

2. RESEÑA DE SENTENCIAS

SUMARIO: I. ACTO ADMINISTRATIVO: SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN.—II. ALCALDES: COMPETENCIA EN EXPEDIENTES DE ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS.—III. ARMAS: PERMISO PARA LAS DE CAZA: ACTIVIDAD REGLADA.—IV. BIENES: RECUPERACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN.—V. CONCEJALES: EJERCICIO DE LA ACCIÓN PÚBLICA URBANÍSTICA.—VI. CONTRATACION ADMINISTRATIVA: 1. OBRAS DE URBANIZACIÓN POR GESTIÓN PRIVADA. 2. REVISIÓN DE PRECIOS EN CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. 3. SELECCIÓN DE LICITADORES EN EL CONCURSO-SUBASTA.—VII. GOBERNADORES CIVILES: 1. DERRIBO DE FINCAS DE MÁS DE CIENTO AÑOS. 2. SUSPENSIÓN DE LICENCIA MUNICIPAL DE OBRAS.—VIII. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: DEPRECIACIÓN DE LA MONEDA. 2. CONTRIBUCIONES ESPECIALES.—IX. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: 1. ALCALDES: PODER PARA PLEITOS. 2. DESVIACIÓN DE PODER.—X. POLICIA MUNICIPAL: 1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: CANTERAS CERCANAS A POBLACIÓN. 2. LICENCIA DE APERTURA DE RESTAURANTE EN EDIFICIO FUERA DE ORDENACIÓN URBANA. 3. LICENCIAS DE OBRAS: CADUCIDAD. 4. LICENCIA DE OBRAS: CARÁCTER REGLADO. 5. LICENCIAS DE OBRAS: CONCESIÓN POR LA COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO. 6. LICENCIA DE OBRAS PARA ESTABLECIMIENTO ESPECÍFICO: LICENCIA DE APERTURA. 7. LICENCIA PARA CERRAR SOLAR: SILENCIO POSITIVO. 8. RUINA: EDIFICIOS FUERA DE ORDENACIÓN URBANA. 9. RUINA: OBRAS DE REPARACIÓN NO EXIGIBLES. 10. RUINA PARCIAL.—XI. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: 1. NOTIFICACIONES. 2. RECURSO INDEBIDO INTERPUESTO POR INDICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN.—XII. REGLAMENTOS: SU DEROGACIÓN NO PUEDE PERJUDICAR DERECHOS ADQUIRIDOS.—XIII. SERVICIOS: AGUAS: DERECHO AL SERVICIO.—XIV. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA: RECURSO DE REPOSICIÓN.—XV. TELEFONICA: 1. ACTIVIDAD SIN ACOMODARSE AL PROCEDIMIENTO LEGAL. 2. VARIACIÓN DE LOS POS-

TES INSTALADOS.—XVI. TRANSPORTES TERRESTRES: INTER-URBANOS: COMPETENCIA MUNICIPAL PARA FIJAR O CAMBIAR LOS LUGARES DE SALIDA O LLEGADA.—XVII. VIVIENDAS: FACULTAD OTORGADA A LOS GOBERNADORES POR LA LEY DE ARRENDAMIENTOS URBANOS.—XVIII. URBANISMO: 1. ACCIÓN PÚBLICA. 2. ACOMODACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN AL ORDENAMIENTO URBANÍSTICO. 3. PARCELACIONES. 4. PLAN PARCIAL: ORDENANZAS MUNICIPALES QUE SE Oponen A ÉL. 5. SUELO URBANO: EDIFICACIÓN. 6. ZONAS VERDES: SU DELIMITACIÓN EN EL PLAN: CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO.

I. ACTO ADMINISTRATIVO

SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN

CONSIDERANDO: Que, en efecto, *para que se produzca el acto presunto por silencio negativo administrativo caben dos distintas soluciones: a) que tenga lugar automáticamente por el mero transcurso del plazo; y b) que transcurrido dicho plazo se denuncie la mora*, siendo esta última la que resulta necesaria siempre que se trate, como en el caso que ahora se contempla, de peticiones de los particulares a la Administración, pues entonces es indudable que sin dicha denuncia de la mora no se produce el acto presunto requerido para acudir jurisdiccionalmente. (Sentencia de 3 de junio de 1980, Ar. 3.035.)

II. ALCALDES

COMPETENCIA EN EXPEDIENTES DE ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS

CONSIDERANDO: Que siendo cierto que la industria o taller de autos está comprendida en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de noviembre de 1961, y admitiendo, al margen de la problemática que pudiera suscitar la confrontación de su artículo 6.º con el apartado f) del artículo 122 de la Ley de Régimen local, que la competencia para resolver los expedientes comprendidos en dicho Reglamento corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento apelante, no puede, a pesar de ello, confirmarse la nulidad que, de oficio y sin cumplimiento del trámite previo del artículo 43, 2, de la Ley de esta Jurisdicción, declara la sentencia apelada con el argumento de que la competencia del Alcalde es independiente e indelegable, exclusiva y excluyente, pues en contra de tal criterio se alza la reiterada jurisprudencia que admite la validez de los actos administrativos que, perteneciendo a dicha competencia, son adoptados por la Comisión Permanente, y ello en razón a que el Alcalde forma parte de esta Comisión como Presidente

de la misma y, por tanto, los acuerdos de ésta sin discrepancia del Alcalde no supone desbordamiento de la competencia de éste, sino una garantía de mayor acierto que el propio Alcalde puede propiciar de propósito. (Sentencia de 8 de mayo de 1980, Ar. 2.792.)

III. ARMAS

PERMISO PARA LAS DE CAZA: ACTIVIDAD REGLADA

Concedido el permiso de armas de caza a las personas que se estiman capacitadas para hacer uso de las mismas, su retirada, temporal o definitiva, por la autoridad gubernativa, por aplicación del Decreto de 21 de julio de 1972, sólo podrá realizarse —con arreglo a lo establecido en su artículo 18— en los casos de infracciones graves del propio Decreto y en los de reincidencia en infracciones leves cuando los responsables hubieren sido sancionados anteriormente con multa por infracciones similares, supuestos cuya concurrencia no se acredita en las actuaciones practicadas. La retirada del permiso de armas con base en el artículo 2.º del Decreto de 21 de julio de 1972 no admite discrecionalidad en su aplicación, sino que se trata de una actividad policial preventiva reglada que sólo requiere para su ejercicio, dada la indeterminación existente en el precepto, profundizar en su verdadero sentido y alcance, teniendo asimismo presente que supone una restricción a la capacidad general para el uso de armas. (Sentencia de 22 de abril de 1980, Ar. 2.580.)

De parecido tenor, la de 28 de mayo de 1980. (Ar. 2.842.)

IV. BIENES

RECUPERACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN

CONSIDERANDO: Que los artículos 101, 2, b), y 404 de la Ley de Régimen local, 344 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones y 55 del Reglamento de Bienes atribuyen a las Corporaciones locales la facultad de recobrar por sí la tenencia de sus bienes, en todo tiempo, cuando se trata de bienes de dominio público, y dentro del plazo de un año, si son bienes patrimoniales, procedimiento que, a semejanza de los interdictos de la Ley de Enjuiciamiento Civil, suponen únicamente la recuperación de la posesión despojada, sin decidir nada acerca del derecho de propiedad o de otros pretendidos derechos sobre los bienes —sentencia del Tribunal Supremo de 5 de enero de 1971—, de forma que esa recuperación posesoria no impedirá el ejercicio ante los Tribunales competentes de la Jurisdicción ordinaria de las acciones definitivas referentes al dominio. (Sentencia de 3 de junio de 1980, Ar. 3.111.)

V. CONCEJALES

EJERCICIO DE LA ACCIÓN PÚBLICA URBANÍSTICA

La cuestión es determinar si la acción pública que reconoce el artículo 223 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana para exigir la observancia de la legislación y planeamiento urbanístico, tanto en su versión anterior como posterior a la Ley de Reforma de 2 de mayo de 1975, puede ser ejercitada por un Concejal del Ayuntamiento que otorgó la correspondiente licencia de construcción, que luego es considerada ilegal, sin por ello incurrir en la causa de incompatibilidad para el ejercicio de su función que recogen los artículos 79, 4.º, y 33, 2.º, respectivamente, de la Ley de Régimen local y Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones locales —tener entablada contienda judicial o administrativa con la Corporación o con Establecimiento dependiente de la misma—; y en cuanto se refiere a este particular, la conclusión afirmativa se impone no ya sólo porque la «ratio legis» de la incompatibilidad apuntada descansa en la necesidad de alejar los conflictos que puedan surgir entre los intereses públicos que en todo momento ha de perseguir el Ayuntamiento y los individuales o propios de quienes han de concurrir, por ministerio de la Ley, a formar su voluntad, sino fundamentalmente porque si la meritada acción pública o popular, que es una consecuencia del general interés en que descansa el orden urbanístico, se concede a cualquier ciudadano sin necesidad de cualificación de vecindad ni de ninguna otra; si con ella se amplía el ámbito de la legitimación activa regulado en el artículo 28 de la Ley de esta Jurisdicción—Sentencias del Tribunal Supremo, Sala 4.ª, de 11 de enero de 1972, 7 de mayo de 1973, 4 de mayo y 15 de noviembre de 1974, entre muchas más—, hasta el punto de bastar, en esta concreta materia de urbanismo, el mero interés en la legalidad, que, en otro caso, sería insuficiente para permitir el acceso a la vía contencioso-administrativa, pues faltaría el interés personal y directo que se exige en el aludido precepto, y si, por último, ninguna restricción se establece en el antedicho artículo 223 de la Ley del Suelo en punto a la posibilidad de ejercicio de la acción que de él dimana, resulta claro que la circunstancia de ser Concejal, quien la utilice sin interés personal alguno, conforme pudo acreditarse en el recurso en que se resolvió la impugnación por el mismo formulada, no puede ser obstáculo para su viabilidad ni tampoco comportar la pérdida de la referida condición de Concejal. (Sentencia de 24 de mayo de 1980, Aranzadi 2.833.)

VI. CONTRATACION ADMINISTRATIVA

1. OBRAS DE URBANIZACIÓN POR GESTIÓN PRIVADA

CONSIDERANDO: Que de lo expuesto resulta evidente lo equivocado de la tesis mantenida en la sentencia apelada, de estimar que el problema de fon-

do planteado en este litigio—*indemnización de unos daños ocasionados al ejecutar las obras de urbanización de un Polígono, adjudicadas mediante el correspondiente contrato administrativo*—es una cuestión ajena a esta *Jurisdicción Contencioso-administrativa*, y ello es así porque *al atribuir a dicha jurisdicción el artículo 3, a), de la Ley reguladora de la misma, especialmente el conocimiento de cuestiones relativas a los contratos que la Administración haya celebrado, sólo establece como delimitación de ese ámbito, el que los mismos «tuvieren por finalidad obras y servicios públicos de toda especie», finalidad que es la que hay que atender en la interpretación del precepto citado, y que va más allá que la del propio objeto del contrato, según se estableció en las sentencias de esta Sala de 17 de noviembre de 1978 y 11 de abril de 1979, «lo cual lleva consigo la consecuencia de incluir en él no sólo aquellos en que el objeto lo constituya la obra o el servicio público, sino también los que, teniendo cualquier otro, sean instrumentales para aquellos fines y que por eso mismo quedarán sometidos a la Jurisdicción Contencioso-administrativa, incluso aunque su naturaleza sea privada», criterio expansivo al que se ha ido orientando paulatinamente esta Jurisdicción, tal como se resalta en la primera de las sentencias precitadas. Y dado que en el presente caso, es indudable la naturaleza administrativa del contrato por el que se adjudicó a la empresa recurrente, hoy apelada, la ejecución de las obras de urbanización de un Polígono, sin que a ello sea obstáculo el que dicha ejecución se lleve a cabo por gestión privada, al ser una modalidad admitida en el artículo 137 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, como sustitutiva de la pública, resulta manifiesto que los daños ocasionados por dicha empresa, como adjudicataria de las obras, en el depósito de aguas para el abastecimiento de la zona de Trincherpe, al efectuar movimientos de tierra para modificar el muro de contención del indicado depósito, lo que estaba incluido en la ampliación del citado proyecto de obras, deben ser indemnizados por dicha Empresa, y ello porque el Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales de 9 de enero de 1953 establece con carácter genérico en el artículo 92-1, que la Administración y el contratista quedarán sujetos a resarcir los daños e indemnizar los perjuicios que causen, si en el cumplimiento de sus obligaciones incurrieren en dolo, negligencia o morosidad, o de cualquier otro modo contravinieren aquéllas. (Sentencia de 16 de abril de 1980, Ar. 3.105.)*

2. REVISIÓN DE PRECIOS EN CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

CONSIDERANDO: Que la revisión de precios en el contrato administrativo viene a suponer, en principio, una contradicción con una serie de principios que dicha institución no sólo pone en cuestión, sino que los excepciona, como son los de riesgo y ventura, precio cierto e inmutabilidad del «contrato lex», motivos todos ellos que justifican que la jurisprudencia haya calificado a las disposiciones dictadas en esta materia de excepcionales y no susceptibles de interpretación extensiva, y en este sentido es necesario precisar si la revisión de precios pretendida en el presente litigio por la sociedad apelante es viable al estar acomodada a la norma que ampara

dicha revisión en los contratos de la Administración local, contenida en el apartado e), número 1, del artículo 57 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales, precepto plenamente aplicable, aun a pesar del mandato suspensivo contenido en el Decreto de 25 de febrero de 1955, una vez entrados en vigor los Decretos-leyes de 10 de octubre de 1963 y 4 de febrero de 1964, y el Decreto complementario de 11 de marzo de 1971, tal como se ha declarado en las sentencias de esta Sala de 15 de enero de 1971, 19 de diciembre de 1973 y 15 de abril de 1974, revisión de precios que puede ejercitarse por cualquier contratista, sin necesidad de cláusula expresa en tal sentido, siempre que por aquél se presente ante el Organismo contratante una solicitud fundada en el aumento de precios, previa justificación de la realidad de ello. (Sentencia de 25 de abril de 1980, Ar. 3.106.)

3. SELECCIÓN DE LICITADORES EN EL CONCURSO-SUBASTA

En modo alguno resulta admisible, según las normas del invocado Reglamento, aceptar el criterio de la Corporación según el cual en los concursos-subasta la primera fase puede resolverse seleccionando de modo enteramente discrecional aquel o aquellos licitadores que el órgano decisorio (incluso sin dictamen técnico) entienda que cumplen las condiciones, aplicando al hacerlo la más absoluta discrecionalidad, interpretación que claramente contradice las normas de procedimiento aplicables. (Sentencia de 28 de abril de 1980, Ar. 2.700.)

VII. GOBERNADORES CIVILES

1. DERRIBO DE FINCAS DE MÁS DE CIEN AÑOS

Es preciso insistir en la naturaleza y alcance de las facultades atribuidas al Gobernador civil por los artículos 78, 79 y 81 de la Ley de Arrendamientos urbanos, donde se establece la necesidad previa de autorización administrativa para el ejercicio de unos derechos privados por parte de los propietarios, que habrán de serlo del modo establecido por la Ley para la realización del interés público, autorizaciones administrativas para cuyo otorgamiento la autoridad mencionada habrá de comprobar una serie de extremos o circunstancias de hecho—los del apartado 2 del artículo 79, en los supuestos generales, y además, los del número 5 del artículo 81, en el específico establecido en dicho precepto—, *y aunque algunas sentencias de este Tribunal hayan señalado que existen unas ciertas facultades discrecionales para el otorgamiento de la autorización aludida, discrecionalidad que es sólo parcial, porque únicamente se dará para aquellos aspectos del acto en que la Administración pueda valorar o decidir libremente lo que sea de interés público, tal discrecionalidad no existe cuando se trata de aplicar el artículo 81-5 mencionado, ya que en éste se señalan unos requisitos de hecho muy concretos, que únicamente necesitan ser probados para que la autorización se conceda, y en*

caso contrario se deniegue, teniendo por finalidad la facultad concedida a los propietarios en el citado precepto, el estimular la sustitución de casas en mal estado y de arruinada vitalidad, por otras nuevas más higiénicas—sentencia de 21 de febrero de 1970—, para lo cual se exige que la edificación cuente con más de cien años de antigüedad, y que, además, por su vetustez, deficiente estado y razones higiénicas y sociales, se haga necesaria su renovación. (Sentencia de 1 de marzo de 1980, Ar. 2.711.)

2. SUSPENSIÓN DE LICENCIA MUNICIPAL DE OBRAS

CONSIDERANDO: Que por exigencias inexcusables del carácter cautelar atribuible a todo acuerdo o acto de suspensión, su corrección jurídica vendrá condicionada al cumplimiento de una serie de requisitos (subjetivos: órgano decidente, interesados; objetivos: que se trate de uno de los concretamente señalados, que el contenido constituya una infracción grave, que sea manifiesta, etc.), entre los que sobresalen, en este caso, los referentes a la actividad, pues *independientemente de que el acuerdo de suspensión dictado por el Gobernador de Barcelona el 11 de julio de 1975 sobrepasa el límite temporal del año prescrito con carácter general por el artículo 224 de la Ley reformada* (documentalmente se acredita que el acto licencia aprobado en sesión del Pleno municipal de 12 de junio de 1974 se comunicó al Gobierno Civil con la forma y plazos previstos en el art. 241 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones locales), *es aún más patente el incumplimiento de las condiciones exigidas para que el acuerdo de suspensión tenga eficacia jurídica, dado que la Ley manda, párrafo 3 del artículo 186 de la Ley, artículos 362 y 365 de la Ley de Régimen local, que la autoridad que acuerde la suspensión procederá, en el plazo de tres días, a dar traslado directo de dicho acuerdo a la Sala de lo Contencioso-administrativo competente, a los efectos prevenidos en los números 2 y siguientes del artículo 118 de la Ley Jurisdiccional; y es indudable que dado el carácter inderogable del término, el incumplimiento de la exigencia del traslado acarrea la imposibilidad legal de subsanación o cumplimiento «a posteriori», teniendo en cuenta el carácter fatal de los plazos en este campo (art. 121 de la Ley), lo que unido al carácter de condición en sentido técnico atribuido a la necesaria puesta en conocimiento del Tribunal, su no cumplimiento acarrea la ineficacia de la suspensión decretada, tal como ha declarado una jurisprudencia ya clásica —sentencias de 16 de octubre de 1959, 9 de marzo y 24 de noviembre de 1960— (Sentencia de 28 de mayo de 1980, Aranzadi 2.841.)*

VIII. HACIENDAS LOCALES

1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: DEPRECIACIÓN DE LA MONEDA

Si desde un punto de vista del derecho constituyente sería plausible y recomendable que se hiciese notar en la determinación del *quantum* del incre-

mento del valor las fluctuaciones de la depreciación de la moneda, lo cierto es que tal incidencia sólo podría producirse cuando el Gobierno lo disponga por acuerdo del Consejo de Ministros según preceptúa el artículo 512.3 de la Ley de Régimen local, estándole vedado al Ayuntamiento recoger en la Ordenanza del Arbitrio o por acuerdo especial, exención, reducción ni condonación que no esté prevista en la Ley, y ello por imperativo del artículo 523 de la propia Ley; doctrina que corrobora y reitera la sentencia en 26 de mayo de 1973 del mismo Alto Tribunal. (Sentencia de 2 de julio de 1980, Ar. 3.091.)

2. CONTRIBUCIONES ESPECIALES

El criterio de esta Sala, manifestado en la sentencia de 22 de abril de 1972, que la apelada cita en su apoyo, ha continuado y sigue siendo mantenida desde entonces, en las dictadas con fechas 9 de diciembre del mismo año 1972, 6 de abril y 30 de junio de 1973, 11 de abril de 1977, 28 de abril de 1978 y 6 de junio de 1979, afirmándose en todas ellas que *el artículo 9 de la Ley de 23 de julio de 1966, modificativa de la de Régimen local, no podía entenderse en vigor por no haber dictado el Gobierno las disposiciones previstas en el apartado 1.º de su disposición final cuarta, habiendo sido expresamente derogado dicho artículo 9 con posterioridad, por consignarlo así la Tabla de vigencias y derogaciones final del Decreto de 30 de diciembre de 1976, regulador de la entrada en vigor de las bases 21 al 34 de la Ley 41/1975, de 19 de noviembre.* (Sentencia de 30 de junio de 1980, Ar. 3.090.)

IX. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

1. ALCALDES: PODER PARA PLEITOS

CONSIDERANDO: Que como cuestión previa al fondo del asunto ha de afirmarse, respondiendo a la alegación formulada por el recurrente en el apartado III de los fundamentos de Derecho de la demanda, en el que excepciona la falta de personalidad, por no estar extendido el poder a procuradores por el Alcalde titular del Ayuntamiento, que como ya declaró esta Sala en sentencia de 21 de mayo de 1975, para un caso análogo en que el poder se otorgó por un anterior Alcalde distinto al actual, *los actos realizados por las personas físicas en nombre de los órganos cuya titularidad ostentan, se entienden realizados por tales órganos, y son imputables a la Entidad local, de conformidad con la doctrina sentada por la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1974, la cual contemplando un supuesto en el que se denunciaba el mismo vicio que aquí se denuncia como afectante al poder presentado, afirmó que tal vicio es inexistente, puesto que el hecho de que la persona que encarnara el cargo de Alcalde Presidente del Ayuntamiento en el momento del otorgamiento del poder en cuestión, haya cesado mucho antes del inicio de las presentes actuaciones, para nada in-*

fluye en la validez del mencionado poder, en cuanto al factor relevante y decisivo es la identidad del órgano, que es el que viene a singularizar y representar a la personalidad unitaria del Ente local de que se trata, mientras que la persona física que actúa la voluntad del órgano, sólo interviene como un medio instrumental, absolutamente necesario, dada la condición de los órganos administrativos y el carácter abstracto y convencional de las personas morales y Entes públicos, pero intrascendente, a efectos de la identificación del órgano que otorgó el referido poder. (Sentencia de 2 de junio de 1980, Ar. 3.034.)

2. DESVIACIÓN DE PODER

CONSIDERANDO: Que ya en este terreno, ha de recordarse una reiterada jurisprudencia, recogida con gran detalle en la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de enero de 1975, que viene exigiendo *la necesidad de la prueba de la desviación de poder, «siendo necesario acreditar con seguridad que la Administración se apartó del cauce jurídico, ético y moral», de suerte que «la desviación no ha de fundarse en meras presunciones y suspicacias ni en especiosas interpretaciones del acto de autoridad, sino en hechos concretos», siendo «menester una demostración clara y palmaria de que el ejercicio de las potestades administrativas se verificó torcidamente».* (Sentencia de 7 de abril de 1980, Ar. 3.104.)

X. POLICIA MUNICIPAL

1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: CANTERAS CERCANAS A POBLACIÓN

El conocimiento por la Administración de una situación de hecho y hasta de tolerancia que pueda implicar una actitud pasiva de la misma ante el caso, no puede ser equivalente al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad ejercida. (Sentencia de 17 de mayo de 1980, Ar. 2.810.)

2. LICENCIA DE APERTURA DE RESTAURANTE EN EDIFICIO FUERA DE ORDENACIÓN URBANA

La instalación cuestionada en este proceso no puede ser otra que la de *edificio fuera de ordenación, según el artículo 48 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, del que se infiere la clara posibilidad de autorizar el uso de estas construcciones, erigidas con anterioridad a la aprobación de los Planes, siempre que no dé lugar —el uso, se entiende— a incremento en su valor de expropiación; ante lo cual, no puede menos de*

proclamarse la innecesariadad de la invocación de los artículos 22, 47, 49 y demás concordantes de la meritada Ley, puesto que su inaplicabilidad al supuesto aquí enjuiciado no supone obstáculo alguno al aprovechamiento de los edificios que se hallen en las condiciones del de autos; y es que, como tiene declarado el Tribunal Supremo en sentencia de su Sala cuarta de 17 de diciembre de 1974, al aceptar los fundamentos de la apelada, *la razón de ser del referido artículo 48 no es otra que la de armonizar la necesidad de que el inmueble fuera de ordenación no prolongue su existencia más allá de lo que cabe esperar de él por el estado de vida de sus elementos componentes, con la realidad de que su desordenación no implica que tenga que desaparecer de modo inmediato, con lo que sería contrario a toda lógica que, mientras subsista, no desenvuelva su aptitud como bien económico-social que es y, absurdamente, haya de estar condenado de modo irremisible a no prestar utilidad alguna.* (Sentencia de 13 de junio de 1980, Aranzadi 3.189.)

3. LICENCIAS DE OBRAS: CADUCIDAD

Aunque el tan repetido Reglamento de Servicios no contenga para las licencias de obras o instalaciones, el mismo precepto que establece para la de actividades personales en el artículo 15.2, esto es, el que puedan limitarse «a plazos determinados», no obstante, ni la doctrina, ni la jurisprudencia, han encontrado el menor obstáculo para que en aquéllas pueda establecerse la misma condición que en estas otras, pero siempre y cuando en las Ordenanzas del Municipio respectivo así se establezca expresamente. Pero la limitación que establece la caducidad, como norma restrictiva de la libertad del administrado, ha de ser objeto de una interpretación estricta, ya que de lo contrario se vulneraría el principio general plasmado en el artículo 6.2.º del tan citado Reglamento de Servicios; principio que se ve reforzado por el apotegma «ubi lex non distinguet, nec non distinguere debemus». (Sentencia de 16 de junio de 1980, Ar. 3.195.)

4. LICENCIA DE OBRAS: CARÁCTER REGLADO

CONSIDERANDO: Que la petición de licencia de obras obligatoria, a tenor de los artículos 61 y 165 de la Ley del Suelo, encauza la actividad fiscalizadora de la Administración, atribuida a los Ayuntamientos en materia urbanística, para así controlar si la realización del preexistente derecho de dominio, en su facultad de edificar, aparece ajustado o se desenvuelve dentro de los límites impuestos por la normativa vigente en el momento de su petición, en aras del interés público; por ello, es siempre reglada y ha de ser tramitada de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 9 y demás concordantes del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, sin perjuicio de los trámites especiales a que dan lugar, competencias concurrentes, incluso algunos con procedimientos específicos como los relativos a actividades mo-

lestas, insalubres, nocivas y peligrosas; así enseña con reiteración la doctrina legal en sentencias, de innecesaria cita, que no podría denegarse ninguna concesión de licencia de obras so pretexto de futuros proyectos o Planes —a veces de problemática aprobación—, siendo en todo caso aplicable la normativa vigente en el momento de la solicitud. (Sentencia de 3 de junio de 1980, Ar. 3.139.)

5. LICENCIAS DE OBRAS: CONCESIÓN POR LA COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO

CONSIDERANDO: Que según ha dicho esta Sala en su sentencia de 8 de junio de 1977, dictada en un caso similar al presente, «en el procedimiento administrativo para el otorgamiento de dichas licencias (construcción de inmuebles), el artículo 9, 7.º, a), del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales arbitra como remedio a la pasividad municipal (manifestada en el transcurso del plazo de dos meses sin comunicar resolución expresa al peticionario), la técnica de la sustitución o subrogación a cargo del Organismo urbanístico de tutela, cual la Comisión Provincial de Urbanismo, a fin de que éste, para esta concreta función, ejercite la originaria competencia municipal, según ha entendido la jurisprudencia, pudiendo citarse como exponente la sentencia de esta Sala de 6 de abril de 1968», debiéndose imputar la autoría material del acto administrativo al Organismo sustituto que lo emitió y no a la Corporación municipal, como se añade en la sentencia citada de 1977, sin que a ello obste que en el caso contemplado por ésta se hubiera concedido expresamente la licencia por la Comisión Provincial, y en el ahora enjuiciado el otorgamiento haya sido presunto por silencio administrativo, pues pasado el plazo de dos meses señalado en el artículo 9, ya citado, en su número 1, 5.º, sin resolver la Corporación municipal la petición de licencia, y habiendo acudido el solicitante a la Comisión Provincial de Urbanismo, conforme al número 1, 7, a), de dicho precepto, para que se subrogara en la competencia municipal, como así hizo aquélla mediante su acuerdo de 4 de febrero de 1974, tanto si resuelve expresamente dicha Comisión la solicitud de licencia, como si ésta se adquiere por silencio administrativo positivo, transcurrido, sin notificarse acuerdo expreso, el plazo de un mes establecido para ello en el apartado últimamente citado, debe estimarse que materialmente el acto, expreso o presunto, procede de la Comisión Provincial, pues la Corporación municipal ha perdido su competencia para decidir, asumiéndola aquélla. (Sentencia de 2 de mayo de 1980, Ar. 2.770.)

6. LICENCIA DE OBRAS PARA ESTABLECIMIENTO ESPECÍFICO: LICENCIA DE APERTURA

Siempre que se proyecte una obra con unas especiales características impuestas por un destino preciso que las exija, no se podrá conceder autorización para realizar dichas obras, sin el condicionado previo de la declaración

municipal de procedencia de la licencia de la actividad para la que se proyecten las mencionadas obras, porque, como se señala en la sentencia de 16 de noviembre de 1971 y se resalta asimismo en la de 8 de febrero de 1977, «en tales casos debe lógicamente primar el destino específico industrial de la construcción sobre la obra misma y no sólo en beneficio del peticionario para quien la anticipada autorización podría suponer evidentes perjuicios de no otorgarse luego la de la industria, sino en garantía también de los intereses de posibles afectados dada la falta de publicidad en la regulación del procedimiento de licencias de construcción, en contraste con el del Decreto citado»—Decreto de 30 de noviembre de 1961, por el que se aprobaba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas—. (Sentencia de 22 de marzo de 1980, Ar. 2.715.)

7. LICENCIA PARA CERRAR SOLAR: SILENCIO POSITIVO

CONSIDERANDO: Que teniendo en cuenta la naturaleza de la obra objeto de la licencia cuestionada, cerramiento de la finca en vigas de madera y cipreses jóvenes, la misma habrá de configurarse como obra menor, a tenor del apartado 5.º del artículo 9 del Reglamento de Servicios locales, y al no haber sido otorgada en el plazo de un mes por la Corporación demandada, a tenor del apartado c) del número 7 del mismo artículo, debe entenderse concedida por silencio administrativo positivo, si bien dada la naturaleza de reglada, que caracteriza la concesión de licencias, éstas no pueden estimarse otorgadas tácitamente si su concesión expresa fuera ilegal por contraria al Ordenamiento vigente.

CONSIDERANDO: Que de las anteriores consideraciones se deduce la procedencia de estimar que por aplicación del silencio administrativo positivo el hoy actor obtuvo licencia municipal para construir la cerca solicitada en 10 de enero de 1974 y, por tanto, que el Decreto de la Alcaldía de 6 de diciembre del mismo año debe ser reputado como afectado de nulidad, ya que venía a revocar el acto declarativo de derechos subjetivos nacido anteriormente *ope legis*, infringiendo lo dispuesto en el artículo 369 de la Ley de Régimen local, 109 y siguientes de la Ley de Procedimiento administrativo y 37 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración, y consecuentemente procede también anular el Decreto de 9 de enero de 1975, que acordó la demolición del vallado. (Sentencia de 16 de mayo de 1980, Ar. 2.809.)

8. RUINA: EDIFICIOS FUERA DE ORDENACIÓN URBANA

CONSIDERANDO: Que el artículo 170 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956—hoy 183 del texto refundido de la mencionada Ley de 9 de abril de 1976—determina con arreglo a tres criterios, técnico, económico y urbanístico, las circunstancias que deben condicionar la declaración del estado ruinoso de una edificación, y si bien, para las dos primeras causas, la técnica comprendida en el apartado a) del número 2 del indicado artículo, y la eco-

nómica en el apartado b) del mismo, la concurrencia de cualquiera de ellas es suficiente para que tenga que declararse la ruina, para la viabilidad de la hipótesis recogida en el apartado c) de la precitada norma—causa urbanística—, no basta la simple existencia de la misma, sino que además es necesario que el edificio de que se trate necesite reparaciones a causa de su deteriorado estado, reparaciones que por su volumen y trascendencia, y por afectar a elementos vitales de aquél, hagan necesaria la demolición del mismo, es decir, *el apartado c)*, últimamente citado, *no configura un supuesto puro de ruina legal por el mero hecho de hallarse una edificación fuera de las prescripciones urbanísticas que rijan para el sector o zona de que se trate, sino que hay que relacionar tal circunstancia con la situación o estado físico de la misma.* (Sentencia de 7 de marzo de 1980, Ar. 2.712.)

9. RUINA: OBRAS DE REPARACIÓN NO EXIGIBLES

Si bien existe el requerimiento formal para la realización de esas obras, al propio tiempo también existe una petición de declaración de ruina por parte de la propiedad del mismo al referido Ayuntamiento, procediéndose por éste a la acumulación de los respectivos expedientes, con lo que resulta no es posible sin tramitar en debida forma el expediente contradictorio de ruina iniciado, ni resolver con respecto a tal petición, que vuelva a insistirse sobre la necesidad de realizar dichas obras y conminando de este modo a la propiedad del inmueble, cuando precisamente sobre la distinta condición y carácter de las mismas versa la discordancia entre las respectivas partes contendientes, y de ahí se desprende la imposibilidad de ordenar su realización sin también resolver adecuadamente en cuanto a la pertinencia o no de la declaración de ruina que se solicita, porque de otro modo se habría decidido con respecto a un extremo de los contenidos en los expedientes acumulados sin tramitar ni resolver adecuadamente con respecto al otro extremo que tan íntimamente está ligado al anterior y que constituía la materia propia de ambos expedientes acumulados, lo que desde luego es de todo punto improcedente, y, por tanto, al así acordarlo el Ayuntamiento en los actos que se impugnan infringió el ordenamiento legal aplicable en estos casos y resulte apropiado conforme se pronuncia la sentencia recurrida, declarar su anulación en la parte en que se ordena la realización de las obras de que se trata. (Sentencia de 9 de abril de 1980, Ar. 2.478.)

10. RUINA PARCIAL

CONSIDERANDO: Que si bien es cierto que la ruina parcial—expresamente reconocida hoy en el artículo 183 del Texto Refundido de 9 de abril de 1976—es admitida por constante jurisprudencia como una excepción al principio general de la unidad predial que está justificada en aquellos supuestos en que la construcción objeto del expediente administrativo está compuesta

por cuerpos separados que sean susceptibles de utilización independiente, es igualmente cierto que esas notas de separación e independencia no son determinables por la sola referencia a los aspectos constructivo y funcional, sino que además es preciso que el cuerpo de edificación que se excluye de la declaración de ruina, aparte de no estar afectado de manera relevante por la apreciada en el resto del edificio, tenga en sí mismo y aisladamente considerado una importancia arquitectónica y urbanística similar o, al menos, aproximada a la otra parte de edificación que se declara en ruina y con la que, aunque sea de manera diferenciada, forma una totalidad constructiva, es decir, no sea elemento meramente accesorio o complementario, cuya construcción no está justificada por sí mismo y cuya conservación no resulte de algún modo incompatible con la reconstrucción del resto del edificio, y ello conduce a la conclusión de que ese supuesto excepcional de ruina parcial no es admisible cuando, a pesar de diferenciación constructiva y funcional, el cuerpo separado es un simple añadido o complemento de un edificio principal que, por haber sido construido para el servicio de éste o para obtener un mayor aprovechamiento del solar sobre el que se asienta, debe seguir en razón a esa accesoriedad el mismo destino que el edificio principal en el que está integrado. (Sentencia de 10 de mayo de 1980, Ar. 2.829.)

XI. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. NOTIFICACIONES

Por notificación formal sólo puede entenderse la que se practica con todos los requisitos prevenidos legalmente, esto es, no sólo con el texto íntegro del acto, sino también con la indicación de si es o no definitivo en vía administrativa y con la de los recursos que en su contra fueren procedentes, órgano ante el que hubieran de interponerse y plazo para formularlos. (Sentencia de 8 de mayo de 1980, Ar. 2.828.)

2. RECURSO INDEBIDO INTERPUESTO POR INDICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

Si bien, como es lógico y como establece el artículo 126.3 de la tan repetida Ley Procedimental, contra la resolución de un recurso de reposición no puede interponerse de nuevo dicho recurso, es no menos incuestionable que, como ha sentado reiteradamente la jurisprudencia, en sentencias que, por lo conocidas, ya no es preciso citar, no puede sufrir el particular las consecuencias desfavorables de una indicación errónea únicamente atribuible a la Administración, y en el caso que aquí se contempla fue el Ayuntamiento quien, al notificar a la recurrente su acuerdo plenario de 3 de agosto de 1974, le instruyó expresamente de que, en su contra, podía entablar recurso de reposición «ante la Corporación municipal en el plazo de un mes...». (Sentencia de 17 de abril de 1980, Ar. 2.559.)

XII. REGLAMENTOS

SU DEROGACIÓN NO PUEDE PERJUDICAR DERECHOS ADQUIRIDOS

CONSIDERANDO: Que la cuestión litigiosa que se plantea en este recurso consiste en determinar si los beneficios concedidos durante la vigencia del Reglamento aprobado por el Ayuntamiento de Logroño el 5 de marzo de 1956, en fomento de la instalación de industrias en su término municipal, deben o no considerarse desaparecidos como consecuencia del Acuerdo de 11 de agosto de 1972, por el cual dicho Ayuntamiento derogó el expresado Reglamento y dejó sin efecto, a partir del 1 de enero de 1973, los actos particulares de concesión de beneficios otorgados en su ejecución.

CONSIDERANDO: Que tal cuestión ha sido ya resuelta por una serie de sentencias de esta Sala, que se inicia con la de 26 de enero de 1980, y en las que, con revocación de las apeladas, se mantiene *la doctrina de la pervivencia de dichos derechos adquiridos con fundamento en que la facultad de los Ayuntamientos para derogar sus propios Reglamentos debe entenderse sin perjuicio de los derechos singulares que hayan sido adquiridos durante su vigencia mediante concesión otorgada de manera firme y definitiva por actos municipales válidamente dictados, pues así lo impone el principio de irretroactividad que impide conceder a la decisión derogatoria del Reglamento una eficacia desconocedora de tales derechos, siempre que éstos no sean incompatibles*, tal y como ocurre en el caso de autos, *con los fines morales y sociales de la nueva situación creada por la norma derogatoria y que, en virtud de tal doctrina, deben mantenerse los efectos ulteriores de los beneficios concedidos por el citado Ayuntamiento en aplicación del referido Reglamento, lo cual es de plena aplicación a la empresa aquí recurrente, en la que por Acuerdo municipal de 26 de julio de 1966, se le otorgaron de manera definitiva beneficios comprendidos en dicho Reglamento.* (Sentencia de 21 de abril de 1980, Ar. 2.574.)

XIII. SERVICIOS

AGUAS: DERECHO AL SERVICIO

CONSIDERANDO: Que, *ciertamente, es principio fundamental en los servicios públicos «uti singuli»—aquellos en que es posible determinar el beneficio particular que reciben los usuarios—el derecho abstracto que tienen los miembros de la comunidad para la recepción del servicio, ya que no estamos en presencia de una materia puramente discrecional, en que la Administración pueda rechazar o admitir de modo discriminado las personas o entidades que quieran utilizar aquél; pero aquel derecho abstracto, en potencia, no constituye sino una mera posibilidad que luego debe concretarse en una verdadero acto de admisión a la utilización del servicio, en el que se*

concreten y ponderen las diversas circunstancias concurrentes en el usuario, para decidir la entrada en el beneficio que presta el servicio, a fin de compatibilizar el uso de todos, ya que podría darse el caso, no admisible, de que una desmesurada utilización del servicio por uno de los usuarios, imposibilitaría el uso de los demás, a causa del agotamiento o de la sensible disminución en el recibo de las prestaciones que la Administración facilita. (Sentencia de 30 de mayo de 1980, Ar. 2.852.)

XIV. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA

RECURSO DE REPOSICIÓN

CONSIDERANDO: Que ante tal diversidad de criterios científicos y jurisprudenciales, y en trance de pronunciarse la Sala por uno de ellos lo hace en el sentido de que, en este concreto caso, resolución municipal recaída en expediente de inclusión en el Registro Municipal de Solares, no procede la reposición previa a la alzada, ya que si bien es cierto que el recurso de reposición tiene por objeto someter a nuevo examen del propio órgano administrativo que dictó el acto toda cuestión decidida, por si estimara procedente volver sobre lo acordado inicialmente, este objeto del recurso cede cuando dentro de la propia vía administrativa, se concede otro recurso ante un órgano jerárquicamente superior al que dictó el acto que se quiere impugnar, y esa superioridad jerárquica, en esta materia, de las Comisiones Provinciales de Urbanismo respecto de los Ayuntamientos, se desprende del artículo 220 de la Ley del Suelo y artículo 16 del Reglamento citado; y en estos casos, en los que existe una fiscalización de la actividad de un órgano por otro de superior jerarquía, no se alcanza la razón para exigir preceptivamente un nuevo examen de la cuestión por el órgano fiscalizado antes de acudir al superior, al que el recurso concedido traslada la plena competencia para el examen de todas las cuestiones conocidas y resueltas por el inferior, ya que el recurso de alzada, jerárquico por excelencia, cuando se da por la Ley, deviene generalmente excluyente del de reposición como medio normal de impugnación, y cuando ambos coexisten, ha de entenderse que la reposición es meramente potestativa. (Sentencia de 23 de mayo de 1980, Ar. 3.110.)

XV. TELEFONICA

1. ACTIVIDAD SIN ACOMODARSE AL PROCEDIMIENTO LEGAL

La Compañía llevó a cabo obras de instalación y tendido de los cables sobre la finca, así como determinadas obras de fábrica, consistentes en la apertura de una zanja de unos 75 metros de largo, y la construcción de una cámara subterránea con puerta blindada, habiéndose realizado todo ello no sólo sin el consentimiento del propietario de la finca, sino incluso con su

expresa negativa, que al no ser atendida por la Compañía Telefónica, dio lugar a que se interpusiera una demanda de interdictal, que fue estimada por la Jurisdicción ordinaria, condenando a la Compañía Telefónica a reponer al propietario en la posesión de la finca, así como a la demolición de lo realizado o construido, así como a la indemnización de daños y perjuicios. (Sentencia de 26 de noviembre de 1979, Ar. 3.022.)

2. VARIACIÓN DE LOS POSTES INSTALADOS

Se impugna por la C.T.N.E. acuerdo de una Diputación por el que se concedió a la Compañía autorización para instalar y reparar determinados elementos de conducción telefónica, *con la condición de que los gastos que pueda originar cualquier tipo de traslado de dichos elementos, a consecuencia de obras de mejora en las vías públicas a que afectan, serán de cuenta de la Compañía.*

CONSIDERANDO: Que en la doctrina general de las llamadas cláusulas de precario administrativo, se ha venido sosteniendo el criterio de que la Administración carece de facultades para atribuirse por medio de dichas cláusulas el poder arbitrario de revocar o modificar a su libre voluntad y sin compensación indemnizatoria el uso anormal concedido o autorizado sobre bienes de dominio público y que, en su consecuencia, tales cláusulas no garantizan la absoluta inmunidad de la Administración para eliminar o modificar la situación jurídica sobre la que se hace proyectar el precario administrativo, sino que la licitud de la revocación, modificación o reconversión del uso conferido exige que estas facultades vengan autorizadas por las normas de derecho positivo que constituyan el estatuto legal de la concesión o autorización otorgada, y con fundamento en tales ideas, se ha venido haciendo una aplicación poco matizada de las mismas, que debido a una deficiente elaboración doctrinal actualmente superada, entendía que dichas cláusulas son nulas y que procede declarar su nulidad de una manera abstracta y en fase de constitución de la relación jurídica de concesión o autorización, sin necesidad de esperar a que la Administración ejercite de forma concreta y actual esa facultad de revocación o modificación a que se refiere la cláusula impuesta, y ello supone determinar «a priori» los efectos y consecuencias de una posible futura revocación o modificación del uso conferido, antes que ésta se produzca, olvidándose con ello que para resolver sobre la validez y eficacia de esas facultades revocatorias o modificativas de la Administración es imprescindible investigar el fin del acto concesional o autorizante del uso y examinar las razones de oportunidad en que se apoya la revocación o modificación, así como los planes o proyectos en cuya realización se efectúan, determinando si este ejercicio responde o no plenamente a la protección y salvaguarda del primordial destino del bien de dominio público sobre el cual recae el uso anormal concedido o autorizado y dilucidando a efectos indemnizatorios cuáles son las circunstancias de estabilidad o interinidad del uso y las condiciones de alteración de la causa originaria de esa situación jurídica de uso que acompañan a la acción revocatoria o modificativa,

siempre enjuiciable en conexión con la teoría general del negocio jurídico, y todo ello conduce a estimar improcedente y prematuro pronunciarse sobre las consecuencias compensatorias de una posible revocación o modificación mientras ésta no se realice por la Administración, pues solamente en dicho momento es cuando se conocerán todas aquellas condiciones y circunstancias de ejercicio que condicionan su legitimidad y alcance.

CONSIDERANDO: Que a la anterior doctrina, declarada ya en la sentencia de esta Sala de 29 de octubre de 1979, no puede oponerse con éxito la jurisprudencia ya lejana que contienen, en relación con las instalaciones telefónicas, las sentencias de 28 de septiembre de 1956 y 16 de enero, 6 de febrero, 1 de julio, 28 de septiembre y 29 de octubre de 1957, invocadas por la apelante. (Sentencia de 23 de abril de 1980, Ar. 2.719.)

XVI. TRANSPORTES TERRESTRES

INTERURBANOS: COMPETENCIA MUNICIPAL PARA FIJAR O CAMBIAR LOS LUGARES DE SALIDA O LLEGADA

Como ya se estableció en la sentencia de 1 de marzo de 1974, y en ella se razonó, es manifiesta la competencia del Ayuntamiento para regular en el casco de la ciudad los lugares de estacionamiento para salida y llegada de autobuses interurbanos. (Sentencia de 23 de abril de 1980, Ar. 2.720.)

XVII. VIVIENDAS

FACULTAD OTORGADA A LOS GOBERNADORES POR LA LEY DE ARRENDAMIENTOS URBANOS

CONSIDERANDO: Que el artículo 79.2 de la Ley de Arrendamientos urbanos concede a los Gobernadores civiles una facultad que, según constante jurisprudencia, no es de rígida naturaleza reglada que exija una prueba acabada de todas y cada una de las circunstancias de hecho a que el mismo precepto se refiere, sino que se caracteriza por intervenir en su correcto ejercicio elementos de oportunidad y prudente margen de apreciación, que operando sobre el conjunto de los informes, asesoramiento y pruebas que hayan sido aportados al expediente sobre esas y otras pertinentes circunstancias fácticas, constaten y aseguren que el derribo solicitado es medida congruente y adecuada al fin legal de conseguir un mejor aprovechamiento constructivo del solar que coadyuve a mitigar el problema social de escasez de viviendas. (Sentencia de 9 de junio de 1980, Ar. 3.168.)

XVIII. URBANISMO

1. ACCIÓN PÚBLICA

CONSIDERANDO: Que frente a la tesis sostenida por la parte apelante respecto al carácter excepcional y restringido que debe atribuirse a la acción pública prevista en el artículo 223 de la Ley del Suelo de 1956, la Jurisprudencia de esta Sala, de la que son claro exponente las sentencias de 20 de octubre de 1975 y 20 de diciembre de 1977, tiene declarado que «en el urbanismo, para exigir la observancia de su legislación y del conjunto de directivas jurídicas que dice aquel precepto, cualquier persona y, desde luego, sin limitación alguna, las físicas dotadas de capacidad, pueden acudir a los Tribunales sin necesidad de invocar interés directo alguno», y que «la acción pública que consagra el artículo 223 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, habilita a cualquier ciudadano, sin precisión de cualificaciones especiales, para exigir ante los Tribunales de esta Jurisdicción la observancia de dicha Ley y de los Planes de Ordenación», respectivamente, reconociéndose asimismo a la de 23 de abril de 1974, que permite la impugnación de las licencias ilegales o erróneas como parte que son de una actuación antijurídica de la Administración. (Sentencia de 7 de junio de 1980, Ar. 3.167.)

2. ACOMODACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN AL ORDENAMIENTO URBANÍSTICO

La facultad dominical de edificar sólo puede ejercitarse con sujeción estricta a la planificación urbanística que se halle en vigor, tal y como establece el artículo 45 de la Ley del Suelo de 1956, hoy artículo 57 del Texto Refundido de 1976, y en contra de ello no puede aceptarse la existencia de derecho adquirido a edificar conforme a una ordenación anterior que se opone a las previsiones de la planificación posteriormente aprobada, pues la potestad administrativa de ordenación urbana comprende la facultad de revisar, modificar y sustituir los planes y normas urbanísticos por otros nuevos, que al establecer un distinto estatuto de la propiedad inmobiliaria hace inviable toda edificación que le sea contraria, aunque resulta conforme con aquella ordenación anterior que es sustituida por la nueva, y si bien es cierto que, como pone de manifiesto la doctrina científica más autorizada, el ejercicio de esa facultad de revisión y sustitución entraña las más de las veces un quebranto de la seguridad jurídica, que ocasiona graves perjuicios económicos a quienes, como el recurrente, realizan obras y cumplen trámites para adecuar su propiedad a la ordenación urbanística, que después la nueva planificación deja sin efecto con el resultado de impedirle edificar en la forma a que le autorizaba aquella ordenación anterior, también lo es que al perder ésta su vigencia y eficacia, no le concede frente al nuevo Plan derecho alguno a usar de su propiedad en la manera que había previsto,

sino únicamente a obtener, en su momento y con sometimiento a las formalidades legalmente establecidas, la oportuna reparación económica a través de la vía indemnizatoria que corresponda entre las que a tal efecto previene la Ley del Suelo u otra cualquiera Ley. (Sentencia de 19 de abril de 1980, Aranzadi 2.573.)

3. PARCELACIONES

CONSIDERANDO: Que los actos de ejecución de los Planes Generales están sometidos por el artículo 104 de la Ley del Suelo de 1956—hoy 117 del Texto Refundido—al principio de unidad de actuación por polígonos, cuya delimitación no puede realizarse de manera arbitraria e infundada, sino que requiere la constatación de alguno de los motivos que el mismo artículo 104 contempla, siendo esencial que la entidad y extensión de la superficie delimitada justifique la autonomía de la actuación de tal modo que, en atención a las cesiones obligatorias, sea posible la distribución equitativa de los beneficios y cargas de la urbanización, y por ello la Ley exige el cumplimiento de unas formalidades en la delimitación de los polígonos destinadas a garantizar que la acción urbanizadora se realice con unidad de actuación en superficies que por separado gocen de esa autonomía, y a tal fin el artículo 105 de la Ley de 1956—hoy 118 de su Texto Refundido—solamente consiente que estos polígonos vengan definidos en los Planes o, en su defecto, se realice su delimitación por el procedimiento que en el mismo precepto se determina.

CONSIDERANDO: Que la expuesta legalidad es aplicable a las parcelaciones y reparcelaciones en cuanto constituyen actos de ejecución de los Planes que vienen precisamente establecidos para lograr la finalidad última que constituye la razón de ser de la planificación urbanística, cual es que la obtención de parcelas aptas para la edificación se realice en condiciones de justo equilibrio económico entre los afectados, y tal naturaleza y finalidad hacen inaceptable la iniciación de un expediente de parcelación que infrinja el principio de unidad de actuación o se pretenda realizar sobre superficie delimitada sin observancia del procedimiento legalmente establecido. (Sentencia de 22 de mayo de 1980, Ar. 2.831.)

4. PLAN PARCIAL: ORDENANZAS MUNICIPALES QUE SE OPONEN A ÉL

Dada la naturaleza de los Planes de Urbanización como normas o disposiciones generales de ordenación urbana, éstos deben prevalecer sobre las Ordenanzas, que no pueden modificarlas, aunque para su aprobación se hubieran seguido los trámites previstos en el artículo 33 de la Ley del Suelo, en relación con el 32, en razón del distinto rango jerárquico de una y otra norma, y de que, según el artículo 23 de la Ley del Régimen Jurídico del Estado, las disposiciones administrativas no podrán vulnerar los preceptos de otra de rango superior. (Sentencia de 23 de abril de 1980, Ar. 2.597.)

5. SUELO URBANO: EDIFICACIÓN

CONSIDERANDO: Que la sentencia recurrida, al condenar a la Corporación demandada a que otorgue la licencia solicitada «en las condiciones reglamentarias correspondientes», decide con plena conformidad jurídica la cuestión litigiosa planteada, pues funda su decisión en la correcta doctrina de que la falta de urbanización de la vía pública a que da fachada el terreno que se pretende construir no es circunstancia suficiente para denegar licencia a un proyecto de edificación que cumple la legalidad urbanística, si el solicitante asume el compromiso, contemplado en el artículo 21, 2, c), del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, de costear y realizar simultáneamente las obras de urbanización que faltan para que el terreno adquiera la cualidad de solar que exigen los artículos 138 de la Ley de Régimen local y 63.3 de la Ley del Suelo de 1956, hoy 82 de su Texto Refundido. (Sentencia de 13 de mayo de 1980, Ar. 2.802.)

6. ZONAS VERDES: SU DELIMITACIÓN EN EL PLAN: CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO

CONSIDERANDO: Que tanto el artículo 10 de la Ley de 1956 (aplicable al supuesto debatido) como el artículo 13 del Texto Refundido de 9 de abril de 1976, exigen como determinación necesaria de los Planes Parciales, la zonificación o delimitación de las zonas en que se divide el territorio por razón de los usos asignados, con reflejo en los planos que han de integrar la documentación del Plan, sin que sea suficiente con la asignación de un porcentaje abstracto, la determinación debe comportar, como es lógico, la plasmación gráfica y literaria del porcentaje de reserva fijado, máxime cuando autorizada la parcelación, pasan las parcelas al tráfico privado y empiezan a gozar de la protección registral. De esta exigencia legal se desprende, por lo pronto, que si el órgano urbanístico competente para la aprobación definitiva del planeamiento, no ha exigido esa concreta zonificación en cuanto a espacios verdes, el destino o clasificación urbanística de las parcelas no recogidas como zonas verdes en el proyecto aprobado queda pendiente de una ulterior determinación que, según el artículo 39-1 de la Ley del Suelo, sólo puede obtenerse una modificación del Plan, con independencia de las consecuencias que la infracción de deber de reservar puede comportar para «Veracruz, Sociedad Anónima», y de ninguna forma es lícito afectar unas determinadas parcelas, transmitidas ya como edificables, al destino de uso público y común, a través de un procedimiento sancionador dirigido contra la promotora, por la comisión de ciertas infracciones urbanísticas, prescindiendo así tanto del procedimiento modificativo de los planes, como de la finalidad propia de la sanción que, indiscutiblemente, ha de dirigirse contra el autor de la infracción y no contra terceras personas. (Sentencia de 22 de mayo de 1980, Aranzadi 2.824.)

