

2. RESEÑA DE SENTENCIAS

SUMARIO: I. ACTOS ADMINISTRATIVOS: DISCRECIONALES.—II. AGUAS: ALCALDES: FACULTADES DE SUSPENSIÓN DE OBRAS DE BÚSQUEDA.—III: ALCALDES: PUEDEN DENEGAR a limine LICENCIA DE ACTIVIDAD ILEGAL.—IV. AYUNTAMIENTOS: COMPETENCIA DE SUS VARIOS ÓRGANOS.—V: BIENES: RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA: PUEDE EJERCERLA EL ALCALDE.—VI. CONTRATACION ADMINISTRATIVA: 1. GESTIÓN INDIRECTA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS: REVISIÓN DE CANON. 2. REQUISITOS DE FORMA ESENCIALES Y ACCESORIOS. VII. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA. 2. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: TERRENOS PERTENECIENTES A R.E.N.F.E. 3. DERECHOS Y TASAS: TASA POR LICENCIA DE OBRAS.—VIII: POLICIA MUNICIPAL: 1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS. 2. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: GRANJA DE CRÍA DE CERDOS. 3. LICENCIAS: ALMACÉN DE BOMBONAS DE GAS. 4. LICENCIAS: CARÁCTER REGLADO. 5. LICENCIAS: REVOCACIÓN DE LA YA CONCEDIDA. 6. LICENCIAS: MODIFICACIÓN DEL PLANEAMIENTO. 7. LICENCIAS: MODIFICACIÓN DEL PLAN. 8. LICENCIAS DE OBRAS: SUBROGACIÓN DE LA COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO. 9. OBRAS SIN LICENCIA: NO CONLLEVAN NECESARIAMENTE LA DEMOLICIÓN. 10. RUINA: INFORME DEL ARQUITECTO MUNICIPAL. 11. RUINA: SU RAZÓN DE SER.—IX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: 1. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA INTERPONER RECURSO. 2. RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO EN EL GOBIERNO CIVIL. 3. SILENCIO ADMINISTRATIVO.—X. TELEFONICA: TENDIDO SUBTERRÁNEO.—XI. URBANISMO: 1. COMPETENCIA DE LOS INGENIEROS INDUSTRIALES. 2. NORMAS COMPLEMENTARIAS Y SUBSIDIARIAS DEL PLANEAMIENTO. 3. PLAN APROBADO Y AÚN NO PUBLICADO: LICENCIAS CONCEDIDAS CONFORME AL MISMO. 4. PLANES: APROBACIÓN: QUÓRUM MUNICIPAL. 5. PLANES PARCIALES: SU ACOMODACIÓN A LOS GENERALES. 6. PROYECTOS DE URBANIZACIÓN.

I. ACTOS ADMINISTRATIVOS

DISCRECIONALES

CONSIDERANDO: Que la *Jurisprudencia del Tribunal Supremo* viene declarando con reiteración que hace su doctrina complementaria del Ordenamiento jurídico, que la *discrecionalidad*, como se recoge en el preámbulo de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, no puede referirse a la totalidad de los elementos de un acto, al acto en bloque, ni tiene su origen en la inexistencia de normas aplicables al supuesto de hecho, ni es un «*prius*» respecto a la cuestión de fondo de la legitimidad o ilegitimidad del acto, nunca la libertad o discrecionalidad para adoptar una resolución administrativa —dice la sentencia de esta Sala de 11 de octubre de 1980— afecta a la integridad de dicha resolución, por no existir actos absolutamente discrecionales, al poder ser objeto de producción, motivación y finalidad del oportuno control jurisdiccional, determinante en último grado si aquellas facultades discrecionales han sido ejercidas para el concreto cumplimiento del fin teleológico que la norma aplicada en la correspondiente resolución comporta. (Sentencia de 12 de marzo de 1982, Ar. 1700.)

II. AGUAS

ALCALDES: FACULTADES DE SUSPENSIÓN DE OBRAS DE BÚSQUEDA

El artículo 23 de la Ley de Aguas consagra un interdicto administrativo en cuanto faculta a los Alcaldes para suspender las obras por las que el dueño de un terreno alumbra o capta las aguas subterráneas por medio de pozos artesianos, socavones o galerías, ya que este amplio derecho a la perforación en suelo propio tiene un límite, al contemplar el precepto en cuestión la posibilidad de que se produzca merma en el caudal ajeno. Y a este respecto la doctrina jurisprudencial viene declarando reiteradamente que la estimación de la amenaza de peligro es cuestión eminentemente técnica, y que, en consecuencia, los dictámenes emitidos por los Peritos en la materia son de extraordinaria utilidad, y tienen decisiva importancia en la resolución de la controversia planteada —sentencias del Tribunal Supremo de 24 de junio de 1957, 12 de mayo de 1958, etc.—. (Sentencia de 25 de marzo de 1982, Ar. 2338.)

III. ALCALDES

PUEDEN DENEGAR «A LIMINE» LICENCIA DE ACTIVIDAD ILEGAL

CONSIDERANDO: *Que el número 1 del artículo 30 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de noviembre de 1961, confiere a los Alcaldes la facultad de denegar «a limine», por razones urbanísticas, el establecimiento de aquellas industrias que sean incompatibles con los planes de ordenación urbana o las ordenanzas municipales de construcción y uso del suelo, teniendo dicha facultad el propósito de evitar la inútil tramitación del expediente regulado en dicho artículo y siguientes cuando en la fase inicial del mismo resulta acreditado de manera indubitada que la petición de licencia se refiere a actividad industrial no permitida por alguna de dichas normas urbanísticas en la zona en que pretende ejercitarse. (Sentencia de 23 de marzo de 1982, Ar. 2322.)*

IV. AYUNTAMIENTOS

COMPETENCIA DE SUS VARIOS ÓRGANOS

Las sentencias del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 1967 y 30 de mayo de 1972 han resuelto que *si el acuerdo fue tomado por un órgano colegiado del Ayuntamiento, cuando correspondía hacerlo sólo al Alcalde, la decisión así recaída no puede estimarse viciada de incompetencia, al formar parte de aquél la primera autoridad municipal, y como en este caso no consta que el voto de la Alcaldía discrepara de la mayoría, ha de rechazarse esta causa de nulidad. (Sentencia de 23 de abril de 1982, Ar. 2435.)*

V. BIENES

RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA: PUEDE EJERCERLA EL ALCALDE

Los artículos 101, número 2, b), y 404 de la Ley de Régimen Local; 344 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, y 55 del Reglamento de Bienes, atribuyen a las Entidades locales *la facultad de recobrar por sí la tenencia de sus bienes, en todo tiempo, cuando se trate de bienes de dominio público, y dentro del plazo de un año*

si son bienes patrimoniales, procedimiento que a semejanza del de los interdictos supone únicamente la recuperación de la posesión despojada, sin decidir nada acerca del derecho de propiedad o de otros pretendidos derechos sobre los bienes —sentencia de 5 de enero de 1971—, siendo requisitos de prosperabilidad de esa acción administrativa posesoria que se justifique el requisito de la efectiva posesión pública —sentencias de 5 de octubre de 1965, 20 de marzo de 1969 y 4 de julio de 1970— y la plena identificación del terreno a recobrar —sentencias de 18 de enero de 1967, 18 de junio de 1968 y 27 de enero de 1970—, si bien esa obligación probatoria habrá de ser proporcionada al tiempo mayor o menor transcurrido desde el despojo y valorarse en relación con las pruebas aportadas por quien también alega derechos posesorios.

La sentencia apelada aprecia la falta de competencia en el Alcalde para ejercer las expresadas facultades de recuperación posesoria por entender que dicha competencia viene reservada al Ayuntamiento Pleno en virtud del término «Corporación» que emplea el artículo 55, 3, del Reglamento citado y del contenido de los apartados c) y j) del artículo 12, 1, de la Ley de Régimen Local; pero tal decisión no es de aceptación por oponerse a la jurisprudencia declaratoria de que la competencia del Alcalde en esta materia viene incluida en las funciones de policía rural que le atribuye la letra c) del artículo 116 de dicha Ley, así como en la cláusula residual establecida en su inciso i), y esta jurisprudencia, representada, entre otras, por las sentencias de 3 de junio de 1965, 29 de noviembre de 1971 y 28 de junio de 1978, conduce a revocar la citada declaración de incompetencia. (Sentencia de 14 de abril de 1982, Ar. 2411.)

VI. CONTRATACION ADMINISTRATIVA

1. GESTIÓN INDIRECTA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS: REVISIÓN DE CANON

CONSIDERANDO: Que en un supuesto como el de autos —*actualización o revisión del canon, subvención o contraprestación de una concesión o arrendamiento como forma indirecta de gestión de un servicio municipal de recogida de basuras, etc.*— los criterios o normas aplicables no son sólo los previstos en el Pliego (art. 25), sino también a las que sobre el equilibrio financiero del contrato establecen los artículos 126, 2, b); 127, 2, b), y 128, 3, 2 y concordantes del Reglamento de Servicios; doctrina plenamente aplicable a un supuesto de gestión indirecta o un servicio público municipal a través del arrendamiento (artículo 140), ya que si bien el concesionario está obligado a garantizar el normal funcionamiento del servicio (eficiencia, regularidad, etc.), la Administración como contrapartida viene obligada a compensar al concesionario de los desequilibrios o alteraciones que durante la gestión experimente el régimen económico-financiero de la concesión; y ello como obligación nacida «*ex lege*», no del contrato, tal como ha declarado, incluso, la doctrina de la Sala —sentencias de 27 de abril de 1976, 4 de marzo de 1977, etc.—, al sostener que la obligación legal que pesa sobre la Administración para mantener el equili-

brio económico del contrato no es una prestación o contraprestación que forma parte del contenido obligacional de la concesión, sino deber o carga legal (artículo 127, 2, del Reglamento) que otorga al concesionario el derecho a obtener la compensación económica necesaria para restablecer el equilibrio económico roto (art. 128, 3), dado que si la aplicación de las medidas pactadas sobre revisión resultan insuficientes por ser el desequilibrio una realidad (las previsiones desbordadas por los hechos económicos, etc.) la Corporación local no puede negarse a la pedida restauración del equilibrio financiero, amparándose en el principio contractual de riesgo y ventura, ya que éste es sustituido en este campo de la gestión indirecta de los servicios públicos por el de cobertura suficiente de la remuneración del concesionario —arts. 126, 2; 128, 3, y 140 y concordantes del Reglamento—, con la finalidad de asegurar o hacer viable, en todo caso, la realización normal del servicio público por ser el objeto de la gestión indirecta pactada. (Sentencia de 6 de marzo de 1982.)

2. REQUISITOS DE FORMA ESENCIALES Y ACCESORIOS

CONSIDERANDO: Que aunque no pueda ponerse en duda el carácter esencialmente formalista, que en contraposición con la contratación civil tiene la administrativa, del mismo modo que en la primera, aun en los casos en que se exija una determinada forma, tal exigencia es paliada a través de la distinción entre forma «ad solemnitatem» y forma «ad probationem», también en la contratación administrativa, a pesar de su carácter formalista, es preciso distinguir entre requisitos de forma de carácter esencial, cuya inobservancia por la Administración acarrea la nulidad de lo actuado, y requisitos formales de carácter accesorio que válidamente pueden ser subsanados en tanto en cuanto no afecten en grado alguno a ese requisito esencial que es la publicidad de la licitación, que en todo caso deberá realizarse en la forma prevenida en el artículo 26 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales. (Sentencia de 17 de marzo de 1982, Ar. 2132.)

VII. HACIENDAS LOCALES

1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA

CONSIDERANDO: Que si bien es cierto, como dice la Corporación municipal de Zaragoza, que el artículo 511 de la Ley de Régimen Local, al hablar del valor real de los terrenos, a efectos del arbitrio sobre el incremento del valor de éstos, no dice nada en cuanto a los procedimientos para su fijación, no es menos cierto que los encargados de la interpretación de los preceptos legales son los Tribunales de Justicia y no la Administración mediante Ordenanzas o actos administrativos, y este Tribunal Supremo, a través de una doctrina rei-

terada en multitud de sentencias, ha establecido que el valor real de las fincas, cuando tienen frente a diversas calles que se incluyen en los índices trienales del arbitrio con diferentes valores, no puede ser el correspondiente a la calle que tenga un valor más elevado, sino que debe de obtenerse un valor proporcional, según la fachada que la finca tenga a cada una de las calles. (Sentencia de 22 de abril de 1982, Ar. 1993.)

2. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: TERRENOS PERTENECIENTES A R.E.N.F.E.

Por las actuaciones administrativas y pruebas aportadas al procedimiento se advierte que los terrenos afectados por la exacción municipal fueron declarados innecesarios a los fines del servicio público ferroviario, por cuanto estuvieron ocupados por un trazado de vía desaparecida, con lo que tales terrenos han pasado a tener caracteres de bienes patrimoniales y como tales están afectos a los beneficios derivados de las obras e instalaciones justificativas de las contribuciones especiales, en la misma forma que los otros bienes de propietarios particulares. (Sentencia de 8 de mayo de 1982, Ar. 2746.)

3. DERECHOS Y TASAS: TASA POR LICENCIA DE OBRAS

CONSIDERANDO: Que como la tasa que se pretende cobrar a la entidad «Butano, S. A.», se basa en el número 7 del artículo 440 de la Ley de Régimen Local, hay que estar a los términos del precepto en cuestión, que únicamente permite gravar con esos derechos y tasas el hecho imponible, consistente en la «petición de licencia para construcciones y obras en terrenos», de donde se desprende que el costo de las instalaciones mecánicas que, en virtud de esas obras, se van a situar en el terreno no puede ser objeto de gravamen, ni, por lo tanto, su importe ser incluido en la base del arbitrio, ya que mediante ello no se construye ni se realizan obras, sino que se incorporan esos elementos, en virtud de determinadas obras, cuyo importe será el que deba de tenerse en cuenta a efectos de fijar la base de la tasa. (Sentencia de 10 de mayo de 1982, Ar. 2762.)

VIII. POLICIA MUNICIPAL

1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS

CONSIDERANDO: Que por lo que al fondo del asunto se refiere, *hallándose encaminada toda la normativa aplicable a las industrias molestas a conseguir la disminución de incomodidades y perjuicios a los vecinos*, como se señala en

el artículo 1.º del Reglamento de Industrias Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y se concreta en el artículo 11 del mismo, al disponer que las «actividades que puedan producir humos, polvo o ruidos deberán dotarse inexcusablemente de los elementos correctores necesarios para evitar molestias al vecindario», y encontrándose plenamente probado, por los informes periciales obrantes en el expediente administrativo, que *los ruidos originados en la cafetería del demandante tienen una intensidad superior a la admitida en las Ordenanzas municipales*, es claro que el acuerdo impugnado, al señalar un plazo para tomar las medidas correctoras procedentes y establecer una limitación de horario hasta que aquéllas se adopten, no quebranta ningún precepto legal. (Sentencia de 9 de marzo de 1982, Ar. 1675.)

2. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: GRANJA DE CRÍA DE CERDOS

CONSIDERANDO: Que de conformidad con la legislación aplicable al supuesto de autos, cuales son el Reglamento de Actividades de 30 de noviembre de 1961, la industria que se pretende establecer, y con arreglo al Nomenclátor anexo al Reglamento, *tiene la condición de molesta*, según resulta de la clasificación decimal internacional en razón de los malos olores, *así como insalubre y nociva*, en relación con las enfermedades infecto-contagiosa, número 0/243, y *en su consecuencia debe ser aplicado en el presente caso no sólo el Reglamento referido, sino también las demás disposiciones vigentes sobre la materia, cual es la Orden de 15 de marzo de 1963, que contiene las instrucciones para aplicación del citado Reglamento, sino también la Orden de 21 de marzo de 1964 y el Decreto de 16 de agosto de 1968.* (Sentencia de 19 de abril de 1982, Ar. 2422.)

3. LICENCIAS: ALMACÉN DE BOMBONAS DE GAS

La actividad de almacenamiento de bombonas de gas butano licuado es extraña a las normas sobre distancia en su emplazamiento señaladas en el artículo 4.º, último inciso, de la Reglamentación de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobada por Decreto de 30 de noviembre de 1961 y modificada a virtud del de 5 de igual mes de 1964, toda vez que el referido precepto concierne exclusivamente a una clase de esas actividades, concretamente las industrias fabriles, no comprensiva de la simple actividad de almacén, ajena, por tanto, a la norma general sobre distancia establecida en dicho precepto del Reglamento, mientras que, por el contrario, rige como normativa especial para la específica actividad de almacén aquí considerada, en cuanto a distancias vinculantes de su emplazamiento, la Orden del Ministerio de Industria de 30 de octubre de 1970, en su artículo 5.º, inciso 2. (Sentencia de 25 de junio de 1981, Ar. 1647 de 1982.)

4. LICENCIAS: CARÁCTER REGLADO

CONSIDERANDO: Que sobre lo dicho ha de remacharse que, como proclama la jurisprudencia, *el derecho del particular a edificar en terreno propio no puede tener más limitaciones que las de orden legal*, o sea las que establezcan las Leyes, Reglamentos y Ordenanzas que al presente rijan —sentencias de 24 de enero y 15 de abril de 1930, 4 de mayo y 31 de diciembre de 1931, 20 de diciembre de 1952, 15 de febrero de 1954 y 9 de junio de 1978—, *dado que la Administración no es libre en esta materia para decidir si otorga o no una licencia, puesto que su competencia es reglada y debe acomodarse a la normativa legal* —sentencias de 21 de junio de 1977, 21 de abril y 7 de julio de 1978—, *debiendo ejercerse esta intervención con prudente moderación*, sin ir más allá de la «precisión expresiva de los textos» —sentencias de 5 de octubre de 1960 y 17 de junio de 1963—. (Sentencia de 26 de febrero de 1982, Ar. 1640.)

5. LICENCIAS: REVOCACIÓN DE LA YA CONCEDIDA

Es principio general que la Administración no puede anular o revocar de oficio sus propios actos declarativos de derechos —arts. 110, 1, de la Ley de Procedimiento Administrativo y 369 de la Ley de Régimen Local—, *y la revocación de una licencia constituye una privación imperativa de un derecho y no solamente en base a los preceptos invocados por el Abogado del Estado* —artículo 1.º de la Ley de 16 de diciembre de 1954, sobre Expropiación Forzosa, y 1.º de su Reglamento de 26 de abril de 1957— en su informe favorable a la indemnización, sino en base a preceptos más fundamentales y generales, como son el *artículo 33, 3, de la vigente Constitución española, que ha sustituido al artículo 32 del derogado Fuero de los Españoles*, al decir que «nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad a lo dispuesto por las Leyes», *y el artículo 232 de la vigente Ley del Suelo*. (Sentencia de 2 de marzo de 1982, Ar. 1653.)

6. LICENCIAS: MODIFICACIÓN DEL PLANEAMIENTO

Dicha pretensión debe tener presente que *la doctrina según la cual las licencias se rigen por el planeamiento vigente en el momento de solicitarse ha sido objeto de matización en recientes sentencias que acogen el criterio de inaplicar dicha doctrina cuando de forma coetánea o próxima a ese momento se inicia y desarrolla un procedimiento de modificación del planeamiento, que seguido por sus fases de manera que ponga de manifiesto el propósito serio de la Administración de llevar a efecto sin dilatación una nueva ordenación, se obtiene su aprobación definitiva y entrada en vigor antes de resolverse el expediente de petición de licencia, porque en tal supuesto éste debe decidirse se-*

gún las normas del nuevo plan, ya que resultaría anómalo autorizar unas obras que antes de iniciarse se encontrarían ya fuera de ordenación, dando lugar así a situaciones obstaculizadoras de la normal realización de dicho nuevo planeamiento; doctrina que actualmente viene a ser consagrada por el texto refundido de 9 de abril de 1976 mediante la técnica de la suspensión automática de licencias que establece su artículo 27, 3, impositiva de que puedan concederse con arreglo a una anterior ordenación, a pesar de haberse solicitado antes de la vigencia de la nueva que se encuentra en periodo de aprobación, precepto que incluso podría aplicarse. (Sentencia de 22 de febrero de 1982, Ar. 1616.)

7. LICENCIAS: MODIFICACIÓN DEL PLAN

CONSIDERANDO: Que con fundamento en el carácter reglado de las licencias, actualmente consagrado en los artículos 178, 2, del texto refundido de la Ley del Suelo —antes 165 de la Ley de 1956— y 3.º, 1, del Reglamento de Disciplina Urbanística, y con el principal designio de no hacer soportar al peticionario las consecuencias de demoras y dilaciones injustificadas en la tramitación del expediente imputables a la Administración, la jurisprudencia ha declarado de manera reiteradísima que dichas licencias deben concederse o denegarse de acuerdo con la normativa vigente en el momento de solicitarse; pero tal doctrina ha sido matizada en otras sentencias —las de 3 y 13 de febrero de 1978 y 16 y 27 de junio y 27 de octubre de 1979, etc.—, en el sentido de declarar aplicable el ordenamiento vigente en el momento de resolverse el expediente, cuando durante la tramitación normal de éste se ha producido variación de aquella ordenación por la entrada en vigor de un nuevo planeamiento, pues lo contrario implicaría, según esta doctrina, el anómalo resultado de tener que poner en marcha los mecanismos revocatorios o de permitir construcciones que, desde el mismo momento de su autorización, resultan afectadas por el excepcional régimen de fuera de ordenación, con todas las consecuencias distorsionadoras que ello supone tanto jurídica como urbanísticamente. (Sentencia de 23 de abril de 1982, Ar. 2430.)

8. LICENCIAS DE OBRAS: SUBROGACIÓN DE LA COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO

La subrogación de la Comisión Provincial de Urbanismo establecida en el número 7, a), del artículo 9.º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales no se produce automáticamente, sino cuando por dicha Comisión se reclama la facultad municipal de conceder licencias de obras «y de ello tiene conocimiento el Ayuntamiento respectivo, pudiendo éste, entre tanto ello no sucede, seguir actuando y resolver sobre la materia con validez y con la sola irregularidad de la extemporaneidad», lo que, a tenor del artículo 49 de la Ley

de Procedimiento Administrativo, no implica nulidad del acuerdo. (Sentencia de 26 de febrero de 1982, Ar. 1685.)

9. OBRAS SIN LICENCIA: NO CONLLEVAN NECESARIAMENTE LA DEMOLICIÓN

La demolición de obras ejecutadas sin licencia o contrariando las condiciones impuestas es, a tenor de la normativa reguladora de la materia contenida en la Ley del Suelo, como nos recuerda la jurisprudencia de este Tribunal —sentencias de 26 de junio y 15 de noviembre de 1974, 27 de octubre de 1975, 17 y 21 de abril y 8 y 15 de mayo de 1980, entre otras—, una medida de carácter excepcional que sólo procederá cuando la obra realizada desborda las posibilidades que ofrece la normativa urbanística vigente, pues en otro caso, la legalización «a posteriori», actuación sanadora de un inicial proceder contrario a derecho, no puede negarse en razón, como nos dice la sentencia de esta Sala de 26 de mayo de 1980, no sólo de ser imperativo legal, sino del carácter reglado de esta actividad municipal; y ello es así porque la falta de la licencia supone sencillamente la falta del control administrativo previo de que el ejercicio del «ius aedificandi» que el particular se propone ejercitar se ajusta a las previsiones de la Ley urbanística, Planes y Programas de actuación urbana y, en su caso, de las Normas complementarias y subsidiarias del planeamiento, por lo que el hecho de que se lleve a cabo dicha actividad sin ese requisito no supone necesariamente que la obra que se realiza infrinja el Ordenamiento urbanístico, y de ahí que no se disponga como medida fatal e ineludible la drástica demolición, en todo caso, de la obra realizada. (Sentencia de 14 de abril de 1982, Ar. 2410.)

10. RUINA: INFORME DEL ARQUITECTO MUNICIPAL

Carece de fundamento la alegación según la cual la falta del preceptivo informe del Arquitecto municipal constituye un defecto de forma que determina la anulación del acto, porque ni es preceptivo, sino un elemento de juicio que el Ayuntamiento puede aportar para resolver con mayor acierto la cuestión de hecho que supone la declaración del estado ruinoso de un edificio y del que puede prescindir si entiende que cuenta con datos suficientes para tomar la decisión pertinente, ni en realidad en este caso falta tal informe, según se puntualiza en la sentencia apelada. (Sentencia de 3 de marzo de 1982, Ar. 1662.)

11. RUINA: SU RAZÓN DE SER

El fundamento de la declaración de ruina de una edificación, como acto administrativo municipal reglado de policía urbana, es evitar perturbaciones graves en personas o bienes, potencialmente ocasionables por el peligro de derrumbamiento de la edificación. (Sentencia de 22 de febrero de 1982, Ar. 1615.)

IX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA INTERPONER RECURSO

La sentencia de esta Sala de 16 de enero de 1981, después de citar el artículo 305 de la Ley de Enjuiciamiento civil; 60, número 3, de la Ley de Procedimiento administrativo, y disposición transitoria sexta de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, declara que *si el plazo fijado por meses, computable por tanto de fecha a fecha según dispone el artículo 5.º del Código Civil, concluye en día inhábil, se entenderá prorrogado al día hábil siguiente, interpretación la de la mentada sentencia que comparte la sentencia de la Sala Quinta de 18 de enero de 1980, al entender ser prorrogable el plazo de treinta días fijado para interponer recurso de reposición cuando el último día sea inhábil.* (Sentencia de 8 de marzo de 1982, Ar. 1673.)

2. RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO EN EL GOBIERNO CIVIL

La presentación del recurso de reposición contra actos que emanan de autoridades y órganos municipales, presentado en plazo hábil en el Gobierno Civil, ha de entenderse eficaz al haberse hecho la presentación ante órgano autorizado para recibir toda instancia o escrito relacionado con el procedimiento administrativo dirigido a cualquier órgano de la Administración civil del Estado, según dispone el número 1 del artículo 66 de la Ley de Procedimiento administrativo, supletoria a tenor de lo que la misma dispone en el número 4 de su artículo 1.º de las normas que regulan el procedimiento administrativo de las Corporaciones locales, así lo tiene declarado este Tribunal en sentencia de esta Sala de 17 de abril de 1980, en que se reconoce la validez y eficacia del recurso de reposición presentado en el Gobierno Civil contra acto proviniente de la Administración local. (Sentencia de 27 de abril de 1982, Ar. 2471.)

3. SILENCIO ADMINISTRATIVO

CONSIDERANDO: Que es doctrina constante y reiterada de esta Sala que la aplicación del silencio administrativo positivo, si bien remueve el obstáculo formal de la falta de licencia, para que pueda ejercitarse lícitamente el «*ius aedificandi*», jamás puede dar lugar a que se entienda nacido un derecho a edificar previamente inexistente, ni a que se amplíen sus términos o se modifiquen las condiciones legales de su ejercicio, ni, en definitiva, a que puedan entenderse autorizadas las obras y construcciones que pugnen con las disposiciones de los Planes y Ordenanzas vigentes, en el punto y lugar de que se trate. (Sentencia de 28 de febrero de 1982, Ar. 1638.)

X. TELEFONICA

TENDIDO SUBTERRÁNEO

CONSIDERANDO: Que de acuerdo con la doctrina declarada en la sentencia de 27 de febrero de 1975, dicho problema debe resolverse partiendo del criterio de que *la legislación reguladora del régimen del suelo y ordenación urbana y las disposiciones contenidas en los planes, proyectos y ordenanzas aprobados conforme a dicha legislación tienen supremacía normativa sobre las cláusulas convencionales contenidas en el contrato del Estado con la Compañía Telefónica, aprobado por Decreto de 31 de octubre de 1946, y, conforme con dicha supremacía, entender que los intereses públicos urbanísticos deben prevalecer sobre los privilegios concedidos a dicha Compañía en el citado contrato en atención al interés público del servicio telefónico encomendado a la misma, extrayendo de ello la conclusión primera de que esta Compañía está obligada a la instalación subterránea siempre que así venga previsto en una norma urbanística concreta, y la conclusión segunda de que, en defecto de esta norma, el párrafo séptimo de la Base 15 del mencionado contrato establece una norma general de tendido subterráneo y una excepción de instalación aérea que en los tiempos actuales debe interpretarse en el sentido de que el concepto de localidad no constitutiva de barrio céntrico de ciudad importante ha sido sobrepasado por la profunda transformación que, desde la fecha de dicho Decreto, se ha operado en el Derecho y realidad urbanísticos, con la consecuencia de que dicha instalación aérea tiene un carácter provisional que sólo es compatible con núcleos o lugares que se encuentren en fases incipientes de desarrollo urbanístico, entre las que no puede incluirse una zona residencial de viviendas unifamiliares, situada en Aravaca, muy cercana a esta capital.* (Sentencia de 26 de febrero de 1982, Ar. 1642.)

XI. URBANISMO

1. COMPETENCIA DE LOS INGENIEROS INDUSTRIALES

CONSIDERANDO: Que haciendo aplicación de la doctrina anteriormente expuesta a la cuestión de recurso, *hay que reconocer a los Ingenieros industriales técnicos superiores competencia, al menos, para la redacción de aquellos proyectos que no supongan ordenación integral de un territorio, cualquiera que fuese el nivel de su planeamiento, es decir, sea éste de ámbito nacional, supraprovincial, provincial, comarcal o municipal, toda vez que en su Plan de estudios —al menos, cuando fue promulgado el Decreto de 18 de septiembre de 1935— no figuraban materias relativas a la ciencia del urbanismo; pero, a no dudar, hay que reconocerle esa competencia —llenando así, siquiera sea en forma incompleta, un vacío legislativo— para la redacción de aquellos otros*

proyectos de alcance más limitado y enteramente subordinados a las directrices y determinaciones propias de los Planes de ordenación primeramente citados, como ocurre con los Planes parciales, Proyectos de urbanización, Programas de actuación y Estudios de detalle, pues el tener éstos que ajustarse, a virtud de lo dispuesto en los artículos 13, 1; 14, 3, y 15, 3, a las directrices y determinaciones de los Planes generales, que no pueden ni alterar ni modificar, hay que admitir la capacitación de ellos para la formación de citados proyectos. (Sentencia de 2 de abril de 1982, Ar. 2382.)

2. NORMAS COMPLEMENTARIAS Y SUBSIDIARIAS DEL PLANEAMIENTO

Es ya reiterada la jurisprudencia en la que se proclama la necesidad de someter a información pública, antes de su aprobación, las Normas complementarias y subsidiarias de planeamiento —sentencias de 9 de junio y 2 de octubre de 1979, 29 de marzo de 1980, 13 de octubre y 30 de noviembre de 1981—, determinando la omisión de ese requisito un «defecto de procedimiento» —que conduce a la anulación de las Normas adoptadas prescindiendo de tan esencial trámite—. (Sentencia de 25 de marzo de 1982, Ar. 2343.)

3. PLAN APROBADO Y AÚN NO PUBLICADO: LICENCIAS CONCEDIDAS CONFORME AL MISMO

CONSIDERANDO: Que si bien es doctrina general (arts. 35, 44 y concordantes de la Ley del Suelo de 1956) la que sostiene que sólo a partir de la publicación —y no antes— tienen vigencia los Planes, Proyectos, Ordenanzas, etc., puesto que el no publicado carece de ejecutividad —sentencias de 14 de junio de 1967, 15 de octubre de 1962, etc.— es también cierto que tal diferencia viene referida a su eficacia y no a su validez, y por ello la propia Administración venía obligada a publicar el acuerdo de aprobación en la forma establecida (artículos 35, 44 y 45 de la Ley), siendo tal defecto u omisión subsanable en cualquier momento y cobrando el Plan toda su fuerza desde el momento de la publicación, con incluso efectos sanatorios o retroactivos para las situaciones producidas conforme a lo previsto en el Plan en letargo —arts. 45, 3, de la Ley de Procedimiento administrativo y 2.º, 3, del Código Civil—, conforme a actuaciones (actos de licencia o autorizaciones del Ayuntamiento) de la Administración municipal que actuó de buena fe amparada en sendas comunicaciones de la Comisión Provincial de Urbanismo que participaron al Ente local la aprobación y vigencia de las Ordenanzas modificadas. (Sentencia de 2 de abril de 1982, Ar. 2380.)

4. PLANES: APROBACIÓN: QUÓRUM MUNICIPAL

En cuanto atañe a la elaboración y aprobación de los Planes, es la Ley del Suelo la que debe aplicarse; de aquí que mantenida por esta Ley (y la posterior legislación) una mayoría cualificada para unos casos, sólo a éstos, y no a los ordinarios, debe aplicarse tal regla; y si bien es cierto que en esta ma-

teria, como acertadamente pone de manifiesto el Ayuntamiento apelante, el distinto contenido de las sentencias de 14 de febrero de 1969, 2 de junio de 1976 y 4 de marzo de 1977 podía servir de base para sostener la *inexistencia de una doctrina jurisprudencial uniforme e inequívoca que eliminara toda duda* acerca de la solución a adoptar, también lo es que esa justificable opinión debe considerarse desaparecida con la posterior sentencia de 4 de junio de 1979, *que se decanta, de manera clara y decidida, por el criterio sustentado en la de 2 de junio de 1976, favorable a la tesis de la mayoría simple del artículo 302 como regla general para los casos ordinarios y la mayoría cualificada del artículo 303 en los supuestos excepcionales en que así venga previsto de forma específica en un precepto legal concreto, y en reiteración de dicha tesis debe aquí declararse que el artículo 49 del Texto refundido de la Ley del Suelo, al establecer la mayoría cualificada para los supuestos especiales que contempla en sus números 2 y 3, está proclamando que cuando no concurra ninguno de tales supuestos o cualquier otro expresamente previsto como tal, según ocurre con el regulado en el siguiente artículo 50, la mayoría exigible es la simple del citado artículo 302, y en contra de esto no pueda concederse prevalencia a lo dispuesto en la letra g) del artículo 303, ya que esta norma es incompatible con la interpretación expuesta y, por tanto, dada su naturaleza de general, debe entenderse derogada por la Ley especial del Suelo.* (Sentencia de 17 de marzo de 1982, Ar. 2133.)

5. PLANES PARCIALES: SU ACOMODACIÓN A LOS GENERALES

Como se dice en la sentencia de esta Sala de 31 de enero de 1980, *los Ayuntamientos deben examinar con especial cuidado las concordancias entre el vigente Plan general de la ciudad respectiva y los proyectados Planes parciales, ya que sería antijurídico e ilógico que existieran entre los mismos desarmonías y contradicciones, las cuales han de evitarse subordinando el Plan parcial al Plan general, plan superior dentro de la jerarquía planificadora, ya que los Planes parciales de Ordenación tienen su eficacia supeditada a los Planes generales que desarrollan, a los que, por lo tanto, se encuentran vinculados; ello impide aprobar un Plan parcial que se encuentre en contradicción con las previsiones del Plan general que pretende desarrollar.* (Sentencia de 22 de marzo de 1982, Ar. 2319.)

6. PROYECTOS DE URBANIZACIÓN

CONSIDERANDO: *Que los Proyectos de urbanización, según el artículo 15 de la Ley del Suelo, son proyectos de obras que tienen por finalidad llevar a la práctica los Planes generales municipales en el suelo urbano, los Planes parciales y, en su caso, las Normas complementarias y subsidiarias del planeamiento, y tienen como límite la prohibición de contener determinaciones sobre ordenación, régimen del suelo y de la edificación, no pudiendo, en consecuencia, modificar las previsiones del Plan que desarrollan.* (Sentencia de 12 de marzo de 1982, Ar. 1698.)

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO