

2. RESEÑA DE SENTENCIAS

SUMARIO: I. ACTOS ADMINISTRATIVOS: 1. ACUERDOS MUNICIPALES: SUSPENSIÓN POR EL GOBERNADOR. 2. NULIDAD: APROBACIÓN DE PLAN PARCIAL CON PARTICIPACIÓN DEL ALCALDE QUE ESTABA AFECTADO DE PARENTESCO. 3. NULIDAD Y ANULABILIDAD. 4. SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN.—II. ARQUITECTOS: COLEGIO: FACULTADES EN ORDEN A EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE NORMAS RELATIVAS A INCOMPATIBILIDADES DE LOS MIEMBROS QUE SON FUNCIONARIOS PÚBLICOS.—III. BIENES: 1. MERCADO MUNICIPAL: CONCESIÓN DE PUESTOS. 2. RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA.—IV. EXPROPIACION FORZOSA: 1. JUSTIPRECIO: SERVIDUMBRE DE GASEODUCTO. 2. JUSTIPRECIO: TRASLADO DE LOCAL DE NEGOCIO. 3. PRECARISTA DE LOCAL DE NEGOCIO.—V. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA. 2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA: MODIFICACIÓN DEL TIPO IMPOSITIVO DURANTE EL PERÍODO DECENAL. 3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: DEDUCCIÓN DE LAS SUBVENCIONES PARA FIJAR LA BASE DEL REPARTO. 4. DERECHOS Y TASAS: BONIFICACIÓN DEL 95 POR 100 A INDUSTRIA DE INTERÉS PREFERENTE.—VI. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: 1. LESIVIDAD DE ACUERDOS: CONDICIONES. 2. LESIVIDAD: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.—VII. POLICIA MUNICIPAL: 1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: ERROR EN LA CLASIFICACIÓN. 2. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: FACULTADES MUNICIPALES. 3. LICENCIA DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTO NO PERMITIDA POR LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA. 4. LICENCIA PARA RÓTULOS VISIBLES DESDE LA VÍA PÚBLICA: ASOCIACIÓN RELIGIOSA TESTIGOS DE JEH OVÁ: OBLIGACIÓN DE PEDIR LICENCIA. 5. LICENCIA DE OBRAS: OTORGAMIENTO POR SILENCIO ADMINISTRATIVO. 6. LICENCIA DE OBRAS: NO CABE LA CONCESIÓN TÁCITA SI SE INFRINGE CON ELLO LA LEY.—VIII. SERVICIOS PÚBLICOS: TRANSPORTE URBANO DE VIAJEROS: RESCISIÓN Y CADUCIDAD. IX. TELEFONICA: OCUPACIÓN DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO.—

X. URBANISMO: 1. CESIÓN GRATUITA DE VIALES. 2. FALTA DE PLAN: FACULTADES MUNICIPALES EN ORDEN A LA FIJACIÓN DEL ANCHO DE UNA CALLE. 3. PLAN URBANÍSTICO DE PROMOCIÓN PARTICULAR: TRAMITACIÓN.

I. ACTOS ADMINISTRATIVOS

1. ACUERDOS MUNICIPALES: SUSPENSIÓN POR EL GOBERNADOR

CONSIDERANDO: Que los Gobernadores Civiles, en cumplimiento de la obligación que les impone los artículos 361-1, en relación con el 362-1-4.º de la Ley de Régimen local, y 118-1 de la Ley Jurisdiccional, *deberán suspender los acuerdos de las Corporaciones locales «cuando constituyen infracción manifiesta de las leyes», es decir, cuando dicha infracción legal sea patente y clara, y por ello, el Tribunal Supremo, en su sentencia de 5 de marzo de 1969, tiene declarado que «la suspensión se deducirá del contraste entre el acto y la norma cuando del mismo resulte la ilegalidad manifiesta, es decir, sin adentrarse en antecedentes o interpretaciones del acto, y si bien se mantuvo en algunas sentencias, como las de 11 de diciembre de 1956, 3 de diciembre de 1957 y 27 de febrero de 1961, que para apreciar la ilegalidad puede la autoridad gubernativa interpretar la norma o buscar antecedentes del caso, así como que es suficiente la infracción del Reglamento para acordar la suspensión, más recientemente se ha inclinado por el criterio restrictivo, y así la Sala 3.ª, en sentencia de 26 de abril de 1963, y la Sala 4.ª, en otra de 6 de noviembre de 1964, se pronuncian en favor de la exigencia de una patente y manifiesta infracción sin dar lugar a interpretaciones o exégesis, y la misma Sala 4.ª, en otra sentencia de 17 de noviembre de 1966, después de admitir que la palabra Ley debe entenderse en un sentido amplio equivalente a norma jurídica y que la infracción es patente y clara en el caso que examina, establece que ‘el acto del Gobernador no es tanto de ejercicio de una facultad en lo que podría haber un mayor margen de apreciación de la extensibilidad de la infracción como de cumplimiento de una obligación...’, en lo cual el aludido margen de apreciación ha de estrecharse’, de donde concluimos que para que sea correcta la suspensión acordada debe aparecer de un modo manifiesto y ostensible la infracción de la norma aplicable».* (Sentencia de 3 de mayo de 1979, Ar. 2.242.)

2. NULIDAD: APROBACIÓN DE PLAN PARCIAL CON PARTICIPACIÓN DEL ALCALDE QUE ESTABA AFECTADO DE PARENTESCO

CONSIDERANDO: Que si se parte de hechos indiscutidos, como son la cualidad de arrendatario del recurrente de un local destinado a taller mecánico, propiedad del padre del Alcalde del Ayuntamiento de Eibar, que inició el ex-

pediente de aprobación del Plan parcial de autos, y que dicho Alcalde estuvo presente en la sesión en que se tomó el acuerdo de iniciación del mismo, es claro y patente que se ha infringido el artículo 227 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952, por cuanto este precepto reglamentario prohíbe participar en las deliberaciones y acuerdos sobre asuntos en que tengan interés directo, entre otros supuestos, parientes de ellos hasta el tercer grado inclusive, y siendo así que el mencionado taller está instalado en la calle que se pretende demoler como consecuencia de este Plan parcial, es claro que se da una clara causa de nulidad del artículo 47 de la Ley de Procedimiento administrativo, cuando declara tal ineficacia de los actos dictados con infracción total y absoluta del procedimiento legalmente establecido para ello, y como esta norma reglamentaria está inspirada en la garantía que implica la falta de interés en el órgano administrativo que toma el acuerdo, es indudable que en el supuesto de autos esa garantía queda totalmente desamparada al participar en él una autoridad interesada evidentemente en la defensa de los intereses de una propiedad que ha de ser invadida con el trazado de la nueva calle proyectada, circunstancia que queda aún más puesta de relieve con los procesos civiles seguidos entre el padre del señor Alcalde de Eibar y el recurrente con resultado satisfactorio para el segundo. (Sentencia de 28 de abril de 1979, Ar. 2.159.)

3. NULIDAD Y ANULABILIDAD

CONSIDERANDO: Que según reiterada y constante jurisprudencia, de la que son ejemplo, entre otras, las sentencias de 31 de marzo y 15 de noviembre de 1966, 2 de enero de 1968 y 29 de enero de 1976, la nulidad de pleno derecho, prevista en el primer supuesto de la letra c) del número 1 del artículo 47 de la Ley citada, requiere no la infracción concreta de alguno o algunos de los trámites administrativos por esenciales que éstos sean, sino la ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido y, por tanto, la falta de motivación del acto limitativo de derechos subjetivos y la omisión del trámite de audiencia, producidas dentro del procedimiento administrativo adecuado, no son incardinables en el referido supuesto de nulidad absoluta en cuanto que merecen tan sólo, según la doctrina expuesta, la calificación de defectos formales constitutivos de nulidad relativa o anulabilidad, cuya eficacia anulatoria depende de la concurrencia de indefensión, tal y como establece el número 2 del artículo 48 de la misma Ley. (Sentencia de 25 de junio de 1979, Ar. 2.758.)

4. SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN

CONSIDERANDO: Que según se desprende de la jurisprudencia de este Tribunal sobre suspensión de efectos ejecutivos de los actos de la Administración pública—autos de 5 de diciembre de 1970; 19 de enero, 27 de septiembre

y 3 de noviembre de 1971; 23 de junio de 1972; 14 de febrero y 12 de junio de 1973; 19 de mayo y 6 de diciembre de 1976; 6 de mayo de 1977; 24 y 25 de mayo de 1978, y 3 de mayo de 1979, entre otros—, *el criterio de la posibilidad de valoración económica del daño, conectada con la presunción de solvencia de la Administración demandada en orden al resarcimiento en su caso, no es absoluto y debe circunstancialmente ponderarse para admitir o desestimar la referida suspensión, normada en el artículo 122, número 2, de la Ley Jurisdiccional, teniendo en cuenta como base fáctica la notoriedad o la formal prueba de datos que directamente infieran la grave dificultad de reparación a pesar de la índole dineraria asignable a ésta, supuestos singulares a los que cabe aplicar la regla con valor hermenéutico, enunciada en el apartado V, extremo 7, párrafo 2.º, de la Exposición de Motivos de aquella Ley, de comparar la intensidad del perjuicio al solicitante derivado de la inmediata ejecución, con el que la suspensión ocasionaría a los intereses públicos, toda vez que, en definitiva, son éstos los que inspiran el propio carácter ejecutivo de los actos de la Administración, con lo cual, llevada esa doctrina a la situación contemplada por el presente supuesto—requerimiento de demolición de un ático construido y habitado sin que lo interfiriera denuncia de los servicios municipales de inspección—pone de relieve un más gravoso daño a los recurrentes que al interés público con respecto a la alternativa ejecución-suspensión. (Auto de 9 de mayo de 1979, Ar. 2.425.)*

II. ARQUITECTOS

COLEGIO: FACULTADES EN ORDEN A EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE NORMAS RELATIVAS A INCOMPATIBILIDADES DE LOS MIEMBROS QUE SON FUNCIONARIOS PÚBLICOS

CONSIDERANDO: Que la alternativa litigiosa que se reitera en esta segunda instancia consiste en determinar *si la vigilancia y cumplimiento del régimen legal de incompatibilidades a que están sometidos los arquitectos que son funcionarios públicos compete de manera exclusiva y excluyente a la Administración pública o si, al contrario, también los Colegios profesionales de Arquitectos tienen facultad para hacer efectivo ese régimen legal en el momento de ejercer su función de visado de los proyectos de sus colegiados.*

CONSIDERANDO: Que la sentencia apelada asume la segunda de estas soluciones, adoptando una decisión que concuerda con la mantenida por esta Sala en su sentencia de 2 de febrero de 1978, cuya fundamentación jurídica, conjuntamente contemplada con la contenida en los veinte considerandos de la sentencia que confirma y en los siete primeros de la aquí apelada, constituye una *doctrina que*, para no incidir en prolija e innecesaria repetición, puede resumirse diciendo que *se apoya en las tres líneas maestras siguientes: Primera, el carácter objetivo del sistema legal de incompatibilidades y las distintas modalidades de responsabilidad que genera su quebran-*

tamiento, pues con relación a aquel carácter, las situaciones establecidas en los artículos 82 y 83, 2, de la Ley de Funcionarios civiles del Estado; 328 de la Ley de Régimen local; 37, 1, del Reglamento de Funcionarios de la Administración local, y preceptos concordantes, suponen un límite legal al derecho de trabajo, que, por regla general, opera sin necesidad de actos individuales de imposición y comporta una prohibición de ejercer determinadas actividades ajenas a la función pública, cuya práctica es constitutiva de una ilicitud que opera en el campo de la profesión libre, incidiendo así en el ámbito de la competencia de los Colegios profesionales en virtud de su obligación legal de hacer cumplir a sus colegiados las Leyes generales y especiales en materia de su competencia, lo cual impide hablar de invasión de facultades exclusivas de la Administración pública, siempre que la acción colegial se limite a someter el ejercicio profesional del colegiado al marco del Ordenamiento jurídico sin innovarlo o modificarlo, y en relación con las modalidades de responsabilidad derivadas del régimen de incompatibilidades, debe tenerse presente que, al lado de las de naturaleza administrativa y penal, convive una responsabilidad de carácter corporativo que sometida no sólo a principios y criterios de legislación general, sino también a normas complementarias dictadas por el Colegio en el campo específico de su competencia, es exigible por éste a través de dos técnicas complementarias: una de carácter represivo, mediante el ejercicio de sus facultades disciplinarias, y otra preventiva que debe constituirse en modo normal de actuación, teniendo ambas su fundamento en la sujeción especial en que el profesional se encuentra en relación con el ente corporativo al que pertenece; segunda, la concepción de los Colegios profesionales como organismos descentralizados a través de los cuales la Administración lleva a efecto el cumplimiento de algunas de las funciones que tiene asignadas, lo cual hace que dichos Colegios desborden lo que fue su función originaria de defensa de intereses profesionales para convertirse en entidades que extienden su competencia al control de la actividad de sus miembros y el sometimiento de ésta a los preceptos jurídicos y deontológicos que regulan su profesión, y que se citan en los Vistos, y tercera, el visado como función encaminada a comprobar, además de la corrección formal de los proyectos y documentos presentados, las condiciones subjetivas del autor del proyecto, o sea, su capacidad técnica, corporativa, legal y deontológica y, en consecuencia su concepto de instrumento idóneo para hacer efectiva la vigilancia del régimen de incompatibilidades que los referidos preceptos encomiendan a los Colegios profesionales. (Sentencia de 28 de abril de 1979, Ar. 2.163.)

III. BIENES

1. MERCADO MUNICIPAL: CONCESIÓN DE PUESTOS

Conviene también señalar que *las concesiones de puestos en los mercados municipales de abastos son ciertamente concesiones, como sin mayor matización—a veces habla de arriendos—las califica la ordenanza citada,*

pero no son concesiones de servicios públicos, tal como se postula en los acuerdos recurridos y se acepta en el escrito de demanda, *sino concesiones sobre bienes de dominio público*. Es decir, que su régimen jurídico, aunque uno y otro sean análogos, es el hoy previsto en los artículos 62 y siguientes del Reglamento de Bienes, en vez de los artículos 114 y siguientes del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales. (Sentencia de 3 de mayo de 1979, Ar. 2.256.)

2. RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA

CONSIDERANDO: Que la recuperación del dominio público, en este caso del uso integral de un pretendido camino público, se inscribe en el ámbito de la recuperación posesoria de oficio como privilegio de la Administración, tal como resulta de una constante doctrina, expresa también en la sentencia que se ejecuta y, por supuesto, derivable del artículo 404 de la Ley de Régimen local o 55 del Reglamento de Bienes, la cual, por otra parte, no deja de insistir en que esa denominada expresivamente interdicto impropio deja a salvo la específica competencia de los Tribunales civiles para decidir las cuestiones de dominio. (Auto de 9 de mayo de 1979, Ar. 2.392.)

IV. EXPROPIACION FORZOSA

1. JUSTIPRECIO: SERVIDUMBRE DE GASEODUCTO

CONSIDERANDO: Que las alegaciones de la parte apelante, Gas Natural, S. A., tratan de fundar el error del Jurado, extensible a la sentencia apelada que confirma sus acuerdos, en la inedificabilidad, según Plan urbanístico de la mayor parte del terreno sobre el que se impone la servidumbre que da lugar a la indemnización fijada y que se combate por la beneficiaria de la misma; mas tal alegación no tiene efectos para la finalidad por ella pretendida, puesto que la sentencia que impugna ha aceptado la diferencia entre una zona y otra de las fincas afectadas, según el dictamen pericial practicado en autos; y las consecuencias de esa diversidad en el aprovechamiento del terreno según Plan se han apreciado de forma acertada, al dar valoración distinta a los terrenos (80 ptas. m.² el inedificable y 930 el edificable), solución justa y conforme a las características físicas y de ordenanza; y en cuanto a la depreciación consecuencia de la implantación de servidumbre, que es la cuestión del recurso, ha de mantenerse el señalado por el Jurado y la sentencia apelada del 90 por 100, tanto en la parte edificable como en la que no lo es, pues a los efectos de la indemnización sustitutoria en caso de reparcelación, al encontrarse gravada la finca, cuando ésta se lleve a efecto, con la servidumbre y el tendido de la tubería de gas, el demérito producido a tales efectos es cuantioso, anulando prácticamente la utilidad urbana de la

finca; por tanto, y al apreciar que la cuantía de la indemnización fijada por el Jurado y confirmada por la sentencia recurrida es la adecuada y conforme a derecho, se desestima el recurso de apelación formulado por Gas Natural, S. A. (Sentencia de 8 de junio de 1979, Ar. 2.355.)

2. JUSTIPRECIO: TRASLADO DE LOCAL DE NEGOCIO

CONSIDERANDO: Que si bien es cierto que, como tiene declarado esta Sala en las sentencias de 25 de septiembre de 1965; 29 de noviembre de 1969; 21 y 30 de octubre y 24 de diciembre de 1971; 15 de febrero de 1973; 19 de noviembre de 1974, y 17 de noviembre de 1977, cuando es el propietario de la finca expropiada el que ejerce en ella su negocio no puede tener lugar la indemnización por traspaso, por la obvia razón de que el traspaso es en nuestro Ordenamiento especial regulador de los contratos de locación de fincas urbanas un derecho concedido a los arrendatarios de locales de negocio para transmitir a otra persona la titularidad arrendaticia dentro de las condiciones y con los requisitos que la propia Ley establece; sin embargo, la circunstancia de que sea el propietario quien ejerce la actividad comercial no puede significar, como se dice en la última de las sentencias mencionadas, «que no tenga derecho a una indemnización compensatoria de los gastos que el traslado y una nueva instalación le origine, ya que—conforme tiene declarado esta Sala en las sentencias de 30 de noviembre de 1964, 21 de junio de 1969 y 29 de mayo y 20 de junio de 1970—, y en armonía con el principio general que consagra el artículo 1.º de la Ley de Expropiación forzosa, no pueden quedar sin indemnización ningún derecho e interés del que se prive al propietario. (Sentencia de 5 de junio de 1979, Ar. 2.282.)

3. PRECARISTA DE LOCAL DE NEGOCIO

Conforme establece el artículo 1.º de la vigente Ley de Expropiación forzosa, en ella se entenderán comprendidos *cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueran las personas o entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio*, sancionando el también artículo 1.º del Reglamento de la Ley que *toda la intervención administrativa que implique privación singular de la propiedad, derechos o intereses patrimoniales legítimos*, a que se refiere el artículo 1.º de la Ley, es una expropiación forzosa a todos los efectos y que *la enumeración singular que hace el artículo 1.º de la Ley no tiene carácter enunciativo y no excluye la posibilidad de otros distintos a los fines de la calificación del párrafo anterior*.

Entre las situaciones que por su especial configuración jurídica pueden mover a más dudas, se encuentra la de *precario*, que al tratarse de una situación de hecho podría pensarse que no engendraba un derecho a la indemnización, mas la amplia fórmula expresada en los preceptos legales trans-

critos autoriza a que en determinados casos pueda ser la situación de precario objeto de indemnización. Así, *cuando la acepción de precario que se discute no es la posesoria o de puro hecho en que se tiene o detenta incluso sin derecho para ello, y sin la tolerancia del dueño, sino que se contempla una situación contractual por la que una persona cede el uso gratuito de la cosa, revocable a juicio del cedente, forma muy propicia y dable en relaciones familiares, como la que es objeto de este recurso, pues tal situación sí que es susceptible de protección y el sujeto que disfruta de la cosa acredita un evidente interés económico y, en consecuencia, de un derecho a la indemnización, bien que no frente al propietario cedente, pero sí frente al tercero que con su acción le priva de la cosa. Así viene a entenderlo la doctrina jurisprudencial, desde las sentencias de 22 de marzo y 19 de noviembre de 1957, hasta las más modernas de 30 de noviembre de 1964, 21 de octubre de 1971 y 8 de marzo de 1972. (Sentencia de 23 de mayo de 1979, Ar. 2.571.)*

V. HACIENDAS LOCALES

1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA

Los recibos de la cotización empresarial a la Seguridad Social Agraria y las cuotas satisfechas a la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos de Prat de Llobregat, reflejadas todas en recibos de fecha posterior al hecho imponible, no son idóneos para acreditar otra cosa que la naturaleza rústica de la finca, concepto totalmente distinto del de «explotación agrícola», conforme tiene ya reiteradamente establecido esta Sala—sentencias de 6 de julio de 1973, 22 de enero de 1974 y 15 de febrero de 1978—. (Sentencia de 13 de junio de 1979, Ar. 2.409.)

2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA: MODIFICACIÓN DEL TIPO IMPOSITIVO DURANTE EL PERÍODO DECENAL

CONSIDERANDO: Que igual suerte corre el otro motivo genérico argumentado y referido a la calificada improcedente retroacción de la Ordenanza aprobada por acuerdo municipal de 15 de octubre de 1971, con efectos a partir de enero de 1972, puesto que como reiteradamente se ha razonado por esta Sala, en el mismo problema—sentencias de 7 y 20 de marzo; 8 y 14 de abril; 3, 15, 22 y 29 de mayo; 10 de junio, etc..., de 1978; 25 de enero de 1979...—, el artículo 724 de la Ley de Régimen local preceptúa que las Ordenanzas fiscales, una vez aprobadas, seguirán en vigor hasta que se acuerde su derogación o modificación, lo que nos conduce a rechazar que el Ayuntamiento haya incurrido en aplicación retroactiva al ser liquidado el período decenal—1 de

abril de 1964 a 31 de marzo de 1974—ajustándose al tipo impositivo establecido en la Ordenanza que regía desde el 1 de enero de 1972, en la fecha en que surgió la obligación del devengo, la cual viene impuesta por las normas indicadas y artículos 510, 514 y 516 de la Ley de Régimen local, ya que el hecho de que la Ordenanza anterior estableciera tipos impositivos inferiores no genera derecho alguno adquirido para la sociedad recurrente titular del terreno afectado, pues la única obligación que sobre ella pesaba era la de satisfacer el arbitrio por el incremento del valor obtenido por dicho terreno, si al finalizar el período decenal continuaba en la titularidad del terreno, ya que sólo gozaba de una simple expectativa jurídica de futuro, de que le fuesen aplicados los tipos impositivos de la Ordenanza entonces vigente, si no se modificaba antes del vencimiento del período decenal. (Sentencia de 11 de junio de 1979, Ar. 2.405.)

3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: DEDUCCIÓN DE LAS SUBVENCIONES PARA FIJAR LA BASE DEL REPARTO

CONSIDERANDO: Que el *presente recurso de apelación* interpuesto por el Abogado del Estado, en representación de la Administración, contra sentencia dictada por la Sección 2.ª de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 20 de mayo de 1978, *constrñe sus alegaciones a que se determine por esta Sala si, en definitiva, está o no vigente el número 4 del artículo 9 de la Ley de 23 de julio de 1966* sobre modificación parcial de la Ley de Régimen local, y a tenor de ello, si se descontará o no del coste de las obras que motivan la imposición de contribuciones especiales, el importe de las subvenciones o auxilios que obtenga del Estado u otras Entidades públicas o privadas sin perjuicio de la compensación de cuotas a que hubiere lugar.

CONSIDERANDO: Que ya en su día *la sentencia hoy apelada plantea la misma cuestión y la Sala hace entrar en juego tanto lo ordenado en el artículo 465 de la Ley de Régimen local, que ordena la constitución de la Asociación Administrativa de Contribuyentes cuando el importe de las contribuciones especiales exceda del tercio del coste total de la obra, instalación o servicio que motive dicha imposición, cuando lo que establece el artículo 454 de la misma Ley en cuanto que no procede tal deducción de acuerdo con la norma 4.ª del artículo 9.º de la Ley de 23 de julio de 1966, es decir, si esta disposición legal ha o no derogado el artículo 454 de la Ley, y dicha Sala apoya el criterio de no vigencia en la jurisprudencia de este Tribunal Supremo y sentencias—entre otras—de 6 de abril y 30 de junio de 1973 y 21 de abril de 1975, que declaran, como queda expresado, la no vigencia y sí, por el contrario, la vigencia del artículo 454, por lo que a su tenor y en el caso presente del importe de las obras realizadas por el Ayuntamiento de Chantada (Lugo), que asciende a 3.688.422 pesetas, debe descontarse la subvención de 2.754.895,50 pesetas, aportada por la Comisión Provincial de Servicios Técnicos.* (Sentencia de 6 de junio de 1979, Ar. 2.374.)

4. DERECHOS Y TASAS: BONIFICACIÓN DEL 95 POR 100 A INDUSTRIA DE INTERÉS PREFERENTE

Se considera aplicable esta bonificación en la licencia de apertura a Altos Hornos del Mediterráneo, por los razonamientos que se exponen en la sentencia. (Sentencia de 6 de junio de 1979, Ar. 2.309.)

VI. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

1. LESIVIDAD DE ACUERDOS: CONDICIONES

La vulneración del derecho—objetivo o subjetivo—no basta, por sí sola, para legitimar a la Administración, pues no es suficiente la de un derecho administrativo de la Corporación o la violación de leyes o disposiciones administrativas, sino que, además, se requiere que el acto de que se trate suponga una lesión «a los intereses públicos de carácter económico o de otra naturaleza», pues, como tiene declarado la jurisprudencia en multitud de sentencias, cuyo excesivo número exonera de su cita, «no basta la infracción técnica de las leyes, sino ha de haber además lesión de intereses públicos, quebranto material, real y efectivo». (Sentencia de 28 de abril de 1979, Ar. 2.158.)

2. LESIVIDAD: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Aunque discutida la procedencia de la *impugnabilidad, a través del proceso de lesividad, de los contratos administrativos*, hasta el punto de que, hasta hace relativamente poco tiempo, se inclinaban por la negativa al entender que «los contratos administrativos no pueden declararse lesivos, sino que lo que puede hacer la Administración es rescindirlos o pedir su nulidad»; sin embargo, después de la normativa jurídica expuesta, nos inclinamos por admitir que los contratos, al igual que los actos administrativos, pueden también vulnerar el derecho y los intereses de la Administración, máxime como cuando ocurre en el caso que nos ocupa, la relación jurídico-contractual se encuentra sometida a una condición futura y cierta. *El acto susceptible de impugnación, a través de este proceso especial, es necesario que hubiera sido dictado por la Administración en la medida en que ésta debe acomodar sus actos a las disposiciones legales vigentes.* (Sentencia de 28 de abril de 1979, Ar. 2.158.)

VII. POLICIA MUNICIPAL

1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: ERROR EN LA CLASIFICACIÓN

Según se dice en la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 1971, *los Alcaldes y las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos deben proceder a la calificación de cualquier actividad que se desarrolle dentro de su jurisdicción, «independientemente de que figuren o no comprendidas o enumeradas en el anexo del citado Reglamento, de acuerdo con la clasificación contenida en el artículo 3.º, a fin de adoptar consecuentemente las medidas oportunas, tanto en cuanto al emplazamiento como respecto de las medidas técnicas correctoras, de tal manera que queden eliminados los efectos perjudiciales que se trata de evitar, decidiendo incluso la prohibición de la correspondiente actividad si no es posible prevenirlos, y cuya calificación no puede realizarla de forma arbitraria, sino que, como expresa el artículo 9.º de la Instrucción de 15 de marzo de 1963, debe acomodarse a las propias definiciones del artículo 3.º del Reglamento»*, y de los elementos obrantes en el expediente administrativo y en estas actuaciones, se desprende claramente el error de la calificación de la actividad en que incurrió el Ayuntamiento demandado y la mencionada Comisión Provincial, por cuanto que es evidente que la fábrica de semiconservas y salazones de pescado es no solamente molesta por los malos olores que de tal actividad puedan desprenderse, sino también nociva. (Sentencia de 8 de mayo de 1979, Ar. 2.389.)

2. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: FACULTADES MUNICIPALES

Los Ayuntamientos pueden adoptar las medidas correctoras que crean necesarias, incluso la adopción de aquellas medidas que se vayan descubriendo con las técnicas modernas, puesto que, como dice el Tribunal Supremo (sentencias de 29 de noviembre de 1954 y 17 y 24 de diciembre de 1956), *la intervención de los Ayuntamientos en esta clase de industrias dura toda la vida, durante la cual, la intervención de dichas Corporaciones es constante, diaria y efectiva*. (Sentencia de 28 de abril de 1979, Ar. 2.157.)

3. LICENCIA DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTO NO PERMITIDA POR LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

No cabe alegar que la licencia solicitada fue otorgada por silencio administrativo, si tal licencia no estaba permitida por el ordenamiento urbanístico, pues la doctrina jurisprudencial ha establecido que no puede otorgarse

por silencio lo que está manifiestamente prohibido por la norma jurídica, y ello se ha recogido en el artículo 178-3 del nuevo texto de la Ley del Suelo. (Sentencia de 11 de junio de 1979, Ar. 2.703.)

4. LICENCIA PARA RÓTULOS VISIBLES DESDE LA VÍA PÚBLICA: ASOCIACIÓN RELIGIOSA TESTIGOS DE JEHOVÁ: OBLIGACIÓN DE PEDIR LICENCIA

Las Corporaciones locales de orden municipal tienen encomendadas las funciones de policía urbana, según el artículo 101 de la Ley de Régimen local, y como consecuencia de ello y de esa forma se aborda ya la segunda de las cuestiones planteadas por esta apelación. El artículo 8.º del Reglamento de Servicios y el artículo 165 de la Ley de Régimen del Suelo permiten someter a licencia diversas actividades de los administrados, concretando el segundo de los preceptos citados «la colocación de carteles de propaganda visibles desde la vía pública»; cierto es que el precepto últimamente citado hace referencia a la propaganda como la finalidad a la que deben hallarse destinados los carteles, lo cual parece indicar que quedan excluidos de la necesidad de obtener la autorización municipal todos aquellos que no tengan esa utilidad subjetiva para el anunciante y más bien se hallan establecidos para servicio de orientación a los usuarios de un servicio o actividad; pero la realidad es que ello es sumamente difícil sea distinguido con carácter previo y que su regulación corresponde más a la forma en la que la licencia debe ser concedida y al carácter gratuito que ésta pueda tener, que al hecho en sí de excluir su colocación de la necesidad de tal licencia que cumple siempre la función de policía consignada; en consecuencia, el término propaganda del párrafo 1.º del artículo 165 de la Ley de Régimen del Suelo debe entenderse genéricamente como equivalente a conocimiento público y para el servicio de los administrados, debiéndose distinguir después los casos, separando aquellos que cumplen esa única y exclusiva finalidad de los que reportan algún beneficio concreto a la persona o entidad anunciante, y de ese modo, mientras en todos los casos serán examinadas las condiciones urbanísticas y ambientales de los anuncios, haciéndoles objeto de tratamientos unitarios para todas las personas radicadas en una población, sector de ella o paraje, sin distinción subjetiva alguna, dando así cumplimiento al principio de igualdad de los administrados ante la Ley, aquellos que reporten alguna utilidad o beneficio podrán ser objeto de tratamiento específico en otros aspectos, con arreglo a normas preestablecidas e igualitarias para todos los incluidos en los distintos casos que puedan ser distinguidos; pero en el caso de autos no se plantea esta segunda problemática, sino únicamente la primera de ellas, y aunque es obvio que, con arreglo al artículo 22 de la Ley de Libertad Religiosa, corresponde al Ministerio de Justicia autorizar la apertura de edificios destinados a culto acatólico, concretando su emplazamiento, características, símbolos y denominaciones expresivos de la confesionalidad a cuyo servicio se hallen ordenados, y que el artículo 24 del mismo texto legal autoriza la colocación de carteles para la exteriorización gráfica de las fina-

lidades de los edificios, ello no excluye la intervención municipal en el cumplimiento de las funciones propias de su cometido, que si bien en este caso no alcanzan a la posibilidad de denegar en sí y de forma absoluta la colocación de los citados carteles, al ser ello un derecho reconocido «ex lege», si pueden matizar su forma y características en función del servicio general de policía urbana y ambiental que les está encomendado. (Sentencia de 20 de junio de 1979, Ar. 2.740.)

5. LICENCIA DE OBRAS: OTORGAMIENTO POR SILENCIO ADMINISTRATIVO

Del expediente resulta que, según ya se indicó, la recurrente acudió a la Comisión Provincial de Urbanismo el 24 de agosto de 1972, y que ésta no resolvió hasta el 3 de octubre del mismo año, es patente que, a tenor del citado precepto contenido en el artículo 9-1-7.º-a) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, quedó otorgada la licencia por silencio administrativo, pues en contra de lo que en este punto se alega en la contestación y se expresa en la resolución impugnada, *el cómputo del plazo de un mes que se señala en dicho precepto «tiene ineludiblemente que establecerse entre los dos puntos terminales a que se refiere el Reglamento de Servicios»—sentencia de 5 de junio de 1972—, es decir, entre el día en que se acudió a la Comisión Provincial de Urbanismo—que fue el 24 de agosto de 1972—y el día en que se notificó el correspondiente acuerdo expreso. (Sentencia de 16 de mayo de 1979, Ar. 2.480.)*

6. LICENCIA DE OBRAS: NO CABE LA CONCESIÓN TÁCITA SI SE INFRINGE CON ELLO LA LEY

Nuestro más Alto Tribunal viene con reiteración declarando en numerosas sentencias, de entre las que pueden citarse las de 31 de octubre de 1963, 27 de mayo de 1967, 31 de octubre de 1968 y 19 de mayo de 1972, que *«no es posible admitir tácitamente concedido lo que era ilegal otorgar expresamente, ya que lo contrario conduciría al absurdo que por el transcurso de un plazo de inactividad administrativa habría que considerar permitido o concedido lo que está prohibido».* (Sentencia de 16 de junio de 1979, Ar. 2.733.)

VIII. SERVICIOS PUBLICOS

TRANSPORTE URBANO DE VIAJEROS: RESCISIÓN Y CADUCIDAD

Rescisión y caducidad son dos conceptos perfectamente identificados y distintos, por un lado, y por otro, el primero aparece entre los modos de extinción de los contratos de las Corporaciones locales—capítulo VI, Reglamento

de 9 de enero de 1953—, mientras que el segundo figura como causa de extinción de las concesiones de servicios—artículos 136 y 137 del Reglamento de 17 de junio de 1955—, y la caducidad viene tipificada y regulada en el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, y en la Sección dedicada a reglamentar el régimen jurídico de la concesión, como una de las formas de gestión indirecta de los servicios públicos de ámbito local, y como medida y consecuencia de conducta del concesionario de suma gravedad (artículo 136), lo cual, para su efectividad y aplicación, requiere, como es lógico, que en el caso concreto se den las circunstancias específicamente previstas en esta normativa, esto es, en este artículo 136, pues si los efectos de la caducidad se reservan sólo a las infracciones de mayor entidad, la lógica y la justicia imponen, de consuno, la imposibilidad de que pueda aplicarse, si no concurre ninguno de los supuestos requeridos para ello, lo que veda cualquier tipo de interpretación extensiva o analógica, aparte de que en el presente caso ni siquiera concurre el mínimo de condiciones para poder pensar en una interpretación de este género. (Sentencia de 11 de junio de 1979, Ar. 2.704.)

IX. TELEFONICA

OCUPACIÓN DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

CONSIDERANDO: Que, conforme tiene declarado esta Sala en sentencias de 16 de enero de 1975 y 25 de febrero y 13 de noviembre de 1976, que, en parte, reiteran la doctrina establecida en la de 29 de abril de 1970, la cláusula de precario inserta en las autorizaciones otorgadas por una Administración local a la Compañía Telefónica Nacional de España para instalar cualquiera de los elementos que precise el Servicio que tiene concedido, sobre zonas de dominio público, ha de entenderse sin merma de la competencia de aquella Administración para ejercer todas las potestades que conlleva en orden a los fines generales que le están encomendados, por lo que es patente que conserva las de revocación de la autorización cuando aquéllos la exijan; pero asimismo, y por imperativo de los artículos 1.º y 4.º del Decreto de 13 de mayo de 1954, cuando la revocación o retirada requiera el cambio de emplazamiento de la conducción subterránea ahora autorizada, el coste que la modificación comporta habrá de ser sufragado por mitad entre la Diputación de Badajoz y la Entidad recurrente. (Sentencia de 7 de junio de 1979, Ar. 2.375.)

X. URBANISMO

1. CESIÓN GRATUITA DE VIALES

CONSIDERANDO: Que el requerimiento de cesión gratuita y obligatoria de la franja de terreno del solar de autos con destino a la vía pública es mera

consecuencia obligada de la aplicación al caso discutido de la doctrina general, que entiende que la cesión de terrenos viales es una prestación generalizada en la Ley del Suelo, alcanzando además de a la apertura «ex novo» de vías públicas, al ensanchamiento de calles ya abiertas, etc., limitando, no obstante, el «quantum» de la aportación, en razón de las posibilidades de aprovechamiento del solar, etc., con el propósito explícito de que la cesión constituya una real compensación de beneficios, no un sacrificio injusto o desproporcionado de la propiedad privada; el deber o carga de cesión, sin embargo, viene impuesto por Ley, si bien su concreción o efectividad requiere como presupuesto una ordenación en que las alineaciones y viales aparezcan determinadas en relación con la superficie y volumen edificables, y, en definitiva, la magnitud de los terrenos privados afectados por su adscripción a vial, zona verde o edificio público, etc.—sentencias de 15 de febrero de 1966, 24 de octubre de 1968, 24 de noviembre de 1971, 30 de noviembre de 1976, 15 y 21 de febrero de 1977, 20 de marzo de 1979, etc.—. (Sentencia de 7 de mayo de 1979, Ar. 2.384.)

2. FALTA DE PLAN: FACULTADES MUNICIPALES EN ORDEN A LA FIJACIÓN DEL ANCHO DE UNA CALLE

CONSIDERANDO: Que si bien es cierto que el Ayuntamiento de Verín no tiene establecido Plan General ni Parcial de Ordenación, ni existen Ordenanzas que establezcan la línea en la Travesía de Sousas ni normas subsidiarias de planeamiento, ello no supone de ningún modo que las construcciones colindantes con aquella vía puedan realizarse del modo y manera que les acomode a los propietarios, privando al Ayuntamiento de establecer, por medio de acuerdos de carácter general, las condiciones de las futuras edificaciones, evitando que el interés particularizado prive sobre el público de carácter preferente, ya que la propiedad privada no está regulada únicamente por el artículo 348 del Código Civil, que por su carácter profundamente individualista y poco social, propio de la época en que fue dicho cuerpo legal promulgado, debe ser corregido a través de una interpretación de carácter principal, que adecúe las indiscutibles facultades del propietario al interés público, concretizado en este caso en una adecuada ordenación urbana de una calle céntrica de Verín, que, como resulta de las certificaciones que se han aportado, está dotada de los servicios de alcantarillado, red de aguas y alumbrado, y por ello aparece adecuado a Derecho, o mejor, al Ordenamiento jurídico, el acuerdo de 10 de julio, en que se fija el ancho de la Travesía de Sousas en 12 metros como mínimo, acto de carácter genérico, de intervención en la actividad de los particulares de carácter policial, permitida por el artículo 1 del Reglamento de Servicios, en relación con el 5, que no supone ninguna concesión de licencia, sino que señala el criterio con arreglo al cual se concederán las que se otorguen en lo sucesivo. (Sentencia de 7 de mayo de 1979, Ar. 2.385.)

3. PLAN URBANÍSTICO DE PROMOCIÓN PARTICULAR: TRAMITACIÓN

Que *de lo expuesto*, y trayendo de nuevo a actualidad las matizaciones de la sentencia de esta Sala de 18 de noviembre de 1971, *se concluye que a las Corporaciones municipales, en el trance de resolver sobre la aprobación inicial de un plan urbanístico de promoción particular, les es dable el denegarla si concurren algunos de los motivos taxativos por los que ello puede hacerse, e igualmente les es factible solicitar complementos o rectificaciones fundadas, ya que ello lo autoriza el artículo 54 de la Ley de Procedimiento administrativo.* (Sentencia de 12 de junio de 1979, Ar. 2.724.)

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO