

## 1. COMENTARIO MONOGRAFICO

# LA EXTINCION DE LOS ARRENDAMIENTOS, Y SU INDEMNIZACION, EN EL CASO DE EDIFICACION FORZOSA DE SOLARES INSCRITOS EN EL REGISTRO MUNICIPAL CORRESPONDIENTE

347.453.3:728.35

por

**Nemesio Rodríguez Moro**

La Ley del Suelo, bajo la rúbrica de «fomento de la edificación», establece la obligación que el propietario de un solar tiene de edificar en el mismo en los plazos que al efecto marca la Ley. Así lo consignaba el artículo 142 de la anterior Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, y así lo repite el artículo 154 del vigente texto refundido de 9 de abril de 1976, que es reproducción íntegra del citado artículo 142.

Como se consignaba en la Exposición de Motivos de la Ley del Suelo, «es destino natural de los solares el ser edificados y constituir soporte de las edificaciones levantadas conforme a los Planes. La retención indefinida sin construir es contraria a ese su objetivo inmanente y origina resultados antieconómicos en la prestación de toda clase de servicios públicos». La función teleológica del terreno que urbanísticamente es considerado como solar es la de servir para la edificación, y en tanto se halle sin construir está faltando a su específico destino.

Ya el legislador, que desde antiguo venía procurando que el terreno-solar fuera construido, ejercía presión sobre los propietarios de tales terrenos de una manera indirecta a través de una figura impositiva de naturaleza social, como el llamado Arbitrio municipal sobre solares sin edificar, pero la Ley del Suelo impuso de un modo directo y categórico al propietario de un solar el deber de edificarlo bajo la amenaza de que si no construía en los plazos que al efecto establece la Ley, el terreno se pondría *ope legis* en estado de enajenación forzosa, a fin de que otra persona pudiera, con arreglo al procedimiento legalmente establecido, adquirirlo por el valor de mercado y llevar a cabo la construcción de dicho terreno. Y para completar las disposiciones contenidas al efecto en la Ley del Suelo, se dictó con fecha de 5 de marzo de 1964 el Reglamento de Edificación forzosa y Registro Municipal de Solares, cuya finalidad, como expresamente se dice en la Exposición de Motivos, no es otra que desarrollar y coordinar los preceptos pertinentes de la Ley del Suelo y la de 21 de julio de 1962.

El artículo 154 del nuevo texto de la Ley del Suelo establece que «el propietario de solares, según el artículo 82, deberá emprender la edificación dentro del plazo fijado en el Plan o Programa de actuación urbanística»; y si no estuviera determinado el plazo, éste sería el que se determina a continuación en dicho artículo.

El concepto de *solar*, a efectos de la aplicación de esta obligación legal que se impone al propietario del mismo, lo establece el mencionado artículo 82 de la Ley, diciendo: «A los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de solares las superficies de suelo urbano aptas para la edificación que reúnan los requisitos siguientes:

1.º Que estén urbanizadas con arreglo a las normas mínimas establecidas en cada caso por el Plan; y si no existiese o no las concretare, se precisará que, además de contar con los servicios señalados en los artículos 78 u 81, 2, la vía a la que la parcela dé frente tenga pavimentada la calzada y encintado de aceras.

2.º Que tengan señaladas alineaciones y rasantes si existiera Plan de ordenación».

Y añade por su parte el artículo 154, 3, que «a los efectos de la presente Sección (que lleva el título de «Plazos de edificación y enajenación forzosa de propiedades») tendrán también la consideración de solares las fincas en las que existieren construcciones pa-

realizadas, ruinosas, derruidas o inadecuadas al lugar en que radiquen, cuyos propietarios deberán emprender la edificación dentro del plazo señalado en el párrafo 2 del artículo 156». Y en éste se dispone: «Las fincas a que se refiere el párrafo 3 del artículo 154 deberán ser, previo expediente tramitado de oficio o a instancia de parte, incluidas en el Registro de Solares, pero no pasarán a la situación de venta forzosa hasta que haya transcurrido el plazo de dos años, a contar desde aquella inclusión, sin que durante este plazo se hubieren comenzado o continuado por el propietario las obras de edificación, o luego no las desarrollara a ritmo normal».

La Ley va luego regulando minuciosamente todo el procedimiento a que ha de acomodarse la enajenación forzosa, de cuya amplia y rica problemática no vamos a ocuparnos ahora, pues el objeto del presente comentario se limita al problema de la extinción de los derechos de arrendamiento y otros derechos personales sobre la finca, y al modo de fijar la indemnización de los titulares de estos derechos. A tal efecto disponía el artículo 149 de la Ley de 12 de mayo de 1956 lo siguiente:

«1. La enajenación de una finca incluida en el Registro, efectuada con arreglo a los artículos 146, 147 ó 148, producirá la definitiva extinción de los arrendamientos y demás derechos personales constituidos por cualquier título en relación con la misma, sin que repercutan de ningún modo sobre la nueva construcción ni hayan de reservarse en ella locales o habitaciones a los antiguos ocupantes.

2. Si fuere el propietario quien se propusiere acometer o terminar la edificación, producirá el mismo efecto el otorgamiento de la licencia, aunque la solicitare transcurrido el plazo dispuesto por los artículos 142 y 143, pero antes de existir solicitud de adquisición por un tercero.

3. Si no hubiere expirado el plazo o prórrogas contractuales, y procediere por razón de la naturaleza de la obligación, los aludidos derechos serán indemnizados a cargo del propietario, como máximo en la cuantía señalada en la legislación de arrendamientos».

Con la vista puesta en el propósito que ha guiado al legislador en toda esta materia, dirigida a promover la edificación de los solares y hacer que esta clase de propiedad cumpla un fin social de tanta importancia en los tiempos en que se hace de tan imperiosa necesidad la construcción de viviendas, ha querido no sólo impo-

ner tal obligación a los propietarios con la amenaza de la enajenación forzosa, sino que también ha procurado que no se obstaculice este fundamental destino de los solares por parte de los arrendatarios, declarando al efecto que tales derechos han de considerarse extinguidos, sin que puedan repercutir de ningún modo sobre la nueva construcción que se levante.

Pero es claro que esta verdadera expropiación de derechos no puede conducir a que sus titulares se queden sin recibir la justa indemnización, pues ello iría contra el principio fundamental de la igualdad de los ciudadanos ante las cargas públicas. Y por ello, al igual que en la expropiación forzosa, regulada en nuestro Derecho por la Ley de 16 de diciembre de 1954, que lleva consigo la extinción de todos los derechos reales o personales que recaigan sobre la cosa expropiada, tales derechos han de justipreciarse, sin que pueda la Administración expropiante ocupar la finca sin haber pagado o depositado legalmente el importe del justiprecio.

Consignados estos supuestos de carácter general, limitaremos nuestra glosa a una cuestión que es la que de manera fundamental se resuelve en la *sentencia del Tribunal Supremo de 30 de abril de 1977 (Ar. 2.681)* y que puede enunciarse así: El derecho arrendaticio extinguido ¿ha de valorarse aplicando la Ley de Arrendamientos urbanos o, por el contrario, han de aplicarse las normas contenidas en la Ley de Expropiación forzosa?

El Tribunal Supremo ha venido manteniendo una doble posición, distinguiendo al efecto estas dos situaciones: si la extinción del derecho arrendaticio es consecutiva a la petición de licencia para construir *por el mismo propietario de la finca*, o si lo ha sido por el adquirente en el procedimiento de enajenación forzosa establecido en la Ley. En el primer caso se muestra el Tribunal Supremo inclinado, en varias de sus sentencias (véase la 1 de junio de 1977, Ar. 2.771), a la aplicación de la Ley de Arrendamientos urbanos y a considerar que la relación entre propietario y titular del derecho arrendaticio extinguido es una relación jurídico-privada y que, por ello, habrán de entender, llegado el caso, los Tribunales ordinarios.

Pero la verdad es que la tendencia es a dar un tratamiento unitario a la cuestión, aplicando en todo caso el procedimiento expropiatorio, pues sería ilógico hacer depender la fijación de la indemnización de una circunstancia como ésta de que sea el mismo propietario el que pida la licencia de construcción, o que sea el que

pidan tal licencia el adquirente de la finca por el procedimiento de enajenación forzosa. En ambos casos hay una actuación pública encaminada a conseguir que la propiedad cumpla con el fin social que le corresponde. Y así se dice en uno de los considerandos de la sentencia citada, al exponer la doble trayectoria seguida al efecto por la jurisprudencia, que «no es menos cierto que el mismo Alto Tribunal, en otras ocasiones, aun en estos casos de extinción por otorgamiento de licencia al propietario, ha sostenido, pura y simplemente, la aplicación sin distingos del procedimiento expropiatorio, como con toda claridad sentó la sentencia de la misma Sala de 6 de febrero de 1971 en su considerando tercero, y como mantiene reiteradamente la Sala 5.<sup>a</sup> en sentencias, entre otras muchas, de 16 de enero, 29 de septiembre y 27 de octubre de 1971, criterio lógico si se tiene en cuenta lo anómalo que resulta hacer depender la indemnización a los arrendatarios de la circunstancia de que sea el mismo propietario o un tercero el que edifique, como si los intereses de aquéllos variaran en uno y otro supuesto, y menos aún con una tan sustancial trascendencia práctica para ellos».

Este problema, y otros que no son objeto de comentario en esta ocasión, han sido resueltos por la redacción dada en el nuevo texto refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976 al párrafo 3 del anterior artículo 149, que ahora es el 3 del artículo 161 del nuevo texto refundido, el cual dice así: «3. *Si procediere por razón de la naturaleza de la obligación, los aludidos derechos serán indemnizados a cargo del propietario por su valor real, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley de Expropiación forzosa y lo previsto en su artículo 43. En cualquier caso, el pago o depósito de la indemnización será previo al desalojo*».

Parece, sin embargo, conveniente conocer el hilo argumental que une el desarrollo del pensamiento del Tribunal Supremo, que ha aceptado los considerandos de la Sala de la Audiencia, en cuya sentencia ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Pablo García Manzano, y en donde se abordan otros temas del mayor interés y que no son objeto de nuestra atención en este ya largo comentario. Dice así la mencionada sentencia de 30 de abril de 1977:

### Considerandos de la sentencia apelada:

CONSIDERANDO: Que respecto de la segunda de las cuestiones al principio planteadas —la del alcance o medida en que los actos administrativos han sido impugnados— es preciso hacer constar que la obligación general de edificar, impuesta a los propietarios de inmuebles que tengan la calificación jurídica de solares, según el párrafo 3.º del artículo 63 de la Ley del Suelo, y 3.º también según su artículo 142, y a que se refiere genéricamente el 1.º del Reglamento de 5 de marzo de 1964, exige lógicamente, dentro del marco de las finalidades de proveer a la buena marcha del desarrollo y renovación urbana de las ciudades a que responde la meritada normativa, de la extinción de los arrendamientos y demás derechos personales constituidos por cualquier título sobre la finca de que se trata, que consecuentemente sanciona el artículo 149 de la Ley siempre que se produzca la enajenación, con arreglo a sus artículos 146, 147 y 148, de una incluida en el Registro Municipal de Solares —presupuestos éstos que concurren en el caso de autos en cuanto se acordó el ingreso del inmueble afectado en dicho Registro el 7 de febrero de 1970, y, antes de iniciarse el procedimiento de enajenación forzosa, previa la correspondiente solicitud, fue vendido al actual codemandado señor M. G., de acuerdo igualmente con lo prevenido en el artículo 42 del Reglamento referido de 1964— o que se otorgase licencia al propietario que se propusiere acometer o terminar la edificación; pero esta extinción a que acaba de hacerse mención no es tan rigurosa como para desconocer el contenido económico de los derechos de referencia, que el propicio precepto examinado —artículo 149, 3, de la Ley— se encarga de salvaguardar, como máximo, en la cuantía señalada por la legislación de arrendamientos, cuando no hubiere expirado el plazo o prórrogas contractuales y procediese por razón de la naturaleza de la obligación; quiérese decir con ello que es este tema de la indemnización el cardinal que se suscita en todos los casos de inclusión de una finca en el aludido Registro de Solares y que es también a la citada problemática a la que se circunscribe el recurso aquí planteado, como lo evidencian los mismos términos del suplico del escrito de demanda, que acota cuantitativa y cualitativamente el contenido de la pretensión impugnatoria que en ella se actúa, puesto que en él se solicita la declaración de no ser conformes a Derecho y, por tanto, nulos los actos administrativos recurridos, pero solamente en cuanto, como pauta para fijar el importe de la indemnización a efectos del desalojo del local de negocio, no se acude al artículo 73 de la Ley arrendaticia urbana y en cuanto también no se discrimina el órgano —Jurado de Expropiación o Junta de Estimación— que deberá concretarla, implícitamente; por tanto, se decide la innecesariedad de su intervención por entenderse es materia ya directamente resuelta por la Ley; y entonces, centrada la cuestión en la forma precedentemente expuesta,

su adecuada solución exige el examen de los siguientes puntos: en primer término, y por haber sido extremo controvertido en la contestación, si se dan en este caso los presupuestos necesarios para que, por parte del actual propietario del inmueble, exista obligación de indemnizar; en segundo lugar, la determinación del procedimiento a seguir para fijar la indemnización, supuesto que sea pertinente, y por último y en tercer lugar, los criterios que han de seguirse en su concreción.

**CONSIDERANDO:** Que en lo que al primero de los destacados aspectos se refiere —el de la procedencia de la indemnización en el caso de estos autos—, el artículo 149, 3, de la Ley del Suelo exige dos condiciones para que surja el deber de indemnizar, cuales son las de no haber expirado el plazo de prórroga contractual y la de desprenderse así de la naturaleza de la obligación; y en lo que afecta a la primera de ellas —que es la que importa aquí exclusivamente, puesto que respecto de la relación arrendaticia no hay duda alguna que por mandato legal lleva consigo la necesidad de indemnizar— hay que hacer notar que, en efecto, la Ley habla textualmente de plazo y prórroga contractuales y no legales, como es la situación en que se encuentra el contrato a que se hace referencia en este recurso; mas es lo cierto que esta interpretación estrictamente literal choca con el propio sistema de la Ley arrendaticia urbana, para la que prórroga legal equivale a un plazo contractual por ministerio de la ley, conforme se desprende paladinamente de su artículo 97; y es que lo que la Ley del Suelo exige en realidad en el artículo 149 no es otra cosa que la vigencia del contrato, de tal suerte que si éste quedó resuelto por cualquier otra causa, aunque la finca siga ocupada materialmente por quien fue titular del derecho de arrendamiento, aparece fuera de toda duda que la tan repetida indemnización no sería procedente desde el momento en que ya no se estaría en presencia de la extinción de un arrendamiento, que es precisamente el derecho que se sacrifica en aras de un interés social superior, como es el del fomento de la edificación, sino de la extinción de una ocupación en precario o por cualquier otro título que sirviese de cobertura a la situación jurídica en que se encontrase su titular.

**CONSIDERANDO:** Que la segunda cuestión anteriormente apuntada, esto es, la relativa al procedimiento a seguir para fijar la indemnización, ha de resolverse en base de lo preceptuado en el artículo 145 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación urbana, en el que, después de afirmarse que la inclusión de un solar o finca en el Registro implicará la iniciación del expediente de valoración, añade en su párrafo 3.º que en el justiprecio se tendrán en cuenta, en su caso, las indemnizaciones que hayan de abonarse a los titulares de derecho de arrendamiento, y en base también a lo que previene el artículo 20 del Reglamento de Edificación forzosa de 5 de marzo de 1964, con arreglo al cual en la determinación de la valoración de las edificaciones y demás elementos y derechos sobre el inmueble —entre ellos, no cabe duda, los arrendam-

ticios— se aplicarán los preceptos de la legislación de expropiación forzosa, criterio corroborado en la norma 8.<sup>a</sup>, párrafos 3.<sup>o</sup> y 4.<sup>o</sup>, de la Circular de la Dirección General de Urbanismo 1/1965, de 28 de mayo, publicada en el *Boletín Oficial del Ministerio de la Vivienda* de 30 de junio de 1965, complementados por los artículos 108 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales de 27 de mayo de 1955, normativa ésta de la que resulta que, a falta de avenencia entre propietario y arrendatario, deberá resolver sobre la valoración el Jurado Provincial de Expropiación, al que expresamente se remite el artículo 116 del Reglamento de Bienes mencionado, con exclusión —según su artículo 114— de cualquier organismo o Tribunal de la jurisdicción ordinaria, y en particular de la Junta de Estimación, y con la entrada en juego, por tanto, de los artículos 29 al 31, 34 y 35 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 y 30, 31 y 39 de su Reglamento de 26 de abril de 1957, para, una vez fijado el importe de la indemnización, proceder a su pago o depósito, en los términos del artículo 51 del Reglamento expropiatorio o, en su caso, en los del artículo 117 del de Bienes referido, y también al desahucio y lanzamiento correspondientes que, por imperativo del artículo 41 del Reglamento de Edificación forzosa y Registro Municipal de Solares, tendrá carácter administrativo conforme a lo dispuesto en el artículo 54 del Reglamento de Expropiación y se llevará a cabo en los plazos y condiciones señalados en el artículo 53 de esta última disposición.

CONSIDERANDO: Que a la vista del procedimiento que acaba de exponerse, es de notar que el Ayuntamiento de Cuenca no ha seguido más que parcialmente los trámites necesarios para llegar a la adecuada valoración del derecho de arrendamiento extinguido correspondiente a doña Benedicta Mercedes G. G., por cuanto, además de no haber formado una pieza separada dentro del expediente de inclusión de la finca en el Registro, que hubiera servido para contener ordenadamente todas las actuaciones conducentes a la determinación del montante de la indemnización que forzosamente ha de percibir la mentada arrendataria —circunstancia ésta en último término meramente accidental—, ha omitido, tan pronto se manifestó la discrepancia entre el señor M. G. y la hoy actora en torno a la valoración de tal derecho, deferir esta materia al Jurado Provincial de Expropiación, y ha dado por contado implícitamente al no hacerlo así que no era precisa la intervención de tal órgano por venir resuelta la cuestión en la Ley de Arrendamientos urbanos —concretamente en sus artículos 81 ó 91, según se trate del primer acuerdo de la Comisión Permanente de la Corporación o del segundo resolutorio del recurso de reposición—, cuando es lo cierto, conforme después se argumentará, que no es éste —el artículo 81 se entiende, porque el 91 no puede tener virtualidad al respecto dado el tenor de sus mismos términos— el único precepto aplicable y ni siquiera el precedente en casos como el que aquí se enjuicia; mas para entender en sus justos términos esta implícita conclusión municipal de



innecesaria de intervención del Jurado de Expropiación, tan claramente impuesta, sin embargo, en las normas que han quedado reseñadas en el razonamiento precedente, se precisa examinar el enfoque jurisprudencial que ha recibido el problema, y así hay que destacar que, si bien el Tribunal Supremo, en sentencias de su Sala 4.<sup>a</sup> de 27 de enero, 6 de marzo y 15 de abril de 1968, 31 de diciembre de 1971 y 19 de mayo de 1973, ha mantenido el criterio de que cuando los derechos de arrendamiento se extinguen por haber obtenido licencia de obras el propietario de la finca incluida en el Registro de Solares —caso del artículo 149, 2, de la Ley del Suelo— no se aplica el procedimiento expropiatorio, sino que basta con consignar la indemnización prevista en el artículo 81, 4, de la Ley de Arrendamientos urbanos, a disposición de los arrendatarios, debido a que, según indica la citada sentencia de 19 de mayo de 1973, en estos casos no se altera el carácter jurídico-privado de la relación arrendaticia y, en consecuencia, de cuantas cuestiones deriven de ella, de las que corresponda conocer a los órganos de la jurisdicción ordinaria, sin que haya que esperar a la decisión de tales cuestiones de naturaleza civil para que los Ayuntamientos continúen las actuaciones urbanísticas y puedan disponer y ejecutar el desahucio administrativo cuando proceda, no es menos cierto que, el mismo Alto Tribunal, en otras ocasiones, aun en estos casos de extinción por otorgamiento de licencia al propietario, ha sostenido, pura y simplemente, la aplicación sin distingos del procedimiento expropiatorio, como con toda claridad sentó la sentencia de la misma Sala de 6 de febrero de 1971 en su considerando tercero y como mantiene reiteradamente la Sala 5.<sup>a</sup> en sentencias, entre otras muchas, de 16 de enero, 29 de septiembre y 27 de octubre de 1971, criterio lógico si se tiene en cuenta lo anómalo que resulta hacer depender la indemnización de los arrendatarios de la circunstancia de que sea el mismo propietario o un tercero el que edifique, como si los intereses de aquéllos variaran en uno y otro supuesto, y menos aún con una tan sustancial trascendencia práctica para ellos; quiere decirse con lo expuesto que, aunque se siguiera hipotéticamente el criterio primeramente manifestado de los dos sentados por el Tribunal Supremo, lo cierto es que la aplicación de las normas sobre expropiación, y por ende, entre ellas, las correspondientes a la intervención del Jurado Provincial, ha de calificarse de cuestionable, toda vez que en el supuesto de autos no se trata —vuelve a repetirse— de una extinción de arrendamiento sobrevenida por consecuencia de otorgamiento de licencia al propietario que obtuvo la inclusión del inmueble en el Registro, sino por haberse procedido a la enajenación, conforme a lo prevenido en el artículo 148 de la Ley del Suelo, de la finca directamente a un tercero, ya desvinculado del arrendamiento preexistente, y consecuentemente se está no ante el caso del artículo 149, 2, sino ante el comprendido en el párrafo 1.<sup>o</sup> del mismo precepto, para el que todas las direcciones de la jurisprudencia precognizan unánimemente la aplicación de la legislación expropiatoria.

CONSIDERANDO: Que ya en cuanto al último de los puntos a dilucidar afecta, es decir, el de los criterios a que ha de obedecer la determinación del montante de la indemnización, es preciso partir de la premisa de que, como se ha apuntado anteriormente, sólo en los casos en que el propietario del inmueble es el que solicita y obtiene la licencia municipal para la nueva edificación —que por lo dicho no es el de autos—, y en virtud, por tanto, de esa causa se extinguen los arrendamientos existentes, una de las orientaciones jurisprudenciales ya expuestas estima que, por no haber desaparecido el carácter jurídico-privado de la relación arrendaticia, basta con aplicar la solución arbitrada por la Ley de Arrendamientos urbanos en su artículo 81, sin perjuicio del criterio contrario sustentado por la sentencia precitada de 6 de febrero de 1971, según la cual «la referencia del artículo 149 de la Ley del Suelo a la legislación de arrendamientos no tiene otra finalidad que demarcar o limitar el importe de tales indemnizaciones en cuanto estén determinadas por las normas de expropiación forzosa»; pero es que la aplicación automática del artículo 81 de la Ley de Arrendamientos urbanos en cualquier caso resulta ciertamente forzada por varias razones: la primera, porque el artículo 149 de la Ley del Suelo mencionada, en su párrafo 3.º, se remite a la legislación de arrendamientos para fijar el importe máximo de la indemnización, pero no a ningún artículo o precepto específico de ella; la segunda, porque resultaría absurdo mantener que el Jurado de Expropiación, cuya intervención en casos como el aquí debatido es, como se ha dicho, incuestionable, sólo sirviera en definitiva para limitarse a proclamar una solución que estaría predeterminada en todo caso por la Ley, puesto que sería difícil —por no decir imposible— que pudiera dicho órgano fijar una indemnización más exigua que la ya de por sí mínima que el precepto arrendaticio concede; la tercera, porque no existe la debida paridad, desde el punto de vista de la indemnización, entre la hipótesis prevista en el artículo 149, 3, de la Ley del Suelo y la del artículo 81, 4, de la de Arrendamientos, por cuanto, en este último caso, tiene el arrendatario la opción entre volver a la nueva edificación o declarar resuelto el contrato mediante indemnización, mientras que cuando se aplica el artículo 149 de la primera de las leyes citadas, carece el titular de la locación de tal derecho de retorno, lo cual agrava su situación y, por ello, en términos en justicia, debe la indemnización acomodarse al sacrificio experimentado; y tan es así respecto de lo estrecho que resultaría la indiscriminada aplicación del mentado artículo 81, 4, de la Ley de Arrendamientos urbanos que el Proyecto de Reforma de la del Suelo proponía la modificación del actual artículo 149, 3, en el sentido de que los aludidos derechos de arrendamiento «serán indemnizados a cargo del propietario por su valor real, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley de Expropiación y lo previsto en el artículo 43».

CONSIDERANDO: Que de acuerdo con los razonamientos que acaban de exponerse —mantenidos en cuanto a la falta de paridad de las actua-

ciones previstas en el artículo 149, 3, de la Ley del Suelo y 81 de la Ley de Arrendamientos urbanos por las sentencias del Tribunal Supremo, Sala 5.ª, de 16 de enero, 29 de septiembre y 27 de octubre de 1971—, al tratarse, como aquí ocurre, de la extinción de un arrendamiento de local de negocio, como las mismas resoluciones jurisprudenciales citadas mantienen, debía ser aplicado el artículo 73, 3, de la referida Ley arrendaticia, que es el que mayor similitud guarda entre ambas situaciones al excluir el retorno, y, por todo ello, concluir con la estimación del recurso en la medida en que se concreta la impugnación en el segundo considerando de la presente, esto es, en la medida en que la Corporación no ha ultimado la petición de indemnización hecha por la arrendataria con remisión de las diligencias al Jurado Provincial de Expropiación, habida cuenta de la divergencia sobre la valoración controvertida, para que aquél resuelva lo procedente conforme a lo señalado; todo ello sin que concurren méritos suficientes para un expreso pronunciamiento sobre costas.

#### Considerandos del Tribunal Supremo:

CONSIDERANDO: Que la presente apelación plantea los temas decisivos que fueron, previo acertado acotamiento, analizados y decididos por la Sala de instancia con rigurosa fundamentación jurídica, pero el apelante no hace especial hincapié en el presupuesto básico de la procedencia de la indemnización en favor de la arrendataria del inmueble, dado que en rigor no fue tema controvertido al partirse, como premisa inicial, del ofrecimiento del adquirente de la finca de la cantidad de 7.000 pesetas en concepto de indemnización, aparte de lo cual ha de recordarse ahora que la situación de prórroga legal del vínculo arrendaticio no debe ser obstáculo a la pertinencia de indemnización, atendido el carácter de prolongación del plazo contractual, en beneficio del arrendatario, que a dicha situación asigna el artículo 57 de la Ley de Arrendamientos urbanos, por lo que de conformidad a este precepto y al designio inspirador del artículo 149, 3, puesto de relieve por sentencia de esta Sala de 25 de mayo de 1976, así como al sentido que a la norma atribuye el Texto refundido de la Ley del Suelo, Decreto 1.346/1976, de 9 de abril, en redacción del artículo 161, 3, del texto legal, ha de ratificarse plenamente este primer pronunciamiento de la sentencia apelada, de tal modo que las cuestiones objeto de examen han de quedar reducidas a: 1.º si el Organo que ha de fijar la indemnización es el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, o si, como postula el apelante, la discrepancia respecto al *quantum* indemnizatorio ha de resolverse ante la Jurisdicción civil, como perteneciente a la esfera jurídico-privada; y 2.º si la cuantía de la indemnización ha de venir dada por el módulo predeterminado en el artículo 81, 4, de la Ley de Arrendamientos urbanos, o si, como entendió el Tribunal *a quo*, el criterio

valorativo ha de ser el plasmado en el artículo 73, 3, de la citada Ley como más adecuado a la causa extintiva del derecho de arrendamiento sobre la finca incluida en el Registro de Solares, cuestiones interrelacionadas y decididas con acierto por la sentencia apelada, por lo que, al objeto de evitar inútiles reiteraciones argumentales, su tratamiento ha de limitarse en esta fase procesal, al examen de la línea jurisprudencial más reciente en cuanto viene a corroborar el criterio combatido por el apelante.

CONSIDERANDO: Que si bien una doctrina jurisprudencial entendió que cuando la extinción de las relaciones arrendaticias sobre inmuebles incluidos en el Registro Municipal de Solares se operaba en virtud de la licencia otorgada al propietario de aquéllos, al efecto de acometer o proseguir la edificación de la finca objeto de inscripción en tal Registro, con base en el artículo 149, 2, de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, no se alteraba la naturaleza jurídico-privada de los conflictos suscitados en torno a la indemnización a percibir por el arrendatario, lo cierto es que, cual pone de relieve la sentencia de esta Sala de 11 de junio de 1975, dicha doctrina jurisprudencial debe limitarse a sus términos estrictos, es decir, a la hipótesis contemplada por dicho precepto de que sea el propietario del inmueble incluido quien se propone cumplir con el deber de edificación y al efecto recaba y obtiene la oportuna licencia municipal, supuesto que no es el aquí enjuiciado, en que la causa extintiva del arrendamiento del local de negocio encaja en el artículo 149, 1, en relación con el también párrafo 1.º del artículo 148, ambos de la citada Ley del Suelo, al haberse enajenado directamente a un tercero, el hoy apelante señor M. G., el inmueble ya en situación de venta forzosa; a lo que ha de añadirse que una segunda formulación jurisprudencial llega a sentar la lógica uniformidad de tratamiento de ambas situaciones, pues desde la perspectiva de la privación del derecho arrendaticio y su justa compensación económica, que es la aquí asumida, es irrelevante que la extinción se opere por una u otra de las mencionadas causas, enderezadas ambas a la finalidad de edificación forzosa de los solares e inmuebles asimilados, pues en ambas la fijación de la indemnización se inscribe en un procedimiento administrativo, tendente al desahucio y ulterior lanzamiento, de los cuales actúa como indispensable *príus* garantizador la determinación de la oportuna indemnización a los arrendatarios, artículo 41 del Reglamento de Edificación forzosa de 5 de marzo de 1964, artículo 54 del Reglamento de Expropiación forzosa de 26 de abril de 1967 y demás preceptos concordantes, con la consecuencia de la fiscalización por esta jurisdicción de los actos recaídos en dicho procedimiento susceptibles de impugnación, carácter que incuestionablemente corresponde a los acuerdos de la Comisión Municipal Permanente del Ayuntamiento de Cuenca de 30 de junio y 3 de agosto de 1973 y Decreto de la Alcaldía-Presidencia de

10 de julio del propio año, objeto de recurso, por lo que de conformidad con la sentencia de esta Sala de 25 de mayo de 1976, procede rechazar el alegato en examen.

CONSIDERANDO: Que en torno a la procedencia de que, caso de desavenencia, aquí producida, entre arrendatario y adquirente del inmueble respecto a la cuantía de la indemnización a percibir por el primero, corresponda dirimir el conflicto en vía administrativa al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, lo que implica la improcedencia de una automática determinación a cargo de la Corporación municipal por remisión a la normativa de arrendamientos urbanos, como entendió acertadamente la sentencia de instancia, ha de tenerse en cuenta que el supuesto contemplado de extinción del vínculo arrendaticio producido conforme a lo dispuesto en los artículos 148 y 149 de la citada Ley del Suelo entraña, en rigor, un supuesto expropiatorio en cuanto implica privación singular de un derecho, el de arrendamiento, en aras de un interés social prevalente, cual el de la renovación de las edificaciones y adecuación de éstas al Plan urbanístico, insertándose así en la amplia hipótesis de la potestad conversora de derechos e intereses patrimoniales, descrita en enunciación abierta por el artículo 1.º de la Ley de Expropiación de 16 de diciembre de 1954, expropiación forzosa en la que la indemnización —justiprecio según la precisa terminología del artículo 145 de la Ley de 12 de mayo de 1956— corre a cargo en este caso del beneficiario, tercero adquirente de la finca en situación de venta forzosa, en el que encarna el interés social de la edificación, y siendo ello así, según criterio ya sentado por sentencia de esta Sala de 11 de junio de 1975, las cuestiones atinentes a fijación del *quantum* indemnizatorio corresponde determinarlas al órgano valorativo instituido por la Ley expropiatoria citada, cual el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, conforme a lo dispuesto por el artículo 20, 3, del Reglamento de Expropiación forzosa de 5 de marzo de 1964, en relación con el artículo 44 y demás concordantes de la Ley expropiatoria aludida, y por lo dispuesto, en supletoria aplicación, por el Reglamento de Bienes en su artículo 116, con la correlativa de intervención de todo otro órgano o Tribunal de la jurisdicción ordinaria y singularmente de la Junta de estimación, que disponen los artículos 109 y 114 del citado texto reglamentario, conclusión igualmente sentada por sentencias de esta Sala, entre las que cabe citar las antes aludidas de 11 de junio de 1975 y 25 de mayo de 1976 y, con anterioridad, la de 5 de abril de 1974, así como, al menos implícitamente, las de la Sala 5.ª de 16 de enero, 29 de septiembre y 27 de octubre de 1971, invocadas por el Tribunal de Instancia en la sentencia de cuya apelación conocemos.

CONSIDERANDO: Que si en la genérica remisión que a la normativa de los arrendamientos urbanos, en cuanto al tope máximo de la indemnización a percibir por los arrendatarios cuyo vínculo locativo se extingue por el mecanismo de la inclusión de la finca en el Registro de

Solares y ulterior enajenación, efectúa el párrafo 3.º del artículo 149 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, hemos de entender, para una adecuada integración de tal modo de remisión «en blanco» al texto legal sobre arrendamientos urbanos, a criterios de similitud o de situaciones parangonables en sus efectos jurídico-formales y en sus justas consecuencias de compensación económica, no cabe sino reiterar aquí el acertado criterio de la sentencia de instancia al rechazar la aplicación del artículo 81, 4, de la Ley de Arrendamientos urbanos, que ofrece la esencial disimilitud de una opción en favor de los arrendatarios para ocupar viviendas o locales en el nuevo edificio (derecho de retorno), como ya establecieron las sentencias antes citadas de la Sala 5.ª; y es que, si la extinción del derecho arrendaticio se configura, según se dijo, como supuesto expropiatorio y si la decisión ejecutoria en vía administrativa sobre la cuantía de la indemnización corresponde al Jurado de Expropiación en uso de facultades valorativas que no obedezcan a puro automatismo, claro es que respecto al *quantum* indemnizatorio y su tope máximo, según previene el artículo 149, 3, antes citado, el precepto de la Ley arrendaticia que ofrece mayor similitud o analogía es el artículo 114, causa 9.ª, y a su tenor ha de entrar en juego por remisión el artículo 73, 3, del texto legal para determinar la indemnización del arrendatario de local de negocio, tratamiento legal en el que confluye una justa compensación de la privación patrimonial que implica, en este caso, la extinción de arrendamiento de local en que se viene ejerciendo la industria de hospedaje, de suerte que, reiterando el criterio sentado en sentencias de esta Sala de 11 de junio de 1975 y 25 de mayo de 1976, es pertinente mantener la anulación de los acuerdos municipales que, al no entenderlo así y disponer unilateralmente la aplicación a efectos valorativos del artículo 81, 4, de la Ley de Arrendamientos urbanos, fueron correctamente revocados por la Sala de Instancia en su sentencia de 22 de mayo de 1974, la cual merece íntegra confirmación en base a cuanto se deja expuesto.

## 2. RESEÑA DE SENTENCIAS

**SUMARIO:** I. AYUNTAMIENTOS. CONCEJALES: INASISTENCIA A SESIONES: PÉRDIDA DEL CARGO.—II. BIENES: 1. AGUAS NACIDAS EN MONTE MUNICIPAL: PROPIEDAD. 2. CONTRATO ADMINISTRATIVO Y NO CIVIL. — III. ERROR DE HECHO: NATURALEZA DEL MISMO: FACULTADES DE LA ADMINISTRACIÓN AL EFECTO.—IV. EXPROPIACION FORZOSA: 1. EXPROPIACIÓN TOTAL Y NO PARCIAL: TIEMPO PARA PEDIRLA. 2. TRASLADO DE POBLACIÓN POR EMBALSE: INDEMNIZACIONES.—V. FUNCIONARIOS: 1. MUNPAL: CAPITAL SEGURO DE VIDA. 2. PENSIONES: ACTUALIZACIÓN.—VI. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: DEDUCCIÓN POR TERRENOS VIALES. 2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXENCIÓN IMPROCEDENTE. 3. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: SUJECCIÓN AL ARBITRIO. 4. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TERRENOS DEDICADOS A EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA. 5. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: ARTÍCULO 9.º DE LA LEY DE 23 DE JULIO DE 1966.—VII. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: CORPORACIONES LOCALES: DICTAMEN DE LETRADO.—VIII. POLICIA MUNICIPAL: 1. OCUPACIÓN INDEBIDA DE VÍA PÚBLICA CON CONTENEDORES. 2. EDIFICACIÓN RUINOSA: CONCEPTO DE RUINA. 3. EDIFICIO RUINOSO: OBRAS DE REPARACIÓN IMPROCEDENTES: COMPETENCIA MUNICIPAL Y DE LA FISCALÍA DE LA VIVIENDA. 4. EDIFICIO RUINOSO: RUINA PARCIAL. 5. LICENCIA DE OBRAS COMO LIMITACIÓN AL DERECHO DOMINICAL DE EDIFICAR. 6. LICENCIAS DE OBRAS: CADUCIDAD DE LAS MISMAS. 7. LICENCIA DE OBRAS: ANULACIÓN DE LA OTORGADA SUBROGATORIAMENTE POR LA COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO. 8. LICENCIA DE OBRAS: SILENCIO POSITIVO: ACUERDO Y NOTIFICACIÓN. 9. LICENCIA DE OBRAS: SILENCIO POSITIVO: NATURALEZA Y ALCANCE. 10. LICENCIA DE OBRAS: SILENCIO POSITIVO QUE SUPONDRÍA INFRACCIÓN DE NORMATIVA LEGAL. 11. LICENCIA DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS: ESTACIÓN DE TRANSFORMACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA. 12. LICENCIA DE APERTURA: BAR EN EL METRO. 13. LICENCIA DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTO INDUSTRIAL: SILENCIO POSITIVO. — IX. SEGURIDAD SOCIAL AGRARIA: AYUNTAMIENTOS: CUOTA EMPRESARIAL. — X. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA: ALTURA LEGALMENTE AUTORIZADA Y CORRIENTE EN LA ZONA.—XI. URBANISMO: 1. PLANES PARCIALES: LÍMITES. 2. PLANES: APROBACIÓN CONDICIONADA. 3. PARCELACIÓN URBANÍSTICA.—XII. ZONA MARITIMO-TERRESTRE: DESLINDE.

### I. AYUNTAMIENTOS

**CONCEJALES: INASISTENCIA A SESIONES: PÉRDIDA DEL CARGO**

Aun en el supuesto de que se hubiera producido la nulidad absoluta invocada por los demandantes, tampoco ésta constituiría causa justifi-

cativa de la actitud de inasistencia a sesiones adoptada por los concejales cuya pérdida del cargo se ha acordado, y ello por lo siguiente: a) la «causa justificada» prevista en el Ordenamiento presupone la concurrencia de circunstancias que objetivamente apreciadas impidan al concejal comparecer en la sesión, pero no admite una valoración subjetiva en el sentido de que éste reputa, pese a la realidad objetiva externa, que existen motivos que amparen su actitud de ausencia, quiere decirse que aun admitiéndose que el conocimiento que tenían los concejales de las irregularidades antes expuestas pueda «explicar» su conducta y hasta denotar un deseo de hacer prevalecer la legalidad a su entender conculcada, nunca alcanza a «justificar» la inasistencia, toda vez que, todavía más que cualquier otro ciudadano, deben los concejales de un Ayuntamiento obrar de tal modo que eludan una postura de rebeldía *de facto* cuando lo que han de hacer, como es bien claro, es intentar mediante los procedimientos legales la anulación de los actos tenidos por viciados, cumpliendo ellos, entre tanto, estrictamente sus obligaciones; y b) sucede además que no ofrece la menor duda cómo mientras el Alcalde, don Lázaro C., ejerza su cargo, cualesquiera que sean los defectos que puedan atribuirse al procedimiento seguido para nombrarle, ha de ser acatado en virtud de la ejecutividad que ampara al aludido nombramiento en tanto no sea suspendido o anulado en forma, pues la tesis contraria, que repugna al Ordenamiento jurídico-administrativo, supone que quienes decidirían sobre la validez del acto del Gobernador civil, mediante el cual fue nombrado el Alcalde, serían los concejales, lo cual es insostenible desde todos los puntos de vista. (Sentencia de 29 de abril de 1977, Ar. 2.670).

## II. BIENES

### 1. AGUAS NACIDAS EN MONTE MUNICIPAL: PROPIEDAD

5.º Que de lo anterior se infiere la naturaleza patrimonial del monte, caracterizada por su productividad económica y no estar directamente adscrito al servicio público, condición que no le da tampoco su carácter de catalogado, y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 183 de la Ley de Régimen local en relación con el 11 del Reglamento de Montes de 22 de febrero de 1962, 343 y 344 del Código civil, 2º y 5.º del Reglamento de Bienes de las Entidades locales que clasifican los bienes de éstas en de dominio público —uso o servicio público— y patrimoniales, definiendo éstos el artículo 5.º del Reglamento como aquellos que pertenecen a las Entidades en régimen de derecho privado, por no estar destinados directamente al uso público o ejercicio de funciones municipales, y en su doble consideración de propios y comunales, régimen patrimonial del que participa el monte al constituir fuente de ingresos para el erario del Ayuntamiento y corresponder su aprovechamiento y disfrute a los vecinos de Santa Coloma; y su pertenencia al Ayunta-



miento recurrente, derivada de la prueba expuesta y especialmente de su condición de titular registral, protegido por la fe pública registral y legitimación como manifestaciones del principio de exactitud del registro, que actúa a todos los efectos legales según el artículo 8 de la Ley Hipotecaria, es decir, tanto civiles como administrativos.

6.º Que ha quedado probado asimismo a través de lo expuesto que las aguas objeto de concesión nacen dentro del monte y el lugar de captación en la denominada Parada de la Cal, sito dentro de sus límites, por lo que, de conformidad al artículo 5.º de la Ley de Aguas y 408, 1, del Código civil, al emerger y discurrir dentro del monte del pueblo tienen la condición de privadas mientras no salgan del predio y pertenecen al dueño respectivo, es decir, al Municipio de Santa Coloma.

7.º Que otorgando la concesión al disfrute exclusivo de un bien de dominio público, obviamente, no siendo la naturaleza jurídica de las aguas objeto de concesión, la de bien de aquel carácter, al ser tomadas dentro del perímetro del monte municipal y antes de salir de él, ha de concluirse en que, por su condición de privadas, no puedan ser objeto de concesión por la Administración estatal, y su uso por terceros exigiría, frente a la voluntad de sus dueños, la declaración de utilidad pública y subsiguiente expropiación. (Sentencia de 30 de junio de 1977, Aranzadi 3.085).

## 2. CONTRATO ADMINISTRATIVO Y NO CIVIL

1.º Que es cuestión fundamental para resolver los motivos del presente recurso, incluso el previo de inadmisibilidad por incompetencia, la de la calificación del negocio jurídico concertado entre las partes con motivo de la adjudicación de la subasta de la Oficina Subalterna de Arbitrios de la Dehesa de la Villa, que consta en el documento de 1 de diciembre de 1964, concretando, primordialmente, si se trata de un contrato administrativo, como sostiene el Ayuntamiento, o de un contrato privado, como lo califica el actor. Este último se ampara fundamentalmente en el empleo del término «arrendamiento» en el encauzamiento y en las bases del documento y tratarse de un bien no destinado al servicio o uso público. La realidad es que la naturaleza administrativa o privada del contrato no depende de la denominación —arrendamiento o concesión—, palabras ambas que se emplean reiteradamente, sino del contenido del contrato. A tal fin es concluyente la base sexta del mismo, que dice: «Como se trata de una concesión de carácter administrativo y no de un contrato civil, el adjudicatario no podrá alegar en ningún momento derecho alguno para obtener la prórroga del contrato a la fecha de su vencimiento, fundada en las leyes civiles vigentes y en las que regulan actualmente los arrendamientos urbanos, entendiéndose, por tanto, que al concurrir a la subasta acepta sin reserva alguna esta condición». Esta cláusula por sí sola revela la condición administrativa del contrato cualquiera que sea la denominación que se le dé, ya

que el artículo 157 de la Ley de Régimen local incluso prevé el arrendamiento como forma del contrato administrativo. La cláusula siguiente dice que la «concesión» comprende, además de la edificación, el terreno que ocupaba la terraza que rodea el inmueble, limitada por un muro o balaustrada, en la que podrá instalar veladores para la industria previo pago del arbitrio correspondiente. A continuación se refiere al canon por ocupación de este terreno, que dice será independiente del arrendamiento del edificio. Según la base sexta, que es la ley para las partes, el contrato queda excluido de la legislación común y sometido a la administrativa. Por la base siguiente, se amplía el objeto del contrato a los terrenos adyacentes. Tanto la edificación como los terrenos forman parte del parque de la Dehesa de la Villa, y según lo dispuesto en los artículos 4.º, a) y 3.º, 1, del Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales, son bienes de servicio público y de uso público por separado. Si además la adjudicación se hizo cumpliendo lo dispuesto en la Ley de Régimen local vigente entonces y el artículo 63 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales que exigen para los contratos administrativos límites de plazo, señalamiento de canon o precio y demás condiciones, como obligación de reversión de las obras, facultad de dejar la Corporación sin efecto la concesión antes del vencimiento etc., la conclusión de tratarse de un contrato administrativo es evidente, concretándose además en una concesión. El contrato versa sobre bienes de uso o servicio público y sus cláusulas son administrativas, requisitos que se exigen por el artículo 8.º del Reglamento General de Contratación del Estado, sometidos a la jurisdicción contencioso-administrativa, como dice el artículo 10 del Reglamento citado; esto resulta claro de las bases examinadas, y concretamente de la sexta. Si no existe duda en la calificación del contrato, no ha podido infringirse el artículo 14 del Reglamento de Contratación. (Sentencia de 5 de mayo de 1977, Aranzadi 3.023).

### III. ERROR DE HECHO

#### NATURALEZA DEL MISMO: FACULTADES DE LA ADMINISTRACIÓN AL EFECTO

CONSIDERANDO: Que el error de hecho, de conformidad con la doctrina del Tribunal Supremo, se caracteriza por ser ostensible, manifiesto e indiscutible, es decir, que implique la evidencia por sí solo, sin necesidad de mayores razonamientos y por manifestarse *prima facie* por su sola contemplación, lo cual es preciso distinguir de aquellos otros supuestos en que concurre un error de derecho, esto es, una calificación jurídica seguida de una declaración basada en ella, y es que la figura técnica del error de hecho o error material ha de tener además las características siguientes: a) poseer realidad independiente de la opinión o criterio de interpretación de las normas jurídicas aplicables;

b) poder observarse teniendo exclusivamente en cuenta los datos del expediente administrativo, y c) poder rectificarse sin que padezca la subsistencia jurídica del acto que lo contiene; y estos requisitos esenciales para determinar la existencia del error material, o de hecho, se cumplen en el presente caso, porque de la documentación aportada al expediente administrativo se comprueba con los datos que en el mismo figuran, cómo resulta evidente el expresado error material de tipo numérico sufrido al practicarse la correspondiente notificación.

CONSIDERANDO: Que conforme con lo que se dispone en el artículo 111 de la Ley de Procedimiento administrativo, en cualquier momento podrá la Administración rectificar los errores materiales o de hecho y los aritméticos, puesto que frente al principio de fijeza y seguridad jurídica, producidos por cualquier acto administrativo firme y consentido por su destinatario directamente interesado, claro está que sólo es dable lo que en dicho precepto se indica, o sea, rectificar errores materiales o de hecho, y dada la naturaleza de la clase de error padecido en este caso, sin extenderse en mayores consideraciones, sólo es posible estimarle como un mero error material o de hecho, pues descarta toda idea de apreciación o interpretación jurídica, y por ello, aun cuando el acto administrativo de su aprobación quedó firme, una vez que fue notificado en forma al interesado y éste lo aceptó, nada impide el que lo rectificase posteriormente con arreglo a lo dispuesto en el citado artículo 111 de la Ley de Procedimiento administrativo, por resultar de debida y correcta aplicación en el presente supuesto, toda vez que este precepto legal no contiene una nueva posibilidad de revisión de oficio de los actos administrativos, sino que tiene un alcance mucho más limitado en cuanto sólo arbitra una fórmula para evitar que simples y patentes errores materiales o de hecho subsistan y produzcan sus efectos o necesiten para ser corregidos o eliminados de la fórmula de un procedimiento de revisión, y por esto, esa posibilidad de rectificación de plano debe ceñirse a los casos en que el propio acto revele una evidente equivocación por sí misma que se manifiesta en el contenido del acto susceptible de rectificarse. (Sentencia de 24 de marzo de 1977, Ar. 1.809).

#### IV. EXPROPIACION FORZOSA

##### 1. EXPROPIACIÓN TOTAL Y NO PARCIAL: TIEMPO PARA PEDIRLA

CONSIDERANDO: Que la doctrina en general viene proclamando que el tiempo hábil para deducir esta pretensión de expropiación total de la finca, ante el silencio de la Ley, es aquel en que, de conformidad con lo previsto en el artículo 21, se publique o se notifique el acuerdo de necesidad de ocupación de los bienes, lo que se desprende del artículo 19, en el que se previene que, publicada la relación de bienes a expropiar, cualquier persona puede aportar por escrito datos u oponerse

a la necesidad de la ocupación, y a la vista de tales alegaciones se resuelve con detalle de las circunstancias a que afecta la expropiación (artículo 20), sin que a ello pueda oponerse el que la Ley expropiatoria circunscribe las dichas alegaciones y aportaciones de datos a los que vayan encaminados a rectificar errores o a oponerse por razones de forma o de fondo a la necesidad de la ocupación, ya que, en definitiva, en esta fase previa podrá el propietario deducir la pretensión a que nos venimos refiriendo sobre la expropiación total de su predio, en lugar de la parcial, al ser la autoridad la que ha de resolver sobre la necesidad de ocupación y sobre la expropiación total de la misma, e idéntico el régimen de recursos, criterio, por lo demás, que viene apoyado por la doctrina sentada por el Tribunal Supremo al precisar que el límite final para reducir estas pretensiones de total expropiación de una finca es el momento de iniciarse el período de justiprecio, puesto que de otro modo se deduce fuera de tiempo, con señalamiento, incluso, de que la inobservancia del repetido artículo 23 de la Ley no daría lugar a la nulidad de actuaciones, porque sería preciso que el expropiado hubiese hecho uso de la facultad que le concede con anterioridad al período para la determinación del justiprecio. (Sentencia de 4 de abril de 1977, Ar. 1.507).

## 2. TRASLADO DE POBLACIÓN POR EMBALSE: INDEMNIZACIONES

CONSIDERANDO: Que la Administración, en los acuerdos impugnados en la primera instancia jurisdiccional, anulados por la sentencia recurrida, utilizó un criterio meramente subjetivo, cuantitativo y no cualitativo, para calificar a unos negocios e industrias como de cese definitivo y a otros como de cese temporal, ya que las situaciones son análogas al no existir diferencia esencial entre aquéllos y la mayoría de éstos, según revelan los antes enunciados, respectivamente, de hoteles y fondas, panadería y carnicería, transportes de viajeros y mercancías y los vehículos turismos de alquiler, fábricas de embutidos y de hielos y bebidas refrescantes, granjas avícolas, carpinterías mecánicas, etc., y puesto que la Administración debe, ante análogas situaciones, observar el mismo criterio calificador, por imponérselo el principio jurídico de igualdad de los administrados, del artículo 3.º del Fuero de los Españoles, y que en la mayoría de los casos dichos se evidencia que la pérdida de la base o estructura socioeconómica donde apoyaban sus actividades industriales y comerciales implica la extinción, lógica consecuencia es la de seguir aquel criterio de cese definitivo, respecto a los supuestos análogos del actual proceso; lo cual, en fin, fue lo acordado por la sentencia de la Audiencia al estimar el recurso y anular los actos administrativos impugnados; también en cierta manera admitido, al menos parcialmente, por el defensor de la Administración general del Estado cuando en el suplico de las alegaciones habla de valorarse los daños según se produzca expropiación de industria o sólo de elementos de la misma.

**CONSIDERANDO:** Que los razonamientos anteriores conducen a la afirmación de que las valoraciones de daños y perjuicios sufridos por los titulares de industrias y negocios, actores en la primera instancia, habrán de fijarse mediante el procedimiento general de los artículos 9.º a 58 de la Ley de Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954, y completarse mediante el procedimiento especial de los artículos 86 a 96, según lo aplicable en cada caso, con independencia entre ellos porque son distintos los respectivos trámites a seguir y los correspondientes órganos de la Administración que intervienen en los mismos, pero también con la necesaria correlación de ambos, para evitarse, de una parte, que quede algún bien o derecho sin indemnización, y de otra parte, evitar, según expone el Abogado del Estado, al razonar este segundo y último punto de su apelación, que pudiera producirse duplicidad en el pago de indemnizaciones; todo lo cual, en fin, determina la desestimación del recurso y la confirmación de la sentencia apelada. (Sentencia de 27 de junio de 1977, Ar. 2.975).

## V. FUNCIONARIOS

### 1. MUNPAL: CAPITAL SEGURO DE VIDA

**CONSIDERANDO:** Que el capital seguro de vida establecido en el artículo 53 de los Estatutos de la MUNPAL de 12 de agosto de 1960 sólo, según dicho precepto, lo causan los asegurados en dicha entidad, y es lo cierto que cuando se instituyó tal prestación ya había fallecido el señor L. G., pues su óbito tuvo lugar el 21 de diciembre de 1958, y por ello tal condición de asegurado no llegó a alcanzar con arreglo a las normas propias del ente mutual, visto lo dispuesto en la Disposición transitoria segunda de los predichos Estatutos, y si bien la Mutualidad se hizo cargo de las percepciones de las clases pasivas de las Corporaciones locales (transitoria sexta), únicamente comprende esta asunción las adquiridas antes de la constitución de la tan repetida Mutualidad, o sea, el 1 de septiembre de 1960, período en el que no consta que hubiese establecido el Ayuntamiento de Madrid el seguro de vida en cuestión. (Sentencia de 4 de mayo de 1977, Ar. 1.966).

### 2. PENSIONES: ACTUALIZACIÓN

**CONSIDERANDO:** Que como ha declarado reiteradamente esta Sala —sentencias de 2 y 11 de noviembre de 1976, etc.—, la actualización de pensiones pasivas de funcionarios de Administración local y las que causen en favor de sus beneficiarios, en aplicación del Decreto 3.083/1970, de 15 de octubre, ha de hacerse tomando en cuenta el porcentaje establecido en los Estatutos de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local de 12 de agosto de 1960 y no por el por-

centaje señalado en los Reglamentos internos de las Corporaciones a las que pertenecieren los funcionarios cuando lo fijen en un tanto por ciento superior a los Estatutos mutuales, ya que el artículo 1.º, 2, del Decreto 3.083/1970 excluye de la actualización las pensiones concedidas al amparo de condiciones más beneficiosas, una de las cuales, según el apartado 3, d), es la aplicación de un porcentaje superior al de los Estatutos de la MUNPAL, salvo que los interesados hayan optado por la legislación anterior, lo que no ha ocurrido en este caso, y sin que pueda admitirse que el Decreto de 15 de octubre de 1970 haya infringido normas de superior jerarquía, puesto que se dictó en cumplimiento del Decreto de 19 de diciembre de 1969, que a su vez desarrollaba el Decreto-ley de 16 de diciembre de 1969, cumpliendo las previsiones de dichas normas y sin que tampoco se hayan vulnerado derechos adquiridos, al no ser la pensión resultante de la actualización inferior a la que venía percibiendo. (Sentencia de 14 de junio de 1977, Aranzadi 2.921).

## VI. HACIENDAS LOCALES

### 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: DEDUCCIÓN POR TERRENOS VIALES

Respecto de la procedencia de deducciones por viales, que se trata de una cuestión repetida y próximamente abordada por esta Sala, la que declaró en su sentencia de 10 de febrero de 1975, con cita de otras varias, que los terrenos destinados a viales se hallan privados de toda expectativa de beneficio, liberándolos, por consiguiente, del repetido arbitrio, sin perjuicio de someterlos al mismo, en el caso de que no fuera realizado proyecto o plan de urbanización, o el terreno perdiese su condición de inedificable, siendo el fundamento económico de tal liberalización el nulo valor en venta de los posibles terrenos destinados a viales, bien se trate de cesión gratuita, bien a título de expropiación, añadiéndose en la sentencia de 2 de marzo de 1973 que no puede ser argumento para convalidar la liquidación, la revalorización subsiguiente de los solares obtenidos mediante la cesión gratuita de los terrenos viales, ya que este fenómeno, producido con posterioridad al devengo del arbitrio, no está llamado a influir retroactivamente sobre el acto administrativo de liquidación. (Sentencia de 11 de mayo de 1977, Aranzadi 2.020).

### 2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXENCIÓN IMPROCEDENTE

CONSIDERANDO: Que en cuanto al fondo del asunto del artículo 520 de la Ley de Régimen local, en cuyo apartado a) pretende basar el señor O. P. la exención del arbitrio sobre el incremento del valor de los terrenos a que se refiere este recurso, no puede invocarse en favor de la tesis por dicho señor, pues es indudable que la transmisión del in-

mueble objeto de la compraventa otorgada por la Asociación Catequística de Damas protectoras del Obrero, actualmente Obra Social y Cultural Sopena (OSCUS), en favor del indicado señor O., formalizada en escritura pública de 26 de mayo de 1967 y otorgada sin reservas a pactos alusivos al destino futuro de dichas fincas, supuso evidentemente la desafección al uso o dedicación benéfico-docente que venía sirviendo a través de dicha Obra, y como además se trata de una compraventa en la que se fijó un precio de 750.000 pesetas, es visto que esta transmisión no puede beneficiarse de la exención del arbitrio previsto en los preceptos legales más arriba citados, por no estar comprendido el terreno de que se trata en el número 2 del artículo 520 de la Ley de Régimen local, que prevé que «los terrenos comprendidos en los apartados c), d), g), h) e i), que dejaron de estar afectos al uso o destino que motiva su exención y que fueron enajenados, serán sometidos al gravamen como si aquella exención no hubiera existido, excepto en los casos en que la transmisión se realice a título gratuito e implique la afección de los bienes a un destino que, con arreglo a los mismos apartados, lleva aparejado el otorgamiento de igual beneficio». (Sentencia de 12 de abril de 1977, Ar. 1.570).

### 3. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: SUJECCIÓN AL ARBITRIO

CONSIDERANDO: Que sería procedente la exclusión del terreno en el que no se puede edificar, si la condición de solar fuera presupuesto necesario para la exigibilidad del arbitrio, pero no es así, puesto que, en principio, están sujetos, conforme al artículo 510 de la Ley de Régimen local, todos los terrenos sitios en el término municipal, con excepción de los que se hallen afectos a explotaciones agrícolas, forestales, ganaderas o mineras, salvo que se trate de solares, supuesto en el cual es inaplicable la excepción a la regla de general sometimiento; por lo que aceptado que no existe afección a explotación agrícola, como inicialmente se pretendió, el concepto de solar es ya intrascendente, y al serlo, no puede traerse a colación, a los efectos de sustraer de la base del arbitrio, el incremento correspondiente a la parte inedificable de la parcela, pues si en esa parte, al formar un todo con el resto, existe aumento de valor entre dos transmisiones, hay también fundamento jurídico para que la Administración municipal perciba el arbitrio sin minoración alguna. (Sentencia de 7 de junio de 1977, Ar. 2.849).

### 4. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TERRENOS DEDICADOS A EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA

CONSIDERANDO: Que en orden a la viabilidad de la pretensión deducida en el proceso hay que tener presente la doctrina sentada por el Tribunal Supremo, en la que se declara que el principio general que sienta el artículo 510 de la Ley de Régimen local es el de sujeción al

arbitrio sobre el incremento del valor de los terrenos de todos aquellos que se encuentren situados en el término municipal del Ayuntamiento de la imposición, correspondiendo a quien alegue la exención o la no sujeción a la carga de la prueba de que ocurre la situación que le exonera del impuesto y cuya situación, en lo referente a su circunstancia de hecho, ha de consistir en que los terrenos de que se trate, además de no merecer la calificación de solar conforme a la definición que de los mismos da el artículo 499 de la citada Ley, se hallen afectos a una de las explotaciones que menciona el aludido artículo 510 en su número 1 —sentencias, entre otras, de 28 de abril, 26 de junio, 5 de julio y 4 de noviembre de 1969, 18 de mayo y 20 de diciembre de 1972 y 28 de mayo y 18 de junio de 1974—; por tanto, el que no se trate de solares es requisito indispensable para la imposición de este arbitrio, al igual que lo es para la no sujeción el que los terrenos están afectos a una explotación agrícola o ganadera, en cuanto al caso que nos ocupa, y si bien es cierto que la jurisprudencia tiene declarado que la consideración de que exista o no una explotación agrícola, ganadera, forestal o minera es una cuestión de hecho que ha de resolver en cada caso concreto —sentencias, entre otras muchas, de 20 de diciembre de 1969 y 22 de noviembre de 1972—, no lo es menos que, igualmente, ha sentado la doctrina de que hay que distinguir entre explotaciones verdaderas y aparentes —sentencia de 27 de septiembre de 1973—, no concediendo entidad suficiente a aquellas cuyas producciones resulten irrelevantes —sentencia de 31 de octubre de 1970—, simbólicas —sentencia de 19 de noviembre de 1971—, improvisadas, ni a los cultivos a los que se trata de dar una apariencia —sentencias de 4 de marzo y 19 de noviembre de 1969—, pues, por el contrario, se exige algo sistemático, exclusivo y permanente —sentencias de 27 de abril y 21 de junio de 1963 y 19 de noviembre de 1969—, dado que, según el criterio jurisprudencial, no basta la simple afección de un terreno a un determinado cultivo o plantación, por ser menester que sus rendimientos guarden proporción con la extensión de la finca y con el valor que a la misma debe reconocerse —sentencias de 31 de octubre de 1970, 11 de marzo de 1971, 14 de febrero de 1972 y 5 de abril de 1973—. (Sentencia de 23 de mayo de 1977, Aranzadi 2.104).

##### 5. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: ARTÍCULO 9.º DE LA LEY DE 23 DE JULIO DE 1966

La tesis del Ayuntamiento de Madrid, confirmada en la resolución impugnada, de que los preceptos de la Ley de Régimen local referentes a las contribuciones especiales han sido derogados por lo establecido en el artículo 9.º de la Ley de 23 de julio de 1966, de modificación parcial del Régimen local, no puede ser aceptada, al ser indudablemente errónea, toda vez que aquella reforma, para su eficacia, necesita del cumplimiento de lo dispuesto en la disposición final 4.ª, 1.º, de aquel texto



legal, según la cual se «autoriza» al Gobierno para regular, en virtud de la delegación legislativa contenida en aquella disposición final, todo lo referente a las contribuciones especiales, de acuerdo con lo establecido en el mencionado artículo 9.º, que «sustituirá» a los preceptos de los artículos 451 a 472 de la Ley de Régimen local, por lo que, mientras no se publique tal disposición, la sustitución no se ha producido y, por tanto, sigue vigente lo regulado en la Ley de Régimen local, criterio reflejado asimismo en la norma 2.05 de las aprobadas por Orden de 21 de octubre de 1966, que establece que las prescripciones del artículo 9.º sólo tendrán vigencia a partir de la publicación del nuevo texto refundido que se promulgue al amparo de lo dispuesto en la disposición final 4.ª; todo ello corroborado por abundante doctrina jurisprudencial, de la que son ejemplo las sentencias de 22 de abril y 9 de diciembre de 1972 y 6 de abril de 1973. (Sentencia de 11 de abril de 1977, Aranzadi 1.553).

## VII. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

### CORPORACIONES LOCALES: DICTAMEN DE LETRADO

CONSIDERANDO: Que, examinada en primer término, por imperativo del orden procesal, la alegación de inadmisibilidad que formula el Abogado del Estado, fundándose en lo dispuesto en el apartado f) del artículo 82 de la Ley reguladora de la jurisdicción, consistente en no presentar la actora, juntamente con el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo, el preceptivo dictamen de Letrado, ha de ser rechazada por la Sala la referida alegación, al acreditarse en las actuaciones que al aludido escrito de interposición fue acompañada certificación expedida por el Secretario habilitado de la Junta Vecinal de la Entidad local menor de Bayasca (Lérida), en la que consta haberse emitido dictamen por el Letrado del Ilustre Colegio de Abogados de Lérida, don Sebastián S. B., en el sentido de estimar procedente interponer el mencionado recurso, con lo que resulta debidamente cumplimentado tanto lo establecido en el artículo 370 del Texto refundido de la Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955 y en el artículo 338 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952, en lo que respecta al ejercicio de acciones por tales Entidades, como también lo preceptuado en el artículo 57, número 2, apartado d), de la Ley jurisdiccional, en orden a acompañar al escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo el documento que acredite el cumplimiento de las formalidades que para entablar demandas se exigen a dichas Corporaciones. (Sentencia de 22 de enero de 1977, Ar. 1.593).

## VIII. POLICIA MUNICIPAL

### 1. OCUPACIÓN INDEBIDA DE VÍA PÚBLICA CON CONTENEDORES

Si bien se ha señalado por la Administración la existencia de una infracción genérica como comprendida en los supuestos previstos por el artículo 32 de la citada Ordenanza, se ha llevado a efecto la conculcación de uno de los casos contemplados como consecuencia de la ocupación abusiva de la calzada al transcurrir suficientes días para que sobre los escombros depositados se depositaran basuras y otros desperdicios, lo que ha provocado la transgresión de las normas reguladoras del uso de las vías públicas, manteniéndose por esta Sala, en resoluciones como las de 21 de enero y 15 de octubre de 1975 y 3 de febrero de 1977, entre otras, análogo criterio al afirmar que en materia sancionadora es bastante con que se concrete la infracción de la norma de que se trata, aunque no aparezca específicamente determinada, pues con ello se observa el principio de legalidad que debe presidir en toda sanción que se imponga, lo cual nos conduce a la desestimación del recurso, a tenor de lo prevenido en el artículo 83, párrafo 1.º, de la Ley reguladora de esta jurisdicción, declarando ajustada a derecho la resolución impugnada. (Sentencia de 30 de marzo de 1977, Ar. 1.815).

### 2. EDIFICACIÓN RUINOSA: CONCEPTO DE RUINA

Ante la situación de los edificios que no ofrezcan las suficientes condiciones de seguridad o habitabilidad, según sea la entidad y condiciones de los daños, caben dos soluciones: 1.ª Obligación del propietario o propietarios de realizar las obras necesarias para mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, que se da siempre que los daños que sufran el edificio o edificios, sean reparables técnicamente por los medios ordinarios y el costo de la reparación no sea superior al 50 por 100 del valor actual de los edificios; y 2.º Demolición total o parcial del edificio, sin que nunca pueda imponerse la obligación de reparar, cuando el inmueble es declarado legalmente en ruina, a lo que se puede llegar: *a*) cuando el daño no es reparable técnicamente por los medios normales —ruina técnica—; y *b*) cuando el costo de la reparación es superior al 50 por 100 del valor actual del edificio, sin tener en cuenta el valor del suelo —ruina económica—, debiendo, en fin, precisarse, que, a tenor de la moderna jurisprudencia del Tribunal Supremo, que por reconocida y reiterada resulta ocioso citar, que el concepto de ruina es un concepto unitario, salvo el caso de que existan cuerpo o cuerpos aislados e independientes en una edificación, en cuyo supuesto cabe llegar a la declaración de ruina parcial, y que el concepto de las obras a realizar está siempre referido a las de reparación, concepto bien distinto de obras de reconstrucción, las que en caso de tener

que realizarse para mantener los edificios en condiciones de seguridad, pueden ser declarados en estado legal de ruina independientemente del importe de las mismas, puesto que el que el coste de la obra sea superior al 50 por 100 del valor actual del edificio solamente es aplicable en el supuesto de obras de reparación, como con toda precisión señala el artículo 170, 2, b), de la citada Ley del Suelo. (Sentencia de 10 de mayo de 1977, Ar. 3.035).

### 3. EDIFICIO RUINOSO: OBRAS DE REPARACIÓN IMPROCEDENTES: COMPETENCIA MUNICIPAL Y DE LA FISCALÍA DE LA VIVIENDA

CONSIDERANDO: Que, aunque en términos generales, y en principio, la Administración central o la Administración del Estado goza de una posición de supremacía sobre las Administraciones locales, aunque entendida esta expresión con ciertas matizaciones, para no confundirla con aquella en que es aplicada en la relación Administración-administrado, sin embargo, no quiere decir ello que en todo supuesto la voluntad de la primera, en cuanto conformadora de actos jurídicos, tenga que prevalecer sobre la manifestada por las Entidades locales, pues, disfruten éstas de mayor o menor autonomía, lo cierto es que existe un ordenamiento jurídico, distribuidor de competencias y de potestades, al que habrá que atenerse, por imperio del principio de legalidad, en cuanto es la expresión más directa de la soberanía del Estado.

CONSIDERANDO: Que en virtud de este Ordenamiento por lo que los Ayuntamientos tienen atribuida una competencia exclusiva en materia de declaración de ruina de fincas urbanas (artículo 114, 10, de la Ley de Arrendamientos urbanos y artículo 170 de la Ley del Suelo de 1956), lo que no deja de ser recordado por la jurisprudencia, ya que las dudas sólo surgen respecto a cuál de los órganos municipales deba intervenir en estos asuntos —sentencias de 25 de mayo de 1963, 30 de abril de 1964, 10 de mayo de 1969, 23 de junio de 1970 y 5 de octubre de 1974—, mientras que a la antigua Fiscalía de la Vivienda y al Ministerio del Ramo, por lo que se refiere a la cuestión suscitada en este recurso, sólo se le atribuye competencia en una esfera más secundaria, cual es la de velar por la salubridad e higiene de la morada humana —Decretos de 23 de noviembre de 1940 y 3 de octubre de 1957—.

CONSIDERANDO: Que es una normativa, con rango de ley, como hemos visto, la que atribuye a los Ayuntamientos la referida competencia, la cual ha de prevalecer en virtud del apoderamiento o habilitación que a estos efectos se les confiere, precisamente en el tema crucial en discusión entre propiedad e inquilinos; tema que inevitablemente se ve implicado en estos supuestos, junto a otros relacionados con los intereses generales de la comunidad, como son los que afectan a la seguridad de personas y bienes, comprometidos por la peligrosidad que pue-

dan ofrecer determinados inmuebles, debido a su mal estado de conservación, como puntualiza, entre otras, la sentencia de 5 de octubre de 1974; prevalencia que ha de operar, incluso frente a decisiones de órganos de la Administración del Estado, cuando, como aquí ocurre, la intervención de éstos, mejor dicho, sus acuerdos, resultan incompatibles respecto a los adoptados en el mencionado tema por los órganos municipales competentes, siendo, además, y precisamente por éstos, de importancia secundaria o accidental, respecto a la cuestión discutida sobre la supuesta ruina.

CONSIDERANDO: Que a esta situación de resoluciones incompatibles se ha llegado porque, con un criterio de mantenimiento de la propia competencia mal entendido, la Delegación Provincial del Ministerio de la Vivienda en Oviedo, a pesar de que la propiedad de esta finca se apresuró a comunicarle, nada más recibir la notificación de su acuerdo de realización de obras de 26 de agosto de 1969, la existencia de un expediente contradictorio, haciendo caso omiso de esta circunstancia, se obstinó en seguir adelante, y no insistiendo en la realización de las obras, si es que ello lo consideraba posible no obstante lo antes dicho, sino pasando a ejercitar la prerrogativa sancionadora, olvidándose de coordinar su acción previamente con la actuación seguida respecto a la misma por la citada Corporación municipal ovetense, ya que uno de los Decretos invocados para la imposición de la multa de que se trata —el de 23 de noviembre de 1940— en su artículo 3.º dispone que la acción de la Fiscalía de la Vivienda se ejercerá en relación con las autoridades y funcionarios sanitarios, con las Corporaciones locales y sus órganos, con los propietarios de inmuebles urbanos y, en general, con toda clase de entidades, funcionarios y particulares, por razón de la misión que le está encomendada. (Sentencia de 17 de mayo de 1977, Ar. 3.213).

#### 4. EDIFICIO RUINOSO: RUINA PARCIAL

Debe ser aplicada la doctrina jurisprudencial sobre ruina parcial —contenida, entre otras, en sentencias del Tribunal Supremo de 26 de abril de 1967, 20 y 29 de mayo de 1968, 18 de diciembre de 1971 y 25 de septiembre de 1972—, que exige se trate de «cuerpos edificables aislados e independientes, con autonomía de construcción entre sí, que permita la segregación de la parte afectada de ruina, sin perjuicio alguno del resto de su unidad funcional y capaz, por tanto, de poder producir esa situación ruinosa parcial». (Sentencia de 27 de mayo de 1977, Aranzadi 3.225).

## 5. LICENCIA DE OBRAS COMO LIMITACIÓN AL DERECHO DOMINICAL DE EDIFICAR

De conformidad con lo preceptuado por los artículos 1.º y 5.º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales de 17 de junio de 1955, los Ayuntamientos podrán ejercitar una función de intervención en la actividad de sus administrados, utilizando diversos medios, entre ellos el sometimiento a previa licencia, la cual supone que la Entidad local ejercita una fiscalización preventiva de la actividad que va a desarrollar el particular para comprobar que no estará en contradicción con los intereses generales, y consiguientemente, puesto que el artículo 348 del Código civil concede al propietario el derecho de usar y disfrutar de su cosa sin más limitaciones que las establecidas por las leyes, dentro de esas facultades se encuentra la de realizar obras y construcciones, y para llevar a cabo éstas se requiere la licencia municipal, acto administrativo que no es creador de derechos, sino que se limita a otorgar autorización para ejecutar un acto permitido, puesto que constituye una de las facultades del propietario, comprobando previamente si el ejercicio de esa facultad dominical está ajustado a las disposiciones que protegen el interés público, como ha interpretado reiteradamente el Tribunal Supremo —entre otras, en sentencias de 17 de mayo de 1968 y 9 de mayo de 1970—, otorgamiento de licencia que, por regla general, está atribuido a los Ayuntamientos. (Sentencia de 20 de mayo de 1977, Ar. 3.221).

## 6. LICENCIAS DE OBRAS: CADUCIDAD DE LAS MISMAS

CONSIDERANDO: Que expuesto lo anterior es preciso destacar que las licencias de obras caducan normalmente a los seis meses de la concesión, si durante este tiempo o el establecido no se hubiere hecho uso de ella y, en todo caso, conforme a lo previsto en el artículo 15 del Reglamento de Servicios de las Entidades locales, una vez finalizada la obra para la que se solicitó, y como quiera que en el supuesto de autos la construcción del edificio cuestionado fue terminado, y, realizada la declaración de obra nueva en 23 de marzo de 1965, la operatividad de la licencia que se obtuvo para su ejecución finó, y cualquier otra actividad que se pretenda realizar, bien como obra de nueva planta, bien como modificación de estructura o aspecto exterior de las existentes o bien se pretenda una alteración objetiva del uso de la edificación efectuada, se precisa la obtención de la correspondiente licencia, al igual que cualquier otro acto previsto en los planes correspondientes, supeditándose tanto en las condiciones adjetivas como sustantivas a las normas rectoras en el momento en que la concesión de la licencia fue interesada —sentencias de esta Sala de 29 y 30 de septiembre de 1975, entre otras—. (Sentencia de 10 de mayo de 1977, Ar. 3.038).

## 7. LICENCIA DE OBRAS: ANULACIÓN DE LA OTORGADA SUBROGATORIAMENTE POR LA COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO

CONSIDERANDO: Que lo impugnado en primera instancia fue el acuerdo municipal de anular la licencia de obras otorgada por la Comisión Provincial de Urbanismo a solicitud del particular en el expediente en que había transcurrido el plazo para denunciar la mora a efectos de su obtención por silencio, a tenor del artículo 9.º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, y por ello lo primero es constatar que el organismo provincial no se limitó a resolver, según la estricta facultad a que se contrae el apartado 7.º del párrafo 1.º de ese artículo, o sea, pronunciando si la licencia debía o no entenderse otorgada por virtud del silencio municipal, sino que primero se extendió a denegarla y luego la otorgó (al presentarse reposición contra esa decisión), pero fundándose en las prescripciones del ordenamiento urbanístico de fondo para el caso, pese a lo cual y a una eventual posibilidad de imputación de nulidad por falta de competencia —a semejanza de la sentencia de 19 de noviembre de 1973—, dado el exceso en las facultades de subrogación atribuidas por aquel precepto para los supuestos de silencio, el Ayuntamiento, respetando la mera existencia formal de la licencia, procedió a su anulación por sí, y para ello debe serle reconocida competencia, porque habiendo actuado la Comisión Provincial únicamente como efecto (legítimo o no) de los poderes de subrogación otorgados en general por los artículos 5.º, 205 y 206 de la Ley del Suelo, aparte los singulares antes citados, el acto debía reputarse como propio de la Corporación (a quien corresponde la potestad de otorgar las licencias) del mismo modo que si se hubiese ganado por silencio y como efecto además del artículo 208 de la propia Ley, que así lo establece; y en consecuencia que aquélla podía anularla por sí en aplicación de los artículos 16 del Reglamento de Servicios y 172 de la Ley del Suelo, sin previa declaración de lesividad, tal como insistentemente se viene declarando por esta Sala. (Sentencia de 3 de mayo de 1977, Ar. 2.686).

## 8. LICENCIA DE OBRAS: SILENCIO POSITIVO: ACUERDO Y NOTIFICACIÓN

Si bien es cierto que solicitada la licencia del Ayuntamiento de Tarra-sa en 4 de febrero de 1974, el plazo de los dos meses finalizó el 4 de abril siguiente, ya que, aunque el día inicial no se computa en el término según entiende la sentencia y dispone el artículo 335 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales, el cómputo del plazo bimestral al realizarse de fecha a fecha no puede comprender el 5 de abril para no incluir este día dos veces —artículos 402, número 1, de la Ley de Régimen local; 60, número 2, de la Ley de Procedimiento administrativo, y 5.º, número 1, del Código

civil en la redacción dada al Título preliminar por el texto articulado de 31 de mayo de 1974—, tal como entiende la doctrina jurisprudencial, de la que es exponente la sentencia de 11 de diciembre de 1974, si bien es ello cierto, decimos, y de ello deriva que el 5 de abril de 1974, cuando los peticionarios se dirigieron al órgano de tutela, la Comisión Provincial de Urbanismo, a efectos de provocar la actividad subrogatoria del mismo, ya había fenecido el plazo de dos meses, en que la Corporación municipal debía haber resuelto expresamente sobre la licencia, y la subrogación se produjo válidamente, no es menos procedente entender que el silencio positivo ha de quedar despojado del rigor y automatismo que le quiere atribuir la parte actora, no olvidando —para interpretar con acierto los supuestos dudosos— que en la base de la regulación excepcional del artículo 9.º, número 7, del Reglamento de Servicios late, como principio informador, la inactividad de la Administración en un doble plano, primero de la Corporación municipal, y en segundo término, la de la Comisión Provincial de Urbanismo, y siendo ello así no ha de perderse de vista que en el caso enjuiciado el órgano de tutela emitió acuerdo expreso con fecha de 26 de abril de 1974, es decir, dentro del mes siguiente a la entrada del escrito-denuncia de los peticionarios, y dentro también del mismo mes procedió a notificar tal acuerdo, pues consta en el expediente la entrega del certificado con fecha 2 de mayo de 1974, de tal suerte que acuerdo expreso y notificación se producen dentro del plazo mensual, y si por dilaciones en el Servicio de Correos la recepción de la notificación sobrepasa tan sólo en un día, al serles efectuada en 7 de mayo, el plazo del mes contemplado con todo rigor, bueno será advertir que si la Administración dicta resolución expresa dentro del mes y la notifica dentro del plazo máximo de diez días de que al efecto dispone (artículo 401 de la Ley de Régimen local y artículo 79, número 2, de la de Procedimiento administrativo), el peticionario de la licencia no puede imputar inactividad al órgano para entender producido silencio positivo, tesis sustentada ya por esta Sala en sentencias de 9 de febrero de 1971 y 29 de septiembre de 1975, lo que invalida la argumentación de la parte actora dirigida a la entrada en juego de dicha institución. (Sentencia de 11 de mayo de 1977, Ar. 3.060).

#### 9. LICENCIA DE OBRAS: SILENCIO POSITIVO: NATURALEZA Y ALCANCE

**CONSIDERANDO:** Que el silencio positivo es una institución de nuestro Derecho, que más que acto tácito puede ser considerado como acto putativo o instrumento de efecto habilitante para acceder a la vía jurisdiccional arbitrado por la ley para impedir que la pasividad de la Administración frustre intereses legítimos de los particulares. El supuesto indispensable para su válida estimación se halla fundamentalmente en la total inactividad de la Administración ante una petición legalmente formulada. Su apreciación, por su misma excepcionalidad,

requiere la adopción de criterios restrictivos o de estricta interpretación, como insistentemente lo recuerda la jurisprudencia de esta Sala —sentencias de 31 de octubre de 1963, 7 de noviembre de 1972, 30 de marzo de 1976 y la más reciente aún de 11 de febrero de 1977, entre otras—, de donde inferimos que, además de que el efecto que ella produciría no puede contradecir la legalidad, se impone con rigor como requisito ineludible para su apreciación una total abstención de la Administración, esto es, un silencio real y efectivo ante la demanda de actuación que sea exigida por la iniciativa del administrado.

**CONSIDERANDO:** Que la Administración municipal no permaneció pasiva ante la petición de licencia, sino que, antes de transcurrir el plazo de un mes de que disponía para dictar resolución, concretamente el día 13 de julio, requirió por escrito a la empresa peticionaria para que en el plazo de veinte días hábiles efectuase en los documentos aportados al expediente las correcciones necesarias a fin de acreditar el desmontaje previo de toldos y tejadillo, a cuyo cumplimiento, acertada o erróneamente, se condicionaba la concesión de la licencia.

**CONSIDERANDO:** Que al desatender la empresa accionante el cumplimiento de tal requerimiento, el Ayuntamiento, consecuentemente, procedió a denegar la licencia solicitada, sin que sea oponible lo hiciese después de transcurrido el mes, ya que su actividad quedó supeditada al cumplimiento por el particular de aquello para lo que fue oportuna y válidamente requerido, de donde se deduce que fue el silencio y pasividad del administrado, y no de la Administración, lo que imposibilitó la ulterior actividad de ésta y habría de determinar fatalmente la denegación de la licencia aun de modo tácito por el mero incumplimiento de lo que le fue ordenado y consintió al no formular recurso contra tal exigencia. (Sentencia de 11 de mayo de 1977, Ar. 3.059).

#### 10. LICENCIA DE OBRAS: SILENCIO POSITIVO QUE SUPONDRÍA INFRACCIÓN DE NORMATIVA LEGAL

La línea jurisprudencial más reciente vuelve a proscribir una aplicación del artículo 9.º del Reglamento de Servicios con tal sentido de automatismo que puedan entenderse concedidas licencias de construcción con vulneración de las normas y previsiones urbanísticas contenidas en los Planes de Ordenación o normativa aplicable, para no atribuir a esta ficción legal un alcance tal que habilite el ejercicio de facultades que por vía de acuerdo expreso no pudieran ser permitidas, y ello en un sentido no sólo limitado a vulneraciones inscritas en el ámbito de los vicios formales productores de nulidad absoluta del artículo 47 de la Ley de Procedimiento administrativo (incompetencia manifiesta, ausencia total de procedimiento, etc.), sino también a ilegalidades sustanciales consistentes en inadecuación a previsiones de los



Planes urbanísticos o de los demás instrumentos reguladores, pudiéndose citar en esta línea de doctrina a las sentencias de esta Sala de 26 de septiembre de 1975, 4 de diciembre de 1975 y 30 de marzo de 1976, criterio asumido actualmente por vía normativa y plasmado en el artículo 178, apartado 3.º, de la Ley del Suelo en la reforma introducida por Ley 19 de 2 de mayo de 1975 —Texto refundido aprobado por Decreto 1.346 de 9 de abril de 1976—. (Sentencia de 11 de mayo de 1977, Ar. 3.060).

#### 11. LICENCIA DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS: ESTACIÓN DE TRANSFORMACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA

El hecho imponible, cuando se trata de la tasa aquí examinada, está constituido por el otorgamiento de la licencia misma que conlleva la prestación por parte del Ayuntamiento del servicio que ello implica y de la actividad administrativa —fundamental e inseparable del concepto mismo de la tasa— de comprobación de las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad de locales e instalaciones a que alude de modo específico el artículo 22 del Reglamento de Servicios de 17 de junio de 1955.

CONSIDERANDO: Que la solución que se acepta para esta primera cuestión viene respaldada por una constante jurisprudencia de este Tribunal Supremo —sentencias de 4 de diciembre de 1971, 7 de junio de 1972, 16 de marzo y 17 de noviembre de 1973, 25 de febrero y 17 de diciembre de 1974, 24 de enero de 1975 y 15 de marzo de 1976, entre otras muchas—, que ha configurado la licencia en general como una declaración de voluntad de la Administración pública con la que se permite a otro sujeto público o privado el ejercicio de un derecho de que ya era titular, previa valoración de la legalidad de tal ejercicio con relación a aquel sector del orden público que el sujeto autorizante debe tutelar, con la finalidad de que el ejercicio de este derecho no pueda hacerse sin un cierto control por parte de la Administración; constituyendo la razón de ser de dicha autorización, en su faceta de licencia municipal de apertura, la que el Ayuntamiento, en cumplimiento de las obligaciones que la Ley de Régimen local le impone para velar por la seguridad de personas y bienes, exija que los locales donde hayan de instalarse los establecimientos dedicados a industria, comercio, etc., reúnan las condiciones precisas desde los puntos de vista sanitario, urbanístico y otros, que sean pertinentes según la actividad a que se destinen aquellos locales. (Sentencia de 30 de abril de 1977, Ar. 1786).

#### 12. LICENCIA DE APERTURA: BAR EN EL METRO

CONSIDERANDO: Que el artículo 3.º del Decreto-ley de 23 de septiembre de 1965 atribuye al citado organismo público, FEVE, entre otras,

competencias en orden a los servicios accesorios que sean convenientes para la mejor explotación de sus ferrocarriles, dentro del propio terreno en que éstos realicen la actividad de transporte, y uno de cuyos servicios es sin duda el de los quioscos de bebidas a disposición de los usuarios del mismo, competencia que no es absoluta, sino compartida con las autoridades del Ayuntamiento en todos los aspectos concernientes a la policía urbanística y de edificación, según establecen los artículos 101, número 2, *a)*, *e)* y *h)* de la Ley de Régimen local; el 1.º, número 4, del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales; el 165 de la Ley del Suelo; los 4.º, 51 y 170 de las Ordenanzas Municipales de Edificación del Ayuntamiento de Madrid, y el 39 del Reglamento de la Ley del Area Metropolitana de Madrid. De donde, a más de la necesaria autorización de FEVE para instalar un quiosco de bebidas en su propia zona del servicio de transporte, también es necesaria la licencia municipal para construir tal quiosco, que es lo discutido en el pleito. Por tanto, la súplica de la demanda que pide se declare «la competencia de FEVE para otorgar la autorización con las características técnicas del quiosco y para contratar la concesión por ocupación de terrenos del ferrocarril y por explotación del mismo», sólo puede ser estimada parcialmente, por cuanto ha de entenderse, y así lo especificará el fallo de esta sentencia, en el sentido de ser competencia compartida con la atribuida por las leyes a las autoridades municipales. (Sentencia de 20 de abril de 1977, Ar. 1.907).

### 13. LICENCIA DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTO INDUSTRIAL: SILENCIO POSITIVO

Si bien es cierto que no otorgó de modo expreso la licencia de apertura que da lugar al arbitrio controvertido, ello no significa que se denegase ni que por el Ayuntamiento se dejasen de prestar los servicios a que el estudio de su posible concesión obligaba, por lo que la liquidación girada por tal concepto debe estimarse correcta a tenor de lo dispuesto en el número 1 del artículo 435 en relación con el número 8 del artículo 440 de la Ley de Régimen local, ya que la omisión por parte del Ayuntamiento de un mero requisito formal, cual es el acto final del otorgamiento de dicha licencia, que no impedía que la misma quedase concedida por silencio administrativo positivo, como se ha dicho, no puede acarrear para el Ayuntamiento la grave sanción de pérdida de su derecho a percibir el importe de la tasa correspondiente. Y así se llega a la conclusión de que tal licencia de apertura para la fábrica de productos químicos de que es propietaria la sociedad a quien se gira la liquidación —sociedad que, por cierto, no se ha personado en ninguna de las dos instancias de este recurso jurisdiccional— fue otorgada por dicho Ayuntamiento en virtud de silencio administrativo positivo, pero ciertamente habiéndose realizado por éste las variadas gestiones y los diversos servicios técnicos que resultan de los expedientes administra-

tivos y se reseñan en la sentencia impugnada, con la evidente finalidad de determinar la pertinencia de la licencia para la construcción e instalación de la fábrica, de la que aquella otra licencia era interdependiente.

**CONSIDERANDO:** Que la aludida conclusión a que llega la resolución recurrida se halla respaldada por la jurisprudencia de este Tribunal, que ha establecido, en lo que ahora importa, los siguientes puntos de doctrina: 1.º, que el hecho imponible del que deriva la obligación tributaria aparece perfectamente configurado en la apertura del establecimiento, que concede el Ayuntamiento mediante la liquidación de la tasa previos los informes técnicos y autorizaciones que precisan las condiciones necesarias desde los puntos de vista sanitario, urbanístico y otros, que se estimen oportunas según la actividad a que se destinen los locales —sentencias de 30 de abril próximo pasado y varias más citadas en la misma—; 2.º, que por el propósito de unificar autorizaciones, que inspira el citado artículo 22 del Reglamento de Servicios, y para evitar perjuicios a los particulares afectados, al otorgarse la licencia para la construcción ha de entenderse que se concede también la de apertura, de la que es inseparable por la estrecha relación existente entre ambos acuerdos concesionales —sentencias de 6 de abril de 1961, 22 de diciembre de 1967 y 23 de mayo de 1973, entre otras—, y 3.º, que la falta de pago de los servicios prestados por el Ayuntamiento supondría una vulneración de la respectiva Ordenanza y un enriquecimiento injusto de la empresa titular del establecimiento, quebrantándose, en consecuencia, el principio de igualdad tributaria —sentencia de 4 de octubre de 1967—. (Sentencia de 27 de mayo de 1977, Ar. 2.221).

## IX. SEGURIDAD SOCIAL AGRARIA

### AYUNTAMIENTOS: CUOTA EMPRESARIAL

**CONSIDERANDO:** Que el tema objeto de debate y referido a una época anterior a la vigencia de los artículos 27 y 28 del Reglamento de 23 de diciembre de 1972, 4.º de la Ley de 22 de diciembre de 1970 y 44 del Texto refundido de 23 de julio de 1971, ha sido resuelto en favor de la no sujeción por una reiterada doctrina de este Tribunal —sentencias de 23 de marzo de 1971, 15 y 27 de diciembre de 1972, 4 y 8 de abril de 1974, 19 de febrero de 1975, etc.—, que en síntesis sostiene que la calificación jurídica de empresario, a los efectos de la Ley de 31 de mayo de 1966, no viene dada por el hecho jurídico de la titularidad dominical en la finca, sino por la circunstancia de ser titular de una explotación agraria y que para merecer la conceptualización de tal (empresario agrícola) resulta necesario tener o disponer de trabajadores por cuenta ajena en labores agrícolas de las reseñadas en el artículo 7.º del Reglamento; esto es, la necesidad de que se dé el binomio empresario-trabajador

para que sea legalmente posible el sometimiento al pago de la cuota empresarial de la Seguridad Social Agraria; tal como ha proclamado con reiteración la jurisprudencia y que una vez más ratifican las dos sentencias de 8 de abril de 1974 y la de 19 de febrero de 1975. (Sentencia de 28 de mayo de 1977, Ar. 1.814).

## X. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA

### ALTURA LEGALMENTE AUTORIZADA Y CORRIENTE EN LA ZONA

CONSIDERANDO: Que es errónea la tesis en que el apelante pretende basar su impugnación de la sentencia de primera instancia en cuanto ésta interpreta el concepto «altura legalmente autorizada y corriente en la zona», que si en un tiempo fue discutido, hoy se valora unánimemente por la jurisprudencia —sentencias de 21 de marzo de 1968, 25 de junio de 1971, 4 de mayo y 27 de junio de 1975, 26 de enero y 5 de mayo de 1976 y 28 de febrero de 1977, que exhaustivamente estudian y resuelven las objeciones que en sentido adverso se oponían— se valora, repetimos, en el mismo sentido en que la sentencia apelada lo hace; esto es, reconociendo que la referencia a dichas alturas debe entenderse en relación no con las realmente existentes que contradicen las previsiones de las Ordenanzas o de los Planes, sino con las que, cumpliendo dichas previsiones, existan ya o hayan de existir en el futuro, exigencia inexcusable si ha de respetarse el principio de que la norma urbanística obtenga la necesaria eficacia en orden al máximo y racional aprovechamiento del suelo y renovación urbana de las ciudades. (Sentencia de 11 de mayo de 1977, Ar. 3.061).

## XI. URBANISMO

### 1. PLANES PARCIALES: LÍMITES

CONSIDERANDO: Que aunque la sentencia de instancia en su segunda alegación efectúa una adecuada hermenéutica de las valoraciones que deben existir entre los Planes generales y los parciales que tienden a desarrollarlos, no tiene en cuenta que aquéllos constituyen el límite urbanístico que no se puede transgredir sin que los Planes parciales que tal hicieren incurriesen en manifiesta y terminante ilegalidad, pero que ello no significa que en la labor de concreción que a los Planes parciales asigna el artículo 10 de la Ley de Régimen del Suelo puedan los parciales ser más exigentes y restrictivos de lo que, con carácter genérico, lo es el Plan general de Ordenación de un Municipio. (Sentencia de 20 de mayo de 1977, Ar. 3.222).

## 2. PLANES: APROBACIÓN CONDICIONADA

CONSIDERANDO: Que si bien el concepto de aprobación condicionada a la subsanación de defectos de los Planes por el órgano urbanístico a quien compete su aprobación definitiva, no ha sido reprobado expresamente por la jurisprudencia de esta Sala y hasta ha sido admitido en algunas de sus sentencias —4 de junio de 1970 y 2 de diciembre de 1970—, no puede en cambio desconocerse que tal posibilidad no se halla explícitamente admitida, sino más bien excluida en la letra del artículo 32, 3, de la Ley, que de modo directo relaciona el señalamiento de las deficiencias a corregir con la no aprobación del Plan y con la necesidad de dictar nueva resolución aprobatoria una vez subsanadas aquéllas. Por otra parte, a ningún resultado práctico conduce hablar de aprobación condicional, pues, aun en el caso de que tal fórmula sea empleada, ninguno de los efectos de la aprobación, como son la publicación y ejecutoriedad del Plan, se producen si no es a partir de la aprobación definitiva, sin retroacción alguna, de donde hemos de deducir es preferible por más correcto en el orden gramatical y más ortodoxo en el orden jurídico, entender que el señalamiento de deficiencias subsanables por el órgano urbanístico inferior debe conllevar más bien que una aprobación condicionada, una desaprobación del Plan, sobre todo en los casos en que el expresado órgano inferior no sea expresamente relevado de elevarlo de nuevo por la escasa importancia de las rectificaciones, siguiendo las previsiones del número 3, *in fine*, del mencionado artículo 32. (Sentencia de 28 de abril de 1977, Ar. 2.665).

## 3. PARCELACIÓN URBANÍSTICA

CONSIDERANDO: Que por imperativo del artículo 79, 1, de la Ley del Suelo es requisito indispensable para efectuar una parcelación urbanística la existencia de un Plan parcial, previamente aprobado, del sector correspondiente, o en caso de no existir Plan general se formen simultáneamente éste, el Plan parcial y el Proyecto de urbanización. Por consiguiente, las licencias para toda parcelación, reparcelación o urbanización exigibles en virtud del número 2 del expresado precepto y del artículo 165, 1, de la Ley del Suelo no podrán ser otorgadas si previamente no ha sido elaborado y aprobado un planeamiento comprensivo de aquellas obras urbanísticas. (Sentencia de 15 de marzo de 1977, Aranzadi 1.754).

## XII. ZONA MARITIMO-TERRESTRE

### DESLINDE

Como ha reiterado esta Sala —sentencias de 14 de junio de 1974, 16 y 25 de noviembre de 1972, 7 y 30 de mayo y 30 de junio de 1973, así como la de 22 de septiembre de 1975—, el deslinde administrativo no tiene más alcance que materializar la extensión límite de una zona de dominio público, como es la marítimo-terrestre, con independencia de los títulos e inscripciones registrales de los terrenos que puedan quedar enumerados dentro de dicha zona, sin que el hecho de que las fincas del actor confinen escriturariamente con el mar enerve aquella realidad, pues, como dicen las sentencias de este Tribunal de 2 de enero de 1960 y 13 de mayo de 1974, la limitación o lindero ha de entenderse en el sentido de confinar con la playa o zona marítimo-terrestre, sea pequeña o grande la extensión que debe darse a dicha zona, porque, de entenderse lo contrario, cualquier imprecisa descripción de linderos podría perjudicar la conservación del uso público de la playa, por lo que, a tenor de esta doctrina, las fincas del actor colindan con el mar o la zona marítimo-terrestre, pudiendo existir en estos enclaves o fincas particulares que el administrado o titular puede reivindicar a través del proceso correspondiente y ante la jurisdicción ordinaria, bien entendido que una cosa es esa zona marítimo-terrestre y otra muy diferente esos enclaves o porciones particulares de terreno, pues mientras aquella constituye una parte del dominio público con su correspondiente uso público, gozando de todos los privilegios y presunciones que el Estado tiene establecido para la protección de los bienes demaniales, entre ellos el instituto del deslinde administrativo que nos ocupa, estos enclaves o fincas particulares, aun existiendo dentro de aquella zona, sólo pueden ser reivindicados por sus titulares a través del proceso ordinario correspondiente, no debiendo olvidarse que aquella publicidad y privilegios del demanio no pueden enervarse por la inscripción registral de tales enclaves, no sólo porque la publicidad del uso público es muy superior y de tipo distinto a la proclamada en el Registro de la Propiedad, sin que los bienes del demanio tengan acceso a él, en cuanto llevan en su destino la propia garantía de inmunidad e inatacabilidad, sino porque tales enclaves no puedan intervenir la actividad administrativa que el deslinde exterioriza, ya que el titular, en este supuesto, ostenta la propiedad condicionada en este particular, por lo que, como dice la sentencia de esta Sala de 22 de septiembre de 1975, una inscripción registral a favor del recurrente totalmente correcta, con todas las repercusiones y trascendencia concedida a efectos posesorios por la Ley Hipotecaria. (Sentencia de 14 de junio de 1977, Ar. 2.906).

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO