

2. RESEÑA DE SENTENCIAS

SUMARIO: I. ACTO ADMINISTRATIVO: NULIDAD.—II. COMPETENCIA: CONCURRENCIA DE COMPETENCIAS.—III. CONTRATACION ADMINISTRATIVA: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: REVISIÓN DE PRECIOS.—IV. EXPROPIACION FORZOSA: JUSTIPRECIO: VALORACIÓN DEL JURADO.—V. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TERRENOS EN ZONA MARÍTIMO-TERRESTRE INSCRITOS EN EL REGISTRO A NOMBRE DE PARTICULARES. 2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: VALORACIÓN DE TERRENOS. 3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: IMPUGNACIÓN. 4. DERECHOS Y TASAS: LICENCIA DE OBRAS.—VI. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: 1. ACTO DECISIVO. 2. PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO.—VII. MONTES: EN MANO COMÚN.—VIII. POLICIA MUNICIPAL: 1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: CONCURRENCIA DE COMPETENCIAS. 2. LICENCIAS: REVOCACIÓN DE LAS CONCEDIDAS POR ERROR. 3. LICENCIAS: PAGO DE DERECHOS Y TASAS. 4. LICENCIA DENEGADA: OBRAS REALIZADAS. 5. LICENCIA DE OBRAS: CADUCIDAD. 6. LICENCIA DE OBRAS: CARÁCTER REGLADO. 7. LICENCIA DE OBRAS: VISADO DEL PROYECTO POR EL COLEGIO DE ARQUITECTOS. 8. LICENCIA MUNICIPAL: RUINA. 9. RUINA: NO PROCEDEN LAS REPARACIONES. 10. RUINA URBANÍSTICA.—IX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: SILENCIO POSITIVO: EFECTOS.—X. PROPIEDAD: LIMITACIONES URBANÍSTICAS: OBLIGACIONES «PROPTER REM».—XI. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA: INDEMNIZACIÓN POR EXTINCIÓN DE ARRENDAMIENTO.—XII. URBANISMO: 1. CAMPAMENTOS DE TURISMO: INSTALACIÓN EN TERRENOS RÚSTICOS O NO URBANIZABLES. 2. NORMAS SUBSIDIARIAS Y COMPLEMENTARIAS DEL PLANEAMIENTO. 3. NORMAS SUBSIDIARIAS Y COMPLEMENTARIAS: CONTENIDO. 4. PLANES: REVISIÓN Y MODIFICACIÓN. 5. PLANES PARCIALES: ESTUDIO ECONÓMICO-FINANCIERO EN LA MEMORIA.

I. ACTO ADMINISTRATIVO

NULIDAD

La jurisprudencia ha venido pronunciándose a favor de la parsimonia y moderación en la aplicación de la teoría de las nulidades —sentencias de 21 de enero de 1936, 21 de diciembre de 1951, 22 de noviembre de 1954, 12 de octubre de 1960, 4 de enero de 1963, 24 de diciembre de 1975, 2 de julio de 1976, 15 de diciembre de 1981, 1 de febrero de 1982—; no tomando éstas en consideración cuando, a pesar de ellas, no ha existido indefensión. (Sentencia de 20 de febrero de 1982, Ar. 1.518.)

II. COMPETENCIA

CONCURRENCIA DE COMPETENCIAS

CONSIDERANDO: Que también el Tribunal inferior ha estado acertado al no considerar vinculante para el Ayuntamiento de Madrid los actos realizados por el citado Ministerio de Educación y Ciencia, ya que, como se proclama en la sentencia de 20 de mayo de 1961, cuya doctrina se recoge en otras muy recientes, *la autorización y los actos de la Administración Central no prejuzgan, sustituyen ni enervan las potestades administrativas municipales; proclamándose en otra sentencia —la de 16 de mayo de 1962— que la potestad de las autoridades del Ministerio de Industria, por motivos de policía industrial, genéricamente encomendada al mismo, no excluye, sino al contrario, requiere la intervención de las autoridades municipales, en cuanto al aspecto y a las consecuencias de índole urbanística; se trata, pues, de supuestos en los que se produce una superposición de competencias, o de competencias concurrentes o compartidas, lo que hace que la definitiva autorización revista la naturaleza de acto complejo, o mejor aún, de acto múltiple, no pudiendo considerarse lograda aquélla sino hasta que concurran todas las que individualmente tengan que obtenerse. (Sentencia de 22 de enero de 1982, Ar. 295.)*

III. CONTRATACION ADMINISTRATIVA

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: REVISIÓN DE PRECIOS

En el caso de autos, el pliego de condiciones económico-administrativas que rigió la subasta, aceptado llana e íntegramente por el adjudicatario,

excluye en su condición 32 el derecho a la revisión de precios que pretende el apelante, disponiendo en términos claros y precisos que «queda sin aplicación el apartado e) del artículo 57 del Reglamento de Contratación de Corporaciones Locales», y dicha cláusula constituye ley del contrato de aplicación preferente, que no es contraria a las Leyes, a la moral ni al orden público, y cuya fuerza vinculante para las partes es incuestionable en virtud de los principios de libertad contractual y eficacia obligatoria de lo pactado, consagrados en los artículos 1.257 y 1.258 del Código Civil. (Sentencia de 10 de febrero de 1982, Ar. 955.)

IV. EXPROPIACION FORZOSA

JUSTIPRECIO: VALORACIÓN DEL JURADO

CONSIDERANDO: Que conforme tiene declarado este Tribunal en repetidas sentencias que se ocupan de la materia, las valoraciones llevadas a cabo por los Jurados Provinciales de Expropiación Forzosa, deben prevalecer sobre las formuladas por las partes, por las razones siempre aducidas de que ofrecen una mayor garantía de acierto, tanto por el carácter colegiado de los mismos, forma de su constitución y competencia adquirida por su dedicación a la materia, principio éste que no es de carácter absoluto, puesto que quiebra siempre que pueda acreditarse que en la emisión de su dictamen el expresado Jurado haya padecido error de hecho o técnico o no tenga en cuenta manifiestamente elementos de juicio existentes en el expediente administrativo o en los autos que priven, por tanto, de eficacia al mismo. (Sentencia de 18 de enero de 1982, Ar. 20.)

V. HACIENDAS LOCALES

1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TERRENOS EN ZONA MARÍTIMO-TERRESTRE INSCRITOS EN EL REGISTRO A NOMBRE DE PARTICULARES

Se hallan sometidos al impuesto, pues el hecho probado de la inscripción registral de los terrenos, a favor de la sociedad recurrente, da lugar a la presunción establecida en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, conforme a la que habrá de estimarse que el dominio, registralmente inscrito, pertenece a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo, y este asiento registral, conforme dispone el artículo 1.º de la misma Ley Hipotecaria, produce todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en la misma Ley; lo que supone que la aludida presunción legal

y sus efectos no queda destruida por el mero hecho de que una parte de los bienes esté ubicada en zona marítimo-terrestre. (Sentencia de 5 de febrero de 1982, Ar. 496.)

2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: VALORACIÓN DE TERRENOS

CONSIDERANDO: Que una muy reiterada doctrina de esta Sala, que ahora debe ser mantenida, en aras del principio de seguridad jurídica, ha establecido que cuando una finca de un fondo sensiblemente superior al frente, linda con dos vías públicas, no puede aceptarse valorar el terreno señalando para toda su superficie el valor asignado al metro cuadrado para la calle que tenga asignado mayor valor en el Índice, sino que el valor debe fijarse distribuyendo proporcionalmente la superficie del solar, con arreglo a las fachadas que dan a cada una de las vías públicas y promediando, por tanto, ese valor. (Sentencia de 5 de marzo de 1982, Ar. 1.237.)

3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: IMPUGNACIÓN

CONSIDERANDO: Que en cuanto a la primera cuestión, la apelante alega la nulidad del expediente de contribuciones especiales que dé lugar a la litis por omisión de aprobación del Delegado de Hacienda del acuerdo municipal de imposición de contribuciones especiales, impugnación no alegada con anterioridad a la vía jurisdiccional que obliga a distinguir, conforme declara la jurisprudencia de esta Sala, entre la impugnación de la imposición de exacciones y aprobación de Ordenanzas sobre cuyos acuerdos procede recurso ante el Delegado de Hacienda, conforme al artículo 722 de la Ley de Régimen local de 1955, y enalzada ante el Ministerio de Hacienda, según su artículo 725, y de otra parte, la impugnación de actos aplicativos o de efectividad de contribuciones especiales, que según el artículo 727 de la propia norma, tienen carácter económico-administrativo. (Sentencia de 31 de marzo de 1982, Ar. 1.306.)

4. DERECHOS Y TASAS: LICENCIA DE OBRAS

CONSIDERANDO: Que la litis replantea en esta apelación el tema del concepto de «poblado», a que se refiere el artículo 435, número 7.º, de la Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955, pues la apelante niega la procedencia de la tasa por licencia de obras exigida por la Corporación municipal apelada por falta del requisito básico de tratarse terrenos sitios en poblado o contiguos a vías municipales fuera del poblado, como exige la citada norma, alegándose también por la recurrente la falta de prueba de la prestación del servicio.

CONSIDERANDO: Que en cuanto al concepto legal referente a la situación de los terrenos en que se realizaron las obras para las que se solicitó la

licencia hay que partir del texto legal que no sólo contempla un núcleo urbano, sino más ampliamente terreno «poblado o contiguo a vías municipales fuera de poblado», dando así una gran amplitud al elemento físico o terreno en que se va a edificar o realizar obras, lo que ha permitido a esta Sala declarar con reiteración la debida aplicación de la norma en supuestos de obras a realizar en polígonos industriales —sentencia de 2 de octubre de 1973—, o en polígonos más o menos urbanizados dentro de un Plan Parcial —sentencia de 20 de diciembre de 1973—, o en terrenos colindantes con complejo industrial —sentencia de 10 de abril de 1976—, explicándose el concepto legal de «poblado» como sitio o lugar ocupado por gente para habitar y trabajar en él —sentencia de 30 de marzo de 1977—, doctrina que interpreta adecuadamente la norma según el artículo 3.1 del Código Civil, redacción de 31 de mayo de 1974, no sólo conforme al sentido propio de las palabras, sino atendiendo fundamentalmente a su espíritu y finalidad. (Sentencia de 8 de febrero de 1982, Ar. 499.)

VI. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

1. ACTO DECISORIO

CONSIDERANDO: Que en nuestro ordenamiento jurídico es básico que el recurso contencioso-administrativo se dirija contra un acto de la Administración sujeto al Derecho administrativo que tenga carácter decisorio y respecto del cual pueda emitirse un juicio con fuerza jurídica acerca de su adecuación o no a derecho —artículos 1, 37 y 83 de la Ley reguladora—; requisitos que, evidentemente, no tienen los actos administrativos objeto de este recurso, porque como ya ha quedado puntualizado, la impugnación jurisdiccional que en este proceso se hace está referida a unos acuerdos municipales que si bien están sometidos al Derecho administrativo, no tienen carácter decisorio porque no ordenan otra cosa que la redacción por el Arquitecto municipal de un Proyecto de apertura y urbanización de un vial, es decir, y como tiene declarado esta Sala en sentencia de 2 de abril de 1979, un acto que no hace más que poner en marcha la máquina administrativa en un determinado asunto, un acto simple de iniciación de procedimiento, que sólo viene a posibilitar o preparar una futura resolución administrativa, sin que de momento establezca decisión alguna, acto que al ser de mero trámite, y no estar comprendido en la categoría de aquellos que aun perteneciendo al mismo género, tienen la especialidad, sin embargo, de decidir directa o indirectamente el fondo del asunto, de tal modo que pongan término a la vía administrativa o hagan imposible o suspendan su continuación, como se prevé en el artículo 37 de la Ley, no es susceptible de ser recurrido. (Sentencia de 26 de enero de 1982, Ar. 299.)

2. PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO

CONSIDERANDO: Que, superando antiguos criterios jurisprudenciales, este Tribunal Supremo, por sentencias, entre otras, las de 10 de noviembre de 1972, 28 de enero de 1975 y 16 de diciembre de 1980 de la Sala Cuarta, tiene declarado que no es extemporáneo el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra resolución expresa, pero tardía, de recurso de reposición, ya que prima el apartado 1 del artículo 58 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo respecto al apartado 2 del mismo, pues la resolución expresa dictada fuera del plazo del año —de este apartado 2— será irregular, pero es válida y eficaz porque, a tenor de los artículos 38-2 de dicha Ley y el 94-1 de la de Procedimiento Administrativo, ante la situación de silencio administrativo negativo, el administrado puede interponer el recurso jurisdiccional o esperar la resolución expresa de su recurso de reposición; de donde, notificado el Acuerdo de 26 de octubre de 1973, denegatorio de reposición, el 5 de mayo de 1980, e interpuesto el contencioso-administrativo el día 27 de junio de 1980, claro resulta que lo fue dentro del plazo de dos meses previsto por el artículo 58-1 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, antes mencionada, y, por tanto, ha de rechazarse el motivo de inadmisibilidad aducido por el Abogado del Estado, apoyándose en el artículo 82-c) de igual Ley. (Sentencia de 26 de febrero de 1982, Ar. 532.)

VII. MONTES

EN MANO COMÚN

CONSIDERANDO: Que, conforme ya se definió en la sentencia de esta Sala de 25 de junio de 1974, *la naturaleza de los denominados montes vecinales en mano común, tal como se recoge en la Ley de 27 de julio de 1968, tiene su antecedente y origen en la doctrina legal que de modo fundamental se inicia en la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 1926, en donde con insuperable técnica jurídica se nos enseña «que un monte es de los vecinos de un lugar cuando éstos lo vinieron poseyendo en concepto de dueños proindiviso desde tiempo inmemorial, y a virtud de la redención de un gravamen foral, llevado a cabo solamente por ellos, perteneciéndoles el dominio privado de los mismos», y sigue en la resolución de la Dirección General de los Registros, de 8 de julio de 1933, al decirse «que en nuestro Derecho han de admitirse dos tipos de copropiedad cuando las cosas vienen atribuidas a dos o más sujetos, comunidad de tipo romano en que se inspira el Código Civil y la comunidad de tipo germánico, según la cual los condueños forman una colectividad a la que pertenece la cosa o derecho, sin que corresponda a ninguno de los que la integran una cuota real o ideal, ni la división y proindivisión de los actos de enajenación»; y en más reciente sentencia del Tribu-*

nal Supremo de 2 de febrero de 1965, se estatuye «que la comunidad existe no sólo cuando la propiedad pertenece pro indiviso a varios, sino que haya entre los partícipes algo común, en términos que deben reputarse como copropietarios de los aprovechamientos del monte, siendo el dominio de la comunidad», habiendo declarado el Tribunal Supremo «que no cabe equipararse esa comunidad, atendida la doctrina de la sentencia de 22 de diciembre de 1962, a la definida en el artículo 187 de la Ley de Régimen local, ni en el artículo 147 de la Ley Municipal de 1935, porque aquellas características no coinciden con el concepto legal de la propiedad comunal que éstas ofrecen (sentencia de 28 de diciembre de 1957), sino que en realidad define una situación jurídica de propiedad en mano común, perfectamente definida en otras legislaciones», y aun cuando con posterioridad la Compilación de Derecho Civil Especial de Galicia, de 2 de diciembre de 1963, ha regulado estas formas de condominio, de peculiar Derecho consuetudinario, en materia de montes (artículos 88 y 89), en realidad lo hace siguiendo los criterios de la Ley y Reglamento de Montes, con lo que sin desconocer la titularidad privada, se imponen unas limitaciones o restricciones al derecho de propiedad con injerencia de la Administración en base del interés de la colectividad y de estas propiedades vecinales, derivadas de la función social, del espíritu y fin del derecho de propiedad, tal como se presenta en el actual tiempo histórico, lo que en síntesis también sirvió de inspiración a la Ley y Reglamento de Montes Vecinales en Mano Común vigentes; pero sin que con ello se desconozca la propiedad privada y la esencia de la institución en su modalidad de condominio o copropiedad germánica en mano común, ya que la actividad administrativa es más que nada tuitiva, de dirección y gerencia, para la concesión de aquellos fines colectivos y de utilidad social (así el reconocimiento de la propiedad privada se plasma en el artículo 2.º de la Ley). (Sentencia de 10 de febrero de 1982, Ar. 958.)

VIII. POLICIA MUNICIPAL

1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: CONCURRENCIA DE COMPETENCIAS

CONSIDERANDO: Que el tercer alegato del apelante, con el propósito común de combatir los acuerdos y la sentencia por él recurridos, lo basa en su tesis de la supeditación de la licencia de autos a la autorización previa de la Delegación Provincial del Ministerio de Industria y Energía, citando a este respecto la doctrina sentada en la sentencia de 14 de mayo de 1960; autorización previa que no está respaldada por precepto legal alguno, sin perjuicio de que todas las autorizaciones necesarias deban ser otorgadas para que la actividad industrial se entienda lícita, mediante una superposición de potestades, como ha dicho cierto autor, ejercitadas a través de varias competencias concurrentes —sentencia de 16 de mayo de 1962—; incluso de existir una prelación

de competencias, en este caso, la autorización especial es presupuesto de validez de la autorización industrial genérica, puesto que la concedida por órganos de la Administración Central no prejuzga, sustituye ni enerva las potestades administrativas municipales en orden a industrias molestas, insalubres, nocivas y peligrosas —sentencia de 20 de mayo de 1961—. (Sentencia de 17 de noviembre de 1981, Ar. 340 de 1982.)

2. LICENCIAS: REVOCACIÓN DE LAS CONCEDIDAS POR ERROR

CONSIDERANDO: Que *la revocación de licencias erróneamente otorgadas, que autoriza el repetido precepto, constituye una excepción al principio de irrevocabilidad de los actos administrativos declaratorios de derechos subjetivos*, que consagra para la Administración local el artículo 369 de la Ley de Régimen local, *conllevando dicha excepción la posibilidad de anular de oficio, sin necesidad de acudir a la declaración de lesividad, aquellas licencias municipales que resultaren haber sido concedidas con intervención de error, cualquiera que sea la naturaleza de hecho o de derecho de éste*, debiendo en este último aspecto entenderse superada la sentencia de 19 de mayo de 1970 por la jurisprudencia posterior que, en numerosas ocasiones y de manera más ajustada al texto del mencionado artículo, viene haciendo aplicación del mismo sin distinguir entre ambas clases de error, tal y como ocurre, entre otras, con las sentencias de 6 de julio de 1976 y 28 de noviembre de 1977. (Sentencia de 22 de enero de 1982, Ar. 293.)

3. LICENCIAS: PAGO DE DERECHOS Y TASAS

Muy conocida es y recogida, entre otras, en las sentencias de 5 de febrero de 1975 y 30 de marzo y 24 de mayo de 1977, *la doctrina jurisprudencial declaratoria de que incluso el pago de aquellos derechos carece de toda fuerza probatoria fuera de la esfera fiscal en que se mueven, no presuponiendo la concesión de la autorización municipal a que se refieran sino el mero cumplimiento de uno de los requisitos habilitantes para obtenerla*. (Sentencia de 8 de febrero de 1982, Ar. 889.)

4. LICENCIA DENEGADA: OBRAS REALIZADAS

CONSIDERANDO: Que delimitado así el ámbito de este proceso, debe rechazarse la pretensión anulatoria del acuerdo municipal que ordenaba la demolición de las obras, pues al haber sido expresamente denegada la licencia para su edificación, la ilegalidad de las mismas resulta manifiesta, sin que el caso aquí contemplado pueda subsumirse en *el supuesto del apartado 2 del artículo 184 de la Ley del Suelo, pues la hipótesis que dicho precepto regula es la de obras de edificación o uso del suelo efectuadas sin licencia u orden de ejecución o sin ajustarse a las condiciones señaladas en las mismas*,

y en el caso de litis se trata de obras realizadas con licencia expresamente denegada por entender que el proyecto no se ajustaba al Ordenamiento Urbanístico. (Sentencia de 18 de febrero de 1982, Ar. 1.456.)

5. LICENCIA DE OBRAS: CADUCIDAD

Nunca un acuerdo de la Comisión Municipal Permanente de un Ayuntamiento puede alterar lo establecido con carácter reglamentario en una Ordenanza de la Construcción, todo ello con fundamento en el principio de inderogabilidad singular de los Reglamentos, recogido en nuestro Ordenamiento jurídico en el artículo 30 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, y en la esfera local, en el párrafo 2.º del artículo 11 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, constituyendo, además, esa aplicación singular en contra de lo dispuesto en una norma ordenancista, una manifestación contraria al principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la vigente Constitución española, de lo que se infiere que mientras no se modifique, en la forma establecida en la Ley, la Ordenanza municipal que establecía el plazo de seis meses, como plazo de caducidad de las licencias de obras, tal plazo no puede ser modificado singularmente por el Ayuntamiento. (Sentencia de 6 de febrero de 1982, Ar. 884.)

6. LICENCIA DE OBRAS: CARÁCTER REGLADO

CONSIDERANDO: Que es doctrina avalada por constante jurisprudencia, que por ser la licencia municipal de obras no un acto administrativo negocial, sino un acto debido, mera técnica de control para velar por el cumplimiento de la ordenación urbanística —si la hubiera— o, en último término, para tutelar la observancia de la ordenación urbana, es acto eminentemente reglado, dado que el acto de licencia postula, de acuerdo con su naturaleza inmanente, una obligada adecuación a la norma, no sólo como presupuesto existencial, sino incluso de lícita vigencia, como recuerdan las sentencias de esta Sala de 14 de febrero y 21 y 28 de abril de 1981, el carácter reglado de esta actividad municipal, que propiamente consiste en conceder o denegar la licencia pedida, según que lo interesado se acomode o aparte de la solución ofrecida por las normas legales o reglamentarias aplicables, ya que éstas son preceptos terminantemente encauzadores de sus facultades, dentro de cuyos límites ha de resolverse; deviniendo, en consecuencia, obligada la concesión cuando la petición del particular reúna los requisitos objetivos exigidos en cuando adecuada a la Ordenación Urbanística vigente, legalidad de la licencia de obras, que está en función del Ordenamiento Urbanístico vigente en el momento que se solicita la licencia —sentencias de 11, 17 y 31 de marzo de 1981—, dado que las licencias han de concederse o denegarse conforme a la legalidad vigente al tiempo en que se produzcan, y si bien «quienes deben formular los Proyectos de los Paseos Marítimos son los Ayuntamientos, en cambio a quien corresponde su aprobación definitiva es al Ministerio de

Obras Públicas, el que mediante el mismo autoriza a las Corporaciones locales a su ejecución y, por consiguiente, la aprobación municipal de dicho Proyecto no es sino un simple trámite necesario e indispensable para lograr la posterior autorización legal», recuerda la sentencia de esta Sala de 10 de marzo de 1977, por ello no puede invocarse para denegar la licencia de obras en cuestión el que éstas sean contrarias al Proyecto de Paseo Marítimo con urbanización de los terrenos ganados a la zona marítimo-terrestre, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Cee, cuando por lo dicho, la aprobación de tal Proyecto en el momento que la solicitud de licencia de obras se presenta, es mero acto de trámite, supeditado a eventual aprobación definitiva, sin que puedan deslindarse como actos autónomos e independientes, con eficacia ante el administrado, el Acuerdo del Ayuntamiento de Cee, que aprueba el Proyecto del Paseo Marítimo, de la Resolución del Consejo de Ministros, que autoriza la ejecución del Proyecto por ella aprobado, ya que la efectividad del Acuerdo del Ayuntamiento dependía de la Resolución que autorizase su ejecución; por lo que la contradicción en que se pueda encontrar la obra para la que se solicita licencia, con el Proyecto de obras de construcción del Paseo Marítimo con urbanización de los terrenos ganados a la zona marítimo-terrestre, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Cee, no es por sí solo bastante para denegar la licencia solicitada. (Sentencia de 22 de enero de 1982, Ar. 296.)

7. LICENCIA DE OBRAS: VISADO DEL PROYECTO POR EL COLEGIO DE ARQUITECTOS

El proyecto para las 200 viviendas *carece del correspondiente visado del Colegio de Arquitectos*, cuando en la indicada fecha del 28 de diciembre de 1974 se obtuvieron con ellos las licencias antes mencionadas; *visado que, como se declara en la sentencia de esta Sala de 29 de septiembre de 1980, «funciona como presupuesto de admisibilidad de los proyectos técnicos», como ya había reconocido anteriormente el Tribunal Supremo en sentencia de 19 de junio de 1975. (Sentencia de 8 de febrero de 1982, Ar. 923.)*

8. LICENCIA MUNICIPAL: RUINA

Deduciéndose de cuanto llevamos expuesto, que solamente podrán estimarse como daños no reparables por medios normales, aquellos que respondan a supuestos de verdadero agotamiento de las estructuras y elementos básicos del edificio, que impongan demoliciones generalizadas e importantes para luego reconstruir partes principales, que por su carácter antieconómico —por ser su coste aproximado al tope legal previsto en el apartado b) del citado artículo 183-2— hagan obligada la declaración de ruina del inmueble en cuestión, calificación que no corresponderá cuando los daños, aun incidiendo en elementos estructurales, no obedezcan al mencionado agotamiento de elementos básicos de la edificación y, además, afecten a partes muy con-

cretas de ésta y de muy escasa trascendencia en comparación con el conjunto de la edificación, siendo su coste muy inferior al aludido tope del apartado b) antes citado. (Sentencia de 8 de febrero de 1982, Ar. 924.)

9. RUINA: NO PROCEDEN LAS REPARACIONES

La obligación impuesta a los propietarios de edificaciones por el artículo 181 de la vigente Ley del Suelo, Texto Refundido de 9 de abril de 1976, de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornatos públicos, y la facultad que dicho precepto otorga a los Ayuntamientos y demás organismos competentes para acordar de oficio o instancia de parte la ejecución de las obras necesarias para que el inmueble mantenga aquellas condiciones, ceden cuando los daños no son reparables técnicamente por los medios normales, cuando el coste de las reparaciones necesarias para la debida conservación exceda del 50 por 100 del valor del edificio o cuando concurren circunstancias urbanísticas que aconsejan la demolición del inmueble, pues en estos casos lo procedente no es imponer la reparación, sino declarar el estado ruinoso del edificio, al amparo del artículo 183, párrafo 2.º, apartados a), b) y c), con la consecuencia de su posterior demolición. (Sentencia de 11 de febrero de 1982, Ar. 960.)

10. RUINA URBANÍSTICA

CONSIDERANDO: Que según enseña la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 1978, «las condiciones del supuesto urbanístico del estado de ruina las fijan conjuntamente el artículo 183-2-c) del Texto Refundido, que alude a circunstancias urbanísticas que aconsejen la demolición del inmueble, y el artículo 60, que dispone... (... la calificación de edificios fuera de ordenación y la imposibilidad de realizar en ellos obras de consolidación...), preceptos que permiten concluir: a) *Que la calificación como fuera de ordenación está referida a la disconformidad con el planeamiento «in genere» y no exclusivamente a las alineaciones, y b) Que la declaración de ruina por esta causa precisa, además de esa inadecuación con los Planes, la existencia de daños en el inmueble que trasciendan la calificación de pequeñas reparaciones exigidas por la higiene, el ornato y la conservación.* (Sentencia de 8 de febrero de 1982, Ar. 926.)

CONSIDERANDO: Que el artículo 183 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976 determina con unos certeros criterios, técnico, económico y urbanístico, las deficiencias 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 económica*, en el apartado b) del mismo, la concurrencia de cualquiera de ellas es suficiente para la procedencia de tal declaración, *para la viabilidad de la causa recogida en el apartado c) —circunstancias urbanísticas que aconsejaren la demolición del inmueble—, no basta la simple*

existencia de la misma, por cuanto tal causa no configura un supuesto de ruina legal, por el mero hecho de hallarse la edificación en una determinada circunstancia urbanística contraria a la normativa en vigor, sino que tal hecho ha de estar en íntima conexión con la situación o estado físico de dicha edificación, que requiera para restablecer su normalidad en orden a la seguridad y salubridad, unas obras que, por su volumen y trascendencia, excedan de las autorizables, a tenor de lo dispuesto en el artículo 60 de la mencionada Ley del Suelo. (Sentencia de 22 de febrero de 1982, Ar. 963.)

IX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

SILENCIO POSITIVO: EFECTOS

CONSIDERANDO: Que, a tenor del artículo 18-1 de la Ley número 48 de 1966—en vigor según la Tabla de vigencia y derogación del Decreto núm. 3.250, de 30 de diciembre de 1976, por el que se desarrollaron determinadas bases del Estatuto de Régimen local de 19 de noviembre de 1975—, el Gobierno Civil de Gerona tenía tres meses para decidir expresamente sobre la petición de aumento de tarifas del suministro de agua potable de la Urbanización «Golf Costa Brava», iniciada por «Santa Cristina Development, S. A.», con la grave consecuencia de que, de no resolver tal expediente en el citado plazo, se entenderían aprobadas automáticamente las tarifas informadas favorablemente por el Ayuntamiento de Santa Cristina de Aro el 21 de mayo de 1976, y ello por la doctrina y legalidad que el instituto del silencio positivo implica, de tal manera que el único camino para obviar esta aprobación automática no podía ser otro que el de dictarse, por el Gobierno Civil aludido, la pertinente resolución expresa en el plazo señalado, pero no dictándose esa resolución expresa extemporáneamente, es decir, fuera del aludido plazo de tres meses, ya que tal proceder conculca la legalidad y doctrina sobre la revocación de los actos de la Administración, pues producido el acto presunto que el silencio positivo engendra, éste sólo puede quedar sin efecto si la Administración se ajusta, en su proceder, al instituto de la revocación de los actos de la Administración, es decir, al mecanismo estereotipado de los artículos 109 y 110 de la Ley de 17 de julio de 1958. (Sentencia de 3 de febrero de 1982, Ar. 539.)

X. PROPIEDAD

LIMITACIONES URBANÍSTICAS: OBLIGACIONES «PROPTER REM»

La aparición de lo que se ha dado en llamar propiedad urbanística, ha generado la existencia de un tipo de la misma que se aparta de la clásica meramente civilística, y sobre este particular son de tener en cuenta lo dis-

puesto en el artículo 71 de la Ley de 12 de mayo de 1956, en cuanto que establece que la enajenación de fincas no modificará la situación de su titular en orden a las limitaciones y deberes instituidos en esta Ley o impuestos en virtud de la misma por los actos de ejecución de sus preceptos, y el adquirente quedará subrogado en el lugar y puesto del anterior propietario de los compromisos que hubiera adquirido con las Corporaciones públicas respecto a la urbanización y edificación, artículo que sustancialmente se repite en el 88 de la vigente Ley de 9 de abril de 1976, y al consagrar el artículo 71 antiguo y 88 moderno con carácter estatutario el principio de subrogación real, es evidente que aquellas limitaciones afectan con trascendencia real a todo adquirente posterior, y si bien es cierto que parece atentar contra el principio de publicidad y seguridad del tráfico, no lo es menos que aquél se encuentra resguardado por la que se consagra en el artículo 43 de la derogada Ley y en el 55 de la vigente, y las limitaciones derivadas del Urbanismo en manera alguna pueden ser catalogadas como las antiguas cargas ocultas, pues este principio de la subrogación real se da respecto a toda transmisión de bienes afectos por alguna función administrativa, y estas limitaciones han sido configuradas por la más moderna corriente civilística caracterizada como «obligatio propter rem», que afectan al propietario de la finca por el mero hecho de serlo, sin que el actor pueda pretender ampararse en la literalidad del artículo 34 de la Ley Hipotecaria. (Sentencia de 27 de enero de 1982, Ar. 364.)

XI. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA

INDEMNIZACIÓN POR EXTINCIÓN DE ARRENDAMIENTO

La inclusión de una finca en el Registro Municipal de Solares e Inmuebles de Edificación Forzosa no determina la extinción de los arrendamientos y demás derechos personales constituidos por cualquier título en relación con la misma, que sólo se producirá al ser después enajenada la finca o —como ahora ocurre— cuando le es otorgada a su propietario licencia para edificar; produciéndose entonces la extinción de los derechos arrendaticios, cuyos titulares —conforme a lo dispuesto en el artículo 161 del Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976, vigente en la citada fecha— habrán de ser indemnizados a cargo del propietario por su valor real, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley de Expropiación Forzosa y lo previsto en su artículo 43, sin que pueda procederse al desalojo de los arrendatarios sin el previo pago o depósito de la correspondiente indemnización. (Sentencia de 16 de febrero de 1982, Aranzadi 1.394.)

XII. URBANISMO

1. CAMPAMENTOS DE TURISMO: INSTALACIÓN EN TERRENOS RÚSTICOS O NO URBANIZABLES

El ordenamiento turístico de fomentar la instalación de *campings* para facilitar la vida al aire libre, lejos del ambiente urbano e industrial, es lógico y casi necesario que se instalen en terreno rústico, en pleno contacto con el campo y la Naturaleza; es muy probable que su instalación esté permitida en el artículo 85-1, segunda, del Texto Refundido de la Ley del Suelo, que autoriza en suelo no urbanizable (por la remisión a él del art. 86) «*las edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural*», pues de no entenderse de esa manera, habría de concluirse que la Ley del Suelo ilógicamente prohibió la instalación de nuevos *campings* o que sólo la autorizó en suelo urbano o en suelo urbanizable (esto es, destinado a ser urbano), lo cual pugna con la naturaleza misma de los campamentos de turismo. Sin que a conclusión distinta pueda llegarse desde las disposiciones de las Normas Subsidiarias de El Escorial, ya que, según las mismas, el régimen al que se ha de someter el suelo rústico es el general de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO: Que, por tanto, la construcción de un *camping* en suelo rústico o no urbanizable (con todas las obras necesarias y las instalaciones y elementos que, según su categoría, exige la Orden de 28 de julio de 1966), no sólo no es manifiesto que esté prohibida por la Ley del Suelo, sino que es muy probable que esté permitida en el juego de los preceptos urbanísticos y sectoriales a que antes se hacía referencia, y, por tanto, puede afirmarse claramente que «no es manifiesta», ni mucho menos, la posible infracción del contenido de la licencia suspendida. (Sentencia de 27 de enero de 1982, Ar. 363.)

2. NORMAS SUBSIDIARIAS Y COMPLEMENTARIAS DEL PLANEAMIENTO

Hemos de partir de que *las normas subsidiarias de planeamiento son instrumento de la ordenación urbana destinadas a suplir la falta de Plan o a complementar a éste en aspectos no previstos*, y si los artículos 57 y 58 de la Ley de 12 de mayo de 1956 —la modificación es de 2 de mayo de 1975 y entra en vigor el 25 de mayo— no hacían expresa remisión al artículo 32 de aquel Texto para regular el procedimiento de elaboración, *por la propia naturaleza de las normas complementarias y subsidiarias deben adecuarse a esos trámites en lo que suponen de garantía por los intereses, como es su sometimiento a información pública, y que se haga durante el debido tiempo*, tan trascendente para que esos interesados puedan aducir lo que entiendan corresponde a la mejor defensa de sus derechos, y así lo ha entendido la reforma de aquella Ley por la de 2 de mayo de 1975, reforma recogida en el

Texto Refundido de 9 de abril de 1976, que en su artículo 70, apartado 3, remite a su artículo 41, coincidente con el 32 de la Ley reformada, disponiendo aquel artículo 70, en su apartado 3, que esas Normas de Planeamiento se tramitan con arreglo al procedimiento previsto para los Planes, Programas o Proyectos, sin que esta reforma haya supuesto cambio alguno en la natural configuración de las Normas Subsidiarias y Complementarias, destinadas antes y ahora a cumplir funciones propias de los Planes y que han de desarrollarse dentro de los límites señalados para ellos por la Ley. (Sentencia de 3 de noviembre de 1981, Ar. 602 de 1982.)

3. NORMAS SUBSIDIARIAS Y COMPLEMENTARIAS: CONTENIDO

CONSIDERANDO: Que como principio general de este tipo de Normas, rige el de igualdad de rango de los Planes de ordenación que vengan a complementar o a suplir —sentencia de 28 de octubre de 1977—, lo que implica la imposibilidad de que puedan contradecir disposiciones de rango superior —sentencia de 14 de febrero de 1975—, ni las contenidas en Planes que ocupen asimismo un nivel superior; por lo que, como se dice en el artículo 88.4.º del Reglamento de Planeamiento, de 23 de junio de 1978, su contenido «deberá ajustarse a las determinaciones y directrices establecidas en los Planes directores territoriales, si los hubiere»; ni, como se previene en el artículo 89.2.º del mismo Reglamento, podrán en ningún caso modificar la calificación del suelo, ni alterar las determinaciones del Plan General que complementen. (Sentencia de 15 de febrero de 1982, Ar. 1.393.)

4. PLANES: REVISIÓN Y MODIFICACIÓN

CONSIDERANDO: Que la modificación de un Plan, a diferencia de su revisión, que implica un examen general del mismo a fin de verificar si es necesaria o no su reforma, presupone ya la necesidad de reformar concretamente alguno de sus elementos esenciales, y su fundamento no es otro que la obligada adecuación de la ordenación urbanística a las exigencias de la realidad, ya que la realidad urbana, como toda realidad social, experimenta frecuentes mutaciones, por lo que, pese a que los Planes urbanísticos necesitan cierta perdurabilidad, no puede mantenerse inflexible la ordenación aprobada durante los plazos más o menos largos en que se prevé su revisión, cuando esa disociación entre el Plan vigente y la realidad se ha producido, y de ahí la facultad que nuestra Ley urbanística reconoce a la Administración municipal para poder tramitar el oportuno expediente para la modificación de los Planes —artículo 39 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, hoy artículo 49 de su Texto Refundido de 9 de abril de 1976—, expediente que necesariamente ha de someterse a las mismas disposiciones enunciadas para su formación —párrafo 1—, modificación que si tendiera a incrementar el volumen edificable de una zona requerirá, para ser aprobada, la previsión de mayores espacios libres que requiera el aumento de densidad de población, con

lo que, como declaró esta Sala en sentencia de 14 de mayo de 1979, *la Ley trata de sostener la proporcionalidad entre el volumen edificable y los espacios libres que le sirven de ámbito, a fin de que el planeamiento sirva para hacer más adecuada la vida humana; y, además, el voto favorable de dos tercios de los miembros de la Corporación municipal y de la Comisión que hubieren de intervenir en la aprobación inicial, provisional y definitiva.* (Sentencia de 3 de febrero de 1982, Ar. 700.)

5. PLANES PARCIALES: ESTUDIO ECONÓMICO-FINANCIERO EN LA MEMORIA

CONSIDERANDO: Que en cuanto a los planteamientos de la entidad recurrente, y que hacen referencia a la *falta de estudio económico-financiero, y no estar precisadas las etapas para la realización del Plan Parcial*, el artículo 10-2-a) de la Ley de 1956 y el artículo 13-g) y h) del Texto Refundido aprobado en 9 de abril de 1976, conforme a la reforma de 1975, contienen, como queda dicho, la exigencia de que los Planes Parciales contengan la determinación de medios económico-financieros y Plan de etapas para ejecución de las obras de urbanización y, en su caso, de edificación. *Los Planes Parciales, a diferencia de los Generales, para los que basta una simple memoria general justificativa de la ordenación y las etapas en que se prevé su realización, el artículo 10-2-a) establece determinaciones mucho más concretas, como corresponde a la naturaleza más pormenorizada de los Planes Parciales, determinaciones que han de ser exigidas, y así, en cuanto a la Memoria, que sea justificativa de las etapas para ordenación de los medios financieros disponibles y que deberán quedar afectos a la ejecución del Plan, vinculando a la Corporación a darles el destino previsto, cumpliéndose así una misión de garantía en la adscripción de dichos medios, paralela a la que para los particulares se forma en el artículo 41, sin que se puedan sustituir estas garantías con enunciados vagos.* (Sentencia de 27 de enero de 1982, Ar. 361.)

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO