, aparecen con un porcentaje de Municipios superior al nacional—19—dieciséis Provincias, entre las que destacan Guadalajara con más de la mitad de Municipios con estas rentas de tan bajo nivel, Soria que se acerca a dicho límite con el 49 por 100, Palencia y Zamora, con alrededor del 40 por 100, y Salamanca y Segovia con alrededor del 30.

Con dicho nivel de renta aparecen configuradas varias zonas: *a)* Galicia, con Municipios de las Provincias de La Coruña y Orense. *b)* La submeseta Norte, con Burgos, Palencia, Salamanca, Segovia, Avila y Soria. *c)* La submeseta Sur, con Guadalajara y Cuenca. *d)* El valle del Ebro, con Logroño, Huesca y Teruel, y finalmente, *e)* Andalucía, representada por Granada y Almería.

Con porcentaje de Municipios que poseen renta producida entre 5.001 y 15.000 pesetas *per capita* se sitúan todas las reseñadas, del nivel más bajo, a excepción de Burgos, Palencia, Segovia, Soria, Huesca y Guadalajara, y además, las siguientes, que amplían las zonas anteriores o configuran otras nuevas: *a)* En Galicia, Lugo y Pontevedra. *b)* En la submeseta Norte, León, Valladolid y Zamora. *c)* En la submeseta Sur, Albacete, Ciudad Real, Toledo y las dos Provincias extremeñas. *d)* En Andalucía, Huelva, Cádiz, Sevilla, Córdoba, Jaén y Málaga. Y aparecen como nuevas, Santander y Oviedo en la costa

cantábrica, Tarragona en el litoral mediterráneo, y Las Palmas, en Canarias.

En resumen, pudiéramos afirmar que con renta *per capita* no superior a 15.000 pesetas—250 dólares en 1965—se señala un predominio de Municipios de Galicia, la submeseta Norte, la submeseta Sur—excepto la Provincia de Madrid—y toda Andalucía.

Con renta por encima de 15.000 pesetas y hasta un límite superior de 45.000 destacan los Municipios de las Provincias que reseñamos, agrupadas regionalmente: a) Norte-Este. Se extiende desde Oviedo, por Santander, las tres Vascongadas, Navarra, Huesca y Zaragoza, las cuatro catalanas, las tres valencianas hasta Murcia y las Baleares. b) Madrid, aislada en el Centro, y c) Las dos canarias.

Hemos de advertir, sin embargo, que Oviedo y Santander destacaban, a su vez, con Municipios de baja renta, entre 5.001 y 15.000 pesetas, y que Huesca también predominaba con Municipios de renta bajísima.

Con renta superior a las 45.000 pesetas—500 dólares—figuran por encima del promedio nacional, básicamente las enumeradas como componentes del límite inmediato inferior de renta, con la salvedad de que en la región Norte-Este no figuran: Santander, Huesca y Zaragoza, Castellón y Murcia; y de que en Canarias sólo se mantiene Tenerife. Por el contrario, hay que situar en este nivel excepcionalmente a Burgos y Lugo, aunque figuran también registradas en las de renta baja o bajísima.

En líneas generales, sin embargo, se perfilan las zonas de máxima fijadas al analizar la renta provincial.

### 3. LA DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE LOS MUNICIPIOS SEGÚN EL NIVEL DE RENTA DISFRUTADA.

La distribución de la renta producida *per capita* tomando como unidad el Municipio tiene evidentemente cierta significación; pero dada la falta de homogeneidad existente entre los Municipios españoles no es definitiva, sino más bien indicativa.

Por ello, en la tabla III presentamos la distribución en función de la población de los Municipios afectados por cada nivel de renta. De esta forma nos aproximamos más a la realidad.

TABLA III

*La población de los Municipios españoles según la renta producida «per capita».*

PROVINCIAS	RENTA «PER CAPITA» EN PESETAS			
	Hasta 5.000	De 5.001 a 15.000	De 15.001 a 45.000	Más de 45.000
<i>Porcentajes al total provincial.</i>				
Alava .....	1,34	9,05	35,51	54,10
Albacete .....	2,14	51,70	46,16	—
Alicante .....	0,40	4,07	50,29	45,24
Almería .....	7,05	39,25	52,89	0,81
Avila .....	15,39	54,61	27,24	2,76
Badajoz .....	2,97	67,21	29,82	—
Baleares .....	—	1,57	50,75	47,68
Barcelona .....	0,10	1,93	23,82	74,15
Burgos .....	8,09	29,03	32,18	30,70
Cáceres .....	7,52	68,38	24,10	—
Cádiz .....	0,98	44,37	54,65	—
Castellón .....	0,51	17,35	57,28	24,86
Ciudad Real .....	1,96	53,54	44,50	—
Córdoba .....	1,67	55,40	42,93	—
Coruña .....	10,59	47,32	24,19	17,90
Cuenca .....	11,02	53,18	34,42	1,38
Gerona .....	1,92	14,09	41,84	42,15
Granada .....	6,54	47,09	46,37	—
Guadalajara .....	28,05	31,44	24,70	15,81
Guipúzcoa .....	0,23	2,96	34,09	52,72
Huelva .....	3,40	67,82	28,78	—
Huesca .....	7,69	23,69	50,17	18,45
Jaén .....	1,09	53,90	36,20	8,81
León .....	8,06	41,29	35,96	14,69
Lérida .....	3,15	16,98	40,20	39,67
Logroño .....	5,53	28,80	37,71	27,96
Lugo .....	7,23	58,29	21,53	12,95
Madrid .....	0,07	2,44	9,10	88,39
Málaga .....	5,47	38,28	54,34	1,91
Murcia .....	—	16,21	83,79	—
Navarra .....	1,90	8,51	56,01	33,58
Orense .....	17,00	58,19	10,60	14,21
Oviedo .....	1,28	20,97	47,11	30,64
Palencia .....	14,65	35,15	46,72	3,48
Palmas, Las .....	—	23,34	33,94	42,72
Pontevedra .....	2,97	53,34	22,04	21,65
Salamanca .....	12,85	42,77	21,00	23,38
Santa Cruz de Tenerife .....	—	8,27	54,60	37,13
Santander .....	1,82	26,29	36,99	34,90
Segovia .....	12,97	34,41	34,76	17,86
Sevilla .....	1,01	52,09	46,90	—
Soria .....	24,92	27,56	32,09	15,43
Tarragona .....	0,88	21,85	44,92	32,35
Teruel .....	10,69	46,78	27,51	15,02
Toledo .....	2,73	59,49	36,52	1,26
Valencia .....	0,11	4,09	50,15	45,65
Valladolid .....	4,82	31,06	22,31	41,81
Vizcaya .....	0,22	5,17	34,30	60,31
Zamora .....	23,94	46,75	28,54	0,77
Zaragoza .....	2,73	17,26	30,15	49,86

Si comparamos esta tabla con la II B advertiremos en seguida un descenso general de valores en las dos primeras columnas de la tabla III con respecto a la anterior, consecuencia del escaso peso de la población de los Municipios con rentas producidas correspondientes a estos dos niveles. Ocurre, pues, que aun cuando el número de Municipios con renta baja o bajísima en una Provincia es elevado, la población total de ellos supone un porcentaje más reducido con respecto a la población total de la Provincia.

Sin embargo, en las columnas tercera y cuarta ocurre, como regla general, lo contrario. En la columna tercera, salvo en quince Provincias, en las que se da la misma regla del párrafo anterior—el porcentaje de población es inferior al porcentaje de los respectivos Municipios—, en todas las demás Provincias se produce el fenómeno opuesto, es decir, que el porcentaje de población es mayor que el de los Municipios correspondientes, por cuanto se trata de Municipios de mayor entidad demográfica, de los más importantes de cada Provincia. Lo propio ocurre en la columna cuarta, los porcentajes de población son muy sensiblemente superiores al porcentaje del número de Municipios en los que se disfruta de renta superior a las 45.000 pesetas.

Persisten todavía Provincias en las que las rentas bajísimas—inferiores a 5.000 pesetas producidas—se dan en importante cuantía. Así en Guadalajara, Soria y Zamora suponen alrededor de la cuarta parte de la población; la sexta parte en Avila, Orense y Oviedo; y más del 10 por 100 en La Coruña, Cuenca, Salamanca, Segovia y Teruel.

En sentido contrario, si prestamos atención a los valores de la cuarta columna de la tabla III observaremos que, a excepción de las 10 Provincias sin valores en ella, por no disponer de Municipios ni de, consiguientemente, población que disfrute de las rentas más elevadas, en las restantes se produce una gradación de valores, que trataremos de sistematizar.

En primer término, registramos la existencia de cinco Provincias: Madrid con el 88 por 100, Barcelona con el 74, Guipúzcoa con el 62, Vizcaya con el 60 y Alava con el 54, en las que la población de los Municipios con rentas superiores representa más de la mitad de la población. Son cinco Provincias, las más importantes, que ya habíamos distinguido al analizar las tablas II A y II B en el apartado anterior.

En segundo lugar, entre la tercera parte y la mitad de la pobla-

ción produciendo rentas superiores se hallan otras 11 Provincias: Alicante, Baleares, Gerona y Lérida, Navarra, Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife, Valencia, Santander, Valladolid y Zaragoza. La mayor parte de ellas configuraban las regiones de óptima renta, en función de la renta producida en los Municipios.

Con renta producida superior, de valores que oscilan entre la cuarta y la tercera parte, figuran Burgos, Oviedo, Tarragona, Castellón y Logroño. Y entre la sexta y la quinta parte se hallan Pontevedra, Salamanca, La Coruña, Guadalajara, Huesca, León, Lugo y Orense, Segovia, Soria y Teruel. En las restantes el porcentaje correspondiente es muy reducido.

#### 4. LA DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA PRODUCIDA EN LOS MUNICIPIOS DE CADA PROVINCIA.

De la distribución de los Municipios según su nivel de renta hemos pasado a la distribución de la población respectiva y, finalmente, en un proceso hacia una mayor perfección y consistencia en la información básica llegamos al análisis de la distribución para cada Provincia de la renta producida, en porcentajes al total provincial, según los mismos niveles considerados.

Los datos básicos se contienen en la tabla IV.

Operando en forma análoga a la expuesta en el apartado anterior, si bien comparando ahora las tablas III y IV, observamos, una vez más, que los porcentajes de las columnas primera y segunda de la tabla IV son mucho más reducidos que los correspondientes a la tabla III, fenómeno que se extiende a esta última a 22 Provincias, precisamente, las que presentan valores más altos en la columna siguiente, la cuarta, de la mentada tabla IV.

Para una mejor comprensión, aclaremos que la tabla IV representa la distribución de la renta producida por cada Provincia, según niveles de renta producida *per capita*. Atendiendo exclusivamente a la columna cuarta, advertimos una concentración de elevados valores para un número ciertamente alto de Provincias. Así, en 23 Provincias más del 50 por 100 de la renta producida correspondiente a niveles superiores a 45.000 pesetas *per capita*. Estas Provincias son, enumeradas por orden alfabético: Alava, Alicante, Baleares, Barcelona, Burgos, Gerona, Guipúzcoa, Lérida, Logroño, Madrid, Navarra, Oviedo,

TABLA IV

*Distribución de la renta producida «per capita» en los Municipios españoles.*

PROVINCIAS	RENDA «PER CAPITA» EN PESETAS			
	Hasta 5.000	De 5.001 a 15.000	De 15.001 a 45.000	Más de 45.000
	<i>Porcentajes al total provincial.</i>			
Alava .....	0,11	1,82	20,42	77,65
Albacete .....	0,59	26,74	72,67	—
Alicante .....	0,03	0,96	34,72	64,29
Almería .....	1,21	20,83	75,36	2,62
Avila .....	4,25	33,01	53,82	8,92
Badajoz .....	0,83	44,81	54,36	—
Baleares .....	—	0,22	24,69	75,09
Barcelona .....	—	0,32	10,41	89,27
Burgos .....	1,12	10,48	28,62	59,78
Cáceres .....	2,26	43,24	54,50	—
Cádiz .....	0,22	24,24	75,54	—
Castellón .....	0,06	5,55	51,46	42,93
Ciudad Real .....	0,61	33,83	65,56	—
Córdoba .....	0,46	30,53	69,01	—
Coruña .....	2,14	20,20	35,68	41,98
Cuenca .....	2,54	33,08	59,82	4,56
Gerona .....	0,12	4,20	25,09	70,59
Granada .....	1,44	23,99	74,57	—
Guadalajara .....	5,24	15,55	31,25	47,96
Guipúzcoa .....	0,01	0,52	18,64	80,83
Huelva .....	1,10	44,86	54,04	—
Huesca .....	0,96	9,35	53,02	36,67
Jaén .....	0,29	31,64	45,32	22,75
León .....	1,25	17,30	41,15	40,30
Lérida .....	0,27	4,84	25,70	69,19
Logroño .....	0,69	10,70	37,25	51,36
Lugo .....	1,73	31,18	28,60	38,49
Madrid .....	—	0,36	3,13	96,51
Málaga .....	1,28	18,00	71,75	8,97
Murcia .....	—	7,30	92,70	—
Navarra .....	0,17	2,06	33,17	64,60
Orense .....	4,65	30,65	17,34	47,36
Oviedo .....	0,19	7,26	34,62	57,93
Palencia .....	2,37	15,72	72,13	9,78
Palmas, Las .....	—	6,30	17,84	75,86
Pontevedra .....	0,47	20,76	20,18	57,59
Salamanca .....	2,28	18,96	24,76	54,02
Santa Cruz de Tenerife .....	—	2,05	36,55	61,40
Santander .....	0,24	8,47	28,45	62,89
Segovia .....	1,93	14,48	39,21	44,38
Sevilla .....	0,18	22,89	76,93	—
Soria .....	4,04	12,81	41,25	41,90
Tarragona .....	0,10	6,47	33,98	59,45
Teruel .....	2,37	25,01	32,58	40,04
Toledo .....	0,69	35,94	59,49	3,88
Valencia .....	0,01	1,23	36,00	62,76
Valladolid .....	0,65	11,16	16,82	71,37
Vizcaya .....	0,01	1,00	16,91	82,08
Zamora .....	5,69	27,75	63,51	3,05
Zaragoza .....	0,26	4,66	19,62	75,46

Palencia, Las Palmas, Pontevedra, Salamanca, Santa Cruz de Tenerife, Santander Tarragona, Valencia, Valladolid, Vizcaya y Zaragoza.

Necesariamente hemos de destacar que el valor máximo corresponde a Madrid, con el 96 por 100, seguido de Barcelona con el 89, de Vizcaya con el 82 y de Guipúzcoa con el 80. Les siguen en orden de mayor importancia: Alava con el 77, Baleares, Las Palmas y Zaragoza con el 75, y Valladolid con el 71. El valor en las restantes Provincias enumeradas en el párrafo anterior oscila entre el 50 y el 69 por 100, a excepción de las 10 no numeradas en que no hay rentas producidas de nivel superior. Quedan, después, 17 Provincias en las que los niveles de renta producida más elevados corresponden al nivel de 15.001 a 45.000 pesetas.

A título de ejemplo indicaremos que la correlación entre las tablas II B, III y IV se produce en la siguiente forma, tomando a Alava como base: Los Municipios con renta producida superior a 45.000 pesetas suponen el 4,2 por 100 del total; la población de esos Municipios representa el 54,10 por 100 de la población total de la Provincia y la renta por estos Municipios y por esta población producida supone el 77,65 por 100 de la renta producida total de la Provincia. En forma análoga expondríamos los datos de cada una de las restantes Provincias.

La renta producida de nivel superior a 45.000 pesetas *per capita* se concentra, pues, en 375 Municipios en los que se reúnen los índices más altos de la actividad económica nacional, con alto índice también de concentración de población activa y de renta producida nacional.

#### IV. CONCLUSION

Nos hemos limitado en las líneas anteriores a exponer las líneas directrices y los principales resultados de la investigación realizada por el equipo de economistas y estadísticos que bajo el patrocinio de Banesto y del Consejo Superior de Cámaras de Comercio han abordado el estudio de la delimitación de los espacios económicos.

Resulta evidente la existencia de unos «vacíos» económicos y de una desigualdad en la distribución territorial de la renta producida *per capita* en el momento actual en España; pero, como ya hemos señalado en varios momentos del comentario, vamos camino de corregir los primeros y de atenuar las desigualdades de la segunda en el

ámbito de los programas de Desarrollo Económico y Social en ejecución, que ha de redundar en una mejor distribución de la renta y en una ampliación de bienestar al mayor número de españoles.

El estudioso ha de encontrar en el trabajo que hemos comentado material informativo sobrado para profundizar en un estudio que apenas hemos iniciado en estas letras.

## V. JURISPRUDENCIA

### 1. COMENTARIO MONOGRAFICO

# Alcance de las facultades de expropiación de las Corporaciones municipales con fines urbanísticos

por

NEMESIO RODRIGUEZ MORO

Sobre esta materia se viene produciendo honda controversia. Ahora es el Tribunal Supremo el que en su sentencia de 8 de mayo de 1969 resuelve la cuestión limitando las facultades expropiatorias de las Corporaciones municipales, como podrá deducirse de los considerandos de la sentencia.

La materia litigiosa se produjo como consecuencia de un acuerdo del Ayuntamiento de Zaragoza, que decía así:

«Por ser necesario para la ejecución del Plan de reforma interior de la ciudad, se procederá a la expropiación de las fincas números 204, 205 y 206 del barrio del Castillo, propiedad de don Pedro Campderá Sala y otros». De estas fincas no se ocupaban para zona vial más que una parte, quedando otra porción en zona edificable.

Sin terminar el expediente de expropiación forzosa fue impugnada la actuación municipal ante el Tribunal Contencioso-administrativo, que consideró legal el acuerdo en cuanto se refería a la porción de necesaria y material ocupación para la realización de la apertura de la calle correspondiente, pero estimó ilegal el acuerdo en cuanto se refería a la expropiación del terreno que no era de necesaria ocupación para la calle. Y contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial se interpuso apelación por la Corporación municipal, que fue desestimada en sentencia de 8 de mayo de 1969, la cual confirmaba la de la Audiencia Territorial, aceptando igualmente los diez primeros considerandos de la mencionada sentencia.

Como cuestión previa y de alcance procedimental se planteó el tema de la inadmisibilidad del recurso por considerar la Corporación municipal que el reclamante lo había utilizado prematuramente, ya que sólo al término del expediente de justiprecio podía interponer el recurso contencioso-administrativo y no en el momento en que lo ha-

bía hecho. Sin embargo, el Tribunal Supremo rechaza en su primer considerando tal pretensión. Dice al efecto:

«CONSIDERANDO: Que el Ayuntamiento de Zaragoza solicita en primer término la revocación de la sentencia, por estimar que es inadmisibile el recurso entablado contra su acuerdo de 13 de enero de 1966, invocando el artículo 22 de la Ley de Expropiación forzosa y la reiterada jurisprudencia de la Sala recaída respecto al mismo, alegación que tendría fundamento si dicho acuerdo se limitase a ejercitar la facultad discrecional que a la Administración atribuye el artículo 15 de la mismas, de determinar y hacer uso de su facultad expropiatoria sobre ellos, cuales son los bienes concretamente necesarios para el fin de la expropiación, amparado por la previa declaración de utilidad pública, en este caso en orden a la reforma interior de la ciudad, pues en tal supuesto, conforme a tales preceptos y doctrina alegados, el recurso contencioso sólo podía interponerse cuando hubiera recaído resolución en la prima de justiprecio, pero el acuerdo se impugna no por el uso de esas facultades discrecionales, sino con el fundamento de que mediante él se expropian terrenos no con el fin de dedicarlos a la apertura y modificación de viales conforme al Plan de ordenación, sino para cederlos a una empresa privada, a la que no se ha conferido legalmente la condición de beneficiaria de la expropiación y la alegación de que ello es útil no sólo a esa empresa privada, sino a los intereses municipales, no equivale en modo alguno a la declaración de utilidad pública indispensable para proceder a la expropiación, pues como se desprende inequívocamente de la lectura del artículo 9 de la Ley, los bienes que se expropian han de ser afectados al fin amparado por la declaración previa de utilidad pública, siendo por consiguiente acertado el razonamiento que contiene el considerando segundo de la sentencia apelada, en cuanto estima que los artículos 22 y 125 de la Ley de Expropiación no son obstáculo a la admisión del recurso, ya que el acuerdo es impugnabile conforme a lo que dispone el artículo 37 de la Ley de la Jurisdicción».

En los considerandos correspondientes de la sentencia de la Audiencia Territorial se trata con mayor extensión el tema, por demás interesante, de tener acceso a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa aun sin haberse ultimado el expediente expropiatorio cuando, como en este caso, lo que se está impugnando es la actuación de la Administración, que se considera ilegal por tratar de ocupar una finca al margen del procedimiento expropiatorio, diciendo al efecto:

«CONSIDERANDO: Que, en primer término, debe analizarse la causa de inadmisibilidad del recurso invocada por la representación municipal al amparo de los artículos 81-1-a), 82 c) y 37 de la Ley Jurisdiccional por entender que el acuerdo municipal impugnado era un acto de mero trámite que está excluido de la vía contencioso-administrativa.

CONSIDERANDO: Que, ciertamente, el artículo 126 de la Ley de Expropiación forzosa señala que el recurso contencioso-administrativo puede interponerse contra las resoluciones de las piezas separadas, y que, en materia de justiprecio, tal acuerdo no es otro que el de valoración

dictado por el Jurado provincial de Expropiación, por lo que los demás actos preparatorios de esa decisión son de mero trámite y, por tanto, el intento de impugnarlos sería prematuro, tal como ha previsto el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, como acontece en las sentencias de 16 de mayo de 1960 y 25 de octubre de 1962; tal doctrina debe entenderse aplicable a aquellos supuestos en los que la Administración está utilizando correctamente el instituto de la expropiación amparado por una de las causas que lo fundamentan, puesto que el perjuicio que puede derivarse para el sujeto pasivo tiene una compensación económica y es precisamente el acuerdo en el que ésta se fija el que tiene trascendencia directa para el administrado. Ahora bien, en el presente supuesto, el fundamento del recurso tiene una raíz más honda, ya que, en esencia, se afirma que se ha acordado indebidamente la expropiación de unos bienes, no para destinarlos a un fin de utilidad pública (cuya pertinente declaración no existe), sino para el exclusivo beneficio de una empresa privada. Planteada en tales términos la oposición, es indudable que se suscita una cuestión de fondo que no se refiere a ninguna de las incidencias económicas que la expropiación plantea, sino que ataca, en origen, el acuerdo que decide expropiar, cuya entidad es tan evidente que de ser correcto justifica todo el procedimiento, mientras que si no lo es, sería nulo de pleno derecho y la actuación posterior supondría el empleo de la «vía de hecho», desafuero ante el que el artículo 125 de la Ley de Expropiación forzosa no sólo admite el amparo inmediato de los Tribunales de lo contencioso, sino incluso el de la jurisdicción civil. Por todo ello entiende la Sala que para revisar si existe o no la declaración previa de utilidad pública como presupuesto ineludible del acuerdo de la Administración que ordena la expropiación de un bien, no es preciso esperar a que se pronuncie el Jurado provincial ante el que, de seguirse otro criterio, se le plantearía en el recurso de reposición no una cuestión de hecho, sino de derecho, ajena a su función meramente técnica; desde el punto de vista que se plantea, el acuerdo municipal decidiéndose a expropiar tiene entidad propia y es plenamente impugnabile a tenor de lo dispuesto en los artículos 125 de la Ley de Expropiación forzosa y 37 de la Ley Jurisdiccional, por lo que debe rechazarse la causa de inadmisibilidad invocada.

CONSIDERANDO: Que para el mejor enjuiciamiento de la cuestión de fondo que se plantea en la demanda es conveniente partir de la siguiente situación de hecho que como incuestionable se deduce del expediente: Las tres casas propiedad de los recurrentes, números 204, 205 y 206 del antiguo barrio del Castillo, ocupan una superficie (según dictamen pericial practicado en el período de prueba) de unos 645,88 metros cuadrados, de los cuales unos 380,62 metros cuadrados, según el Plan de la ciudad aprobado para este sector, han de pasar a ser vía pública para formar parte de la calle de Tarragona, siendo tales edificios el único obstáculo existente en la actualidad para lograr su total apertura, según pudo observar la Sala en la diligencia de reconocimiento judicial; el resto del terreno se ubica en la parte que, según

la parcelación aprobada por el Ayuntamiento en sesión de 14 de enero de 1965, está destinada a la construcción y se extiende sobre las parcelas números 3, 4 y 5 sin llegar a cubrirla en su totalidad, lindando con terrenos de propiedad privada (croquis del folio 21 del expediente) pertenecientes a «Zaragoza Urbana, S. A.» (parcelas 3, 4 y 5) y al Ayuntamiento de Zaragoza (parcela 5).

La cuestión de fondo es resuelta tanto por la Audiencia Territorial como por el Tribunal Supremo en el sentido de limitar la facultad de expropiación a la porción de terreno de necesaria ocupación para llevar a cabo la urbanización en el Plan pretendida. Y antes de nada parece preciso tener en cuenta los preceptos legales actualmente vigentes sobre el particular, y entre ellos los siguientes:

Artículo 143 de la Ley de Régimen local vigente, que dice así: «La aprobación de Planes y proyectos de ensanche, reforma interior, extensión y saneamiento y de toda clase de obras y servicios municipales implica la declaración de utilidad pública de las obras y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios que en aquéllos se determinen, a los efectos de expropiación forzosa». Artículo 144: «En todo Plan general o proyecto de reforma interior, ensanche o extensión se estimarán comprendidas a efectos de expropiación no sólo las superficies que hayan de ser materialmente ocupadas por las obras proyectadas, sino todas las que sean declaradas necesarias para asegurar el pleno valor y rendimiento del proyecto, o aquellas otras que por situación próxima a las obras que hayan de realizarse alcanzaran, por la ejecución del Plan, aumento de valor superior al 25 por 100».

Por su parte en la Ley del Suelo los artículos 52 y siguientes que llevan por rúbrica «legitimación de expropiaciones» se refieren y principalmente el artículo 53, cuyos dos primeros párrafos dicen así: «1) En los Planes o proyectos se estimarán comprendidas para los efectos expropiatorios, además de las superficies que hubieren de ser materialmente ocupadas por las obras previstas, todas las que fueren necesarias para asegurar el pleno valor y rendimiento de aquéllas. 2) Se considerarán superficies expropiables las zonas laterales de influencia e incluso los sectores señalados en el Plan...». Por su parte, en el artículo 121 y siguientes, al tratar del sistema de expropiación como uno de los de actuación para la ejecución de los Planes de Urbanismo, alude también a la amplitud o extensión de las facultades expropiatorias en relación con las superficies que pueden extenderse más allá de aquello que sea materialmente necesario para la ejecución del Plan.

El ilustre tratadista González Pérez en su *Comentarios a la Ley del Suelo* (pág. 351), refiriéndose a lo dispuesto en el artículo 53 dice que lo que el artículo autoriza es a que el Plan incluya tales superficies y que no supone una presunción y autorización para que las superficies que enumera puedan incluirse en la expropiación al margen del Plan, ya que se está ante un criterio legal sobre elaboración del Plan o acto legitimador de la expropiación, pero que siempre será necesaria la inclusión, citando en el mismo sentido al tratadista Pera Verdaguer.

Y en otro lugar escribe que la delimitación de tales superficies afectadas por la expropiación a efectos urbanísticos queda a la discrecionalidad del órgano competente para aprobar el Plan, pero por amplia que sea esta discrecionalidad es requisito esencial que se cumplan dichas condiciones mínimas. Si se demuestra que la superficie incluida no es necesaria para asegurar el pleno valor y rendimiento de las obras, se habrá demostrado la ilegalidad del acto legitimador y, por tanto, su anulabilidad. En otra de sus publicaciones, *La expropiación forzosa por razón de urbanismo*, trata más ampliamente de esta materia y después de citar varias sentencias del Tribunal Supremo, entre otras la de 22 de enero de 1962, en relación con la facultad discrecional de la Administración para aplicar el sistema de ejecución denominado «por expropiación forzosa» se muestra luego en general contrario a esta discrecionalidad de la Administración, estimando que debe modificarse una legislación que permite libremente utilizar la expropiación para la ejecución de un Plan.

Las razones que el Tribunal Supremo aduce en su sentencia en favor de la tesis de considerar legal el acto del Ayuntamiento pueden verse en el considerando de la sentencia del propio Tribunal Supremo, así como en los varios considerandos de la Sala de lo Territorial que fueron aceptados por el Tribunal Supremo.

El considerando del Tribunal Supremo dice así:

«CONSIDERANDO: Que del examen del expediente y de las pruebas practicadas en primera instancia, evidencian, lo que no es negado por la parte apelante, que efectivamente parte de los tres inmuebles propiedad de los recurrentes no se expropian para ser destinados a viales, sino con el fin de ser entregados a «Zaragoza Urbana, S. A.», a virtud de un contrato que la misma concertó con el Ayuntamiento, y que éste estima muy conveniente para los intereses municipales, por lo que es evidente que la expropiación en esa parte no está amparada por la declaración de utilidad pública como exige el artículo 9.º de la Ley de Expropiación forzosa, estando corroborado que la previa afectación de los bienes al fin de la expropiación es indispensable para declarar la necesidad de su ocupación, por cuanto, aunque sean expropiados con ese fin, revierten al propietario si así lo desea, en los casos de no ejecutarse la obra o no establecerse el servicio que motivó la expropiación, así como si hubiera alguna parte sobrante de los bienes expropiados, según previene el artículo 54 de la Ley de Expropiación, debiendo en consecuencia estimarse, como se hace en el octavo considerando de la sentencia apelada, que se han infringido en el presente caso los artículos 32 del Fuero de los Españoles, 349 del Código civil y 1.º y 124 de la Ley de Expropiación forzosa, sin que pueda establecerse conclusión diferente al amparo de la Ley del Suelo y desde preceptos citados por la entidad apelante, ninguno de los cuales ampara una expropiación en los términos y con los fines del acuerdo municipal recurrido, procediendo por ello la confirmación de la sentencia de instancia; en la que, innecesariamente, dado que se declara la violación directa de preceptos concretos del ordenamiento jurídico, se

aprecia también la desviación de poder en el acuerdo municipal impugnado por el expropiante».

Con amplio y pormenorizado razonamiento la Sala correspondiente dice en los considerandos 4.º al 10.º, que han sido aceptados por el Tribunal Supremo, lo siguiente:

«CONSIDERANDO: Que antes de analizar la legalidad o licitud del acuerdo municipal de 13 de enero de 1966, en cuyo apartado primero se dice literalmente «que por ser necesaria para la ejecución del Plan de reforma interior de la ciudad, se procede a la expropiación de las fincas números 204, 205 y 206 del barrio del Castillo, propiedad de don Pedro Campderá Sala y otros» es preciso concretar su verdadero alcance, determinando si la intención municipal fue la de expropiar la totalidad del terreno sobre el que se asientan, o solamente el necesario para lograr la apertura de la calle Tarragona. Acerca de tal extremo es de resaltar: 1.º Que el sentido gramatical y lógico del acuerdo, tal como aparece redactado, inclina, en principio, a entender que el objeto de la expropiación se contrae solamente al terreno previsto para vía pública (que, naturalmente, requiere la previa demolición de los tres edificios), ya que la propiedad de los recurrentes, según el Plan de reforma interior que el Ayuntamiento trata de ejecutar, únicamente queda afectada por el trazado de la calle de Tarragona. 2.º Que entre los actos anteriores que pueden ayudar a determinar el alcance que se busca, aparece en el expediente una comparecencia del director gerente de «Zaragoza Urbana, S. A.», de fecha 12 de julio de 1965 (folio 23), en la que afirma que dicha entidad «está dispuesta a hacerse cargo, a través del Excmo. Ayuntamiento, de la expropiación de los terrenos colindantes propiedad de don Pedro Campderá, así como de las indemnizaciones correspondientes a los inquilinos o arrendatarios que actualmente ocupan las viviendas propiedad de dicho señor», proposición con la que, abiertamente, se solicita la expropiación de la totalidad de los terrenos de los recurrentes con cargo a la Sociedad constructora, que, a cambio, se beneficiaría de la parte no desvirtuada a vía pública, con lo que las parcelas números 3, 4 y 5 serían íntegramente suyas. 3.º Que, entre los actos posteriores, que también han de ayudar a conocer la intención del acuerdo municipal, es de resaltar: a) Que don Pedro Campderá en su escrito interponiendo el recurso de reposición denuncia la improcedencia de la expropiación de sus terrenos; b) que el jefe de la Sección de Propiedades, en su informe de 3 de febrero de 1966, afirma literalmente que el acuerdo del Pleno del 13 de enero anterior «fue correcto y dictado al amparo de las normas legales en vigor, ya que incluso si la expropiación hubiera sido parcial, los solares resultantes no eran edificables por sí mismos; c) que las valoraciones propuestas en los informes del arquitecto municipal de 30 de mayo y 30 de junio de 1966 (folio 12 y 12 vuelto) se refieren tanto a la zona del solar propiedad de los recurrentes que ha de pasar a vía pública como a la que resta edificable, y d) que tanto el dictamen de la Comisión de Propiedades de 1 de julio de 1966 (folio 15) en el que se estima el justiprecio de los bienes

expropiados como el acuerdo municipal de 11 de agosto que lo aprueba (folio 15 vuelto) comprenden asimismo la totalidad de los terrenos.

CONSIDERANDO: Que el objetivo análisis de las circunstancias anteriormente expresadas pone de manifiesto, sin ningún género de duda, que el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, en su sesión de 13 de enero de 1966, acordó la expropiación total de los terrenos propiedad de los recurrentes, tanto de los necesarios para la apertura de la calle Tarragona como del resto, ubicado en las parcelas edificables.

CONSIDERANDO: Que por lo que afecta a la parte de solar destinado a convertirse en calle Tarragona, vía proyectada en el Plan de ordenación de la ciudad, es claro que, según prevé el artículo 143 de la Ley de Régimen local y el 52 de la Ley del Suelo, su mera aprobación llevaba ya implícita la declaración de utilidad pública y su necesidad de ocupación y el Ayuntamiento estaba facultado por los artículos 153 y 56 de dichos textos para ejecutarlo en forma discrecional. En consecuencia, la decisión municipal de expropiar esta parte de terrenos de propiedad privada que debe pasar a viales fue del todo correcta y satisface el interés de la ciudad sin que frente a tal actuación los propietarios tengan otra opción que la de esperar la correspondiente compensación económica, y si no la estima adecuada acudir ante nuestra jurisdicción una vez que se haya pronunciado el Jurado provincial de Expropiación al fijar el justiprecio.

CONSIDERANDO: Que la otra parte de terreno propiedad de los recurrentes como quiera que según el Plan de urbanización del sector forma parte de la zona edificable de la manzana delimitada por las calles de Tarragona, Escoriaza y Santander es por ello susceptible del fin que quieran darle sus propietarios, normalmente el de la construcción de viviendas y locales, sin más límites que los que impongan las Ordenanzas. Para esa zona no existe declaración implícita de utilidad pública, ya que no está afectada por Plan de ordenación alguno que lleve ínsito tal consecuencia y tampoco se ha hecho pronunciamiento explícito en tal sentido, que sería totalmente improcedente, ya que los problemas de parcelación de una manzana ya delimitada por viales construidos sólo afectan a los propietarios, sin que el Ayuntamiento tenga más misión que la de fiscalizar la adecuación de las construcciones al proyecto aprobado.

CONSIDERANDO: Que es principio intangible de nuestro Ordenamiento contenido en los artículos 32 del Fuero de los Españoles, 349 del Código civil y 124 de la Ley de Expropiación forzosa que nadie podrá ser expropiado de un bien sino por causas de utilidad pública o interés social.

CONSIDERANDO: Que, según el artículo 23 de la Ley de Expropiación forzosa, «cuando la expropiación implique sólo la necesidad de ocupación de una parte de fincas rústicas o urbanas, de tal modo que a consecuencia de aquélla resulte antieconómica para el propietario la conservación de la parte de finca no expropiada, podrá éste solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad», solicitud del propietario que en el supuesto que contemplamos

no se ha producido, ya que ha sido el Ayuntamiento, contra la voluntad de aquél, quien ha tomado tal iniciativa, a instancia de un tercero.

CONSIDERANDO: Que el Decreto de 7 de abril de 1966 que regula la reparcelación como instrumento de justicia distributiva que permite regularizar las diversas fincas con el fin de facilitar su edificación, dice expresamente en su artículo 3.º, 4), que «será preceptiva la reparcelación y no podrá aplicarse el sistema de expropiación a una o varias fincas de un polígono o manzana, en perjuicio de determinados propietarios y beneficio de los demás, salvo cuando se halle expresamente determinado como sanción por incumplimiento de las obligaciones impuestas en virtud de disposiciones urbanísticas».

## 2. RESEÑA DE SENTENCIAS

**SUMARIO:** I. ACTO ADMINISTRATIVO: 1. ACUERDO MUNICIPAL: «QUORUM». 2. ACUERDO MUNICIPAL: SUSPENSIÓN.—II. CODIGO PENAL: 1. AGENTE DE LA AUTORIDAD: ATENTADO CONTRA EL MISMO. 2. POLICÍA MUNICIPAL: ATENTADO.—III. CONCEJALES: INCAPACIDAD: DENUNCIA DE LA MISMA.—IV. EXPROPIACION FORZOSA: 1. JUSTIPRECIO: NUEVA VALORACIÓN. 2. REVERSIÓN EN URBANISMO.—V. FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACION LOCAL: 1. M. U. N. P. A. L.: ASEGURADOS OBLIGATORIOS Y VOLUNTARIOS. 2. M. U. N. P. A. L.: ACTUALIZACIONES DE PENSIÓN. 3. M. U. N. P. A. L.: PENSIONES GRACIABLES.—VI. HACIENDAS LOCALES: 1. ORDENANZAS: ARTÍCULO 218 DEL REGLAMENTO DE HACIENDAS LOCALES. 2. DERECHOS Y TASAS: LICENCIAS. 3. PLUS VALÍA: ÍNDICES TRIENALES. 4. PLUS VALÍA: ÍNDICES: PLAZO PARA APROBARLOS. 5. PLUS VALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA.—VII. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: 1. CUANTÍA: INADMISIBILIDAD. 2. FALTA DE PAGO DE LA CANTIDAD LIQUIDAD. 3. DESVIACIÓN DE PODER.—VIII. POLICÍA URBANA: 1. FINCA RUINOSA: OBRAS DE REPARACIÓN. 2. FINCA RUINOSA: PLAZA DE TOROS. 3. LICENCIAS: DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTO. 4. LICENCIAS: DE CONSTRUCCIÓN. 5. LICENCIAS: VIVIENDA PROTEGIDA.—IX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: DICTAMEN DE LETRADO.—X. URBANISMO: 1. CONSTRUCCIÓN FUERA DE ORDENACIÓN. 2. POLÍGONOS SIN PLAN DE ORDENACIÓN. 3. REGISTRO DE INMUEBLES DE EDIFICACIÓN FORZOSA. 4. REGISTRO DE INMUEBLES DE EDIFICACIÓN FORZOSA. 5. REGISTRO DE SOLARES DE EDIFICACIÓN FORZOSA.

### I. ACTO ADMINISTRATIVO

#### 1. ACUERDO MUNICIPAL: «QUORUM».

A tenor del artículo 303, apartado g), de la Ley de Régimen local, los acuerdos de las Corporaciones locales en materia de Planes de urbanización generales o parciales, se adoptarán con el voto preciso de las dos terceras partes del número de hecho, y en todo caso de la mayoría absoluta legal de los miembros de la Corporación; y al interpretar el precepto la Sala entiende que constituye el número de hecho el número legal de miembros de la Corporación incluido el Alcalde, menos las vacantes que haya en el momento; deducción de número que en este caso no hay que practicar por estar acreditado que el número legal es de nueve Concejales más el Alcalde, en total diez, y que no había vacante alguna; y toda vez que diez no es divisible

exactamente por tres, es preciso completar la fracción, con lo que resulta que son siete votos válidos los que se precisan en este caso para obtener el «quorum» que el antes citado precepto exige, debiendo ser citada en justificación de completar por exceso la fracción no exactamente divisible, la sentencia de 24 de enero de 1945, entre otras. (Sentencia de 14 de febrero de 1969, Ar. 680).

## 2. ACUERDO MUNICIPAL: SUSPENSIÓN.

Es una constante histórica de nuestra legislación la coexistencia de estos dos principios cardinales, el principio autonomista de que los acuerdos municipales causan estado y sólo son impugnables ante la jurisdicción contencioso-administrativa; y el principio centralizador, por cuya virtud determinados acuerdos municipales pueden ser suspendidos por delegados del poder central y magno exponente del segundo de estos dos principios; el poder de control del Gobernador civil sobre la legalidad de los acuerdos municipales, tiene también en nuestras leyes destacados y añejos precedentes: así los artículos 169 a 177 en relación con el 199 de la Ley municipal de 1877; el 260 del Estatuto municipal de 8 de marzo de 1924; el 203 y el 204 de la Ley municipal de 1935 y la base 37 de la Ley de Bases de Régimen local de 17 de julio de 1945, cuya culminación cristaliza a través de los años, en los artículos 362 y 365 de la vigente Ley articulada de Régimen local de 24 de junio de 1955, que imponen el deber de suspender la ejecución de los acuerdos de las Corporaciones locales, a los Presidentes de las mismas y a los Gobernadores civiles, cuando dichos acuerdos, entre otros casos, constituyen infracción manifiesta de las leyes. (Sentencia de 12 de noviembre de 1968, Ar. 718 de 1969).

## II. CODIGO PENAL

### 1. AGENTE DE LA AUTORIDAD: ATENTADO CONTRA EL MISMO.

Condenados los procesados A. y J. M., como autores de un delito de desobediencia del artículo 237 del Código penal, a sendas penas de un mes y un día de arresto mayor y multa de 5.000 pesetas, recurrieron en casación alegando la infracción del citado precepto, por su indebida aplicación.

El Tribunal Supremo desestima su recurso.

CONSIDERANDO: Que el único motivo del recurso estima la aplicación indebida del artículo 237 del Código sustantivo penal, porque la resistencia requiere que sea manifiesta y digna de represión, no bastando la falta de conformidad de los particulares interesados, no tratándose de un hecho de carácter grave, ya que el agente de la autoridad podía haber actuado de manera coercitiva interesando el envío de la grúa municipal para retirar el vehículo automóvil, no existiendo en el hecho la trascendencia al público, ni causando desprestigio del principio de autoridad, que son las notas que separan el delito de la falta correspondiente; argumentación no aceptable a los efectos perseguidos,

porque existió el mandato racional y justo de un agente de la autoridad, que requirió a los procesados para que retirasen el camión de que hablan los hechos declarados probados, porque estorbaba a la circulación de la vía pública en que se hallaba estacionado, negándose a ello rotundamente el procesado A., por lo que hubo necesidad de desviar la circulación por otro lugar, con lo que aparece constatado que tal negativa infundada ocasionó alteración de la circulación en el lugar de autos y tuvo efectiva trascendencia pública, sin que a ello pueda oponerse el que el agente pudiera llamar a la grúa municipal para retirar el vehículo, ya que lo pudo hacer en el acto el interesado de que se trata, sin otras esperas y molestias hasta que llegara dicha grúa, habiendo persistido el interesado en su actitud maliciosa de no acatar la orden del agente, con lo que se dan los caracteres del delito en el grado necesario para estimarlo grave, como hace la resolución recurrida, y no una simple falta carente de trascendencia alguna; actitud en la que colaboró el otro procesado J. M., que lejos de interesar de su hermano el traslado del camión, se encaró con el agente y le llamó bobo, negándose a enseñarle la documentación y seguirle hasta la Comisaría de Policía, como igualmente el otro procesado; todo lo cual determina el tener que rechazar el motivo alegado de recurso, con las consecuencias inherentes a tal estimación. (Sentencia de 17 de enero de 1969, Ar. 212).

## 2. POLICÍA MUNICIPAL: ATENTADO.

El Tribunal Supremo casa la sentencia del inferior y condena al encartado a seis meses y un día de prisión menor y a diez días de arresto menor, diciendo al efecto:

CONSIDERANDO: Que la conducta del procesado a pesar de su embriaguez, en el bar «Las Ramblas», de Santa Coloma de Gramanet, cuando discutía con un tercero y acudió a separarlos un guardia municipal, de uniforme, prestando servicio en aquel momento, le agredió causándole lesiones, para cuya curación necesitó diez días, insultándole además, es hecho que rebasa con creces la falta establecida en el número 6 del artículo 570 del Código penal, por la que ha sido sancionado por la Audiencia, pues la ofensa al agente de la autoridad no fue de modo leve, ni se limitó a insultarle, siendo su conducta reveladora de actos de acometimiento y fuerza, hasta llegar a producirle lesiones, entrando por consiguiente su actuación dentro de los supuestos del artículo 236 del Código penal, por concurrir los elementos específicos propios del mismo agente de la autoridad en el ejercicio de sus funciones, manifestadas externamente por el uniforme y empleo de la violencia sobre su persona, por lo que procede acoger el recurso interpuesto por el Ministerio Fiscal, al amparo del número 1.º del artículo 849 de la Ley procesal, casando la sentencia recurrida que se anula. (Sentencia de 7 de febrero de 1969, Ar. 802).

## III. CONCEJALES

## INCAPACIDAD: DENUNCIA DE LA MISMA.

El artículo 82 de la Ley de Régimen local faculta a cualquier persona para denunciar las causas de incapacidad de los miembros de las Corporaciones locales, pero obvio es que esto se constriñe concretamente al hecho de la denuncia; ahora bien, para ser parte en el expediente administrativo y en el proceso jurisdiccional, la doctrina reiterada de este Alto Tribunal, que por conocida no es necesario detallar en fechas, exige la apreciación de un interés personal y directo que puede ser moral o material, entendiéndose por «interés» aquel que de llegar a prosperar la pretensión o recurso entablado, originaría un beneficio jurídico en favor del accionante, siendo su naturaleza sustancial el que tenga una relación inmediata o mediata en la repercusión o efecto del acto administrativo contra el que se recurre, y ordenando por ello, solamente que tal repercusión no sea lejanamente derivada o indirecta, sino que se sea consecuencia inmediata del acto administrativo; no bastando, por tanto, un simple interés a la legalidad por muy amplio que sea el sentido que quiera darse al precepto 28, número 1.º a), de la Ley de esta Jurisdicción, por evidenciarse que no cabe aceptar existe legitimación por la circunstancia de que cualquier ciudadano quiera que la Administración pública obre con arreglo a la Ley, ya que de su redacción se desprende que es necesario un interés concreto en la anulación; por eso no lo posee al que le es indiferente ésta, y no se diga de postular intereses generales o de terceras personas, ni mucho menos esas preceptivas jurisdiccional y procedimental, admiten el uso de la acción pública por la que se convierte a las personas físicas o jurídicas en supervisores del actuar de la Administración; por eso, de desestimarse una denuncia, la denunciante no puede transformarse en ente fiscalizador de esa intervención sobre materia en que nada le afecta, y sobre la que ningún derecho o interés tiene. (Sentencia de 7 de diciembre de 1968, Ar. 5.507).

## IV. EXPROPIACION FORZOSA

## 1. JUSTIPRECIO: NUEVA VALORACIÓN.

Lo solicitado realmente por la propietaria fue que en atención a lo alegado se procediese a la «nueva valoración» del bien expropiado y no a la «revisión de justiprecio», petición en que se aducía a ese efecto lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley de Expropiación forzosa, según el cual «si transcurrieran dos años sin que el pago de la cantidad fijada como justo precio se haga efectiva o se consigne, habrá de procederse a evaluar de nuevo las cosas o derechos objeto de expropiación, con arreglo a los preceptos contenidos en el capítulo III del presente título», y se invocaba, asimismo, el artículo 74 del Reglamento de la mencionada Ley, en el cual se previene que en relación con lo dispuesto en el antes aludido artículo 58 de la Ley «se entenderá por justo precio el fijado administrativamente» y que «la nueva evaluación prevista

en dicho artículo de la Ley se hará a instancia del expropiado, por quien se formulará nueva hoja de aprecio en la forma prevista en el artículo 29, sin necesidad de requerimiento de la Administración. Presentada esta instancia se seguirán los trámites previstos en el capítulo III del título II», y teniendo presente que el expediente administrativo de expropiación de la finca de que se trata, 103 del sector plaza de Castilla, de esta capital, pieza de valoración, había sido resuelto por el Jurado provincial de Expropiación forzosa, mediante acuerdo de 9 de marzo de 1960 con arreglo a lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley de Expropiación forzosa y 103 de su Reglamento, en relación con lo preceptuado en la Ley sobre Régimen del suelo y Ordenación urbana de 12 de mayo de 1956, por lo que habrá de procederse a dar cumplimiento a lo establecido en los expresados preceptos legales y a los que habiendo sido posteriormente dictados pudieran ser aplicables con arreglo a derecho respecto a la nueva valoración. (Sentencia de 26 de febrero de 1969, Ar. 877).

## 2. REVERSIÓN EN URBANISMO.

El artículo 102 del Reglamento de 26 de abril de 1957 prescribe que las expropiaciones que se lleven a cabo por razón de urbanismo se ajustarán a la Ley de Régimen del suelo y normas vigentes o que puedan dictarse en lo sucesivo sobre la materia; y puesto que la expropiación de las fincas comprendidas en el sector de la plaza de Castilla —y, en su virtud, la 103 bis de que se trata— acusa esa motivación, conforme se colige de las referencias expuestas—extremo que admite la propia demanda en el hecho décimo—, obvio resulta que, preferentemente a la de 16 de diciembre de 1954, es la aludida Ley de 12 de mayo de 1956 la que ha de servir de pauta para esclarecer y encauzar la cuestión promovida y, por ello, no pueden prosperar las pretensiones del accionante por descansar en los artículos 54 y 55 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 y 63, a), y 64, 2, de su Reglamento de 24 de abril de 1957, inaplicables, en armonía con los argumentos expuestos a la cuestión que se enjuicia. (Sentencia de 10 de febrero de 1969, Aranzadi 641).

## V. FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACION LOCAL

### 1. M. U. N. P. A. L.: ASEGURADOS OBLIGATORIOS Y VOLUNTARIOS.

Por esta Sala, en sentencia de 16 de marzo de 1968 (Ar. 1.296), se declaró ya «que el apartado 4.º de la disposición transitoria segunda de los Estatutos de la Mutualidad establece una diferencia entre los asegurados con carácter obligatorio, a los que excepcionalmente se reconoce como período de cotización y afiliación activa el tiempo de servicios computables a la Administración local, y los asegurados voluntarios, a los que reconoce beneficios, pero limitados a los servicios en propiedad, debiendo tener presente la Orden del Ministerio de la Gobernación de 2 de abril de 1964, estableciendo que los servicios

que determinan el derecho a quinquenios habrán de ser efectivos, esto es, prestados a la Administración local día por día, bien en propiedad o con carácter interino, temporero o eventual», doctrina reiterada en otra sentencia de 10 de octubre del mismo año 1968 (Aranzadi 4.113), fundándose en el carácter excepcional del precepto de la norma cuarta de la disposición transitoria segunda de los referidos Estatutos. (Sentencia de 14 de diciembre de 1968, Ar. 5.456).

### 2. M. U. N. P. A. L.: ACTUALIZACIONES DE PENSIÓN.

La nueva normativa sobre actualización de los haberes pasivos de la Administración local tiene por finalidad equiparar los antiguos funcionarios ya jubilados a los que actualmente, por estar en activo, se benefician de las mejoras en materia de remuneración, y por ello, el artículo 10, número 2.º, de la Ley 108/1963, de 20 de julio, dispone que «se adoptará como sueldo regulador en cada caso el que los causantes habrían consolidado en activo con arreglo a la legislación vigente a la sazón, si los cargos o puestos de trabajo que desempeñaron hubiesen estado dotados con los emolumentos que ahora les corresponden», y es visto que actualmente la retribución de los funcionarios de la Administración local, según dicha Ley 108/1963, está constituida por el sueldo base, la retribución complementaria y el aumento por quinquenios, y si bien estas retribuciones no absorben, entre otras (artículo 2.º, letra j), la indemnización que corresponde a los Secretarios por desempeñar también el cometido de Interventor, tal percibo en el nuevo ordenamiento no se configura como sueldo, sino como gratificación, cuya forma y cuantía tenía que ser determinada, según dicha Ley, por el Ministerio de la Gobernación, el cual, en la Instrucción número 2 (Orden de 17 de octubre de 1963), en las reglas I, 4, y IX, 3, precisó que no sería computable tal indemnización a efectos de aumentos graduales ni de determinación de pensión. Que de no aplicarse este criterio a los ya jubilados, como postula el accionante, resultaría que aquéllos, en la mayor parte de los casos, no se igualarían, sino que resultarían más favorecidos que los que hoy están en activo, situación ésta que acarrearía una injusticia comparativa, que es, precisamente, lo que se propuso evitar el legislador. (Sentencia de 28 de noviembre de 1968, Ar. 5.297).

### 3. M. U. N. P. A. L.: PENSIONES GRACIABLES.

La Ley de 12 de mayo de 1960, en su disposición adicional cuarta, párrafo primero, establece que si los derechos pasivos que los asegurados consoliden a tenor de los Estatutos de la Mutualidad que por esta Ley se crean fuesen, en algún caso, inferiores a los que hubiesen resultado de los derechos legítimamente adquiridos con anterioridad a la publicación de dichos Estatutos, en virtud de leyes, reglamentos generales o especiales, normas o acuerdos singulares aprobados por cualquier Entidad local afiliada, tales derechos adquiridos serán reconocidos y garantizados por la Mutualidad con cargo a la Entidad local

respectiva en lo que excedan de la nueva prestación, a cuyos efectos la Entidad local interesada abonará a la Mutualidad el importe de la reserva matemática o, en su caso, de la cuota necesaria para hacer efectiva la diferencia; claro precepto al que no se opone lo dispuesto en el artículo 10, número 3, de la Ley de 20 de julio de 1963, ya que este último hace referencia al incremento de pensión que resulte de la actualización de ésta, ni se puede llegar a la conclusión de que la mejora graciable al ser reabsorbida tenga que ser a cargo de la Mutualidad, ya que, según el citado artículo 10, número 3, el incremento por actualización será por cuenta de la Mutualidad, condicionado a que el causante hubiera cotizado como miembro de esta Entidad antes de la declaración de su derecho a pensión, que estando representado dicho incremento, según la norma séptima, número primero, de la Orden ministerial de 22 de abril de 1964, exclusivamente por la diferencia entre el importe total de la pensión actualizada y el que correspondió al producirse el hecho causante, del que forman parte de este último tanto la parte de pensión legal como la mejora graciable por derechos adquiridos en la pensión originaria; por todo lo cual y teniendo en cuenta que en nada se oponen a lo preceptuado en la Ley de 12 de mayo de 1960 las disposiciones de la Ley 108, de 20 de julio de 1963, desde el momento en que ésta se refiere al incremento de pensión que resulte de la actualización correspondiente, pero nunca a los derechos adquiridos con anterioridad al amparo de la citada disposición adicional de la Ley de 1960, es preciso concluir que las resoluciones del Consejo de Administración de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local y de la Subsecretaría del Ministerio de la Gobernación son ajustadas a derecho, lo que impone la desestimación del recurso. (Sentencia de 21 de diciembre de 1968, Ar. 5.717).

## VI. HACIENDAS LOCALES

### 1. ORDENANZAS: ARTÍCULO 218 DEL REGLAMENTO DE HACIENDAS LOCALES.

El artículo 218 del Reglamento de Haciendas locales, citado como base por la parte recurrente en apoyo de su pretensión está derogado en virtud de la disposición final primera de la Ley de Bases de 3 de diciembre de 1953, recogida en la disposición final segunda del texto refundido de 24 de junio de 1955, derogación reconocida expresamente por la norma 3-1 de la Orden de 21 de octubre de 1966. (Sentencia de 27 de diciembre de 1968, Ar. 5.868).

782

### 2. DERECHOS Y TASAS: LICENCIAS.

Se revoca la sentencia del inferior, declarándose por el Tribunal Supremo que «Butano, S. A.» viene sujeta a tributar por la licencia de obras de instalación de un gaseoducto para transportar gases licuados y construir un apartadero ferroviario en zona marítimo-terrestre. Se dice al efecto:

El problema enunciado, que en la presente apelación se suscita, fue ya sometido a esta Sala y resuelto en la sentencia pronunciada en 25 de

noviembre de 1968 (Ar. 5.085), en recurso de apelación interpuesto también por el Ayuntamiento de Santurce, en el sentido de declarar que no puede aplicarse a «Campsá», por las obvias razones de ser entes colectivos con personalidad jurídica distinta, y por los principios, que en orden a las cargas tributarias y exenciones de las mismas, inspiran nuestras leyes fundamentales y las especiales reguladoras del sistema tributario.

CONSIDERANDO: Que la Orden del Ministerio de Hacienda de 11 de junio de 1957, de creación de la Empresa «Butano, S. A.», dispuso en su artículo 1.º que se autoriza la constitución de una Sociedad que tendrá por objeto social la venta de gas butano, y a la cual aportará una cantidad equivalente al 50 por 100 del capital de la nueva entidad la Compañía Administradora del Monopolio de Petróleos, cuyo texto pone ya, en forma clara, de manifiesto, que «Butano» es una Sociedad con personalidad jurídica independiente de «Campsá», pues en una entidad de tipo capitalista, como lo es la Sociedad anónima, las aportaciones a la misma, que han de estar representadas por acciones u obligaciones, sólo confieren la participación en la marcha económica y en los derechos políticos de la Sociedad, y si aun pudiera suscitarse alguna duda la personalidad independiente de «Butano, S. A.» con relación a «Campsá», se reafirma la autonomía de aquélla en el artículo 2.º de la misma Orden ministerial, puesto que se dice—refiriéndose a «Butano, S. A.»—«la nueva entidad que se crea», y le impone el pago de un canon por unidad de gas a «Campsá»; expresión asimismo de la independencia patrimonial entre ambas empresas.

CONSIDERANDO: Que con relación a los principios inspiradores de nuestro Ordenamiento en orden a las cargas tributarias y exenciones de las mismas, han de destacarse, como se hace en la sentencia de este Tribunal de 25 de noviembre de 1968, antes invocada, los artículos 8.º y 9.º del Fuero de los Españoles, que proclaman la igualdad y equivalencia de las cargas tributarias impuestas por Ley votada en Cortes; el artículo 27 de la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado de 25 de julio de 1957, que prohíbe imponer exenciones salvo que expresamente las autorice una Ley votada en Cortes; y del mismo modo y conforme con estos principios constituyentes, la Ley general tributaria de 28 de diciembre de 1962, exige también, en su artículo 10, normas de rango legislativo para establecer exenciones y bonificaciones tributarias, y en su artículo 1.º define que su finalidad es establecer los principios básicos y las normas fundamentales que constituyen el régimen jurídico del sistema tributario español, en el que, sin duda, ha de considerarse integrado el impositivo de los Municipios españoles, como lo demuestra la referencia del artículo 5.º de la propia Ley que regula sus facultades tributarias. (Sentencia de 22 de febrero de 1969, Ar. 902).

### 3. PLUS VALÍA: ÍNDICES TRIENALES.

No procede tampoco la nulidad de la liquidación girada por el Ayuntamiento de X si se tiene en cuenta lo dispuesto en los artículo 510

y 511 de la Ley de Régimen local, pues es de advertir que los Índices de Valoración cuya vigencia es trienal, al fijarlos el Ayuntamiento lo hace en virtud de los preceptos aludidos con antelación y siguientes de la Ley indicada y ella fija la norma y la pauta que ha de seguirse y la manera de impugnar los mismos, y en el expediente que obra unido en cuerda floja a este recurso no constan antecedentes de que por «La Mutualidad Naviera» durante el plazo que los referidos Índices estuvieron expuestos al público hubiere efectuado la reclamación pertinente, sin olvidar que el valor a que hace referencia la Ley es el corriente de venta de los terrenos enclavados en el término municipal por ser el que más se adapta a la realidad, valor que el Ayuntamiento podrá corregir o variar discrecionalmente en un 20 por 100, o fijarlos con la misma discrecionalidad acudiendo a los precios consignados en escrituras o títulos de adquisición, como así lo impone el párrafo tercero del artículo 511 de la Ley de Régimen local, y es indiscutible la facultad que a los Ayuntamientos les viene atribuida para modificar, dentro de los límites señalados en la propia Ley de Régimen local, sus Ordenanzas fiscales e Índices de Valores anexos a ellas por la exacción del arbitrio o tasa de equivalencia, aunque estas modificaciones resulten contrarias a principios de política fiscal, intrascendentes en orden a su legalidad cualesquiera que sean sus repercusiones en la economía, porque en los recursos contenciosos como el presente sólo pueden ser tenidos en cuenta su disconformidad o contradicción con el texto de la Ordenanza, que es la Ley que regula la vida económica de este arbitrio o la de ésta con la Ley que la autorice. (Sentencia de 27 de diciembre de 1968, Ar. 5.868).

#### 4. PLUS VALÍA: ÍNDICES: PLAZO PARA APROBARLOS.

Se revoca la sentencia apelada y se considera subsistente el acto municipal y el del Delegado de Hacienda aprobando los Índices presentados ante el mismo en el mes de marzo. Dice el Tribunal Supremo:

CONSIDERANDO: Que el fundamento de la sentencia recurrida para decretar la nulidad de los acuerdos adoptados, tanto por el Ayuntamiento de X como por el Delegado de Hacienda de esta Provincia, se basa en lo dispuesto en el artículo 218 del Reglamento de Haciendas locales, que impone a las Corporaciones locales la obligación de presentar en la Delegación de Hacienda, con tres meses por lo menos de antelación a la fecha del cierre del ejercicio económico en curso, las Ordenanzas y tarifas de nuevas exacciones o modificaciones de las que vinieran rigiendo, al entender que por haber ingresado las actuaciones en la Delegación de Hacienda el 18 de marzo de 1966, existe un vicio de nulidad por el incumplimiento del plazo legal, por lo cual se hace preciso analizar y valorar esta infracción del término, y si la misma tiene eficacia suficiente para producir la nulidad de los actos administrativos que la sentencia impugnada declara.

CONSIDERANDO: Que el Índice de valores unitarios de los terrenos del término municipal de X, ni es una Ordenanza, ni una tarifa de nuevas exacciones, ni modificación de las existentes, puesto que el In-

dice es sólo la base tributaria a la que habrán de ajustarse las tarifas, y, por consiguiente, el citado artículo 218 del Reglamento de Haciendas locales no es de aplicación en este caso, resultando, por tanto, ociosos cuantos argumentos se emplean en la sentencia por sostener su derogación por aplicación de la disposición final segunda de la Ley de Régimen local o su vigencia por aplicación de la disposición transitoria 11 de la misma Ley, pero aun admitiendo su plena vigencia a efectos dialécticos, aun a pesar de lo consignado en la Orden de 21 de octubre de 1966 del Ministerio de la Gobernación, siempre sería preciso determinar los efectos jurídicos que pudiera producir el incumplimiento del término fijado por el precepto comentado.

CONSIDERANDO: Que la exigencia legal de que las Ordenanzas y tarifas de nueva exacción o modificación de las existentes sean aprobadas por el Delegado de Hacienda, tiene su fundamento por un lado en la protección de los intereses de los contribuyentes presuntamente afectados por la futura exacción, y para ello se establece la publicidad, el derecho de hacer reclamaciones y la obligación de tramitar éstas, todos cuyos requisitos se cumplieron según consta del expediente y tienen reconocido los litigantes, y, por otro lado, la facultad de imperio que al Estado corresponde para imponer tributos en los términos que la Ley señala y aunque esta facultad puede ser delegada en las Corporaciones locales, esta delegación no es limitada, sino condicionada a su aprobación por la Delegación de Hacienda, en evitación de que las Corporaciones locales puedan extralimitarse, en perjuicio de los administrados, en su facultad de imponer tributos que puedan resultar ilegales o simplemente exagerados, aprobación que tuvo lugar por el Delegado de Hacienda después de imponer las modificaciones precisas para ajustar aquellos Índices a lo legalmente dispuesto, por lo cual claramente se ve que la exigencia del plazo para presentar esas Ordenanzas o tarifas, afecta más al régimen de vigilancia que el Estado impone a las Corporaciones locales, que al derecho de los presuntos contribuyentes cuyas garantías fueron salvaguardadas, y el hecho de que tales Índices fuesen aprobados, aun con las modificaciones introducidas, por el Delegado de Hacienda, revela que el órgano superior subsanó el defecto revalidando la actuación municipal sin conceder a ese defecto procesal categoría suficiente para producir la nulidad o anulabilidad del acto administrativo. (Sentencia de 1 de febrero de 1969).

##### 5. PLUS VALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA.

Se alega por el recurrente la infracción del artículo 516 de la Ley de Régimen local al decir que al adquirir el inmueble la Sociedad aludida en el año 1961, el período impositivo de diez años no se cumpliría hasta 1971, interpretación errónea a todas luces, pero como muy acertadamente expone la representación del Estado, el período impositivo es fijo, puesto que vemos un día determinado, regular y uniforme, no puede admitirse sea distinto para unas y otras personas jurídicas, naciendo la obligación fiscal en la misma fecha para todas ellas

y es decenal, sin que las Corporaciones puedan fijar un plazo mayor o menor, y así lo expresa el párrafo primero del artículo antes citado al decir «que la exacción del arbitrio correspondiente a los terrenos de las Sociedades, Asociaciones, Corporaciones y demás Entidades de carácter permanente, se realizará mediante tasaciones generales de los dichos bienes, durante períodos regulares y uniformes de diez años, computados con carácter general para todas las dichas Entidades desde la fecha que entrase en vigor la Ordenanza respectiva. (Sentencia de 27 de diciembre de 1968, Ar. 5.868).

## VII. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

### 1. CUANTÍA: INADMISIBILIDAD.

La aplicación al presente caso del precepto legal y doctrina jurisprudencial que en el anterior considerando se consigna, no puede llevar a otra conclusión que a la de declarar la improcedencia de la apelación con relación a la liquidación a que al principio se hizo referencia practicada por el Ayuntamiento de Guadalajara en el expediente número 149 del año 1966, ya que su cuantía no excede de las 150.000 pesetas, que como límite mínimo para la posibilidad de recurrir en apelación contra las sentencias de las Salas de lo Contencioso-administrativo de las Audiencias Territoriales, establece el artículo 94, apartado a) del párrafo 1.º, en la vigente redacción dispuesta por Decreto de 26 de septiembre de 1963, por lo que ha de declararse, en lo que a la repetida liquidación se refiere, mal admitida la apelación y firme respecto a ella el fallo dictado por la Sala Primera de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid. (Sentencia de 20 de febrero de 1969, Ar. 707).

### 2. FALTA DE PAGO DE LA CANTIDAD LIQUIDADADA.

Se declara la inadmisibilidad del recurso por no haberse hecho el previo pago de la cantidad liquidada por un Ayuntamiento en concepto de derecho y tasa por licencia de construcción. (Sentencia de 23 de diciembre de 1968, Ar. 5.848).

### 3. DESVIACIÓN DE PODER.

Para que pueda alegarse con éxito la desviación de poder, es menester que se acredite o, al menos, que se suministren o señalen, datos fácticos capaces de crear la convicción de que el órgano a quien tal vicio se imputa se apartó del cauce jurídico que estaba obligado a seguir, atendiendo al espíritu y finalidad de la norma aplicada, sin que corresponda a la Administración la carga de la prueba de su inexistencia, sino a quien, invocando la norma favorable—artículo 83, Ley Jurisdiccional—, debe probar que concurren los supuestos de hecho que la misma contempla—sentencias de 2 de enero, 23 de febrero, 17 y 18 de abril de 1967 (Ar. 711, 465, 2.195, 2.254), 29 y 31 de enero, 2, 7, 30 de marzo, 9, 24 de abril y 4 y 27 de mayo de 1968 (Ar. 442, 470, 1.125,

1.331, 1.726, 2.059, 2.460, 2.156 y 2.759)—«desembocando en finalidades y propósitos diferentes de los que inspiran la norma aplicada por la Administración», «sin basarse para ello en meras conjeturas o sospechas». (Sentencia de 21 de diciembre de 1968, Ar. 5.556).

## VIII. POLICIA URBANA

### 1. FINCA RUINOSA: OBRAS DE REPARACIÓN.

Si bien el artículo 165 de la Ley de Régimen del suelo y Ordenación urbana de 12 de mayo de 1956 faculta a los Ayuntamientos para que puedan ordenar la ejecución de las obras necesarias para mantener en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público las edificaciones de los particulares en virtud de razones de policía urbana, no lo es menos que tales intimidaciones a los propietarios privados para que realicen obras de reparación o consolidación, sólo pueden ser acordadas si los daños que pueden existir en inmuebles de esa naturaleza no son calificables legalmente como «ruina», la que se encuentra definida en el artículo 170 de esa disposición legal, expresándose en su número 2.º tres supuestos, que de darse indudablemente cualquiera de ellos, procederá reconocer ese estado de derecho; y como quiera que esta Sala viene declarando con referencia al apartado b) de ese número y precepto invocado, que basta que la evaluación objetiva del coste de reparación sea superior a la mitad de la valoración de la finca, excluido el solar, para que esa declaración de ruina sea viable —sentencias de 28 de marzo de 1953 (Ar. 1.777), 11 de mayo de 1956 (Aranzadi 2.272), 20 y 23 de marzo y 1 de diciembre de 1964 (Ar. 1.756, 1.797 y 5.710), 22 de enero y 27 de marzo y 30 de junio de 1965 (Aranzadi 3.357)—; obvio es la necesidad de examinar si se dan esos presupuestos fácticos, tanto del expediente administrativo antecedente como del proceso, para en conclusión decir si el fallo de la sentencia del Tribunal *a quo* se ajustó o no a derecho al hacer los pronunciamientos allí precisados, por concentrarse toda la problemática litigiosa a la aplicación o no del meritado número 2.º del artículo 170 de esa normativa legal. (Sentencia de 29 de noviembre de 1968, Ar. 5.501).

### 2. FINCA RUINOSA: PLAZA DE TOROS.

En el expediente se acredita que la reparación de la plaza de toros de Ronda no se puede llevar a cabo por los medios normales, y que su importe excede notoriamente del valor del 50 por 100 de lo edificado, lo que lleva implícito el tino con el que, con arreglo a derecho y en aplicación del artículo 170 de la Ley del Suelo, se declaró el estado de ruina del edificio; declaración que alcanza a la unidad de la edificación, con sus patios, ejidos y espacios libres, y a los arrendamientos de éstos con arreglo a la repetida jurisprudencia de la Sala en relación con la unidad de finca que es objeto de la declaración ruinosa; y sin que, para nada, afecte a la naturaleza y efectos de tal declaración administrativa si la finca, después, va a ser, o no, objeto

de una reconstrucción *ex novo*, industrial o artística, pues se trata de conceptos tan distintos, a la luz de la lógica normativa, como extraños a todo manierismo jurídico, y en modo alguno cabe confundir la declaración de ruina, que es un concepto jurídico administrativo esencial, con la conformación estructural futura de la proyección arquitectónica, que es un concepto formal, liberado de la declaración preterita, y ajeno a ella. (Sentencia de 27 de diciembre de 1968, Aranzadi 5.823).

### 3. LICENCIAS: DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTO.

Por lo que hace a las demás cuestiones planteadas se aceptan las consideraciones que en esencia se hacen en dicha sentencia; la solicitante se funda para conseguir su pretensión en la licencia que le concedió la Comisaría General de Abastecimientos y Transportes en cumplimiento del Decreto de 27 de mayo de 1959; pero ello no puede obligar a un Ayuntamiento que a falta de una disposición de superior rango que ordenare otra cosa se debe estar a lo que sobre el particular se establezca en las Ordenanzas municipales; y si éstas, como está reconocido por las partes, señalan una distancia superior a los 250 metros entre un mercado de abastos y establecimientos de negocio para poder vender en éstos los artículos de aquél, hay que estarse a lo dispuesto en la Ordenanza, mientras ésta no hubiere sido modificada por el mismo procedimiento con que se aprobó la base primera, lo que pone de manifiesto que aunque la Comisión permanente del Ayuntamiento de Sevilla en 22 de septiembre de 1959 hubiere acordado, a la vista del contenido de la Orden de 7 de octubre de 1958 y del Decreto de 27 de mayo de 1959, no hacer aplicación en la instalación de auto-servicios de alimentación de lo que señalaren los Reglamentos y Ordenanzas municipales, este acuerdo no sería válido, porque la Comisión permanente no puede acordar nada en contra de lo dispuesto en estas normas, ya que por las mismas quedaron vinculadas, y, sobre todo, porque no pueden ser modificadas e inobservadas si estimaban que eran contrapuestas a la Orden y Decreto indicados, sin seguir el procedimiento adecuado, pero nunca dejándolas sin efecto como de plano se hizo en este caso. (Sentencia de 11 de febrero de 1969, Ar. 625).

### 4. LICENCIAS: DE CONSTRUCCIÓN.

CONSIDERANDO: Que si bien es cierto que los Planes y proyectos urbanísticos no gozan de ejecutividad en tanto no son aprobados definitivamente por el órgano competente—en este caso, la Comisión provincial de Urbanismo, una vez que el Municipio le otorgó su aprobación inicial y provisional—, no lo es menos que en Derecho, y en cuanto que éste disciplina la vida misma y se aplica a situaciones de hecho reales y frecuentemente concatenadas con otras, ya precedentes, ya posteriores, surgen ocasiones en las que no es posible desconocer la realidad conformada por acontecimientos sucedidos en el devenir del tiempo y que encuentran su origen, siendo simplemente el natural desenlace de su normal evolución, en circunstancias preexistentes cuya

valoración jurídica no puede hacerse a la luz tan sólo de la letra de la ley, sino tomando en consideración también las consecuencias efectivamente producidas en el mundo físico, ocurriendo que en el presente caso, en el que se denegó por el Municipio demandado la licencia que el interesado había solicitado para edificar una casa en un solar afectado por el proyecto de reforma interior que se elaboraba a la sazón; y sobre el que ya había recaído la aprobación inicial de la Corporación, no basta con contemplar meramente esto para concluir acerca de la procedencia o improcedencia de tal denegación, sino que es preciso tener en cuenta asimismo que el estudio técnico del proyecto ya había sido realizado, que estaba próxima la fecha en que el procedimiento de elaboración había de culminar en la aprobación definitiva del mismo—lo que efectivamente aconteció muy poco después—, que si se aprobaba, como se aprobó, a nada conduciría otorgar la autorización, salvo a provocar una situación jurídica de resultados antieconómicos desde cualquier punto de vista, y que, por el contrario, permitir la iniciación de la construcción cuando ya se había previsto la incompatibilidad de la misma con el futuro planeado para el terreno en cuestión, resultaría, por lo menos, incongruente con la realización urbanística proyectada, ante cuyas consideraciones, confirmadas por la realidad posterior, y so pena de incurrir ahora en la ilógica solución de declarar el derecho del demandante a la licencia cuando existe un Plan en vigor que imposibilitaría la actuación de tal derecho, se impone la conclusión, afirmada por el Tribunal Supremo en su sentencia de 3 de octubre de 1964 (Ar. 4.157), de no estimar desajustada a Derecho la actuación municipal, ni precedente su anulación.

CONSIDERANDO: Que, además, si el artículo 22 de la Ley del Suelo prevé la posibilidad de denegar las peticiones de licencia formuladas antes del acuerdo de suspensión, y ello con base en esta decisión posterior, en los primeros estudios de la preparación del Plan, y con sólo el coste oficial del proyecto elaborado por el administrado, es natural y lógico que, con mayor razón, pueda pensarse en su denegación cuando el Plan se encuentra ya ultimado y aprobado inicialmente, y está próxima su entrada en vigor. (Sentencia de 18 de diciembre de 1968, Aranzadi 5.752).

##### 5. LICENCIAS: VIVIENDA PROTEGIDA.

Esgrimido, como argumento, por la parte apelante, de oposición a la demanda, el que la edificación para la que se concedió la licencia, había obtenido del Ministerio de la Vivienda la calificación provisional de vivienda de renta limitada subvencionada, lo que imposibilitaba al Ayuntamiento la denegación de dicha licencia, a la vez que desviaba la competencia hacia la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, pues el fallo había de afectar a la resolución aprobatoria del proyecto por el mencionado Ministerio, merece, *prima facie*, ser rechazado, pues para ello sólo preciso es tener en cuenta que dicha calificación ni prejuzga ni vincula, en cuanto a la obtención de la mencionada licencia, que precisamente debe ser presentada, en dicho Ministerio, antes de

transcurrir tres meses de la calificación provisional, pendiente de lo que en ésta se resuelva, conforme a los Planes de urbanización, en lo que el tal referido Ministerio no entra a conocer, y es así, cuando el propio Decreto de 22 de noviembre de 1957, por el que se crea dicha categoría de viviendas, imperativamente dispone, en su artículo 3.º, que la composición y dimensiones—de los edificios que obtengan tal calificación—se atenderán a las Ordenanzas municipales, entendiendo el Plan de Ordenación, cuando se trata de capitales en las que el mismo haya sido aprobado, cual ocurre en el caso de autos, por lo que es claro que no queda el Ayuntamiento sometido, por el hecho de aquella calificación, sino que, por el contrario, es el Ministerio quien delega en el Ayuntamiento, para que resuelva el conceder o denegar la licencia, en relación a cuanto afecta a los Planes urbanísticos de la ciudad o localidad de que se trate, dando por supuesto la competencia que en gestión urbanística le atribuye la Ley de Régimen local, que lo ha de ser no con aquella libertad, que tan gratuitamente se atribuye en autos, sino conforme a la normativa a la que para cada caso corresponda, según lo establecido por el referido Plan de Ordenación, de tal modo que de no ajustarse al mismo, la resolución municipal, siempre sujeta al correspondiente recurso contencioso-administrativo, podría ser declarada no conforme a derecho y por tanto nula y sin ningún valor ni efecto, para lo que precisamente se concede aquella acción pública, a la que se hizo referencia, sin que ello suponga interconexión alguna con la calificación hecha por el Ministerio de la Vivienda, siempre pendiente de lo que en tal licencia se resuelva, o en su caso, recurso contencioso-administrativo, de conformidad a las Ordenanzas o Plan de urbanización que son de aplicar. (Sentencia de 25 de enero de 1969, Aranzadi 333).

## IX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

### DICTAMEN DE LETRADO.

1. Interpuesto recurso de reposición ante el Ministerio de la Gobernación por el Alcalde de X, obligado era que a este escrito acompañare certificación del acuerdo tomado por el Ayuntamiento en que se le facultare para el ejercicio de estas acciones, así como que hubo dictamen de Letrado en este sentido, cual se exige en el apartado j) del artículo 121 y 370 de la Ley de Régimen local y en el 338 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales; acuerdo y dictamen que según manifiesta en su escrito existieron, pero al acordarse para mejor proveer que por el Secretario de dicho Ayuntamiento se certificase sobre la certeza de estos extremos, se ha acreditado que estos acuerdos se tomaron con fecha 14 de septiembre de 1964 y ello para entablar recurso contencioso-administrativo, esto es, acuerdo posterior al 25 de junio del mismo año en que se interpuso recurso de reposición, y al 30 de julio en que se resolvió, razón por la que se ejerció la acción por persona que no estaba legitimada para ello conforme a lo que se previene en el artículo 28 de la Ley Jurisdiccional, ni se dio cumplimiento a lo que

imperativamente exigen los artículos 121 y 370 de la Ley de Régimen local y el 338 del Reglamento antes invocado; y como la posterior autorización no puede subsanar el defecto cometido, como la Administración en su resolución no pudo tenerla en cuenta por ser de fecha posterior, y como esta jurisdicción es revisora de los actos de aquélla, se está en el caso de declarar ajustada a Derecho la resolución recurrida, de acuerdo con los preceptos legales antes invocados y de lo resuelto por este Tribunal en supuestos análogos al que nos ocupa, en sus sentencias de 22 de noviembre de 1945, 22 de marzo y 4 de diciembre de 1958 (Ar. 3.904), 14 de enero y 19 de noviembre de 1959 (Ar. 153 y 4.811) y 17 de junio de 1964 (Ar. 3.232). (Sentencia de 26 de octubre de 1968, Ar. 5.694).

2. De parecido tenor es la sentencia de 28 de diciembre de 1968 (Aranzadi 5.896).

## X. URBANISMO

### 1. CONSTRUCCIÓN FUERA DE ORDENACIÓN.

Es nula la licencia municipal concedida para realizar obras de consolidación de edificio fuera de ordenación, pues dictada la Ley de 12 de mayo de 1956, sobre Régimen del suelo y Ordenación urbana, precisamente para encauzar legalmente la actividad urbanística en todo el territorio nacional, por lo que lógico era se llegara hasta vedar a los Ayuntamientos autorizasen ni ejecutasen obras previstas en los Planes vigentes, en pugna con las disposiciones de esta nueva Ley, dispone, en su artículo 48, que los edificios e instalaciones erigidas con anterioridad a la aprobación del Plan general o parcial, que resultaren disconformes con el mismo, serán calificadas como fuera de ordenación, sobre las que, según preceptúa en su párrafo 2.º, no podrán realizarse en ellas obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de su valor de expropiación, con las dos únicas excepciones de las pequeñas reparaciones que exigieren la higiene, ornato y conservación del inmueble y respecto aquella consolidación, en casos excepcionales, las de obras parciales y circunstanciales, a esos únicos fines, cuando no estuviere prevista la expropiación o demolición de la finca, en el plazo de quince años, a contar de la fecha en que se pretendiese realizarlas. (Sentencia de 10 de diciembre de 1968, Ar. 5.534).

### 2. POLÍGONOS SIN PLAN DE ORDENACIÓN.

Es correcta la actuación del Ministerio al realizar un polígono en ejercicio de las facultades que al Gobierno otorga el artículo 3.º de la Ley de 21 de julio de 1962, para acordar en los supuestos que prevé y regula, la delimitación de polígonos de actuación urbanística, existan o no confeccionados y aprobados los respectivos Planes de ordenación urbana. (Sentencia de 12 de febrero de 1969, Ar. 561).

### 3. REGISTRO DE INMUEBLES DE EDIFICACIÓN FORZOSA.

Toda la materia objeto de la apelación se encaja, precisamente, en si se da o no se da, como situación fáctica, el supuesto que define

el apartado a) del artículo 5.º, número 5, del Reglamento mencionado, al calificar legalmente como edificaciones inadecuadas aquellas cuyo volumen es inferior al 50 por 100 del mínimo autorizado por las Ordenanzas de edificación en relación con la superficie aprovechable; o sea, que la cuestión fundamental se reduce a una aplicación de la existencia real del dato matemático obtenido en función de dos cifras; la primera, el volumen existente y presente de la edificación de que se trate, como realidad objetiva; y la segunda, el volumen mínimo que la Ordenanza asigne a la superficie aprovechable; concepto urbanístico muy preciso y definido, con lo que de no lograrse o sobrepasarse la proporción indicada es de aplicar la calificación de edificación inadecuada, en referencia al capítulo 1.º del título 4.º de la Ley del Suelo, y muy especialmente dentro de él, al artículo 143, número 3, expresivo de que tendrán la consideración de solares las fincas en que existan construcciones inadecuadas. (Sentencia de 14 de noviembre de 1968, Ar. 4.946).

#### 4. REGISTRO DE INMUEBLES DE EDIFICACIÓN FORZOSA.

Tras de un objetivo examen de la realidad reflejada en los autos, la argumentación de la parte apelante se reduce a comparar las características del inmueble con las de otros muchos sitios en sus proximidades, que son similares, esto es, inferiores a las previsiones y condiciones del Plan de Ordenación de 19 de julio de 1962; pero es claro que tal defensa del criterio de aquella parte pugna con la reiterada doctrina que establecía como referencia de valoración urbana, a las normas de planificación y ordenación, y no a las situaciones fácticas derivadas de períodos anteriores en el desarrollo de los núcleos urbanos, a cuya transformación se encaminan los planes, o como dice el párrafo final del apartado c) del citado artículo 5.º del Reglamento de 1964, «no podrá alegarse a efectos excusatorios que dichas circunstancias—las del desmerecimiento o inadecuación—concurran en otras fincas del sector». (Sentencia de 22 de noviembre de 1968, Aranzadi 5.430).

#### 5. REGISTRO DE SOLARES DE EDIFICACIÓN FORZOSA.

Siendo el fundamento del Registro sancionar el incumplimiento de la carga de edificar, resulta obvia la exclusión registral de aquellos terrenos en los que, si no edifica el propietario, es por imposición de un «plan, ordenanza o resolución», palmario resulta que no basta una imposibilidad de construir de tipo económico o de regularidad arquitectónica, para entender ínsita una finca, en la excepción del referido artículo 6.º del Reglamento de 1964, sino que es necesario apoyarla en la preexistencia de unas normas que la hagan emerger, bien directamente extrayéndola de su propio ámbito, bien indirectamente a través de una resolución fundamentada en ellas. (Sentencia de 29 de enero de 1969, Ar. 393).

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO.