

## IV. JURISPRUDENCIA

### 1. COMENTARIO MONOGRAFICO

# El quinquenio aún no consolidado en caso de muerte o jubilación forzosa

352.087.429.3 (46) (094.9)

por

**NEMESIO RODRIGUEZ MORO**

El constante mejoramiento de los textos legales debe ser una aspiración indeclinable. No pueden considerarse como fosilizadas las normas jurídicas. Es preciso que allí donde se pone de manifiesto una laguna legal o una deficiente regulación que pugna con fundamentales principios de justicia se dicte una nueva norma para llenar aquella laguna o corregir la injusticia.

Y es momento excepcionalmente óptimo éste en que se está procediendo a una nueva regulación de la legislación local para enmendar textos que deben ser corregidos.

Una situación que estimamos por demás injusta y que debe, por tanto, ser objeto de nueva regulación es el cómputo de los años de servicios a efectos de quinquenios cuando se producen las jubilaciones forzosas de los funcionarios de Administración local, bien por haber cumplido la edad reglamentaria al efecto, bien por haber sobrevenido una imposibilidad de continuar en servicio activo, o por haber fallecido hallándose en servicio activo.

Como es sabido, los funcionarios de Administración local gozan de aumentos graduales sobre los sueldos base por cada cinco años de servicios prestados en cargos de plantilla. Y este largo plazo de cinco años para que pueda computarse el aumento gradual adquiere importancia excepcional en los casos en que el funcionario deja de serlo de un modo forzoso. Puede darse entonces la situación de que por un solo día no haya podido completar el quinquenio, en tanto que otro funcionario por un solo día ha cumplido el quinquenio, computándosele ese aumento gradual en la pensión. Y la importancia económica puede ser

grande. ¿Es de razón dejar que la suerte pueda producir situaciones tan injustas? ¿Es que no se pueden dictar las normas que vengan a impedir que esto suceda?

Se estima que en los casos de muerte o de jubilación forzosa por edad o imposibilidad física debiera tenerse en cuenta el tiempo de servicios prestados del quinquenio aún no vencido. Tal cómputo podría hacerse por años, es decir, tomando los años vencidos y despreciando la porción del año que está corriendo; o también podría hacerse por meses, es decir, tomando de los sesenta meses que integran el quinquenio los que efectivamente se hubieran prestado. Esta última fórmula sería la más equitativa, y podría completarse con el abono a la Mutualidad de las cantidades correspondientes, aunque ello no fuera absolutamente preciso, pues tampoco se abonan cantidades al fondo mutua por quien completa el quinquenio un solo día antes de jubilarse.

Una mejora en el sentido que se propugna, aunque la estimamos insuficiente, es la que se establece en el artículo 32.4 de los Estatutos de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local de 12 de agosto de 1960, al decir que *«la antigüedad se expresará siempre en años completos, computándose como un año la fracción que exceda de seis meses y no computándose en caso contrario»*.

Pudiera discutirse si este precepto puede aplicarse al cómputo de quinquenios, o es sólo aplicable para determinar la antigüedad. Pero una reciente sentencia del Tribunal Supremo, fecha 12 de mayo de 1971 (Aranzadi 2.098), ha establecido que tal precepto es de aplicación al cómputo del quinquenio aún no consolidado o vencido, diciendo en el considerando final: *«Considerando: Que, conforme al artículo 32.4 de los Estatutos de la Mutualidad, la antigüedad se expresará siempre en años completos, computándose como un año la fracción que exceda de seis meses y no computándose en caso contrario, por lo que, habiéndose computado al causante de doña Carmen B. P., treinta y cuatro años, diez meses y cinco días, procede reconocer, para fijar los derechos pasivos que de él traen causa, siete quinquenios, en vez de los seis que le reconoció la resolución impugnada»*.

Importante es esta doctrina que viene a aminorar la falta de equidad que puede producirse en casos límite como los señalados al principio; pero creemos que debe irse a una regulación más completa, tomando como base los meses de servicio del quinquenio que estaba corriendo en el momento de producirse la muerte del funcionario, o de jubilación forzosa por edad o por imposibilidad para el trabajo.

## 2. RESEÑA DE SENTENCIAS

**SUMARIO:** I. ALCALDES: FACULTADES: PETICIÓN ADMINISTRATIVA.—II. BENEFICIOS FISCALES: 1. MONTES DEL COMÚN: CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL RÚSTICA. 2. TERRENO PERTENECIENTE A LA DIPUTACIÓN: EXENCIÓN.—III. CONTRATACION ADMINISTRATIVA: 1. ADQUISICIÓN DE POZO PARA ABASTECIMIENTO PÚBLICO DE AGUAS. 2. CONTRATO CON ASOCIACIÓN ADMINISTRATIVA DE CONTRIBUYENTES ESPECIALES. 3. DECLARACIÓN DE NULIDAD POR LAS CORPORACIONES LOCALES. 4. FALTA DE DECLARACIÓN DE INCOMPATIBILIDADES E INCAPACIDADES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 4.º DEL REGLAMENTO DE CONTRATACIÓN DE LAS CORPORACIONES LOCALES.—IV. EXPROPIACION FORZOSA: 1. JUSTIPRECIO: CONCEPTO. 2. JUSTIPRECIO: ARTÍCULO 113 DEL REGLAMENTO DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES. 3. JUSTIPRECIO: DAÑOS Y PERJUICIOS: PREMIO DE AFECCIÓN. 4. JUSTIPRECIO: DERECHO ARRENDATICIO. 5. JUSTIPRECIO: DERECHO DE TRASPASO. 6. JUSTIPRECIO: EDIFICACIONES. 7. JUSTIPRECIO: FINCA RÚSTICA INFLUIDA POR LA URBE. 8. JUSTIPRECIO: TERRENOS DE GRAN EXTENSIÓN. 9. JUSTIPRECIO: TIEMPO AL QUE HA DE REFERIRSE. 10. JUSTIPRECIO: VALOR COMERCIAL. 11. REVERSIÓN: AUDIENCIA DE TERCEROS ADQUIRENTES. 12. SERVIDUMBRE FORZOSA DE PASO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. 13. SERVIDUMBRE FORZOSA DE PASO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. 14. SERVIDUMBRE FORZOSA DE PASO DE ENERGÍA ELÉCTRICA: BASES PARA JUSTIPRECIARSE.—V. FUNCIONARIOS: 1. DESTITUCIÓN: FALTA MUY GRAVE. 2. SERVICIOS MILITARES COMPUTABLES PARA TRIENIOS EN FUNCIONES CIVILES.—VI. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: TERRENO AFECTADO POR UN PLAN DE ORDENACIÓN URBANA AÚN NO REALIZADO. 2. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: TERRENOS VIALES. 3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: R. E. N. F. E. 4. ORDENANZAS FISCALES: FALTA DE ENTRADA EN VIGOR.—VII. REGIMEN JURIDICO: 1. ACTO ADMINISTRATIVO DECLARATORIO DE DERECHOS: IRREVOCABILIDAD. 2. ACTO ADMINISTRATIVO: DEFECTOS FORMALES. 3. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: PLAZO. 4. ORDENANZAS Y REGLAMENTOS: APROBACIÓN. 5. ORDENANZAS Y REGLAMENTOS: LEY ESPECIAL DE MADRID: APROBACIÓN. 6. RECURSO DE REPOSICIÓN: PLAZO.—VIII. SERVICIOS: 1. AUTOTAXIS: REGLAMENTO: COMPETENCIA MUNICIPAL. 2. AUTOTAXIS: MADRID: REGLAMENTACIÓN. 3. TRANSPORTES URBANOS: COMPETENCIA.—IX. URBANISMO: 1. EXPROPIACIÓN: INAPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN FORZOSA. 2. OBRAS CONTRA PLAN: ARTÍCULO 228 DE LA LEY DEL SUELO. 3. PLANES DE URBANISMO: RECURSOS. 4. PROYECTOS DE URBANIZACIÓN: MEMORIA. 5. SOLARES DE EDIFICACIÓN FORZOSA: CONSTRUCCIONES INADECUADAS. 6. SOLARES DE EDIFICACIÓN FORZOSA: PLANES GENERALES Y PARCIALES.

### I. ALCALDES

#### FACULTADES: PETICIÓN ADMINISTRATIVA.

**CONSIDERANDO:** Que el primer motivo debe rechazarse porque si bien es cierto que la Ley de Régimen local específicamente no señala a quién corresponde solicitar esta clase de autorizaciones, es indudable que el artículo 116 de dicha Ley, al señalar las atribuciones de los Alcaldes, en su apartado g) le atribuye la facultad de representar judicial y administrativamente al Ayuntamiento en toda clase de negocios jurídicos, y en el apartado i) del propio artículo, el de dictar las disposiciones que exija el mejor cumplimiento de los distintos servicios, ejerciendo las demás facultades de gobierno y administración del Mu-

nicipio, no reservadas al Pleno o a la Comisión permanente, y según dispone el apartado j) del artículo 121 de la Ley citada, al Pleno le corresponde el ejercicio de acciones judiciales y administrativas, pero como la solicitud de que se le autorice realizar labores de captación de aguas subterráneas próxima al Torrente—cauce público—no es ejercicio de una acción, sino simplemente de una petición administrativa, es visto que la competencia para hacerla corresponde al Alcalde, que es quien la hizo. (Sentencia de 8 de octubre de 1971, Ar. 3.735).

## II. BENEFICIOS FISCALES

### 1. MONTES DEL COMÚN: CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL RÚSTICA.

CONSIDERÁNDO: Que por lo que se refiere al fondo del asunto, es decir, a si entre los ingresos computables en las revisiones deben tenerse en cuenta los productos que en el presente caso son de aprovechamiento de los vecinos, es de tener en cuenta que la sentencia de esta Sala de 4 de marzo de 1970 (Ar. 1.299), dictada en recurso contencioso-administrativo promovido por el Ayuntamiento demandante, siguiendo los precedentes de las de 12 de abril de 1965 (Ar. 1.820), 31 de diciembre de 1967 (Ar. 5.818), 22 de enero de 1968 (Ar. 93) y 24 de febrero de 1969 (Ar. 546), resolvió que «debe mermarse del líquido imponible que resulte de la revisión practicada, la parte de monte y los aprovechamientos que correspondan al común de vecinos»; criterio que ahora procede reiterar, sin que se aprecien motivos para una especial imposición de costas. (Sentencia de 27 de septiembre de 1971, Ar. 3.465).

### 2. TERRENO PERTENECIENTE A LA DIPUTACIÓN: EXENCIÓN.

Resulta sin contradicción en la litis que la Diputación de Oviedo decidió desafectar el solar donde se encontraba la Escuela Normal del Magisterio con el exclusivo fin de obtener con el importe de su enajenación recursos para poder cumplir los servicios públicos de tipo asistencial que le son propios, obteniendo la correspondiente autorización del Ministerio de la Gobernación que la concedió con ese exclusivo fin, y siendo medio indispensable para alcanzar dicha finalidad la venta en pública subasta del solar, hubo de mediar cierto tiempo entre la convocatoria de la subasta y la efectiva enajenación invirtiendo luego su importe en la construcción de edificios destinados a dichas obras asistenciales, por lo que en definitiva nunca ha dejado de destinarse por la Diputación a servicios públicos o bien el solar cuando estuvo construida la Escuela Normal o el importe de la venta del solar después de su derribo, siendo el tiempo intermedio el trámite forzoso para llegar a esta finalidad que estuvo patente en todo momento por el anuncio de la subasta y la autorización superior obtenida, a cuyas circunstancias hay que agregar el hecho incontrovertido de que nunca produjo renta el expresado solar a la Diputación.

**CONSIDERANDO:** Que por las razones expuesta puede estimarse como afecto a un fin específico de reinversión en otro bien destinado al servicio público el solar litigioso en el período de trámites de la enajenación por medio de subasta, ya que anteriormente nunca satisfizo la contribución urbana por ser evidente su afectación a un servicio público como era el propio de la Escuela Normal, dándose junto a esta nota positiva la otra negativa que específicamente se tiene en cuenta por la legislación fiscal para la exención de la contribución urbana, o sea la no producción de renta alguna, renta imposible de obtener dada la afectación de dicho bien que preceptivamente por exigirlo expresamente la autorización superior no podía dedicarse más que a la obtención de su valor en venta y consiguiente reinversión siempre en bienes dedicados a los fines asistenciales de servicio público de la Entidad recurrente, razones todas ellas que persuaden de la procedencia de la exención fiscal durante el período antedicho, en virtud de la subrogación real que por medio de la venta se trataba de realizar entre un bien siempre dedicado al servicio público y otro que había de ser adquirido con su importe. (Sentencia de 30 de abril de 1971, Ar. 1.956).

### III. CONTRATACION ADMINISTRATIVA

#### 1. ADQUISICIÓN DE POZO PARA ABASTECIMIENTO PÚBLICO DE AGUAS.

**CONSIDERANDO:** Que al someterse las partes a la competencia de los Tribunales de esta jurisdicción, han admitido—conforme a los artículos 1.º y 3.º, apartado a), de su Ley—, que se hallan en presencia de un contrato que tiene una finalidad pública, adecuada a la competencia administrativa de una Corporación local para el cumplimiento de sus fines, sin que el octavo de los argumentos de la demanda, encaminado a alejar al pacto de las normas del Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales, citando una sentencia—la de 5 de junio de 1933 (Ar. 110), anterior a la vigente normatividad en la materia—, que califica de civil el contrato de «compra de aguas» por un Ayuntamiento, puede surtir el efecto de negar la índole administrativa del convenio, porque en tal caso—y contra lo postulado por la parte demandante y ahora apelada—hubiera sido preciso declarar la inadmisibilidad del recurso, por falta de jurisdicción, situación que tampoco pretende la parte apelante, y que resulta en este caso desacertado. (Sentencia de 29 de abril de 1971, Ar. 2.334).

#### 2. CONTRATO CON ASOCIACIÓN ADMINISTRATIVA DE CONTRIBUYENTES ESPECIALES.

**CONSIDERANDO:** Que en cuanto a la personalidad de tal Asociación tampoco cabe desconocerla por el doble argumento de que el propio Ayuntamiento se la reconoció hasta el punto de formarla, adjudicándole provisionalmente la instalación y explotación de los servicios mencionados en el Pleno de 22 de abril de 1960, y segundo, porque su existencia se debe a la Ley de Régimen local, cuyo artículo 465 la

presupone cuando haya de cubrirse, mediante contribuciones especiales, alguna obra, instalación y servicio, y como este acuerdo no ha sido declarado lesivo no puede desconocerse y dejarla sin efecto alguno. (Sentencia de 14 de abril de 1971, Ar. 3.472).

### 3. DECLARACIÓN DE NULIDAD POR LAS CORPORACIONES LOCALES.

CONSIDERANDO: Que la anulación en sentido amplio, es la eliminación de un acto administrativo por motivos de legalidad, es decir, por falta de adecuación entre los elementos del acto por vicio de alguno de ellos, y el Derecho objetivo y la revocación es la posibilidad que se atribuye a la Administración de eliminar sus propios actos cuando sus efectos resulten inconvenientes al interés público, pero la revocabilidad se refiere siempre a actos válidos, *ab initio* al contrario de la nulidad; ahora bien, la anulación se refiere tanto a los actos administrativos, a los de pleno derecho o inexistentes como a los anulables, pero no se puede olvidar que en Derecho administrativo la regla general es la anulación, y la excepción la nulidad absoluta, por lo que en la esfera administrativa ha de ser aplicada con mucha parsimonia y moderación la teoría jurídica de las nulidades (sentencias del Tribunal Supremo de 21 de enero de 1936—Ar. 151—y 29 de abril de 1966—Aranzadi 2.695—), y así vemos la enumeración restrictiva que de los actos nulos hace el artículo 47 de la Ley de Procedimiento administrativo, y la regla general de los anulables que indica el artículo 48, y por ello, sólo con respecto a los actos con nulidad absoluta, podrá la Administración declarar de oficio y en cualquier momento su nulidad, y también los actos con nulidad relativa que infrinjan manifiestamente la Ley, pero siempre que no hayan transcurrido cuatro años, y tanto en un caso como en otro, sólo en el caso que haya recaído informe del Consejo de Estado favorable a la nulidad (artículos 109 y 110, número 2, a), b), de la Ley de Procedimiento administrativo), y en los demás casos, la Administración no podrá anular de oficio sus propios actos declaratorios de derechos, siendo el único procedimiento para lograr la anulación el proceso de lesividad—artículos 28, número 3, 37 y 56 de la Ley Jurisdiccional, 110 de la Ley de Procedimiento administrativo y 369 de la Ley de Régimen local y sentencias del Tribunal Supremo de 20 de junio de 1959 (Ar. 3.510), 9 de marzo, 3 de junio y 10 de octubre de 1960 (Ar. 1.307, 2.213, 3.251), 24 de abril, 3 de octubre y 27 de diciembre de 1961 (Ar. 1.923, 3.152), 19 de mayo de 1964 (Aranzadi 3.674) y 20 de mayo de 1964 y 20 de mayo de 1966 (Aranzadi 2.826)—. (Sentencia de 14 de abril de 1971, Ar. 3.472).

### 4. FALTA DE DECLARACIÓN DE INCOMPATIBILIDADES E INCAPACIDADES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 4.º DEL REGLAMENTO DE CONTRATACIÓN DE LAS CORPORACIONES LOCALES.

Es manifiesta la corriente doctrinal que restringe las declaraciones de efectos sustanciales para los derechos de las partes en las licitaciones administrativas, procurando circunscribir adecuadamente las ritua-

listas que no deben provocar consecuencias anulables, las incompatibilidades e incapacidades, enumeradas en los artículos 4.º y 5.º del Reglamento de Contratación de los Corporaciones locales, único texto legal al que se refirió el concurso, y del que es complemento concordante y no ampliación modificativa lo dispuesto en el artículo 5.º del Decreto-ley de 13 de mayo de 1955—invocado por primera vez por el señor P. en las alegaciones de esta apelación—han de ser objeto, en efecto, de declaración que acompañe a las proposiciones (artículo 30, 3, del Reglamento citado de 1952); pero la impugnación por los demás concursantes, de las ofertas que no cumplen tal requisito, tiene que efectuarse en el taxativo plazo de cinco días del artículo 36 del Reglamento, decidiéndose (una vez expirado el plazo) sobre la validez del acto licitatorio, en caso de pronunciamiento afirmativo sobre la adjudicación (artículo 45); lo que presupone en el caso de autos, que la Corporación dejó pasar el oportuno momento que señala el artículo 34, 2.º, del mismo Reglamento para eliminar la proposición de TUTSA, y aún más, que reputó válida la subsanación de lo que era mera omisión, ya material, ya formal, sin que nadie haya alegado que ocultara una causa de incapacidad o incompatibilidad real para concurrir, por lo que no apareciendo nuevos elementos de conocimiento que pudieran corregir cualquier error informativo, no debió volver la Corporación sobre su acuerdo, máxime cuando que éste no prejuzga la solución del concurso, que puede ser—como lo fue—favorable al otro concursante, el señor M., sin necesidad de eliminar a TUTSA por una tardía rectificación de la voluntad municipal, basado en un desproporcionado antecedente fáctico. (Sentencia de 27 de mayo de 1971, Aranzadi 2.525).

#### IV. EXPROPIACION FORZOSA

##### 1. JUSTIPRECIO: CONCEPTO.

El justo precio e indemnización equivale a la real conversión del bien en su equivalente pecuniario, o sea «el que pudiese obtener el interesado si no existiese el expediente de expropiación forzosa», lo que en otros términos supone que «la indemnización justa es aquella que sea suficiente para adquirir otro bien análogo al que se expropia». (Sentencia de 14 de junio de 1971, Ar. 2.939).

##### 2. JUSTIPRECIO: ARTÍCULO 113 DEL REGLAMENTO DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES.

No puede acogerse la pretensión de la citada Corporación local, de que se deduzca del precio del piso la partida a que se alude en la motivación anterior, aun prescindiendo de que—como ya resolvió la sentencia de 28 de octubre de 1965 (Ar. 5.176)—el artículo 113 del Reglamento de Bienes de las Entidades locales de 27 de mayo de 1955

es incompatible con la normativa vigente sobre expropiación. (Sentencia de 31 de mayo de 1971, Ar. 2.477).

### 3. JUSTIPRECIO: DAÑOS Y PERJUICIOS: PREMIO DE AFECCIÓN.

No procede el abono del premio de afección visto lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Expropiación forzosa y de su Reglamento, pues en el presente caso no se trata de expropiar la empresa en cuestión, sino de indemnizar los perjuicios que ocasiona el traslado de la fábrica, todo ello como consecuencia de la transferencia coactiva del inmueble en que estaba aquélla instalada. (Sentencia de 5 de mayo de 1971, Ar. 2.217).

### 4. JUSTIPRECIO: DERECHO ARRENDATICIO.

CONSIDERANDO: Que los preceptos de la legislación aplicable relativa a la expropiación forzosa, concretamente los artículos 44 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 y el mismo número del Reglamento para su adecuada aplicación de 26 de abril de 1957, remiten para la fijación de la justa indemnización por los Jurados, cuando la expropiación lleva consigo la privación definitiva del uso y disfrute por el titular arrendatario de lo arrendado, a la legislación de arrendamientos, en este caso urbanos, a cuya legislación conduce también el artículo 151 de la Ley de Régimen local. Por su parte, el artículo 114-9 de la Ley arrendaticia vigente lo hace a las normas de la sección 2.<sup>a</sup>, capítulo 8.<sup>o</sup>, que se concretan, a los efectos aquí interesados, en el artículo 73-3, que señala como módulo regulador el precio medio en traspaso de locales destinados al mismo negocio del arrendatario y sitios en la zona comercial en que éste se hallare, teniéndose en cuenta la existencia o inexistencia en la zona de locales desalquilados y adecuados al negocio además de cuantas circunstancias se consideren oportunas; fórmula flexible que interpretada por la doctrina jurisprudencial viene a mantener como conceptos a tomar en consideración, el precio medio de traspaso para la obtención de otro local de parecidas características, la capitalización de diferencia de rentas entre el local expropiado y el nuevo que haya de tomar para continuar su negocio, gastos de traslado y nueva instalación y perjuicios producidos por lucro cesante durante aquellos traslados e instalación en nuevo local (sentencias del primer Tribunal de 7 y 21 de febrero de 1968—Ar. 581 y 885—, 8 de marzo de 1969—Ar. 1.216—); mas sin que ello implique que en todos los casos deban de aplicarse y sumarse todos los conceptos; y así cuando el arrendatario no prueba que haya de satisfacer cantidad para tomar en traspaso un nuevo local, deja de jugar tal concepto que de sumarse a la cifra de capitalización de diferencia de rentas produciría un injusto enriquecimiento, ya que se computarían dos conceptos incompatibles entre sí porque tomando el local en traspaso no se produciría la diferencia de rentas en igual medida que si la reinstalación se hace en un local de nuevo arrendamiento, que es el módulo que se toma para determinar la diferencia de rentas y su capitalización. Reiteradas

resoluciones del Tribunal Supremo proclaman la incompatibilidad de ambos conceptos y entre ellas las de 5 de diciembre de 1958 (Aranzadi 4.070), 16 de mayo de 1964 (Ar. 2.682) y 23 de noviembre de 1968 (Aranzadi 5.041). (Sentencia de 24 de abril de 1971 (Ar. 1.886).

#### 5. JUSTIPRECIO: DERECHO DE TRASPASO.

Siendo el traspaso un concepto jurídico propio de la relación contractual arrendaticia de los locales de negocios, sometido a la normativa reguladora de los contratos de locación de fincas urbanas, y teniendo en cuenta que la industria de panadería se hallaba instalada en el local disfrutado a título de dominio, no arrendaticio, por los herederos de don Emilio M. S. y doña Carmen T. G., es patente, por tanto, la improcedencia de mantener, al no hallarse ajustado a Derecho, el concepto de «indemnización por traspaso», acordado por el Ministerio de la Vivienda en su Resolución de 27 de octubre de 1967, dictada en trámite de reposición, que procede sustituir por el de «indemnización por mayor renta» anteriormente concedido por la propia Administración, quedando como única cuestión a resolver la relativa a su determinación cuantitativa. (Sentencia de 15 de junio de 1971, Aranzadi 2.940).

#### 6. JUSTIPRECIO: EDIFICACIONES.

De conformidad con lo establecido en el artículo 85 de la Ley de Régimen del Suelo, procede valorar separadamente el solar y la edificación sobre él construida, siendo de hacer notar que al justiprecio de ésta le son aplicables los criterios valorativos de la Ley de Expropiación forzosa, incluido el artículo 43 de la misma, ya que a las valoraciones de las edificaciones separadas del suelo no le son de aplicación las normas restrictivas de la Ley de 21 de julio de 1962 y del Reglamento para su aplicación. (Sentencia de 17 de mayo de 1971, Aranzadi 2.253).

#### 7. JUSTIPRECIO: FINCA RÚSTICA INFLUIDA POR LA URBE.

CONSIDERANDO: Que en la valoración de la parcela de terreno expropiada por el Ministerio del Aire, y que es objeto de estas actuaciones, ha de partirse de la calificación de las mismas a efectos expropiatorios, dada su naturaleza y situación; tal calificación no puede ser la de finca rústica, a la que pueda aplicarse la valoración establecida en el artículo 39 de la Ley de Expropiación forzosa, pues su situación por la proximidad a la población de Motril, y la expansión de ésta hacia la zona en que se encuentra enclavada la parcela expropiada, hace que su valor sea muy superior al que le correspondería en su destino de cultivo agrícola; esta característica ha sido reconocida por el Jurado provincial de Expropiación forzosa de Granada, y por la sentencia apelada, por lo que la cuestión que ha de resolverse queda reducida a la influencia que su situación tiene en su valor, o expecta-

tiva urbana que ha de atribuírsele, lo que constituye una situación actual y no una previsión de futuro. (Sentencia de 16 de junio de 1971, Aranzadi 3.027).

\* \* \*

Ha de advertirse que siguiéndose por la Administración y acogiéndose por el Jurado, el criterio mantenido reiteradamente por nuestro Tribunal Supremo, dulcificando el rigor literal de los artículos 36.1 y 39 de la Ley de Expropiación forzosa, de que para obtener el valor real de una finca destinada a cultivo agrícola, cual ocurre con la de autos, no pueden desconocerse los factores urbanos cuyo radio de influencia le alcancen, sentencias entre otras de 13 de mayo, 20 y 27 de septiembre de 1967 (Ar. 2.696, 3.953), 28 de junio y 2 de diciembre de 1968 (Ar. 3.424, 5.345) y 10 de mayo de 1969 (Ar. 3.080). (Sentencia de 25 de septiembre de 1971, Ar. 3.516).

#### 8. JUSTIPRECIO: TERRENOS DE GRAN EXTENSIÓN.

Otra de las circunstancias a tener en cuenta en conjunción con las demás, es la de la gran extensión de la parcela expropiada (5.700 metros cuadrados), pues, como es sabido, este dato de la extensión superficial es uno de los que con más insistencia se ha manejado, como factor influyente, junto con otros, en la determinación de estas valoraciones—sentencia de 14 de octubre de 1960 (Ar. 3.252)—, si bien ni el propio Tribunal Supremo se ha puesto de acuerdo sobre el sentido en que debe operar este dato, hasta el punto que no faltan sentencias, como la de 21 de febrero de 1963 (Ar. 1.033), proclamando tajantemente que «la gran extensión de los terrenos no debe ser estimada como circunstancia favorable, sino adversa, ya que en materia de urbanización empiezan a desmerecer a efectos de su calificación a partir de los mil metros de superficie» (sentencia de 21 de febrero de 1963), mientras que otras sostienen que en nada afecta para su edificación y aprovechamiento la extensión—sentencia de 2 de febrero de 1963 (Aranzadi 554)—, que lo grande y lo pequeño de las cosas es un concepto muy relativo—sentencia de 13 de noviembre de 1962 (Ar. 4.603)—. (Sentencia de 3 de mayo de 1971, Ar. 2.196).

#### 9. JUSTIPRECIO: TIEMPO AL QUE HA DE REFERIRSE.

Si bien consta que el propio Ayuntamiento expropiante con fecha 4 de noviembre de 1969—es decir, casi seis años después de iniciado el expediente expropiatorio (17 de enero de 1964)—declaró en estado de ruina total e inminente la casa, es obvio que tal circunstancia no concurría al tiempo de iniciar el expediente, pues en la hoja de aprecio de la Corporación (folio 8) no se consigna tal estado de ruina, antes por el contrario, allí se dice que se encuentra la casa en el final del segundo período de vida; lo que dista sobremanera de la situación ca-

lamitosa a que antes se hace mérito; viniendo a corroborarlo además el propio Jurado en su acuerdo de 8 de mayo de 1969 (folios 11 y 12), pues en tal resolución, tomada por unanimidad y con la asistencia del arquitecto consistorial, se declara «que se trata de edificio con fachada a dos calles y en buen estado de conservación». Que si con arreglo a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley de Expropiación forzosa no pueden beneficiar al expropiado las alteraciones posteriores a la incoación del expediente expropiatorio en justa correspondencia tampoco le podrán perjudicar los menoscabos que en tal período posterior pueden irrogarse. (Sentencia de 4 de octubre de 1971, Ar. 3.778).

#### 10. JUSTIPRECIO: VALOR COMERCIAL.

CONSIDERANDO: Que la sentencia apelada adopta por ello con acierto el sistema del artículo 43 de la Ley de Expropiación forzosa, precepto que como precisó esta Sala en la sentencia de 29 de mayo de 1968 (Aranzadi 2.765), si bien con arreglo a lo estatuido en la Ley 52/1962, de 21 de julio, no es aplicable, en principio y en materia de urbanismo, con ello sólo se quiso impedir la aplicación de tal norma en la determinación de los valores inicial, expectante y urbanístico, mas no en el comercial; como lo pone de relieve el artículo 7.º del Decreto de 21 de febrero de 1963, pues la amplia fórmula de este último, en lo sustancial, admite en el valor comercial lo establecido en el precepto primeramente citado. (Sentencia de 17 de mayo de 1971, Ar. 2.253).

#### 11. REVERSIÓN: AUDIENCIA DE TERCEROS ADQUIRENTES.

CONSIDERANDO: Que ya esta Sala tuvo ocasión de pronunciarse—sentencias de 14 de noviembre de 1964 (Ar. 5.043), 17 de enero y 24 de octubre de 1970 (Ar. 146 y 4.260) entre otras—por lo que concierne a las consecuencias de la omisión de la audiencia de los terceros adquirentes en los posibles eventos de reversión, decidiendo al respecto que la falta de tal requisito ocasionaba la nulidad del expediente y la necesidad de reponer las actuaciones al momento en que se cometió la falta; pronunciamientos que se fundaron no sólo en los aludidos preceptos de la Ley de Procedimiento administrativo—norma supletoria—, sino también en el artículo 69, 2, del Reglamento de la Ley de Expropiación forzosa de indudable aplicación al caso, pues el derecho de reversión—sentencias de 5 de noviembre de 1960 (Ar. 3.379), 29 de mayo de 1962 (Ar. 2.635), 27 de abril de 1964 (Ar. 2.652), 13 de noviembre de 1967 (Ar. 4.629) y 27 de marzo de 1968 (Ar. 1.522)—no es mera continuación de un expediente expropiatorio, sino un derecho, otorgado en determinados casos, a los que fueron dueños de las fincas expropiadas, y amparado aquél por la legislación vigente en el momento en que se trata de ejercitar. (Sentencia de 7 de mayo de 1971, Aranzadi 2.064).

## 12. SERVIDUMBRE FORZOSA DE PASO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

CONSIDERANDO: Que la Ley 10/1966, de 16 de marzo, de expropiación forzosa y sanciones en materia de instalaciones eléctricas, responde a directrices diversas a la que rigió con anterioridad, fecha 23 de marzo de 1900, basada, según el preámbulo de aquélla, en criterios técnicos, administrativos e institucionales ya superados; y de aquí que haya quedado inserta en el esquema de la Ley de 16 de diciembre de 1954, a la que, con independencia del carácter supletorio que le asigna el artículo 1.º, se remite directamente en el artículo 12—aspecto confirmado en el artículo 32 de su Reglamento de 20 de octubre de 1966—para la determinación de las indemnizaciones por el valor de los bienes y derechos a expropiar.

CONSIDERANDO: Que, en este último sentido, del contraste de los artículos 1.º y 4.º de la Ley derogada de 23 de marzo de 1900 y del 12 de la vigente se colige una amplitud mayor de los extremos valorativos que ahora han de ponderarse, sin las cortapisas que imponían los preceptos citados de la antigua regulación, pendiente de las estrictas exigencias de la imposición de servidumbre forzosa de energía eléctrica, que en la actualidad son rebasados, hasta el punto de preverse la posibilidad de una expropiación de la totalidad de la finca si, por la parte a que afecte, resulta antieconómica la explotación de aquélla—artículo 5.º—, y comprender el mencionado artículo 12 no sólo la indemnización del terreno ocupado por los postes, apoyos o torres de sustentación de los cables conductores y la de los daños y perjuicios, objeto en los artículos 1.º y 4.º de la Ley de 1900, sino también—detalle nuevo de trascendencia—el cálculo del demérito que ocasione en el predio sirviente la servidumbre de la línea aérea—que es de lo que aquí se trata—, las limitaciones derivadas del uso y aprovechamiento de aquél y las restricciones referentes a la seguridad de las personas y cosas. (Sentencia de 8 de mayo de 1971, Ar. 2.069).

## 13. SERVIDUMBRE FORZOSA DE PASO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

La segunda causa de impugnación de la sentencia se refiere a la conceptualización del demérito que sufre la finca por la instalación de la servidumbre de paso de energía eléctrica, que estima excesivo tanto en la fijación del 40 por 100 del valor del terreno, cuanto en que se extienda a la totalidad de la finca; sobre este segundo aspecto, estima que sólo debe referirse a una faja de terreno a la que sirve de eje la línea tendida; mas tal pretensión carece de apoyo legal y de hecho: legal, porque la Ley de 1900 ha sido derogada y no tiene ultractividad, ni en cuanto a la anchura de dos metros de la zona de influencia de la línea de conducción eléctrica, ni en determinar una zona con mayor o menor anchura, ya que la Ley de 1966 no señala el criterio a seguir ni el alcance que ha de tener sobre el terreno el demérito que la línea produzca; y de hecho, por cuanto no se ha producido ninguna prueba que evidencie el error del Jurado y de la sentencia sobre estos hechos,

pues ha de tenerse en cuenta que la finca no se valora, por no tener exclusivamente tal valor, como rústica, sino con una expectativa urbana, y por tanto los perjuicios que se le causan no son sólo los de su aprovechamiento como rústica, sino la disminución de esa expectativa, lo que es evidente, al cruzar por el centro y a lo largo de la finca la línea eléctrica que prácticamente la divide en dos partes, con la natural disminución de su expectativa urbanística. (Sentencia de 9 de junio de 1971, Ar. 2.885).

14. SERVIDUMBRE FORZOSA DE PASO DE ENERGÍA ELÉCTRICA: BASES PARA JUSTIPRECIARSE.

CONSIDERANDO: Que, en este último sentido, del contraste de los artículos 1.º y 4.º de la Ley derogada de 23 de marzo de 1900 y del artículo 12 de la vigente se colige una amplitud mayor de los extremos valorativos que ahora han de ponderarse, sin las cortapisas que imponían los preceptos citados de la antigua normativa, pendientes de las estrictas exigencias de la imposición de servidumbre de energía eléctrica, que en la actualidad son rebasados, hasta el punto de preverse la posibilidad de una expropiación de la totalidad de la finca si, por la parte a que afecte, resulta antieconómica la explotación de aquélla—artículo 5.º—y comprender el mencionado artículo 12 no sólo la indemnización del terreno ocupado por los postes, apoyos o torres de sustentación de los cables conductores y de los daños y perjuicios, objeto de los artículos 1.º y 4.º de la Ley de 1900, sino también—detalle nuevo de trascendencia—el cálculo del demérito que ocasionen en el predio sirviente la servidumbre de la línea aérea—que es de lo que aquí se trata—, las limitaciones derivadas del uso y aprovechamiento de aquél y las restricciones referentes a la seguridad de las personas y cosas. (Sentencia de 6 de octubre de 1971, Ar. 3.784).

V. FUNCIONARIOS

1. DESTITUCIÓN: FALTA MUY GRAVE.

El deber especial de todos los funcionarios locales de «velar por su propio prestigio, observando en todo momento una conducta de máximo decoro moral y material», exigido en el número 6.º del artículo 74 del Reglamento de 30 de mayo de 1952, se infringe cuando lejos de actuar con ética profesional rigurosa y sin tacha, los hechos imputados en el pliego de cargos al funcionario sancionado y que la prueba practicada en el expediente acreditan suficientemente, demuestran la falta de probidad profesional correctamente calificada como muy grave, conforme al número 3.º del artículo 106 del citado Reglamento, toda vez que la conducta irregular constitutiva de falta de rectitud de ánimo, de integridad y honradez en el obrar, existe en el funcionario que, siendo Jefe de Policía en el distrito, se dedicó a la

venta de material de construcción a las empresas constructoras de las ejecutadas en el mismo, percibiendo las correspondientes comisiones y ejerciendo presiones para que lo adquiriesen, mediante amenazas veladas de suspensión de las referidas obras, prevaliéndose de su cargo. (Sentencia de 8 de mayo de 1971, Ar. 2.068).

## 2. SERVICIOS MILITARES COMPUTABLES PARA TRIENIOS EN FUNCIONES CIVILES.

CONSIDERANDO: Que la primera de las razones invocadas por la Dirección General de Seguridad en su resolución desestimatoria hoy impugnada plantea un problema que ha sido ya contemplado y resuelto por esta Sala en anteriores ocasiones, en las que declaró en repetidas sentencias y entre ellas de manera muy especial en las de 4 de octubre de 1969 (Ar. 4.493) y 7 de febrero de 1970 (Ar. 455), que dada la unicidad de la Administración del Estado de la que la Administración civil y la militar no son más que sectores diferenciados, el número 3 del artículo 6.º de la Ley 31/1965, de 4 de mayo, autoriza a seguir percibiendo en los Cuerpos y plantillas de la Administración civil los trienios correspondientes a servicios de naturaleza militar, por lo que en cuanto a tal fundamento la resolución impugnada no se ajusta a Derecho. (Sentencia de 6 de mayo de 1971, Ar. 1.971).

## VI. HACIENDAS LOCALES

### 1. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: TERRENO AFECTADO POR UN PLAN DE ORDENACIÓN URBANA AÚN NO REALIZADO.

CONSIDERANDO: Que la resolución recurrida parte del supuesto de que la finca del Instituto Victoria que en los planos del Plan general de ensanche figuraba atravesada por esas tres calles nuevas, constituía no una finca, sino diferentes parcelas lindantes cada una a distinta calle y con índices de valoración diferentes, por lo cual ordenó se practicase nueva liquidación excluyendo de la superficie gravada la destinada a viales en el Plan general y valorando las distintas parcelas que integran el terreno, con arreglo a los precios unitarios fijados en los índices municipales, pero como quiera que esa finca no está dividida porque el Plan general de ensanche no se ha llevado a la práctica, es indudable que esa finca forma una sola unidad y el establecimiento de calles en el Plan, como máximo, puede llegar a constituir una amenaza de expropiación o de imposición de servidumbre, que posiblemente no se lleve a la práctica, pero mientras tanto no puede producir ningún efecto jurídico. (Sentencia de 13 de mayo de 1971, Ar. 2.451).

### 2. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: TERRENOS VIALES.

CONSIDERANDO: Que actualmente la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo de las sentencias de 11 de julio de 1966 (Ar. 3.493)

y 11 de noviembre de 1969 (Ar. 5.079) ha resuelto el problema de la sujeción al arbitrio de plus valía de los terrenos destinados a viales en los planos de ordenación urbana, que contengan las alineaciones necesarias para realizar la urbanización, en el sentido de que tales superficies no quedan sometidas al tributo, declarando que este destino convierte estos bienes en indisponibles para el propietario, desapareciendo la causa del incremento de valor, al hacer inexistente la *ratio legis* justificativa del arbitrio, pudiendo posteriormente someterse a tributación por este concepto, en el caso de que no fuese realizado el proyecto de urbanización, o el terreno perdiese su carácter de edificable. (Sentencia de 30 de septiembre de 1971, Ar. 3.497).

### 3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: R. E. N. F. E.

CONSIDERANDO: Que siendo la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles, abreviadamente R. E. N. F. E., una entidad con personalidad de Derecho público actuando en régimen de empresa mercantil a la que el Estado confía la red ferroviaria rescatada por la Ley de 24 de enero de 1941 y los elementos posteriormente incorporados a la misma para la gestión del servicio de transporte ferroviario—artículo 1.º del Estatuto aprobado por Decreto de 23 de julio de 1964—, a ella corresponde asumir todas las obligaciones fiscales que recaigan sobre el dominio de las vías de comunicaciones, instalaciones o servicios; sentado esto, la normativa aplicable en orden a las contribuciones especiales por beneficio especial a que alude el apartado b) del artículo 45 y los 469 y siguientes de la Ley de Régimen local, texto refundido de 24 de junio de 1955, en el supuesto más favorable de estimar que los bienes de la R. E. N. F. E. conserven el carácter y condición de los bienes del Estado, como tiene dicho el Tribunal Supremo—sentencia de 26 de febrero de 1968 (Ar. 1.172) que cita el Abogado del Estado—, sólo prevé la exención cuando los bienes gravados están afectos a servicios que interesen a la defensa nacional, no siendo extendida la misma a las contribuciones especiales motivadas por construcción y reparación de alcantarillado, por el primer establecimiento y renovación de aceras, por establecimiento del pavimento o la sustitución o renovación del mismo, por el alumbrado público o su mejora o por el servicio de extinción de incendio y su entretenimiento en cuanto el gasto correspondiente no fuese cubierto mediante los derechos y tasas—artículo 472, b), en función del 469 de la Ley de Régimen local—, y en cuanto a las contribuciones especiales por aumento de valor referidas en el apartado a) del artículo 451 y reguladas en los 467 y siguientes, si bien los apartados a) y b) del número 1 del artículo 468 declaran exentas las propiedades del Estado y los inmuebles afectos a la explotación de servicios de utilidad pública que sean propiedad de las empresas concesionarias de dichos servicios siempre que tales bienes hayan de revertir al Estado sin indemnización de su valor, y ello, porque estando afectados a un fin público y excluidos por tanto del tráfico patrimonial mientras la desafectación no tenga lugar no puede

producirse el aumento de valor que es el presupuesto de estas imposición y modalidad, no obstante ello, el número 2 del mismo artículo 463 dispone para el supuesto de que el coste total de las obras, instalaciones o servicios no fuese cubierto íntegramente por los propietarios que no gozasen de exención, que las fincas exentas, con determinada exceptuación que no es del caso, serán objeto de un señalamiento especial de la competencia del Ayuntamiento. (Sentencia de 3 de junio de 1971, Ar. 2.995).

#### 4. ORDENANZAS FISCALES: FALTA DE ENTRADA EN VIGOR.

De todo lo cual se deduce que antes del 28 de febrero de 1967, en que recayó la aprobación del Delegado de Hacienda de Avila, la ordenanza de que se trata era ineficaz, y al serlo, no podía ser aplicada, ni provisionalmente siquiera, y tampoco es posible que el acto de aprobación retrotraiga sus efectos al día 12 de enero de 1967, porque para ello tendrían que darse los supuestos del párrafo tercero del artículo 45 de la Ley de Procedimiento administrativo, supletoria en materia de régimen local, y entre dichos supuestos está el que la retroactividad no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas, lo que no sucede, porque don Angel S. M. obtuvo una licencia municipal en el tiempo comprendido entre el 12 de enero y el 28 de febrero de 1967. (Sentencia de 7 de mayo de 1971, Ar. 2.440).

### VII. REGIMEN JURIDICO

#### 1. ACTO ADMINISTRATIVO DECLARATORIO DE DERECHOS: IRREVOCABILIDAD.

CONSIDERANDO: Que no obstante constituir axioma de Derecho administrativo la imposibilidad en que se halla la Administración para anular o revocar, en términos generales, sus decisiones engendradoras de derechos en favor de personas determinadas, y ser principio básico en nuestro Ordenamiento positivo la intangibilidad de los actos administrativos que originen derechos, sin embargo, la Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958, en sus artículos 109 y 110, modificado éste por la Ley de 2 de diciembre de 1963, como excepción de dichos principios generales, faculta a la Administración para anular o revocar sus propios actos, distinguiendo tres supuestos, referente el primero, que contempla el artículo 109, a los actos nulos de pleno derecho conforme al artículo 47 de la propia Ley de Procedimiento administrativo respecto a los cuales se otorga a la Administración la facultad anulatoria o revocatoria, que podrá ejercitar en cualquier momento, de oficio o a instancia de parte, si bien condicionada al informe favorable del Consejo de Estado; el segundo supuesto es el previsto en el párrafo 2.º del artículo 110, en el que se autoriza a la Administración para anular, de oficio, los actos declarativos de derechos cuando infrinjan manifiestamente la Ley, facultad que así-

mismo condiciona a que el Consejo de Estado haya dictaminado en tal sentido y a que no hayan transcurrido cuatro años desde que el acto administrativo fue dictado; y, en fin, el tercero es el que, en términos más generales, se recoge en el párrafo 1.º del propio artículo 110 de la Ley adjetiva de la Administración, disponiendo que «en los demás casos, la anulación de los actos declarativos de derechos requerirá la declaración previa de lesividad para el interés público y la ulterior impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa». (Sentencia de 15 de mayo de 1971, Ar. 2.250).

## 2. ACTO ADMINISTRATIVO: DEFECTOS FORMALES.

Es doctrina tradicional, actualmente consagrada en el artículo 46 de la Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958, la de que la anulación por defectos formales no debe prodigarse, ligándola a cualquier clase de infracción, sino que debe constreñirse a los casos en que de ella se derive indefensión o que el trámite incumplido esté expresamente impuesto para la eficacia de la resolución o sea consustancial a la validez misma del procedimiento. (Sentencia de 24 de mayo de 1971, Ar. 2.318).

## 3. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: PLAZO.

El cómputo de los dos meses que como plazo para la interposición del contencioso se señala en el citado artículo 58, ha de hacerse según sienta la jurisprudencia (sentencias, entre otras muchas, las de 9 de marzo de 1959—Ar. 989—, 9 de febrero de 1963—Ar. 1.167— y 21 de octubre de 1964—Ar. 4.247—), con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7.º del Código civil, a razón de treinta días mes. (Sentencia de 14 de mayo de 1971, Ar. 2.422).

\* \* \*

Es general la doctrina jurisprudencia de que todos los plazos de meses contenidos en la Ley Jurisdiccional—no designados por sus nombres—equivalen a períodos de treinta días, según norma general del artículo 7.º del Código civil, dentro de los cuales y no después de transcurrir, deben ejercitarse todos los derechos de impugnación de los actos notificados, sin posibilidad legal de prórroga alguna, aunque estuviera ésta basada, como en el caso de autos, en el carácter festivo del último día. (Sentencia de 18 de mayo de 1971, Ar. 3.557).

## 4. ORDENANZAS Y REGLAMENTOS: APROBACIÓN.

CONSIDERANDO: Que la advertencia de ilegalidad, con los efectos del artículo 366 de la Ley de Régimen local, que regula el artículo 110 de la misma Ley, debe ejercitarse en el plazo de treinta días y fundarse en la vulneración de una ley u otra disposición general, según dispone, en íntima relación con estos preceptos, el artículo 308, es

cabalmente, esta vulneración con trascendencia anulatoria, advertida en el plazo indicado, la que determina la nulidad que los artículos 110 citado y 118 de la Ley Jurisdiccional dicen; mas no podrá acordarse la nulidad y sí el alzamiento de la suspensión, cuando la advertencia de ilegalidad se hace transcurridos treinta días, plazo no susceptible de interrupción, pues el precepto es bien claro al efecto, y no se aduzca que la petición de dictámenes que asesoran a la autoridad gubernativa provoca la interrupción del plazo, pues la necesidad de que la decisión del Gobernador precedida de los dictámenes de sus asesores, es la regla común, y sin embargo, el precepto legal dispuso que «dentro de los treinta días de la recepción de las ordenanzas o reglamentos», debía el Gobernador advertir la ilegalidad y si se hiciera esta advertencia adquieren aquéllos eficacia; por lo que recibido el Reglamento en el Gobierno Civil el 28 de noviembre de 1967 y no adoptada la decisión gubernativa hasta el 13 de enero siguiente, es claro que había transcurrido el plazo indicado, por lo que no puede negarse aprobación a un Reglamento que, por el transcurso del tiempo, había ganado eficacia. (Sentencia de 15 de marzo de 1971, Ar. 2.173).

#### 5. ORDENANZAS Y REGLAMENTOS: LEY ESPECIAL DE MADRID: APROBACIÓN.

No puede ponerse en duda la aplicación al Ayuntamiento de Madrid de los artículos 108 a 110 y 113 de la Ley de Régimen local, texto refundido de 24 de junio de 1955, en cuanto a la fiscalización que en los mismos se contempla respecto a Ordenanzas municipales y Reglamentos de Funcionarios, Régimen interior y Servicios, pues así se desprende claramente de lo establecido en el artículo 2.º, apartado c), del texto articulado de la Ley Especial para el Municipio de dicha capital, aprobado por Decreto 1.674 de 1963, de 11 de julio, con la única salvedad de que dicha intervención y fiscalización se ha de realizar, en lugar de los Gobernadores civiles, por el órgano central competente del Ministerio del ramo que corresponda, como dicho precepto específicamente determina; lo abona también el artículo 23, apartado d), del propio texto especial que se homologa con el 121, apartado h), de la Ley de Régimen local precitada, así como el artículo 1.º, párrafo 2, de aquél, al no está regulada en capítulo especial la materia de Ordenanzas y Reglamentos. (Sentencia de 18 de mayo de 1971, Aranzadi 2.424).

#### 6. RECURSO DE REPOSICIÓN: PLAZO.

Es incuestionable que desde el día siguiente a la fecha de la notificación hasta el de la interposición del recurso, habían transcurrido treinta y un días. Y como quiera que, como reiteradamente viene declarando la última jurisprudencia del Tribunal Supremo—así, las sentencias de 4 de noviembre de 1967 (Ar. 4.794), 8 de octubre y 24 de diciembre de 1968 (Ar. 4.283 y 5.721), 12 y 14 de abril, 21 de junio, 11 de noviembre y 12 de diciembre de 1969 (Ar. 1.988, 1.797, 3.878,

4.994 y 5.811) y 31 de marzo de 1970 (Ar. 1.575)—, el plazo de un mes que para la interposición del recurso de reposición prevé el artículo 52 de la Ley Jurisdiccional, debe contarse como de treinta días naturales, por remisión a ese precepto del artículo 126-1.º de la Ley de Procedimiento administrativo, a la disposición adicional 6.ª de la Ley Contencioso-administrativa, que remite supletoriamente a la Ley de Enjuiciamiento civil, y a su vez al artículo 7.º del Código civil que modifica lo dispuesto en el artículo 305 de dicha Ley de Enjuiciamiento, forzoso resulta concluir que, en el presente caso, cuando se interpuso por el interesado el recurso de reposición ante el Jurado, había transcurrido ya el indicado plazo de treinta días, razón que obliga, en virtud de lo dispuesto en los artículos 81-a), 82-c) y 37-1) de nuestra Ley, a estimar la causa invocada y declarar la inadmisibilidad del recurso. (Sentencia de 4 de octubre de 1971, Ar. 3.779).

## VIII. SERVICIOS

### 1. AUTOTAXIS: REGLAMENTO: COMPETENCIA MUNICIPAL.

La cuestión debatida queda del todo centrada en el solo particular de si una vez regulada la susodicha materia de transporte con carácter general por el Reglamento de 4 de noviembre de 1964, siguen los Ayuntamientos con facultades específicas de poder dictar Reglamentos y Ordenanzas en la esfera de su competencia, según así les autorizan a hacerlo los artículos 101, 108 y siguientes de la Ley de Régimen local y sus concordantes del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, o si tras aquel Reglamento general, ya no pueden ejercitar los Ayuntamientos sus facultades dichas, como no sea a través del corto período de seis meses que para ello les faculta la disposición transitoria primera del repetido Reglamento general, que es la tesis mantenida por el Gobernador civil de Barcelona y por el representante legal de la Administración central en estos autos.

CONSIDERANDO: Que es suficiente el planteamiento expuesto, para deducir prevalentemente que un simple Reglamento, aunque sea de ámbito nacional, aprobado también por una simple Orden ministerial, cual ocurre con el nombrado de 4 de noviembre de 1964, no puede en forma alguna derogar una ley, y menos puede derogar las facultades específicas de la competencia municipal que su Ley sustantiva les otorga por modo principal en su área de influencia y de gobierno, por lo que el problema planteado hay que apreciarlo enmarcado en el correspondiente orden de obligado respeto para la autonomía administrativa de que gozan las Corporaciones locales y en la obligada jerarquización de sus normas fundamentales, amén de la que corresponde observar entre la jerarquía jurídica de las disposiciones enfrentadas, pues nada menos que es la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado la que, en su artículo 23, establece que ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de grado superior,

lo que también es presupuesto de seguridad jurídica de antemano reconocido por el artículo 17 del Fuero de los Españoles, a su vez respaldado por el artículo 10 de la Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado, por lo que es base primera insoslayable en el presente caso, que el Reglamento de 4 de noviembre de 1964 no ha podido derogar, ni disminuir o desvirtuar la legislación general que regula las facultades competenciales de las Corporaciones locales, ni puede haber sido éste el propósito regulador de aquel Reglamento en la materia que comprende, no para imponer, sino sólo para orientar. (Sentencia de 15 de marzo de 1971, Ar. 2.178).

## 2. AUTOTAXIS: MADRID: REGLAMENTACIÓN.

CONSIDERANDO: Que por ello el Ayuntamiento de Madrid al reglamentar el servicio no puede vulnerar los límites que en concreto le impone la Ley y demás disposiciones generales, pues aunque se trate, como aquí acontece, de un servicio de su exclusiva competencia conforme a la legislación general (artículo 1.º del Reglamento de 9 de diciembre de 1949, Orden del Ministerio de Obras Públicas de 24 de marzo de 1953 y artículo 45 de la Ley Especial), los cometidos que se le atribuyen son simplemente «la organización y prestación en cualquiera de las formas legalmente establecidas»; lo cual quiere decir que lo atribuido consiste en montar o poner en marcha el servicio con el ejercicio de todas las facultades precisas para el pleno y normal desenvolvimiento del mismo, de acuerdo o conformidad con alguna de las formas legal y previamente establecidas, materia, ésta, que ya entra dentro del campo de la estructuración general o reglamentación cuya elaboración ya no se atribuye en exclusiva al Ayuntamiento de Madrid, al estar sometida a la aprobación administrativa por aplicación de la normativa general (artículos 108, 110 y concordantes de la Ley de Régimen local) ante la falta de regulación expresa de la legislación especial y que no deja lugar a dudas la mera lectura de los artículos 2.º, c), y 23.2 de la Ley citada, al remitirse al régimen general de fiscalización con la simple sustitución de órganos fiscalizantes que el primer precepto enumera. (Sentencia de 18 de mayo de 1971, Aranzadi 2.424).

## 3. TRANSPORTES URBANOS: COMPETENCIA.

Y como con las líneas de transporte aprobadas y concedidas por el Ayuntamiento a la Empresa de Autobuses Urbanos de Motril, se estableció un servicio para comunicar el núcleo principal de la población de Motril con otros diseminados dentro del territorio de su término municipal, según acredita la certificación municipal obrante al folio 104, es evidente que con tal acuerdo se infringió el artículo 1.º, párrafo 2.º, del Reglamento de Ordenación de los Transportes mecánicos por carretera de 9 de diciembre de 1949, incidiendo el Ayuntamiento en la incompetencia acusada por la recurrente—sentencias de

nuestro Tribunal Supremo de 24 de mayo de 1960 (Ar. 2.175), 19 de febrero de 1962 (Ar. 1.324) y 6 de marzo de 1965 (Ar. 1.228)—, lo que conforme al artículo 45 de la Ley de Procedimiento administrativo da lugar a la nulidad del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Motril de 30 de agosto de 1965, en cuanto afecta a la aprobación y concesión de dichas líneas, sin perjuicio de la validez de las restantes aprobadas y concedidas por el Ayuntamiento a la Empresa de Autobuses Urbanos de Motril (artículo 50, 2, de la Ley de Procedimiento administrativo). (Sentencia de 5 de mayo de 1971, Ar. 2.865).

## IX. URBANISMO

### 1. EXPROPIACIÓN: INAPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN FORZOSA.

Tratándose de obras de ampliación de un Plan de urbanización es aplicable la legislación específica para la materia de urbanismo y en su consecuencia la Ley del Suelo y Ordenación urbana de 12 de mayo de 1956 y Ley de 21 de julio de 1962, así como el Decreto 343/1963, de 21 de febrero, y por lo que la invocación efectuada por el Jurado provincial de Expropiación de Madrid del artículo 43 de la Ley de Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954, resulta improcedente, ya que su aplicación, en las expropiaciones activadas por Planes de urbanismo, está expresamente prohibida y rechazada por la referida legislación especial. (Sentencia de 6 de octubre de 1971, Ar. 3.786).

### 2. OBRAS CONTRA PLAN: ARTÍCULO 228 DE LA LEY DEL SUELO.

Desechando la tesis del Tribunal inferior, declara el Tribunal Supremo: «Las expresadas objeciones aducidas por el Tribunal *a quo*, para la efectividad y cumplimiento en este caso de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación urbana, no responden a la interpretación jurídica que racional y de la propia literalidad se deduce, ni tampoco están acordes con la doctrina que en cuanto a esta específica materia se ha sostenido por el Tribunal Supremo, en aquellas ocasiones que se sometió la misma a su conocimiento; toda vez que de sus propios términos no se desprende más que la exigencia de un fallo judicial firme en donde se acuerda desistir de la construcción o destruir alguna obra urbanística, lo que da a entender únicamente la necesidad de que dicha obra o construcción esté amparada por un acto administrativo dictado legítimamente, conforme aquí sucede, y a fin de que, sin mayores requisitos ni otras condiciones, resulte suficiente para la eficacia del repetido precepto, además de que también es principio de Derecho, que donde la ley no distingue no debe distinguirse». (Sentencia de 27 de abril de 1971, Aranzadi 2.306).

### 3. PLANES DE URBANISMO: RECURSOS.

Conforme a lo que establece el artículo 32 de la Ley del Suelo, la aprobación inicial por las Corporaciones locales de los planos o proyectos urbanísticos, la apertura de información y la provisional sanción que acuerden después son sólo trámites encaminados a obtener del órgano urbanístico que corresponde la aprobación definitiva, que es la recurrible. (Sentencia de 12 de mayo de 1971, Ar. 2.943).

### 4. PROYECTOS DE URBANIZACIÓN: MEMORIA.

Por cuanto concretamente afecta al examen del proyecto de pavimentación y jardinería, el tema se centra en la determinación de la norma aplicable, citándose a tal efecto el artículo 131 de la Ley de Régimen local, donde se establece que todo proyecto de obra municipal debe contener, entre otros documentos, «la Memoria en que se incluye relación detallada y valoración aproximada de los terrenos y construcciones que hayan de ocuparse y en su caso expropiarse», así como «condiciones económicas y facultativas», con lo que surge la duda de si este precepto se halla o no derogado por la Ley del Suelo, cuyo artículo 11, en su número 2.º, no establece la necesidad de tal Memoria, pues sólo exige: a) Memoria descriptiva de las características de las obras; b) planos de situación; c) planos de obras y servicios; d) presupuesto de las obras y servicios; y e) pliego de condiciones económico-facultativas; o sea, que en ninguno de estos conceptos puede considerarse incluida la necesidad de la «relación y valoración de terrenos y edificios que hayan de ocuparse o expropiarse»; y como quiera que la Ley del Suelo en su disposición final segunda ordena la derogación de cuantas disposiciones se oponen a lo dispuesto en la misma, claro es que la eficacia de la eliminación normativa que el artículo 11 de la Ley del Suelo contiene, respecto a la «Memoria de valoración de terreno y construcciones que hayan de ocuparse» que se establecía en el artículo 131 de la Ley de Régimen local, no puede entenderse como olvido o como imprecisión de redacción, sino como voluntaria eliminación normativa y como expresa derogación en cuanto se refiere a proyectos que se tramiten dentro y conforme al marco específico de éste, en cuanto en tales casos es el artículo 11 el que preside la regulación del expuesto. (Sentencia de 18 de mayo de 1971, Aranzadi 2.946).

### 5. SOLARES DE EDIFICACIÓN FORZOSA: CONSTRUCCIONES INADECUADAS.

CONSIDERANDO: Que con respecto a la causa del apartado c) del número 5.º del artículo 5.º del Reglamento de Edificación forzosa y Registro municipal de Solares, hay que aceptar la tesis sostenida por el Tribunal de primera instancia y que concuerda con unánimes y reiteradas sentencias de esta misma Sala, que hace sea innecesaria su cita, porque contiene una apreciación irreprochable sobre el sentido de la

expresión legal aludida y de la interpretación sustentada por la jurisprudencia en supuestos análogos al presente, en base al propósito dentro de la medida pertinente a la finalidad perseguida y que preside tal ordenamiento urbanístico, de lograrse con ello la renovación de las ciudades, conforme a una moderna y actualizada ordenación con un adecuado y prudente aprovechamiento de su superficie y aunque dicha norma legislativa no incluye en su texto una definición de lo que se entiende a estos efectos por inadecuación de las edificaciones al lugar en que radican, sin embargo la doctrina jurisprudencial ha ido configurando y modelando este significado, al declarar que el término comparativo para establecer la desproporción no puede ser la altura de los edificios que también infrinjan las ordenanzas, sino la que permitida en estas últimas sea la corriente en la zona; por lo que no deben excluirse del Registro las edificaciones como la de autos, que además de encontrarse en desproporción con la altura mínima autorizada, también desmerece de las construcciones permitidas en dicha zona; circunstancias que al concurrir sin dudarlas conjuntamente en este caso, son suficientes para considerar, como lo hacen las resoluciones administrativas y la sentencia de primer grado, inadecuadas en la actualidad al lugar de su emplazamiento las expresadas edificaciones litigiosas, de conformidad a las disposiciones legales en vigor y doctrina jurisprudencial antes citada. (Sentencia de 2 de abril de 1971, Aranzadi 3.470).

#### 6. SOLARES DE EDIFICACIÓN FORZOSA: PLANES GENERALES Y PARCIALES.

CONSIDERANDO: Que además, tampoco ofrece duda la naturaleza y significación que poseen los Planes generales de Ordenación urbana, la validez y ejecutoriedad propia que éstos tienen, con independencia de que sean o no desarrollados por Planes parciales, según se viene reconociendo por la doctrina jurisprudencial, entre otras en las sentencias de 14 de marzo y 14 de junio de 1967 (Ar. 461 y 3.139), y la más reciente de 18 de diciembre de 1970 (Ar. 5.504), siendo innecesarios estos últimos cuando existen unas Ordenanzas municipales que regulan de modo completo y detallado el uso de esas actividades urbanísticas, de tal modo que, según ocurre en este caso, con la generalización que comprende el Plan comarcal y la referencia más específica de las Ordenanzas, que permite conocer las características de urbanización de cada zona, es bastante para admitir, siempre que proceda, la inclusión de las fincas en el Registro público de Solares y sin que con ello se contradiga la doctrina que se contiene en las sentencias citadas por la parte apelante, de 21 de noviembre y 12 de diciembre de 1967 (Ar. 1967, 4.784, y Ar. 1968, 214), ya que en estas últimas no se afirma que el Plan general de Ordenación urbana carezca de fuerza vinculante en tanto se aprueben los Planes parciales precisos para su ejecución, pues lo único que expresan, es que si para realizar cualquier actuación administrativa en esta materia se necesita la concurrencia de ciertos requisitos que el Plan general no comprende, la

misma no podrá tener eficacia hasta tanto no se lleve a cabo en el correspondiente Plan parcial, puesto que si en las citadas sentencias se denegó la inclusión de ciertos inmuebles en el Registro municipal de Solares, fue por el hecho de que el Plan general de Ordenación—único aprobado y existente—no contenía elementos de juicio suficientes para apreciar la concurrencia de los requisitos que se exigen por los preceptos legales antes mencionados, lo cual es inaplicable al supuesto que ahora se contempla. (Sentencia de 4 de junio de 1971, Ar. 3.622).

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO.