

2. RESEÑA DE SENTENCIAS

SUMARIO: I. ACTOS ADMINISTRATIVOS: FACULTAD DE LA ADMINISTRACIÓN PARA EJECUTARLOS.—II. ARQUITECTOS: DECLARACIÓN POR EL COLEGIO DE INCOMPATIBILIDAD DE UN COLEGIADO PARA EJERCER EN DETERMINADO LUGAR.—III. AUTONOMIA: 1. NATURALEZA. 2. CONTROL DEL ESTADO.—IV. BIENES: 1. QUIOSCO CONSTRUIDO EN VÍA PÚBLICA POR EL AYUNTAMIENTO. 2. MONTES EN MANO COMÚN: ACUERDOS DE LOS JURADOS PROVINCIALES.—V. CARRETERAS: COMPETENCIA DE LOS AYUNTAMIENTOS.—VI. CENTROS Y ZONAS DE INTERES TURISTICO: INTERVENCIÓN MUNICIPAL EN LOS PLANES.—VII. CONTRATACION ADMINISTRATIVA: 1. DEMORA EN EL PAGO POR LA CORPORACIÓN. 2. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES. 3. VALOR DEL PLIEGO DE CONDICIONES.—VIII. GOBERNADORES CIVILES: DERRIBO DE EDIFICACIÓN DE MÁS DE CIEN AÑOS: IMPROCEDENCIA.—IX. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: FECHA DE LA TRANSMISIÓN DEL BIEN. 2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: NULIDAD DE ORDENANZA. 3. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: RENFE: NO EXENCIÓN. 4. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TERRENOS DESTINADOS A EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA. 5. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA: CONGREGACIÓN RELIGIOSA. 6. DERECHOS Y TASAS: APERTURA DE ZANJA PARA LA INSTALACIÓN DE CABLES DE ENERGÍA ELÉCTRICA. X. POLICIA MUNICIPAL: 1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: DISCOTECA-CAFETERÍA. 2. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: NOTIFICACIÓN A LOS VECINOS. 3. LICENCIA MUNICIPAL: REVOCACIÓN POR ERROR DE LA ADMINISTRACIÓN. 4. LICENCIA DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTO. 5. LICENCIA DE OBRAS: CARÁCTER REGLADO. 6. LICENCIA DE OBRAS: NO ES VÁLIDA LA OTORGADA POR EL ALCALDE. 7. LICENCIA DE OBRAS: PROYECTO TÉCNICO. 8. LICENCIA DE OBRAS: TÉCNICO QUE HA DE FIRMAR EL PROYECTO. 9. LICENCIA DE DEMOLICIÓN: NO PUEDE OTORGARLA POR SUBROGACIÓN LA COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO. 10. SUSPENSIÓN POR EL ALCALDE DE LICENCIA OTORGADA POR LA

CORPORACIÓN. 11. RUINA: CONCEPTO. 12. RUINA: DAÑOS NO REPARABLES POR MEDIOS NORMALES. 13. RUINA: CAUSA DE TAL SITUACIÓN: INTRASCENDENCIA. 14. RUINA: NOTIFICACIÓN A LOS MORADORES EN LA FINCA. 15. RUINA: OBRAS QUE PUEDE EXIGIR LA ADMINISTRACIÓN. 16. RUINA: URBANÍSTICA.—XI. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO.—XII. SERVICIOS: 1. AUTO-TAXIS: INTRANSMISIBILIDAD DE LAS LICENCIAS. 2. TRANSPORTE URBANO EN AUTOMÓVILES LIGEROS: SU NATURALEZA. XIII. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA: EDIFICACIONES INADECUADAS.—XIV. URBANISMO: 1. ACCIÓN PÚBLICA URBANÍSTICA. 2. CESIÓN DE LAS OBRAS DE URBANIZACIÓN: MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS. 3. CONSTRUCCIONES FUERA DE ORDENACIÓN: INDUSTRIAS INSTALADAS EN LAS MISMAS. 4. INFRACCIONES URBANÍSTICAS. 5. FALTA DE PLAN PARCIAL: OTORGAMIENTO DE LICENCIAS. 6. PLANES: MODIFICACIÓN: DERECHOS ADQUIRIDOS. 7. PLANES: MODIFICACIÓN DE ZONAS VERDES. 8. USOS PROVISIONALES DEL SUELO. XV. VIVIENDA: DELEGACIÓN PROVINCIAL: COMPETENCIA PARA EXIGIR QUE SE ARREGLE EL ASCENSOR.—XVI. ZONA MARITIMO-TERRESTRE: COMPETENCIA MUNICIPAL.

I. ACTOS ADMINISTRATIVOS

FACULTAD DE LA ADMINISTRACIÓN PARA EJECUTARLOS

CONSIDERANDO: Que pasando ya al estudio del tema planteado, hay que recordar la existencia de un régimen exorbitante de Derecho común, en nuestro sistema administrativo español, asistido de una serie de prerrogativas que sitúan a la Administración en posición de supremacía respecto de los particulares, contándose entre ellas con la de que sus actos aparecen revestidos de los privilegios de la decisión ejecutiva y de la acción de oficio, implicando el primero de ellos la posibilidad de que la Administración pueda llevar adelante sus resoluciones, a pesar de los recursos contencioso-administrativos que contra las mismas se interpongan, en tanto no se acuerde la suspensión de la ejecución por el Tribunal correspondiente, según viene establecido en diversos preceptos legales: artículos 33 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, 44 y 101 de la Ley de Procedimiento Administrativo, 361 de la Ley de Régimen local y 122-1.º de nuestra Ley Jurisdiccional, y suponiendo el segundo de los privilegios, la facultad de lograr la Administración el cumplimiento forzoso de los actos administrativos, sin necesidad de exigir la intervención de los Tribunales, como expresamente dispone el artículo 102 de la Ley de Procedimiento Administrativo. (Sentencia de 7 de diciembre de 1982, Ar. 7911.)

II. ARQUITECTOS

DECLARACIÓN POR EL COLEGIO DE INCOMPATIBILIDAD DE UN COLEGIADO PARA EJERCER EN DETERMINADO LUGAR

Se trata de un Arquitecto que ejerce la profesión libre en un término municipal en cuyo Ayuntamiento un hermano de aquél es Aparejador.

El Colegio declaró la incompatibilidad del Arquitecto dentro del término municipal, resolución que el Tribunal Supremo declara ajustada a Derecho.

CONSIDERANDO: Que contemplada la conducta protagonizada por el recurrente bajo la óptica de la citada normativa reguladora de los deberes profesionales de los Arquitectos, se muestra bien patente la corrección del acuerdo recurrido, pues no cabe duda que la colaboración profesional entre el Arquitecto don José Antonio A. F. y el Aparejador don Gerardo A. F., en la realización de trabajo por encargo del Ayuntamiento en el que el segundo de éstos presta sus servicios con carácter estable, *coloca al Arquitecto en situación comprometida, hasta el punto de caer de lleno en el campo de la legislación de incompatibilidades, pues el área de actividad coincidente que se deja enunciada y susceptible de incidir negativamente sobre la objetividad, imparcialidad e independencia que constituye la base de la ética profesional, favoreciendo con ello la crítica adversa de los propios Arquitectos, de los particulares y del mismo interés público que puede verse afectado por semejante actuación, y cuya salvaguarda es preciso asegurar mediante el expediente de la incompatibilidad.* (Sentencia de 21 de diciembre de 1982, Ar. 8051.)

III. AUTONOMIA

1. NATURALEZA

CONSIDERANDO: Que la sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de febrero de 1981 declara que *es la Ley la que, en definitiva, concreta el principio de autonomía de cada tipo de Entes de acuerdo con la Constitución, haciéndose notar la necesidad —como consecuencia del principio de unidad y supremacía del interés de la Nación— de que el Estado quede colocado en una posición de superioridad, tal como establecen preceptos de la Constitución y, en base de lo cual, cabe afirmar que el principio de autonomía es compatible con la existencia de un control de legalidad sobre el ejercicio de las competencias, si bien han de rechazarse los controles genéricos e indeterminados que sitúen a las Entidades locales en una posición de subordinación o de dependencia de la Administración del Estado o demás Entidades terri-*

toriales, a la vez que se precisa que éstos han de referirse normalmente a supuesto en que el ejercicio de las competencias de la Entidad local incidan en intereses generales concurrentes con los propios de la Entidad interesada. En esta línea, la sentencia del propio Tribunal de 29 de abril de 1981 declara que el artículo 365.1, en relación con el artículo 362.1.4.º de la Ley de Régimen local, no se ajusta a la Constitución en la parte que permite que la facultad de suspensión de los acuerdos de las Corporaciones locales proceda por la sola infracción manifiesta de las leyes, sin la concurrencia de otra circunstancia; pero sí se ajusta a la Constitución si se interpreta en el sentido de que confiere una facultad gubernativa para suspender acuerdos que afecten a la competencia del Estado o excedan del límite de la competencia propia para la gestión de los intereses de la Entidad local; doctrina jurisprudencial que ha pasado a formar el contenido de la norma expresada en el artículo 8 de la Ley 40/81 y aplicada por esta Sala en los supuestos análogos contemplados por las sentencias de 21 de mayo y 3 de junio de 1982. (Sentencia de 11 de octubre de 1982, Ar. 6359.)

2. CONTROL DEL ESTADO

CONSIDERANDO: Que el Tribunal Constitucional, en sus importantes sentencias de 2 de febrero y 29 de abril de 1981, proclamó el principio de compatibilidad del régimen autonómico definido en típicas competencias establecidas por la Ley, con el control preeminente del Estado sobre el uso y ajuste a sus legales límites de dichas concretas competencias; de tal manera que la facultad, y a la vez deber «ex officio» de los Gobernadores civiles, de suspender los actos de las Corporaciones locales, al tenor de los artículos 361.5, 362.1.4.º de la Ley de Régimen local y 118.1 de la Ley Jurisdiccional, sólo es acorde con la Constitución cuando la autoridad gubernativa suspende aquellos actos o acuerdos por manifiesta ilegalidad lesiva de las competencias reservadas al Estado o extralimiten o desborden las legalmente atribuidas a las Corporaciones locales, doctrina acogida en su esencia en la Ley 40/81, de 28 de octubre, artículo 8.º (Sentencia de 10 de noviembre de 1982, Ar. 7253.)

IV. BIENES

1. QUIOSCO CONSTRUIDO EN VÍA PÚBLICA POR EL AYUNTAMIENTO

Si el quiosco discutido se construyó por el Ayuntamiento de Navacerrada en una plaza de la localidad y fue destinado para la venta al público de periódicos y revistas, hay que excluir ese local del concepto de bienes patrimoniales (comunales o de propios) y calificarle como de dominio público,

y más concretamente, de servicio público, aunque este servicio se realice por medio o a través de su particular concesionario.

CONSIDERANDO: Que, ante tal calificación jurídica, no cabe hablar de la existencia de un contrato privado de arrendamiento de local de negocio sometido a la normativa de la Ley de Arrendamientos Urbanos, sino simplemente, y con arreglo a lo establecido en el artículo 113 del Reglamento de Servicios, en relación con el artículo 58 del Reglamento de Bienes, de una concesión administrativa o bien, como máximo, de un arrendamiento de esta misma naturaleza. (Sentencia de 16 de noviembre de 1982, Ar. 7279.)

2. MONTES EN MANO COMÚN: ACUERDOS DE LOS JURADOS PROVINCIALES

Si, efectivamente, los acuerdos de los Jurados Provinciales de Montes y Mano Común, creados por la Ley número 52 de 1968, de 27 de julio, y desarrollados en el Reglamento para su aplicación de 26 de febrero de 1970, definidores de la clasificación de los montes, al igual de los acuerdos de los Jurados de Expropiación Forzosa al definir un justo precio, en cuanto emanados de órganos especializados y de composición compleja, en los que armoniza la objetividad y la experiencia, y según una muy reiterada jurisprudencia cuya generalidad excluye su cita concreta, deben ser respetados y confirmados sin que contra ellos puedan prevalecer las apreciaciones subjetivas de los interesados, ello no quiere decir que hayan de ser reputados intangibles, pues la presunción inicial de veracidad y acierto de que gozan sus acuerdos queda desvirtuada cuando a través del proceso contencioso-administrativo aparecen cumplidamente acreditadas las infracciones legales, el error o la inadecuación en que los mismos hayan podido incidir con arreglo a los elementos de juicio obrantes en el expediente administrativo. (Sentencia de 17 de septiembre de 1982, Ar. 8145.)

V. CARRETERAS

COMPETENCIA DE LOS AYUNTAMIENTOS

CONSIDERANDO: Que la Ley de Carreteras de 19 de diciembre de 1974 ha innovado la legislación anterior, atribuyendo competencia para el otorgamiento de toda clase de licencias y autorizaciones sobre terrenos de edificaciones urbanas colindantes con las carreteras, a los Ayuntamientos respectivos, y a tal efecto ha definido qué es tramo urbano de carretera y travesía de población (art. 48), y establecido en el artículo 53, números 2 y 3, el régimen jurídico de las autorizaciones de obras en las zonas de servidumbres y afección de las carreteras y en las travesías de población, lo que era una necesidad obvia indicada en la Exposición de Motivos de la Ley, al decir que en las travesías de población, la diversidad de circunstancias, intereses y com-

potencias concurrentes, con incidencia directa en los núcleos de población, exigía un régimen singular que atienda sus peculiaridades, sin perjuicio de la aplicación de las demás disposiciones de la Ley que constituyen un verdadero derecho común en la materia. (Sentencia de 8 de julio de 1982, Ar. 7758.)

VI. CENTROS Y ZONAS DE INTERES TURISTICO

INTERVENCIÓN MUNICIPAL EN LOS PLANES

CONSIDERANDO: Que si bien en el artículo 4.º de la Ley 197/1963, de 28 de diciembre, y en el artículo 11, apartado a), de su Reglamento, aprobado por Decreto 4297/1964, de 23 de diciembre, se atribuye al Consejo de Ministros competencia para la aprobación de los Planes de Ordenación Urbana de Centros de Interés Turístico Nacional, no contiene, sin embargo, la referida Ley, ni tampoco su expresado Reglamento, normas específicas para la tramitación de los Planes en las que se prescinda de la aprobación inicial y de la provisional por parte de la correspondiente Corporación municipal, que, en consecuencia, deben estimarse precisas, atendido lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 (hoy del 41 y 43.1 de su Texto Refundido de 9 de abril de 1976), manteniendo así la necesaria intervención en materia urbanística de las Corporaciones locales, especialmente en aquellos Planes que por ellas no han sido promovidos; sin que las infracciones del Ordenamiento jurídico que quedan constatadas en la revisión del Plan de Ordenación Urbana del Centro de Interés Turístico Nacional «Las Fuentes» —al omitirse la necesaria aprobación inicial y provisional del Ayuntamiento de Alcalá de Chivert— determinen la nulidad de pleno derecho de la resolución impugnada en esta vía jurisdiccional —al no tener adecuado encaje en ninguno de los supuestos recogidos en el artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958—, sino la anulación de la misma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48.1 de la propia Ley. (Sentencia de 26 de noviembre de 1982, Ar. 7344.)

VII. CONTRATACION ADMINISTRATIVA

1. DEMORA EN EL PAGO POR LA CORPORACIÓN

El núcleo central del tema debatido consiste en determinar si la obligación del Ayuntamiento de pagar el precio de la obra ejecutada dentro de los dos meses que señala el artículo 94 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales, se extiende a la totalidad del mismo, a partir de la presentación de la certificación correspondiente, o deben excluirse las certificaciones que el Ayuntamiento ha previsto satisfacer con subvención estatal,

trasladándose dicha obligación al momento en que se reciba ésta, y tal problema debe resolverse de acuerdo con la doctrina expuesta en la reciente sentencia de 17 de septiembre pasado, dictada en recurso idéntico al presente y conforme a la cual, la solución hay que hallarla en el Pliego de Condiciones que constituye, según el artículo 21.2 del citado Reglamento, la ley del contrato, no bastando que en éste exista una referencia a subvenciones para entender que su previa recepción es condición determinante de la obligación de pago al contratista, sino que se requiere una cláusula específica que de manera clara e indubitada atribuya a dicha recepción ese efecto suspensivo que pretende el Ayuntamiento demandado. Por otra parte, la subvención crea una relación de efectos exclusivos entre el Ayuntamiento y el organismo que se ha comprometido a subvencionarle, sin que de su incumplimiento sea acertado extraer consecuencias perjudiciales para el contratista que ha cumplido su prestación de ejecutar la obra contratada, a no ser que del Pliego de Condiciones se derive esa expresa obligación de supeditar el cobro a la citada recepción de la subvención en las arcas municipales. (Sentencia de 22 de noviembre de 1982, Ar. 7302.)

2. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

CONSIDERANDO: Que al margen de toda especulación académica sobre los conceptos dominantes en la doctrina general de la contratación administrativa y sus diversas modalidades —entre ellas, la concesión y el arrendamiento administrativos—, el enjuiciamiento de dicha cuestión litigiosa debe abordarse, dentro del marco de nuestra legislación positiva fuertemente dominada por el principio formalista, desde la perspectiva de las dos siguientes consideraciones reiteradamente proclamadas por la jurisprudencia: 1.º, el consentimiento de los contratantes viene exigido en el artículo 1 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales como un requisito esencial de validez y eficacia de los contratos administrativos, y ello significa, entre otras cosas, que dicho consentimiento, en lo que afecta a la Administración, ha de ser prestado por el órgano a quien la Ley le concede la capacidad contractual, no pudiendo ser sustituido a espaldas del mismo por quien carece de atribución legal para ello, y 2.º, los contratos celebrados por subasta pública se rigen por el Pliego de Condiciones que, según el artículo 21.2 del mismo Reglamento, constituye la ley del contrato con fuerza vinculante para ambas partes; se perfeccionan por la adjudicación definitiva en virtud de la cual, a tenor del artículo 45, los licitadores y la Corporación quedan obligados a su cumplimiento y son inalterables a partir de su perfeccionamiento, por disposición del artículo 51, no pudiendo modificarse las condiciones del Pliego a no ser que se celebre nueva licitación, salvo las excepciones admitidas en los artículos siguientes. (Sentencia de 29 de noviembre de 1982, Ar. 7355.)

3. VALOR DEL PLIEGO DE CONDICIONES

CONSIDERANDO: Que la jurisprudencia nos ha recordado que la contratación administrativa, no obstante sus especiales características, tiene como nota o fondo común con la ordinaria, civil o mercantil, la de ser, ante todo, un concierto de voluntades, en el que las normas fundamentales y, en primer término, aplicables son las acordadas por la Administración y el contratista, es decir, las cláusulas del Pliego de Condiciones aceptado por éste y las del contrato firmado por ambas partes —sentencia de 2 de mayo de 1960—, por lo que los derechos y obligaciones derivados de estos contratos se regulan, ante todo, por lo previsto en los Pliegos de Condiciones publicados para su celebración, como «ley primordial de contrato» —sentencia de 17 de octubre de 1957—, resultando obligado, en consecuencia de ello, para resolver las cuestiones relativas al cumplimiento, inteligencia y efectos de un contrato administrativo, el remitirse a lo establecido en el correspondiente Pliego de Condiciones —sentencia de 13 de febrero de 1958—, al que deben ajustarse las partes, por ser, como hemos dicho, la ley del contrato —sentencias de 26 de enero de 1950, 27 de abril de 1974, 4 de mayo de 1968, 15 de octubre de 1976—. (Sentencia de 4 de octubre de 1982, Ar. 6318.)

VIII. GOBERNADORES CIVILES

DERRIBO DE EDIFICACIÓN DE MÁS DE CIEN AÑOS: IMPROCEDENCIA

CONSIDERANDO: Que en el número 5.º del artículo 81 de la Ley de Arrendamientos Urbanos se dispone: «En los casos en que edificaciones destinadas a viviendas o locales de negocio cuenten con más de cien años de antigüedad, cuyo grado de vetustez, deficiente estado de edificación y evidentes razones higiénicas y sociales hagan necesaria su renovación, el Gobernador civil, a solicitud del propietario, con audiencia de los inquilinos y arrendatarios y habida cuenta, además, de lo dispuesto en el número 2.º del artículo 79, concederá o denegará la autorización para demoler», precepto en el que claramente se subordina la procedencia de la autorización de demoler las edificaciones que en él se contemplan, a que éstas, además de tener una antigüedad superior a cien años, necesiten ser renovadas por las circunstancias que el precepto refiere.

CONSIDERANDO: Que, como recuerda la sentencia de este Tribunal de 1 de marzo de 1980, cuando se trata de aplicar el número 5.º del artículo 81 de la Ley de Arredamientos Urbanos a efectos de conceder autorización para demoler un edificio que cuente con más de cien años de antigüedad y que, además, por su vetustez, deficiente estado y razones higiénicas y sociales hagan necesario su renovación, la falta de prueba de uno de estos concretos requisitos conduce sin más a que se deniegue la autorización para demolerlo. (Sentencia de 2 de noviembre de 1982, Ar. 7041.)

IX. HACIENDAS LOCALES

1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: FECHA DE LA TRANSMISIÓN DEL BIEN

CONSIDERANDO: Que, *de conformidad con lo dispuesto por el artículo 609 del Código Civil, la propiedad y los demás derechos reales sobre los bienes, se adquieren y transmiten por consecuencia de ciertos contratos mediante la tradición, lo que concuerda con el artículo 1.445 del mismo Código, conforme al que en el contrato de compraventa uno de los contratantes se obliga a entregar la cosa vendida y otro a pagar por ella un precio cierto; obligación de entregar que, según el siguiente artículo 1.462, equivale a poner la cosa en poder y posesión del comprador y, si se formaliza la venta en escritura pública, el otorgamiento de ésta equivaldrá a la entrega, excepto si la escritura dedujera claramente lo contrario; disposiciones todas aplicables en Cataluña, conforme a lo dispuesto en el artículo 277 de la Ley 40/1960, de 21 de julio, sobre compilación del Derecho civil especial de Cataluña; sin que pueda estimarse formalizado pacto expreso de entrega de la cosa vendida en un documento privado que, por ser unilateral, ningún pacto contiene, ni se refiere en forma alguna al mismo; por lo que, aplicando los citados preceptos a los hechos referidos, ha de estimarse que el reconocimiento de haber recibido el precio y cuanto expresa el documento privado unilateral referido no entraña entrega de la finca, ni puede estimarse ésta entregada hasta que fue otorgada la escritura pública.* (Sentencia de 23 de octubre de 1982, Aranzadi 5817.)

2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: NULIDAD DE ORDENANZA

CONSIDERANDO: Que la nulidad de la Ordenanza fiscal impugnada por el contribuyente al no regularse el tipo del arbitrio en función del tiempo transcurrido en la tenencia del terreno, es claro que la infracción del artículo citado de la Ley de Régimen local comporta la nulidad de pleno derecho, según el artículo 47, número 2, de la Ley de Procedimiento Administrativo, al establecerla expresamente respecto a las disposiciones administrativas en los casos previstos en el artículo 28 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, que, entre otros supuestos, prevé la nulidad de pleno derecho por infracción de las leyes por parte de la Administración, en su artículo 26, siendo procedente también por aplicación del artículo 718, número 3, de la propia Ley de Régimen local, que sanciona igualmente con la nulidad los preceptos de las Ordenanzas que contradigan manifiestamente lo dispuesto en dicha Ley, normativa que obliga a declarar la nulidad de pleno derecho del precepto impugnado en la Ordenanza al infringir lo dispuesto en el artículo 513 de la citada Ley, como se declara, entre otras, en las sentencias de esta Sala de 5 y 12 de abril de 1973 y 7 de febrero de 1974. (Sentencia de 29 de noviembre de 1982, Ar. 7116.)

3. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: RENFE: NO EXENCIÓN

Si es o no aplicable la exención del arbitrio de plusvalía establecido en el artículo 520.1.a) de la Ley de Régimen local, a favor del Estado, a la RENFE, cuando ésta realiza la enajenación de terrenos a ella pertenecientes, cuestión que ha sido resuelta en sentido negativo a la extensión de la mencionada exención a la Entidad ahora apelante, por cuanto esta Sala reiteradamente ha venido denegando la posibilidad de aplicar a los organismos autónomos la exención a favor del Estado regulada en el precitado artículo 520.1.a) —sentencias de 30 de octubre de 1971, 14 de abril y 14 de diciembre de 1973, 21 de noviembre de 1977 y 3 de noviembre de 1979—. (Sentencia de 15 de diciembre de 1982, Ar. 8019.)

4. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TERRENOS DESTINADOS A EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA

CONSIDERANDO: Que si bien, a efectos del arbitrio sobre el incremento del valor de los terrenos —y lo mismo en el actual Impuesto—, la norma general es la sujeción de todos los de un término municipal, esta norma tiene sus excepciones (que se convierten en exenciones), cuando se trata de terrenos afectos a una explotación agrícola, ganadera, forestal o minera; pues bien, así como en virtud de la aplicación de ese principio general de sujeción, quien alega que el terreno está afecto a una explotación de las clases dichas, debe de probar los hechos que constituyen su derecho, porque así lo impone el artículo 114 de la Ley General Tributaria, de la misma forma, cuando al revisar el acto municipal de sujeción de un terreno al arbitrio, el Tribunal Económico-administrativo ha valorado la prueba practicada por el administrado y ha llegado a la conclusión de que sobre el terreno existe la realidad de una explotación, corresponde a la Administración, que sostiene lo contrario, probar o bien que tal explotación no es real, o bien destruir la prueba, o bien combatir la valoración que de ella hizo el Tribunal probando ante la Sala de lo Contencioso el error en la apreciación de la presentada por las partes, o la no valoración de las que presentó una de ellas (en este caso, la Administración). (Sentencia de 13 de diciembre de 1982, Ar. 7994.)

5. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA: CONGREGACIÓN RELIGIOSA

Se declarará la no exención de los terrenos ocupados por el Colegio donde se da enseñanza retribuida, y la exención en cuanto a los terrenos ocupados por la Capilla y servicios propios de la Comunidad religiosa. (Sentencia de 30 de noviembre de 1982, Ar. 7120.)

6. DERECHOS Y TASAS: APERTURA DE ZANJA PARA LA INSTALACIÓN DE CABLES DE ENERGÍA ELÉCTRICA

CONSIDERANDO: Que la conclusión a la que se llega en la resolución impugnada en este proceso, confirmada aquélla en la sentencia apelada, es acorde con una ya reiterada doctrina de este Tribunal, que iniciada en la sentencia de 11 de octubre de 1972, y continuada en las de 21 de marzo de 1975 y 25 de febrero y 21 de abril de 1976, ha declarado que en el sistema conjunto o globalizado de percepción de derechos o tasas por aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública, establecido en el artículo 448.1 de la Ley de Régimen local, están incluidos los diversos conceptos impositivos previstos en el artículo 444 de dicha Ley, en cuanto sean consecuencia de tales aprovechamientos, siempre y cuando sean atribuibles a una empresa suministradora del servicio y por razón del mismo, es decir, que por lo que se refiere a las tasas por prestación de servicios públicos municipales —establecidas en el artículo 435.1 de la precitada Ley local—, entre las que se encuentran las licencias para construcciones y obras —artículo 440.7.º—, no se consideran incluidas en las mismas, por lo que a una empresa eléctrica se refiere, en tanto ésta se hubiera acogido a lo establecido en el artículo 448.1, por reunir los requisitos allí previstos, las obras necesarias para la explotación del servicio comprendidas en los números 6, 7 y 13 del artículo 444 —ocupación del subsuelo de la vía pública, apertura de calicatas o zanjas en dicha vía y, en general, cualquier remoción del pavimento o aceras y, por último, colocación de postes, palomillas o cajas de registro—, ya que respecto de las cuales, si bien es indudable que es requisito necesario para su realización el solicitar el correspondiente permiso —artículo 61 del Reglamento de Bienes de las Entidades locales—, la licencia que se otorgue no devengará derechos o tasas. (Sentencia de 23 de noviembre de 1982, Ar. 7023.)

X. POLICIA MUNICIPAL

1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: DISCOTECA-CAFETERÍA

Las características de la actividad para cuyo ejercicio fue otorgada la licencia impugnada, la de discoteca, calificada como molesta, no cuadra con las de los usos públicos a los que, según la planificación en vigor, podrá destinarse la zona: residencial, religioso, cultural, deportivo y benéfico-sanitario, y la incidencia del ejercicio de la industria que se pretende desarrollar sobre el vecindario de la Ciudad Jardín puede parangonarse con las expresamente prohibidas en la zona, industrias y almacenes, por lo que dadas las molestias que lleva consigo, cabe concluir que *la actividad de discoteca-cafetería no es uso permitido en la zona y, por tanto, la licencia otorgada debe*

ser anulada por contraria a derecho. (Sentencia de 13 de diciembre de 1982, Ar. 7959.)

2. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: NOTIFICACIÓN A LOS VECINOS

Es cierto que *el artículo 30.2.a) del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961, ordena la notificación personal a los vecinos inmediatos al lugar del emplazamiento propuesto para la instalación, precepto que ha de ser interpretado en relación con lo establecido con carácter general en el artículo 48.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo*, de forma que, como el Tribunal Supremo ha declarado en sentencias de 18 de noviembre de 1976 y 24 de marzo de 1977, en expedientes seguidos precisamente en relación con este tipo de actividades, *la falta de notificación a los vecinos próximos no debe llevar aparejada la nulidad de actuaciones cuando no se ha producido indefensión*, como ha ocurrido en este caso, en que la comunidad que no fue notificada tuvo oportunidad con posterioridad de recurrir la resolución dictada, formulando las alegaciones que estimó oportunas. (Sentencia de 13 de diciembre de 1982, Ar. 7957.)

3. LICENCIA MUNICIPAL: REVOCACIÓN POR ERROR DE LA ADMINISTRACIÓN

CONSIDERANDO: Que lo expuesto evidencia que si la tan repetida licencia fue concedida por error, ello no puede ser imputable al interesado, sino a la propia Gerencia Municipal de Urbanismo, lo que comporta que la renovación parcial se condicione a la indemnización de daños y perjuicios al particular, compensándole con ello de las obras de readaptación a las nuevas exigencias adoptadas en el ulterior acuerdo, y sin perjuicio de tener que seguir los trámites del artículo 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo, conforme a la norma de remisión del artículo 187 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976. (Sentencia de 8 de noviembre de 1982, Ar. 7235.)

4. LICENCIA DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTO

Debe partirse de la naturaleza de dichas licencias, teniendo en cuenta que *los Ayuntamientos ostentan, evidentemente, la potestad de someter el ejercicio de determinados derechos individuales, como es la apertura de un establecimiento por parte de un arrendatario, a la exigencia de una previa licencia con la finalidad de armonizar el disfrute del derecho y el interés general*, estando prevista la que en este caso se contempla en los artículos 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales de 17 de junio de 1955,

en relación con el artículo 101 de la Ley de Régimen local y concordantes del Reglamento de 30 de noviembre de 1961, sobre actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. (Sentencia de 13 de diciembre de 1982, Ar. 7960.)

5. LICENCIA DE OBRAS: CARÁCTER REGLADO

CONSIDERANDO: Que en materia de licencias municipales de la edificación, la Sala ha declarado con reiteración —sentencias de 13 de diciembre de 1973, 24 de octubre de 1974, 31 de enero de 1980, 3 de febrero de 1982, etc.— que *el acto licencia postula inmanentemente una obligada adecuación a la norma urbanística, plan, ordenanza, etc., no sólo como presupuesto existencial, sino incluso de lícita vigencia; ello explica el carácter reglado de esta actividad municipal, que impone, en consecuencia, a la autoridad municipal resolver el problema planteado dentro de los límites previstos en la Ordenación urbanística aplicable al sector de ubicación de la finca en el momento de decidir en tiempo hábil normal, de conformidad con lo establecido en la normativa procedimental y tal como ha sostenido la jurisprudencia, y que culmina en la sentencia de revisión de 15 de abril de 1981, y que reproducen las sentencias de la Sala de 3 de febrero y 16 de julio de 1982, etc., y el hecho jurídico de que se hayan concedido en la zona o en sus proximidades edificios análogos al de autos, no supone (al tratarse de autorizaciones contra Ordenanza) apoyatura bastante para conseguir la licencia solicitada en base o aplicación del precepto de igualdad, pues en este caso la prevalencia del principio de legalidad impide tal conclusión* —sentencias de 29 de enero y 11 de octubre de 1973, 7 de mayo de 1974, 24 de enero y 16 de octubre de 1975, 11 de diciembre de 1979, 28 de abril de 1981, 26 de febrero de 1982 y 28 de mayo de 1982, etc.—. (Sentencia de 2 de noviembre de 1982, Ar. 7038.)

6. LICENCIA DE OBRAS: NO ES VÁLIDA LA OTORGADA POR EL ALCALDE

Para su concesión o denegación expresas es necesario *un acuerdo corporativo* —del Pleno o de la Comisión Municipal Permanente si la hubiere— *cuya adopción ha de hacerse de acuerdo con las normas de los capítulos primero y segundo del Título I del Libro III de la Ley de Régimen local, acuerdo que no se considerará existente, según el artículo 225 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, si no consta explícita y terminantemente en el acta que corresponda a su adopción.* (Sentencia de 27 de diciembre de 1982, Ar. 8102.)

7. LICENCIA DE OBRAS: PROYECTO TÉCNICO

A toda solicitud de licencia de obras ha de acompañarse el referido Proyecto, en cuanto *éste constituye un elemento calificado de esencial* por las sentencias de 7 de abril de 1970, 23 de febrero de 1972 y 19 de noviembre

de 1973, pues, según razona la de 25 de octubre de 1976, es el mismo el que establece lo que ha de ser la obra futura y permite, en consecuencia, determinar si ésta cumple o no los requisitos exigidos a ella, y así se infiere —como con acierto entienden los recurrentes— del artículo 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales.

Tal Proyecto es obligado, aunque las Ordenanzas municipales que se invocan expresamente no lo exigieran, ya que, cualquiera que sean las prescripciones de éstas al respecto, habrían de carecer de eficacia por opuestas a las del Reglamento últimamente citado, de evidente prevalencia por un elemental principio de jerarquía de normas, con mayor razón respetable cuando el número 3 del artículo 178 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y el 1 del 4 del Reglamento de Disciplina Urbanística disponen que el procedimiento de otorgamiento de las licencias se ajustará a lo establecido en la legislación de Régimen local. (Sentencia de 2 de noviembre de 1982, Ar. 7036.)

8. LICENCIA DE OBRAS: TÉCNICO QUE HA DE FIRMAR EL PROYECTO

Hay que partir de lo dispuesto en el artículo 178, número 3.º, de la vigente Ley del Suelo, que en relación con el otorgamiento de las licencias comprendidas en este artículo, se remite a la legislación de Régimen local, artículo 9.º-1.º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, por el que se dispone que las solicitudes de licencia se presentarán al Registro General de las Corporaciones, y, si se refieren a las ejecuciones de obras o instalaciones, deberá acompañarse Proyecto técnico con ejemplares para cada uno de los organismos que hubieren de informar la petición; *sin que de la Ley del Suelo, ni de su Reglamento de Disciplina Urbanística, artículo 4.º, se haga alusión a la clase de técnico competente, que debe redactar el Proyecto de obras sometido a la Administración para el otorgamiento de la licencia municipal; de lo que se deduce que la Administración debe advenir, en cada caso, según sea la naturaleza de la obra o actividad sujeta a la licencia, la competencia del técnico que haya elaborado el Proyecto en relación con la formación profesional del técnico, que puede estimarse a través de la índole de las materias que integran el ciclo de estudios, cuya realización condiciona la obtención de su título profesional, y de la normativa específica que regula la competencia de las diversas clases de profesionales técnicos.* La indiscutida facultad de los Ingenieros Industriales para planear y dirigir la construcción de almacenes de este carácter comprende, sin duda, la de cualquier otro respecto al que no conste tal calificación, por ser intrascendente para excluir la competencia de dichos titulados el concreto destino que pueda darse al almacén, cuya finalidad de guarda de géneros obsta, en todo caso, a su sustancial diferenciación y a que los repetidos técnicos carezcan de capacidad real para proyectar y ejecutar obras de esta naturaleza, máxime si se tiene en cuenta que *las atribuciones privativas de los Arquitectos se limitan a la construcción de viviendas*, según razona la sentencia de esta Sala de 8 de julio de 1981. (Sentencia de 11 de noviembre de 1982, Ar. 7256.)

9. LICENCIA DE DEMOLICIÓN: NO PUEDE OTORGARLA POR SUBROGACIÓN LA COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO

Es decir, y como acertadamente se razona por el Abogado del Estado, que la competencia para pronunciarse sobre las licencias de demolición, el texto reglamentario que examinamos, las deja fuera de la competencia que por subrogación pueda corresponderle a la Comisión Provincial de Urbanismo, residenciándola, exclusivamente, en la Corporación local al continuar declarando que si transcurre el plazo que el Ayuntamiento tiene para dictar su acuerdo sin hacerlo, se entenderá otorgada por silencio administrativo; restándonos ahora precisar, con objeto de agotar el razonamiento que se viene desarrollando, cual de los dos plazos establecidos en el apartado 5 rige para estas licencias de demolición que no están específicamente citadas en el mismo, por lo que, si tenemos en cuenta, por un lado, que el derribo de un edificio no puede nunca ser considerado por su propia trascendencia como obra menor, y por otro, que la propia norma que examinamos considera como obra mayor, la reforma de un edificio, hemos de decidirnos por el segundo de los plazos allí citados, es decir, el de dos meses, contados a partir de la fecha en que la solicitud hubiera tenido entrada en el Registro General del Ayuntamiento. (Sentencia de 4 de octubre de 1982, Ar. 6320.)

10. SUSPENSIÓN POR EL ALCALDE DE LICENCIA OTORGADA POR LA CORPORACIÓN

CONSIDERANDO: Que las dificultades para conocer las razones por las que se está produciendo una infracción urbanística grave con la ejecución de la obra, que al amparo de licencia otorgada por la Comisión Municipal Permanente del Ayuntamiento de Ripollet, se está llevando a cabo en la calle 26 de Enero, proyecto de obra que según consta en informe del Secretario de la Corporación, se acomoda a lo dispuesto en la letra de las normas urbanísticas que rigen en el Area Metropolitana o «a la interpretación que de la literalidad de estas normas se viene haciendo tanto por los organismos metropolitanos como por los municipales», aunque es contrario a su espíritu, evidencia que, en todo caso, la infracción urbanística que la ejecución de la obra implica, de producirse no es evidente, clara, notoria, detectable sin emplear esfuerzo alguno ni recurrir a interpretaciones analógicas o a intrincados y prolijos razonamientos jurídicos, que es lo que la doctrina jurisprudencial en profusión que excusa de su específica cita, viene entendiendo quiere expresar el término «manifiestamente», recogido en el artículo 186 del Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, lo cual impide la prosperabilidad de la suspensión declarada por el señor Alcalde de Ripollet, al faltar uno de los requisitos a los que el Ordenamiento supedita la procedencia de esta cautelar medida. (Sentencia de 25 de octubre de 1982, Aranzadi 2427.)

11. RUINA: CONCEPTO

Existiendo en la casa cuya ruina se postula daños que afectan a los elementos estructurales del edificio —sentencia del Tribunal Supremo de 25 de abril de 1967—, daños de cimentación que exigen reales —sentencia de 6 de julio de 1967— y otros que afectan a partes vitales del edificio diseminados por todo él —sentencia de 8 de julio de 1977—, lo que lleva a la conclusión indubitada de que la reconstrucción afecta a partes importantes de la edificación y en proporción elevada —sentencia de 21 de diciembre de 1974—, forzoso será declarar que en el edificio de autos concurre —además— el supuesto de ruina técnica a que nos venimos refiriendo. (Sentencia de 4 de noviembre de 1982, Ar. 7058.)

12. RUINA: DAÑOS NO REPARABLES POR MEDIOS NORMALES

CONSIDERANDO: Que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido prolija en orden a la definición del referido supuesto, *partiendo de la distinción entre los términos «reparar» y «reconstruir», equivale aquél a remediar o componer el daño previamente sufrido en tanto que éste supone fabricar otra vez* —sentencia de 5 de abril de 1974—, *de tal modo que si las obras de consolidación que afectan a la propia sustentación del edificio y las de reconstrucción son de tal entidad que no pueden ser reparadas por los medios normales, se da la causa de ruina legal del apartado a) del artículo 170 (hoy 183) de la Ley del Suelo* —sentencias de 2 de mayo de 1974 y 11 de junio de 1974—, habiendo asimismo declarado que son elementos esenciales todos los estructurales, y que es reconstrucción la acción de sustitución o reposición de un elemento esencial —23 de mayo y 5 de junio de 1978—. (Sentencia de 16 de noviembre de 1982, Ar. 7273.)

13. RUINA: CAUSA DE TAL SITUACIÓN: INTRASCENDENCIA

Los acuerdos recurridos se fundamentan de modo sustancial, como es lógico, en los informes del técnico municipal, que hacen gran hincapié en el hecho de que los daños del inmueble se deben en modo casi exclusivo al abandono sistemático y mal intencionado por parte de la propiedad; ahora bien, aun admitiendo, a efectos dialécticos, que ello fuera así, es claro que no es bastante para evitar *la declaración de ruina*, puesto que *la integración de este concepto jurídico indeterminado debe hacerse a base de constatar un estado físico, real y efectivo de degradación de un inmueble que conduzca a la necesaria declaración de ruina, sin que tengan que valorarse los motivos que hayan dado lugar a la degeneración del edificio, puesto que la posible responsabilidad por ese actuar contrario a derecho no es exigible sino ante la jurisdicción competente* y, por tanto, no puede interferir en la decisión de este Tribunal. (Sentencia de 23 de noviembre de 1982, Ar. 7334.)

14. RUINA: NOTIFICACIÓN A LOS MORADORES EN LA FINCA

CONSIDERANDO: Que la *Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*, en el Texto Articulado por Decreto de 9 de abril de 1976, con un contenido y ámbito de aplicación, indudablemente, más amplio que la *Ley de Arrendamientos Urbanos*, por lo que no siempre será oportuno acudir al texto de esta última para interpretar el de aquélla, *al autorizar en su artículo 182 la declaración del estado ruinoso de una construcción o parte de ella, impone, salvo inminente peligro que lo impidiera, la previa audiencia del propietario y de los «moradores», concepto éste que comprende varios significados, a diferencia del específico y jurídico que tienen los vocablos «inquilinos y arrendatarios», empleado en el artículo 114 de dicha Ley de Arrendamientos, al establecer la causa décima, resolutoria del contrato locativo a que se refiere, y el cual, en el presente caso, dados sus planteamientos, no resulta adecuado para interpretar aquel 182 por no armonizarse con el indicado significado más amplio del mismo; pero, por el contrario, si lo son, pues precisamente su finalidad es servirle de complemento, los artículos 19 y 20 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por Decreto número 2187 de 1978, de 23 de junio, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, que ordenan la manifestación del expediente de declaración de ruina a los moradores del inmueble, «cualquiera que fuese el título de posesión».* (Sentencia de 28 de diciembre de 1982, Ar. 8105.)

15. RUINA: OBRAS QUE PUEDE EXIGIR LA ADMINISTRACIÓN

CONSIDERANDO: Que es doctrina constante y reiterada por la jurisprudencia de esta Sala que la simple declaración de ruina de un inmueble (máxime cuando, como ocurre en el presente caso, no se trata de ruina inminente) no constituye obstáculo para que de inmediato, y hasta tanto se lleve a cabo la demolición pueda imponerse a la propiedad la realización de aquellas obras que sean necesarias, no para la conservación o reparación del inmueble, sino pura y simplemente para salvaguardar las superiores exigencias de la seguridad y salubridad públicas, y en particular las de los moradores, hasta que se produzca el desalojo. (Sentencia de 16 de diciembre de 1982, Ar. 8002.)

16. RUINA: URBANÍSTICA

Si bien basta cualquiera de los supuestos a que alude el artículo 183, ya citado, antes 170 de la *Ley del Suelo*, de 12 de mayo de 1956, para que la declaración de ruina prospere, como así lo confirman las sentencias del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 1963, 1 de julio de 1967, 17 de mayo de 1968 y 28 de junio de 1972, declaración que no requiere ninguna exigencia para los dos primeros supuestos contemplados en el precepto aludido, si conviene matizar algo sobre los soportes o circunstancias de hecho a que alude el apartado c) del número 2 del mismo, porque para la viabilidad del aparta-

do c) no basta con que la existencia de dichas circunstancias urbanísticas o de salubridad concurren, ya que junto a tal realidad ha de existir el basamento de toda declaración de ruina o supuesto de hecho, es decir, el que el edificio de que se trate necesite de reparaciones a consecuencia de su estado, lo que no se produce en el caso que contemplamos, como se deduce de la prueba practicada, de ahí que este supuesto recogido por la resolución impugnada no pueda producir efectos. (Sentencia de 9 de noviembre de 1982, Aranzadi 7245.)

XI. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO

Con arreglo a una doctrina jurisprudencial notoria, recogida en el artículo 165 de la Ley del Suelo, reformada el 2 de mayo de 1975 —178 del mencionado Texto Refundido—, *no cabe la adquisición por silencio administrativo de facultades en contra de las prescripciones legales y de las normas de planeamiento.*

XII. SERVICIOS

1. AUTO-TAXIS: INTRANSMISIBILIDAD DE LAS LICENCIAS

CONSIDERANDO: Que el artículo 18 del Reglamento Nacional, después de establecer el principio general de intransmisibilidad de las licencias, consigna dos excepciones, indudablemente inspiradas en razones de carácter humano y social, en favor del cónyuge viudo o herederos forzosos y del conductor de su propio vehículo de servicio público que se imposibilitara para el servicio por enfermedad, accidente u otra causa de fuerza mayor, fin social que se acentúa en la legislación posterior, permitiendo en ciertos casos la transmisibilidad de la licencia en favor de los conductores de los vehículos, con el fin de lograr en lo posible, con respeto para situaciones legítimas anteriores, que el conductor que trabaja sea al mismo tiempo titular de la licencia. (Sentencia de 6 de diciembre de 1982, Ar. 7921.)

2. TRANSPORTE URBANO EN AUTOMÓVILES LIGEROS: SU NATURALEZA

CONSIDERANDO: Que no debe echarse en olvido, a la hora de enjuiciar y resolver el supuesto de hecho que nos ocupa, el que el mismo plantee un problema propio de los servicios urbanos de transportes en automóviles ligeros, lo que quiere decir, un problema referente a un servicio público, aunque éste se califique de impropio o virtual por la doctrina, en atención a la circunstancia de ser prestado por unos titulares que en ningún momento dejan de tener la condición de particulares, los cuales no sólo es que no quedan

revestidos de la cualificación de agentes o funcionarios de la Administración, sino ni tan siquiera de la de concesionarios, puesto que su título les viene conferido por una habilitación de naturaleza simplemente autorizante: por una licencia.

CONSIDERANDO: *Que si no obstante lo dicho, aunque con el calificativo de impropio, este servicio merece la consideración de servicio público, es en razón a los fines de interés general que el mismo satisface, a su utilidad, dentro de las necesidades que la vida comunitaria plantea, sobre todo en las grandes ciudades, motivos éstos que son los que justifican que el servicio, aun en manos de dichos particulares, tenga que estar sometido a una reglamentación y una organización supraordenada a la voluntad de los que, desde su perspectiva personal, sólo ven en el servicio un instrumento de un negocio privado.* (Sentencia de 15 de diciembre de 1982, Ar. 7972.)

XIII. SOLARES E INMUEBLES DE EDIFICACION FORZOSA

EDIFICACIONES INADECUADAS

CONSIDERANDO: *Que la calificación de inadecuación atribuida a la finca de autos (supuestos a) y c) del art. 5.º del Reglamento de 5 de marzo de 1964) es conforme a la doctrina de la Sala en cuanto sostiene la necesidad de evitar la subsistencia de edificios que impidan o coarten, de algún modo, el crecimiento urbanístico de las poblaciones y a la vez impulsar —dentro de lo razonable— la edificación de nuevas construcciones adecuadas a la configuración nueva y progresiva de las ciudades, pues realmente el Registro no es sino instrumento de la política urbanística (Título IV de la Ley) y que la jurisprudencia ha perfilado al declarar que existe inadecuación —sentencias de 22 de enero de 1966, 29 de diciembre de 1976, etc.— en el caso de existir desproporción entre su altura y las de las colindantes, aparte de que la comparación, en todo caso, no ha de limitarse al cotejo con los restantes inmuebles, tal como existen en la realidad presente, sino que ha de conjugarse con la situación urbanística proyectada de futuro —sentencias de 12 de noviembre de 1973, 5 de febrero de 1976, 8 de mayo de 1981, etc.—.* (Sentencia de 20 de diciembre de 1982, Ar. 8047.)

XIV. URBANISMO

1. ACCIÓN PÚBLICA URBANÍSTICA

3.º *Que el carácter público que a la acción para exigir el cumplimiento de la legislación urbanística y normas de planeamiento concede el artículo 235 de la Ley del Suelo vigente, que recoge el 223 de la de 1956, excluye cualquiera limitación que pudiera nacer de la consideración de la fórmula general que establece el artículo 28 de la Ley Jurisdiccional al referir la legi-*

timación a la existencia de un interés sin el cual no hay acción; por lo que ha de comenzarse por proclamar que dados los amplios términos en que se pronuncia el texto legal, no precisa indagar para el ejercicio de la acción popular urbanística en si existe o no ese interés. Y ello, sin sumisión alguna, como se pretende, a reglas de vecindad u otras, ya que donde la Ley no distingue, no podemos distinguir, y así viene a reconocerlo generalizadamente tanto la doctrina como la jurisprudencia, al sancionar que la Ley potencia al máximo la posibilidad de acceso a la jurisdicción —sentencia de 15 de abril de 1971— o que la condición de pública consagra en su carácter de acción popular, su alcance excepcional —sentencia de 19 de noviembre de 1975—. (Sentencia de 8 de octubre de 1982, Ar. 6352.)

2. CESIÓN DE LAS OBRAS DE URBANIZACIÓN: MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS

Los artículos 67 y 114 de la Ley del Suelo de 1956 —hoy 83 y 120 del Texto Refundido de 1976, desarrollados por los artículos 46 a 66 del Reglamento de Gestión Urbanística de 25 de agosto de 1978— constituyen base normativa inequívoca para volver a afirmar que *la cesión de terrenos y el costeamiento de las obras de urbanización son obligaciones distintas, sometidas a un régimen de cumplimiento independiente, pues mientras la primera se satisface a través de la correspondiente acta de entrega y recepción, que produce la transmisión al Ayuntamiento de la titularidad dominical de los terrenos cedidos, la segunda no recae sobre éstos, sino sobre las obras de urbanización, cuyo traslado al Ayuntamiento requiere que los propietarios ofrezcan la cesión de las obras urbanizadas en debidas condiciones y que la autoridad municipal, previa comprobación de las mismas, las acepte mediante un acto expreso de recepción definitiva, el cual produce la consecuencia de que se traspase a la Entidad local la obligación de su mantenimiento y conservación que hasta entonces pesaba sobre los propietarios.* (Sentencia de 11 de octubre de 1982, Ar. 6355.)

3. CONSTRUCCIONES FUERA DE ORDENACIÓN: INDUSTRIAS INSTALADAS EN LAS MISMAS

CONSIDERANDO: *Que la aprobación de una nueva ordenación urbana no implica la inmediata desaparición de los edificios e industrias que pasan a la situación de «fuera de ordenación», pues el hecho inevitable de que, en virtud de ineludibles exigencias jurídicas y económicas, la aprobación del planeamiento y su ejecución real estén separados por un dilatado período de tiempo obliga a aplicar a esa situación provisional de fuera de ordenación las medidas que hagan compatible la continuación del uso y funcionamiento de dichos edificios e industrias con el designio legal de que en ellas no se realicen modificaciones que puedan agravar el coste de la ejecución u obstaculizar de cualquier otra forma la realización de las previsiones urbanísticas en un*

grado superior al que se deriva de la situación de hecho existente en el momento de acordarse y aprobarse el nuevo planeamiento. Por ello, debe autorizarse la ampliación de industria allí instalada siempre y cuando no afecte a la construcción ni aumente el costo de ejecución del planeamiento urbanístico. (Sentencia de 13 de diciembre de 1982, Ar. 7964.)

4. INFRACCIONES URBANÍSTICAS

CONSIDERANDO: Que si bien las normas contenidas en los artículos 225 al 228 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976, tienen «un carácter programático» (conforme proclama la sentencia de 19 de octubre de 1981), en cuanto que los artículos 226.1 y 227 reenvían al correspondiente Reglamento el determinar la clasificación de las infracciones urbanísticas en graves o leves y las sanciones que puedan imponerse adecuando las mismas a la tipificación que se efectúe de tales infracciones, ello no impide que los referidos preceptos puedan aplicarse directamente, sin esperar a su desarrollo reglamentario, cuando las infracciones cometidas y las sanciones pertinentes se encuentran ya determinadas en la propia Ley. (Sentencia de 19 de octubre de 1982, Ar. 6395.)

5. FALTA DE PLAN PARCIAL: OTORGAMIENTO DE LICENCIAS

2.º Que una reiterada doctrina jurisprudencial ha venido sosteniendo la posibilidad de que puedan ser concedidas licencias de edificación sin la existencia de Plan Parcial, basándose, de una parte, en razones estrictamente legales, consecuencia del carácter ejecutivo que se reconoce a toda clase de Planes en los artículos 56 y 57 del actual Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto de 9 de abril de 1976, una vez que su aprobación definitiva ha sido debidamente publicada —sentencia, entre otras, de 18 de marzo de 1977—, e innecesariedad de los Planes Parciales para el otorgamiento de licencias de construcción siempre que en los Planes Generales se contengan las normas fundamentales del Planeamiento urbanístico y el terreno esté dotado de los servicios mínimos exigibles para su edificabilidad —sentencias, entre las más recientes, de 7 de noviembre de 1977, dos de la misma fecha, 7 de febrero y 6 de marzo de 1979—; de otra, en que la posibilidad de edificar es un derecho que no puede ser desconocido de forma continuada, creando en los propietarios de los terrenos un estado de incertidumbre indefinida y congelando el desarrollo de las poblaciones cuyos Planes Parciales no se formulan o se hacen con considerable retraso. (Sentencia de 8 de junio de 1982, Ar. 8147.)

6. PLANES: MODIFICACIÓN: DERECHOS ADQUIRIDOS

CONSIDERANDO: Que por lo que se refiere a la *potestad de revisión del planeamiento urbanístico anterior*, procede afirmar lo siguiente: a) que los *Planes de Urbanismo en cuanto atienden a la regulación jurídico-urbanística del suelo en función del interés social integrado y condicionado por una diversidad de factores demográficos, económicos, industriales, agrícolas, urbanísticos, comunicaciones, desarrollo, etc., son por su propia naturaleza susceptibles de modificación, lo que comporta la de alguno de los supuestos y previsiones de un determinado Ordenamiento urbanístico, y de revisión, en base a una distinta concepción acerca del Ordenamiento más adecuado en relación con un territorio determinado; modificación o revisión que en función de los factores indicados protegen el interés público prevalente y al que se subordina la propiedad privada, consistente en obtener para una determinada época histórica las mejores condiciones posibles en el aprovechamiento del suelo; estando amparada esa facultad de revisión en nuestra Ley del Suelo, artículo 48 de su Texto Refundido; sin que pueda oponerse a la misma la incidencia de un planeamiento anterior ya ejecutado o en ejecución, pues de prosperar la tesis que sustenta la recurrente permanecería inalterable para siempre un Ordenamiento urbanístico aprobado sean cuales fueren las circunstancias sociales que propiciaran su revisión; que si, en principio, condiciona y limita el contenido de la propiedad privada del suelo, con mucha mayor razón puede modificar o revisar sus propias previsiones; sin que en ningún supuesto pueda afirmarse que con ello se vulneren unos derechos adquiridos, ya que el derecho al aprovechamiento del suelo en la forma determinada en una norma subsiste en tanto no se modifique esa norma; y por ello carece de fundamento el que, en virtud de la Disposición Transitoria 3.ª de la Ley de 2 de mayo de 1975, respecto a que los Planes Parciales que estuvieren en ejecución a la entrada en vigor de esta Ley continuarán ejecutándose con arreglo a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, se mantenga el criterio de que hallándose en ejecución el Plan Parcial de Manso Ratés, los terrenos en el mismo comprendidos no podían verse afectados por el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de Barcelona, pues dicha norma hace referencia a los sistemas de ejecución de un Plan Parcial, pero no impiden ni la modificación de ese Plan ni la del ordenamiento del Plan General que lo ampara y legitima. (Sentencia de 3 de diciembre de 1982, Ar. 7901.)*

7. PLANES: MODIFICACIÓN DE ZONAS VERDES

Uno de los aspectos más importantes del desarrollo urbanístico es el *mantenimiento de espacios libres y zonas verdes, para evitar que el fomento de la construcción sea elemento que deteriore la sanidad, la belleza y el medio ambiente; y por ello la Ley de 2 de diciembre de 1963 prohibió que una vez establecidos los Planes urbanísticos se introdujera en los mismos ninguna modificación que variase la zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres, a no ser que fuese aprobada en Consejo de Ministros, previo*

informe favorable del Consejo de Estado, sancionando con la nulidad de pleno derecho todos los actos del artículo 165 de la Ley del Suelo (antigua redacción) que la contradigan, *prohibición que la jurisprudencia ha entendido aplicable no sólo cuando se trate de una ordenación urbanística posterior a la Ley del Suelo*, supuestos de Logroño, sentencia de 19 de junio de 1972, y Madrid, sentencias de 12 de enero de 1973 y 26 de febrero del mismo año, *sino también cuando se trate de Planes anteriores*, sentencias de 1 de marzo y 7 de noviembre de 1972. (Sentencia de 29 de octubre de 1982, Ar. 6463.)

8. USOS PROVISIONALES DEL SUELO

CONSIDERANDO: Que el *precitado artículo 58 del Texto Refundido desarrolla el esencial principio de obligatoriedad de los Planes* y demás instrumentos urbanísticos, recogido en el precedente artículo 57, como pieza básica de todo el ordenamiento jurídico regulador de esta materia, estableciendo la primordial obligación de respetar el uso del suelo previsto en el planeamiento, y a continuación admite, en su número 2, la sola y única excepción de considerar autorizables, en las condiciones que especifica, usos provisionales distintos de los previstos en el Plan, con la finalidad de cohonestar la lentitud de ejecución del mismo y el ejercicio de aquellas actividades que, aun siendo contrarias al planeamiento, permitan al propietario del suelo obtener un beneficio hasta que llegue el momento en que su continuidad se haga incompatible con la realización de la obra urbanizadora, *y en razón a ello es manifiesto que dicha excepción viene a amparar una situación privilegiada de dispensa de la Ley sometida a un régimen de aplicación muy restrictiva y ampliamente discrecional*, en la que la autorización de esos usos debe venir fundamentada en la inequívoca y previa constatación de todos y cada uno de los presupuestos de hecho que contempla la mencionada norma excepcional, cuales son que el uso no haya de dificultar la ejecución del Plan, que sea justificado y provisional, que el solicitante-propietario renuncie a ser indemnizado cuando el Ayuntamiento ordene el cese del uso y demolición consiguiente y que esta renuncia sea inscrita en el Registro de la Propiedad. (Sentencia de 2 de noviembre de 1982, Ar. 7045.)

XV. VIVIENDA

DELEGACIÓN PROVINCIAL: COMPETENCIA PARA EXIGIR QUE SE ARREGLE EL ASCENSOR

Como ya tiene declarado esta Sala en las sentencias de 29 de marzo de 1971 y 30 de junio de 1976, y se ratifica en la de 6 de diciembre de 1979, a través de las cuales se matiza el primitivo criterio negativo de la de 13 de mayo de 1969, al entender que *el funcionamiento del ascensor, en edificios de altura superior a 14 metros contados desde el arranque de la escalera en los portales* (art. 8, párr. 3, de la Orden de 29 de febrero de 1944) *excede del*

concepto de comodidad, penetrando en el de salubridad e inscribiendo así la potestad para ordenar que se vuelva a prestar el servicio, que repercute en las condiciones de utilización de un inmueble, entre las de policía de salubridad e higiene de la morada humana, que habilitan las órdenes de ejecución de obras atribuidas a la competencia del Ministerio de la Vivienda (Delegado provincial, y en su caso, Director General de la Vivienda, al conocer el recurso de alzada), a tenor de lo establecido en los artículos 1 y 5 del Decreto de 23 de noviembre de 1940, en relación con el artículo 12-b) del Decreto de 3 de octubre de 1957, al haber asumido las facultades y competencias que correspondían a las Fiscalías de las Viviendas. (Sentencia de 1 de octubre de 1982, Aranzadi 6309.)

XVI. ZONA MARITIMO-TERRESTRE

COMPETENCIA MUNICIPAL

La doctrina jurisprudencial sobre la competencia municipal en dicha zona ha sido distinta antes y después de 1961, pues ya que, tal como se señala en la sentencia de este Tribunal de 2 de octubre de 1967, a partir de dicho año 1961, la doctrina jurisprudencial no sustenta ya la tesis patrocinada por sentencias anteriores, según la cual, en zonas marítimo-terrestres y portuarias la competencia municipal para la exigibilidad de licencias de obras y de apertura de establecimientos queda enervada por la superior competencia de los órganos de la Administración central, que ejercen atribuciones en tales zonas de dominio público marítimo, línea jurisprudencial la anteriormente aludida, que iniciada en la sentencia de 20 de mayo de 1961, tiene su culminación en la antes mencionada de 2 de octubre de 1967, a cuyo tenor, la competencia resulta evidente en las zonas antes citadas, tanto por lo que se refiere a licencias de apertura de establecimientos industriales y mercantiles, como en cuanto interesa para la edificación o construcción, sin perjuicio de la concurrencia en las zonas en cuestión de otros permisos que corresponde conceder a organismos de la Administración estatal; en definitiva, se venía a establecer la existencia de una concurrencia de competencias y atribuciones públicas dentro de cualquier término municipal donde existieran zonas como las antes indicadas, entre las asignadas a los órganos y autoridades de la Administración central y las pertenecientes a la Administración municipal, en el ámbito que a ésta corresponde dentro de la gestión urbanística, criterio más modernamente expuesto en la *sentencia de 25 de septiembre de 1981*, en la que concluyentemente se establece la necesidad de rechazar todo intento de desapoderar a los Municipios de las competencias urbanísticas en las zonas marítimo-terrestres, playas y zonas portuarias, tanto en punto a la intervención singular por la vía de la licencia, como en punto a la ordenación urbanística, es decir, en suma, se insiste en que la ordenación y la ejecución urbanística es competencia exclusiva que a los Ayuntamientos corresponde en las precitadas zonas, como, en general, en el territorio que pertenece a los términos municipales de aquéllos. (Sentencia de 3 de diciembre de 1982, Ar. 7774.)

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO