

2. RESEÑA DE SENTENCIAS

SUMARIO: I. AUTONOMIA MUNICIPAL: 1. CONTROL DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS MUNICIPALES. 2. DESIGNACIÓN DE PRESIDENTES DE COMISIÓN NO TENIENTES DE ALCALDE.—II. BIENES: 1. RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA. 2. RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA: REQUISITOS.—III. COMUNIDADES AUTONOMAS: 1. COMPETENCIA DE LOS GOBERNADORES CIVILES PARA SUSPENDER ACUERDOS MUNICIPALES. 2. COMPETENCIAS EN MATERIA DE FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL.—IV. CONTRATACION ADMINISTRATIVA: 1. DEMORA EN EL PAGO AL CONTRATISTA. 2. RESOLUCIÓN PARCIAL DE CONTRATO POR UN AYUNTAMIENTO.—V. ENTIDADES PUBLICAS: TERRITORIALES E INSTITUCIONALES: CARACTERES.—VI. EXPROPIACION FORZOSA: 1. ACTUALIZACIÓN DEL PRECIO: TIPO DE INTERÉS APLICABLE A LA DEMORA DEL PAGO. 2. CÓMPUTO DE INTERESES. 3. JUSTIPRECIO: FINCA ARRENDADA. 4. PREMIO DE AFECCIÓN.—VII. FUNCIONARIOS: 1. ARQUITECTOS MUNICIPALES: NO PUEDEN EJERCER ACTIVIDADES PROFESIONALES PRIVADAS DENTRO DEL MUNICIPIO. 2. PERSONAL LABORAL.—VIII. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: ADQUISICIÓN DE TERRENOS POR CONGREGACIÓN RELIGIOSA. 2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXENCIÓN: VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL. 3. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: VALORES DEL ÍNDICE: LIBERTAD DE LA CORPORACIÓN PARA APLICAR EL 20 POR 100 POR ARRIBA O POR ABAJO. 4. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA. 5. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: IRREGULARIDAD DEL TERRENO: PRUEBA. 6. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: PRESCRIPCIÓN. 7. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: REPARCELACIÓN. 8. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA: BONIFICACIÓN DEL 50 POR 100. 9. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA: CÓMPUTO DEL PERÍODO IMPOSITIVO. 10. DERECHOS Y TASAS: PASO DE ACERA.—IX. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: 1. APELACIÓN INDEBIDA: CUANTÍA. 2. DESVIACIÓN DE PODER. 3. SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO OBJETO DE RECURSO.—X. POLICIA MUNICIPAL: 1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES,

NOCIVAS Y PELIGROSAS. 2. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: LICENCIA AL AMPARO DEL ARTÍCULO 22 DEL REGLAMENTO DE SERVICIOS. 3. LICENCIA DE OBRAS: CARÁCTER REGLADO. 4. LICENCIA DE OBRAS: DENEGACIÓN POR ESTIMAR QUE EL TERRENO ES PÚBLICO. 5. LICENCIA DE OBRAS: NORMATIVA APLICABLE. 6. LICENCIA DE OBRAS: PARA DISTRIBUIR UN ÁTICO DE EDIFICIO FUERA DE ALINEACIÓN. 7. LICENCIA PARA DEMOLER EDIFICIO: AUTORIZACIÓN DEL GOBERNADOR CIVIL Y COMPETENCIA MUNICIPAL. 8. RUINA: CUERPO INDEPENDIENTE. 9. RUINA: UNIDAD PREDIAL. 10. RUINA: INFORMES PERICIALES.—XI. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: RESOLUCIONES TARDÍAS: PLENO VALOR DE LAS MISMAS.—XII. TÉRMINOS MUNICIPALES: SEGREGACIÓN Y AGREGACIÓN DE ENTIDAD LOCAL MENOR.—XIII. URBANISMO: 1. INFRACCIONES. 2. OBRAS QUE NO SE AJUSTAN A LA LICENCIA. 3. PLAN PARCIAL QUE CONTRAVIENE EL PLAN GENERAL. 4. PLANES PARCIALES: FACULTATIVO COMPETENTE.

I. AUTONOMIA MUNICIPAL

1. CONTROL DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS MUNICIPALES

CONSIDERANDO: Que la doctrina de la Sala —sentencias, entre otras, de 3 de junio y 11 de octubre de 1982 y 23 de abril de 1983— ha declarado que *la autonomía municipal* —artículo 140 y concordantes de la Constitución— *no ha eliminado de un manera total el control gubernativo de legalidad, número 4 del artículo 362 de la Ley de Régimen local, sino que tan sólo lo ha modificado en el sentido de que su ejercicio lícito comprende los supuestos de acuerdos municipales que afecten directamente la competencia estatal o invadan ámbitos ajenos a la propiamente local, tal como ha declarado este Tribunal Supremo (sentencias citadas) y también el Tribunal Constitucional* —sentencias de 2 de febrero y 29 de abril de 1981— *y que hoy consagra legalmente el artículo 8 de la Ley 40/1981, de 28 de octubre; criterio plenamente aplicable al caso discutido en cuanto referido a retribuciones complementarias de funcionarios locales (único tema discutido); en cuya materia no puede ignorarse, artículo 149, 1, 18 de la Constitución, que el Estado posee competencia exclusiva para establecer las bases del régimen legal de los funcionarios de las Administraciones públicas, y, por ello, la legislación general sobre la materia funcional local es competencia del Estado, al depender su transferencia, etc., a las Entidades autónomas, etc., a que la propia Ley de Régimen local lo autorice, artículo 148, 2; asimismo la Ley de 28 de octubre de 1981 mantiene, en su capítulo II, normas de carácter general imperativo respecto de la estructura y cuantía de la retribución de los funcionarios locales, directrices sobre modificación de plantillas, etc. Por ello se ha dicho que en tanto las Corporaciones locales respeten estos criterios*

legales básicos podrán invocar con éxito la autonomía de su obrar o gestión. Y al contrario procederá el control de legalidad cuando infrinjan o traspasen los ámbitos —delimitados legalmente— competentes atribuidos a las Corporaciones locales en materia de personal. (Sentencia de 27 de septiembre de 1983, Ar. 4.657.)

2. DESIGNACIÓN DE PRESIDENTES DE COMISIÓN NO TENIENTES DE ALCALDE

CONSIDERANDO: Que constituye razón decisiva que conduce de manera ineludible a la confirmación de la sentencia apelada, anulatoria del mencionado acuerdo gubernativo, la constante y reiterada jurisprudencia de esta Sala, declarada entre otras en las sentencias de 21 y 25 de mayo y 27 de octubre de 1982 —recaída la primera de ellas en asunto procedente del mismo Ayuntamiento de Gijón aquí apelado—, según la cual *la coordinada interpretación de los artículos 2 y 137 de la Constitución, lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 40/1981, de 28 de octubre, sobre Régimen jurídico de las Corporaciones locales y la doctrina de las sentencias del Tribunal Constitucional de 2 de febrero y 29 de abril de 1981 determinan que los Gobernadores civiles carezcan de competencia para suspender por infracción manifiesta de las leyes los acuerdos que los órganos pertinentes de los Ayuntamientos adopten sobre nombramiento de Presidentes de sus Comisiones informativas por ser esta una materia de carácter interno municipal que en nada afecta a los intereses y competencia del Estado o de otra Entidad pública que no sea el propio Ayuntamiento.* (Sentencia de 25 de octubre de 1983, Ar. 5.265.)

II. BIENES

1. RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA

CONSIDERANDO: Que constando de una manera indudable la característica pública de la vía de autos y de su uso público vecinal el Decreto combatido en cuanto ordena la retirada de los carteles que le atribuyen el carácter de privado y que implícitamente supone la remoción de cualquier obstáculo que impida el libre tránsito vecinal o público por el camino, debe ser mantenido el proveído municipal al ser expresión de las facultades que a la autoridad municipal otorga el ordenamiento para mantener expedito —para el uso normal por todos— el tránsito por las vías o caminos públicos municipales, así como la facultad recuperatoria de sus bienes (arts. 404 de la Ley y 5 del Reglamento de Bienes). (Sentencia de 8 de julio de 1983, Ar. 4.027.)

2. RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA: REQUISITOS

Respecto de la cuestión de fondo, debe tenerse en cuenta que, como ya indica la resolución recurrida, y así se desprende de la jurisprudencia,

sentencias, entre otras, de 20 de marzo de 1969 y 14 de marzo y 20 de mayo de 1974, *la facultad de recuperación posesoria que sobre sus bienes pueden ejercitar las Entidades locales, al amparo de los artículos 404 de la Ley de Régimen local y 55 del Reglamento de Bienes, requiere para su lícito ejercicio, dado su carácter privilegiado, la prueba cumplida y completa de la existencia de la posesión administrativa por la Entidad local sobre el bien que se trate de recuperar, así como que dicha posesión en su caso hubiera sido perturbada o alterada por la persona contra quien se dirige la actuación recuperatoria.* (Sentencia de 13 de julio de 1983, Ar. 4.051.)

III. COMUNIDADES AUTONOMAS

1. COMPETENCIA DE LOS GOBERNADORES CIVILES PARA SUSPENDER ACUERDOS MUNICIPALES

Abundantes sentencias de esta Sala, entre ellas las de 16 de julio de 1982 y 20 de abril de 1983, han creado un cuerpo de doctrina en el que *se reconoce y declara la competencia de los Gobernadores civiles de las Provincias vascas para suspender los acuerdos municipales que invadan ilegalmente las competencias estatales y aprecia infracción manifiesta y grave de las Leyes en aquellos acuerdos que los Ayuntamientos dicten en aprobación de condiciones de trabajo de sus funcionarios y empleados.* (Sentencia de 22 de julio de 1983, Ar. 4.082.)

2. COMPETENCIAS EN MATERIA DE FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

Argumentación, la referida, que no tiene presente el *real alcance de la competencia, que en materia de funcionarios de Administración local, se atribuye en el número 4 del artículo 10 de la Ley 3/1979 a la Comunidad Autónoma del País Vasco, la cual se realiza, conforme al mentado precepto, sin perjuicio a lo establecido en el artículo 148, 1, 18, de la Constitución, «el artículo 10, 4, del Estatuto Vasco, confiere competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma en materia del Estatuto de los Funcionarios de la Administración local, pero señalando que ello es sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149, 1, 18, de la Constitución, según el cual el Estado posee competencia exclusiva para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones públicas. De esta fundamentación de normas resulta que al Estado corresponde establecer las normas básicas en esta materia, y a la Comunidad Autónoma le corresponde la competencia legislativa respetando dichas bases»* declara la sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de julio de 1982, por ello siendo innegable la facultad de la Administración del Estado para impugnar los acuerdos de las Corporaciones locales que constituyan infracción de las Leyes y afecten directamente a la competencia del Estado, a tenor de lo dispuesto en

el artículo 8.º de la Ley 40/1981, tal normativa es perfectamente aplicable al País Vasco en materia de funcionarios locales, dado que, según dice la sentencia de este Tribunal de 23 de abril de 1983, «la competencia que respecto del Estatuto de los Funcionarios de la Administración local confiere a la Comunidad Autónoma el artículo 10, 4, de la Ley Orgánica de 18 de diciembre de 1979, se realiza —en relación con la disposición transitoria 7.ª— sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149, 1, 18, de la Constitución, y ello supone que el Estado posee competencia exclusiva para establecer las bases del Régimen local de los Funcionarios de las Administraciones públicas y que (mientras no se desarrolle, transfiera o delegue) la competencia de la Comunidad Autónoma ha de ejercitarse respetando las bases del sistema, tal como ha dicho la sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de julio de 1982 al anular el Decreto del Gobierno Vasco número 83/1981, de 15 de julio, sobre regulación de las condiciones de trabajo en la Administración local por entender invadía competencias del Estado». (Sentencia de 15 de julio de 1983, Ar. 4.061.)

IV. CONTRATACION ADMINISTRATIVA

1. DEMORA EN EL PAGO AL CONTRATISTA

Se trata de certificaciones de servicios aún no pagados en el tiempo en que fue reclamado su importe del Ayuntamiento de Barcelona, pero sí con posterioridad a esa reclamación, certificaciones y demora en su pago acreditadas por reconocimiento del Ayuntamiento; que no puede objetar la carencia de fondos para el pago del importe de las certificaciones y de los intereses de demora, pues el derecho de la Entidad concesionaria no puede verse perjudicado por una situación financiera deficiente de la Corporación; que, de admitirse como causa absolutoria, desvirtuaría la exigencia insita en todo contrato, sea ese de los regulados por el Derecho privado, artículos 1.089 y 1.108 del Código Civil, como los contratos administrativos celebrados para la prestación de un servicio público, artículo 51 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales, sobre el deber de resarcir los daños e indemnizar los perjuicios que causen los que en el cumplimiento de sus obligaciones incurrieren en dolo, negligencia o morosidad, o de cualquier otro modo contravinieren aquéllas, artículo 92 del Reglamento de Contratación citado; procediendo en el supuesto de morosidad a la indemnización determinada en el contrato de concesión administrativa, y a falta de pacto expreso, y según el artículo 94 del Reglamento, al pago del 4 por 100 de la cantidad, y por el tiempo de demora; indemnización procedente por el simple hecho de demora en el pago de las certificaciones, a cuya reclamación no se puede oponer tampoco el hecho de haberse ordenado el pago de su importe, como tampoco el de los intereses de demora, en tanto aquél no se satisfizo dentro del término convenido o fijado en el meritado artículo del Reglamento de Contratación, y los intereses no hayan sido satisfechos. (Sentencia de 22 de julio de 1983, Ar. 4.084.)

2. RESOLUCIÓN PARCIAL DE CONTRATO POR UN AYUNTAMIENTO

CONSIDERANDO: Que, como ya se explicó en la sentencia de esta Sala de 15 de diciembre de 1978, para otro supuesto de *incumplimiento parcial de lo convenido, siempre es necesario ponderar, a efectos de esa facultad resolutoria aludida, el grado de infracción de las condiciones estipuladas y la intención dolosa o meramente culposa o negligente del administrado contratista, parcial cumplimiento que el propio Ayuntamiento en el caso actual reconoce*, pero que, sin atenerse a lo que estuviera previsto al efecto, de un modo unilateral y sin la intervención ni requerimiento alguno del particular contratante, *adoptó decisiones que, como las de modificar y dejar sin efecto la escritura de adjudicación, cancelar asientos registrales, recuperar la parte de parcela no materialmente ocupada por el adjudicatario, fijar el importe de los perjuicios derivados del supuesto incumplimiento del convenio y el modo de compensarlos, dejando, por lo demás, subsistente la contrata, práctica y jurídicamente supuso la novación o modificación unilateral de lo pactado con la producción del resultado legalmente prohibido de que el cumplimiento y los efectos de los contratos queden al arbitrio de una de las partes contratantes, o lo que es igual, en temas de contratación administrativa, conculcar el mandato del artículo 51 del citado Reglamento, a cuyo tenor la inalterabilidad de aquéllos es tan absoluta que sus condiciones jurídicas, técnicas y económicas sólo podrán modificarse mediante nueva licitación.* (Sentencia de 20 de septiembre de 1983, Ar. 4.522.)

V. ENTIDADES PUBLICAS

TERRITORIALES E INSTITUCIONALES: CARACTERES

Que sobre la base de ese criterio distintivo aparecen *una serie de diferencias entre las Entidades territoriales y las no territoriales: a) los poderes jurídico-públicos de las primeras se extienden sobre la totalidad de la población existente en el territorio; las no territoriales sólo actúan sus poderes en relación con determinados habitantes que se encuentren dentro del espacio físico al que alcanza su competencia, y por razón exclusiva de conexión con alguno de los fines concretos para cuya satisfacción ha recibido esas competencias; b) las territoriales se caracterizan por la universalidad de sus fines, y por ello, en principio, nada de lo que afecte a las personas que habiten su territorio les es ajeno; en este sentido, el artículo 101 de la Ley de Régimen local, tras enumerar una serie concreta de competencias de los Municipios, consagra una competencia general al atribuirles «cualquiera otras obras y servicios que tengan por objeto el fomento de los intereses y la satisfacción de las necesidades generales y de las aspiraciones ideales de la comunidad municipal»; en los no territoriales, la regla general es la contraria, en el sentido de que rige para ellos el principio de especialidad de fines, frente al de generalidad y universalidad propio de las primeras; c) precisamente por esa universalidad de fines, a las Entidades territoriales se les atribuyen po-*

testades jurídico-públicas más intensas que a las no territoriales, tales como la potestad expropiatoria, tributaria, aptitud de titularidad de dominio público, etc. (Sentencia de 8 de julio de 1983, Ar. 3.986.)

VI. EXPROPIACION FORZOSA

1. ACTUALIZACIÓN DEL PRECIO: TIPO DE INTERÉS APLICABLE A LA DEMORA DEL PAGO

CONSIDERANDO: Que tanto el Abogado del Estado como el Ayuntamiento de Sevilla apelan de la sentencia dictada en primera instancia, en cuanto acuerda de oficio que el precio que se fija a los bienes expropiados, referido al 19 de agosto de 1976, deberá actualizarse a su equivalente en el momento en que se haga el pago definitivo, atendiendo al incremento del índice ponderado de los precios al consumo en ambas fechas, así como la aplicación del interés básico del Banco de España a los intereses de demora, extremos que deben ser acogidos y, en consecuencia, estimada la apelación, revocando en estos particulares la sentencia apelada, el primero porque la actualización al momento del pago del justiprecio fijado —retasación interna— ha sido reiteradamente rechazada por esta Sala, que ha de atenerse a lo dispuesto en los artículos 52, 56, 57 y 58 de la Ley de Expropiación Forzosa, acordes con el principio general establecido en el artículo 1.108 del Código Civil, que en las deudas dinerarias la indemnización de daños y perjuicios en el supuesto de mora del deudor consiste en el pago de los intereses convenidos, y a falta de convenio, en el interés legal; la aplicación del interés básico del Banco de España a los intereses de demora ha de correr igual suerte, porque la Ley Presupuestaria de 4 de enero de 1977 no incluye en su ámbito de aplicación a la Administración local, beneficiaria en esta litis de la expropiación, ya que los artículos 2 y 45 ponen de manifiesto que el régimen de intereses de demora de esta Ley se refiere a las obligaciones dinerarias contraídas por el Estado y sus organismos autónomos, lo que impide, en este caso, aplicar el interés básico del Banco de España. (Sentencia de 13 de julio de 1983, Aranzadi 3.850.)

2. CÓMPUTO DE INTERESES

CONSIDERANDO: Que la parte adherida a la apelación pretende que, en caso de revocarse la sentencia sobre la actualización del precio, se declare que el interés legal a que se refieren los artículos 56 y 57 de la Ley de Expropiación Forzosa, es el del tipo básico del Banco de España vigente el día del vencimiento de la obligación de pago, como determinan los artículos 36 y 45 de la Ley General Presupuestaria 11/1977, de 4 de enero; pero esta Ley, cualquiera que sea la interpretación que merezca en cuanto a la derogación de la de 7 de octubre de 1939, que derogando, a su vez, la de 2 de agosto de 1899, determinó el interés legal, cuando el deudor se constituye legítimamente en mora,

y en los demás casos en que aquél sea exigible con arreglo a las Leyes, en el 4 por 100 anual, sólo regula las relaciones acreedor-deudor cuando una de las partes es la Hacienda pública o sus organismos autónomos, según dispone su artículo 2.º, y que, además, tanto en su exposición de motivos, como en su disposición final 2.ª, excluye expresamente de su ámbito de aplicación a las Corporaciones locales. (Sentencia de 12 de julio de 1983, Ar. 3.846.)

3. JUSTIPRECIO: FINCA ARRENDADA

CONSIDERANDO: Que la apelación que aquí se examina plantea una sola cuestión, de naturaleza jurídica: si al fijar el precio de una finca expropiada ha de reducirse su valor por el hecho de estar arrendada.

CONSIDERANDO: Que la expropiación origina la extinción del arriendo, y como tal extinción se produce sin la voluntad del arrendatario —ni del arrendador— y sí en interés del expropiante o del beneficiario, parece natural sea éste quien responda de las indemnizaciones a que pueda tener derecho el arrendatario como consecuencia de tal extinción; la única norma que establecía la merma del valor de una finca cuando estuviera ocupada se encuentra en el artículo 113, 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades locales, aprobado por Decreto de 27 de mayo de 1955, pero la sentencia de este Tribunal de 28 de octubre de 1965, lo ha estimado derogado por el nuevo sistema establecido por la Ley de Expropiación Forzosa, como opuesto al artículo 44 de ésta, y la sentencia de esta Sala de 1 de junio de 1983 ha declarado que «no puede infravalorarse una finca urbana con fundamento en el hecho de estar arrendada, pues ha de considerarse que, conforme al artículo 44 de la Ley de Expropiación Forzosa, la indemnización correspondiente al arrendatario corre a cargo de la Administración o Entidad expropiante en expediente aparte con intervención de él». (Sentencia de 28 de octubre de 1983, Ar. 5.001.)

4. PREMIO DE AFECCIÓN

CONSIDERANDO: Que, de conformidad al artículo 47 de la Ley Reguladora de la Expropiación Forzosa, el premio de afección ha de girar sobre las partidas indemnizatorias que revistan *per se* el estricto carácter de privación patrimonial, carácter que no se extiende a la indemnización de perjuicios que no comporten aquella privación, y por tal motivo la pretensión de la parte apelante de que el premio de afección se extienda a la totalidad del justiprecio y no sobre una parte del mismo ha de desestimarse, en cuanto dicho premio de afección ha de ser solamente aplicable a la cantidad a que se eleva el total de los terrenos plenamente ocupados. (Sentencia de 29 de octubre de 1983, Ar. 5.009.)

Atendiendo a que la industria es de la propiedad del dueño del terreno y no se le priva del dominio de la misma ni de ninguno de sus elementos, sino que se le concede una indemnización por los daños y perjuicios que le origina la expropiación, valorándole los gastos de traslado, desmontaje y nueva instalación, no procede concederle el premio de afección sobre dicha cantidad, que sólo cabe incrementar cuando se trate de arrendatarios, según se

deduce de lo dispuesto en el artículo 47 del Reglamento de Expropiación Forzosa y ha declarado esta Sala en las sentencias de 19 de diciembre de 1978, 18 de diciembre de 1979 y 21 de febrero de 1983, entre otras, y, en consecuencia, es obligado estimar este particular del recurso de apelación del Abogado del Estado. (Sentencia de 6 de julio de 1983, Ar. 3.822.)

VII. FUNCIONARIOS

1. ARQUITECTOS MUNICIPALES: NO PUEDEN EJERCER ACTIVIDADES PROFESIONALES PRIVADAS DENTRO DEL MUNICIPIO

Los Arquitectos municipales (tanto los superiores como los técnicos) son incompatibles para el ejercicio libre de su profesión, dentro del término de sus respectivos Ayuntamientos, en todos aquellos supuestos en que pueda producirse lo que se denomina «áreas de coincidencia», que dan lugar a la posibilidad de que los medios y facultades concedidas al funcionario por su razón de cargo puedan ser utilizadas en provecho particular, en perjuicio del interés público y, por lo menos, del prestigio que por su objetividad, imparcialidad e independencia debe rodear al funcionario, sin que sea precisa la prueba de que se haya producido, bastando con esa coincidencia y posibilidad —sentencias, entre otras, de 20 de junio de 1975 y 19 de noviembre de 1980—. (Sentencia de 22 de julio de 1983, Ar. 4.085.)

2. PERSONAL LABORAL

CONSIDERANDO: Que en fecha 27 de julio del corriente año, el Tribunal Constitucional dictó sentencia en la que, sintéticamente, se sienta la siguiente doctrina: a) es clara la distinción entre personal funcionario o asimilado sometidos al régimen del Derecho administrativo, contenido sustancialmente en la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964, en el Estatuto de Personal al Servicio de los Organismos Autónomos de 23 de julio de 1971 y en el Texto articulado parcial de la Ley de Bases del Estatuto del Régimen local de 6 de octubre de 1977, y entre personal laboral contratado temporalmente sujeto al régimen correspondiente al ordenamiento jurídico laboral; distinción que corrobora el artículo 1, 3, a), del Estatuto de los Trabajadores; b) de ello se deduce que los funcionarios públicos y asimilados de las Administraciones públicas, entre ellos los de la Administración local, están sometidos a las condiciones de empleo determinadas por la Ley y los Reglamentos, con exclusión del sistema de negociación colectiva, y esta situación estatutaria constituye una base que la Comunidad Autónoma del País Vasco ha de acatar en el ejercicio de sus competencias normativas en materia de la función pública; c) el Decreto del Gobierno Vasco de 15 de junio de 1981, al desconocer tal planteamiento legal infringe las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos y vulnera la competencia atribuida al Estado en el artículo 149, 1, 18, de la Constitución, así como también el

artículo 10, 4, del Estatuto vasco, que expresamente reconoce aquella competencia estatal, lo que conlleva su nulidad al adolecer de tal vicio de incompetencia; d) tal declaración de nulidad abarca el «Segundo Convenio de la Administración local de Euskadi para el año 1981». (Sentencia de 15 de julio de 1983, Ar. 4.061.)

VIII. HACIENDAS LOCALES

1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: ADQUISICIÓN DE TERRENOS POR CONGREGACIÓN RELIGIOSA

CONSIDERANDO: Que por la congregación religiosa apelante, se combate la sentencia objeto del presente recurso, en lo concerniente a la denegación allí declarada de la exención del arbitrio sobre el incremento del valor de los terrenos, por dicha parte pretendida en la vía administrativa y en la primera instancia de este proceso, exención que la apelante fundamenta en lo establecido en los apartados *d)* e *i)* del artículo 520 de la Ley de Régimen local, por cuanto entiende que la adquisición de terrenos por parte de aquella comunidad religiosa con destino a la construcción de un centro de enseñanza, además de iglesia y residencia para los miembros de dicha congregación, está comprendida en los supuestos tipificados en los mencionados preceptos, aunque el vendedor sea un particular.

Pero el derecho de exención, relacionado en diversos supuestos del párrafo 1.º del indicado precepto, habrá de referirse siempre a la persona o Entidad sobre quien recaiga el arbitrio, a tenor de los preceptos del artículo 517 —que define a los contribuyentes del impuesto municipal en cuestión—, «con total abstracción de la persona o Entidad obligada al pago», norma clara e inequívoca que ha sido objeto ya de diversas declaraciones de esta Sala, coincidentes en el sentido de negar la eficacia de una exención subjetiva cuando sus beneficiarios actuaban en la enajenación en calidad de compradores, como ocurre en el presente caso con la congregación salesiana. (Sentencia de 7 de octubre de 1983, Ar. 5.041.)

2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXENCIÓN: VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL

CONSIDERANDO: Que una muy reiterada jurisprudencia de esta Sala, que comienza con la sentencia de 25 de septiembre de 1981, ha establecido la doctrina de que las adquisiciones de terrenos para la construcción de viviendas de protección oficial disfrutan de la bonificación del 90 por 100, establecida tanto en la legislación de Régimen local como en la propia y específica reglamentación de esa clase de viviendas, que no pudo ser derogada por un Texto cuya autorización era sólo para refundir la legislación anterior —como era el de 12 de noviembre de 1976— y que, por tanto, no podía suprimir las exenciones o bonificaciones contenidas en la legislación que refundía, por

carecer de rango para ello, cuya doctrina, que ahora se reitera, no es preciso reproducir por ser constante. (Sentencia de 12 de octubre de 1983, Ar. 5.113.)

3. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: VALORES DEL ÍNDICE: LIBERTAD DE LA CORPORACIÓN PARA APLICAR EL 20 POR 100 POR ARRIBA O POR ABAJO

CONSIDERANDO: Que el citado artículo 511, 2, de la Ley de Régimen local de 1955, después de establecer la obligatoriedad para los Ayuntamientos de fijar los tipos de valoración unitarios, según zonas de los terrenos, durante cada trienio, prevé en el número 2 del mismo precepto que «las valoraciones unitarias serán susceptibles de aumento o disminución hasta un 20 por 100, como máximo», sin concretar esa susceptibilidad de aumento o disminución según circunstancias que hagan aconsejable tal decisión municipal, si bien algunas Ordenanzas municipales han concretado dicha posibilidad, y el Real Decreto de 30 de diciembre de 1976, de normas provisionales sobre ingresos de las Corporaciones locales, prevé en su artículo 92, 2, regla 3.ª, la misma susceptibilidad de aumento o disminución de los tipos unitarios al practicar la liquidación, teniendo en cuenta, entre otras circunstancias, la configuración del terreno, la profundidad, aprovechamiento y otras circunstancias. (Sentencia de 23 de septiembre de 1983, Ar. 4.624.)

4. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXPLOTACIÓN AGRÍCOLA

CONSIDERANDO: Que en la interpretación del artículo 512 de la Ley de Régimen local, esta Sala ha ido precisando el concepto de explotación agrícola, entendiéndolo que no puede equipararse ésta con la simple calificación de un terreno como rústico, no siendo suficiente ni el hecho de pagar contribución rústica, ni existir en la finca unos cultivos residuales, ni tampoco el hecho de estar situado fuera de la zona poblada de la capital, exigiendo la realidad de unos cultivos, la adscripción de unos medios personales y materiales y la posibilidad de obtener unos rendimientos, y sin que sea preciso que éstos sean, en todo caso y en todo momento, proporcionales al valor del terreno, ya que incluso puede existir explotación sin beneficios debido a circunstancias puramente coyunturales.

CONSIDERANDO: Que del conjunto de pruebas propuestas por la parte apelante, y aportadas ante el Tribunal Económico-administrativo, se llega a la conclusión de que los terrenos transmitidos que originaron las dos liquidaciones impugnadas están afectos a una explotación agrícola, por lo que, según el artículo 510 de la Ley de Régimen local, no están sujetos al arbitrio sobre el incremento del valor de los terrenos. (Sentencia de 14 de septiembre de 1983, Aranzadi 4.492.)

5. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: IRREGULARIDAD DEL TERRENO: PRUEBA

CONSIDERANDO: Que, esencialmente, el recurso de apelación pone su acento dialéctico en la alegación de que el sujeto pasivo tributario no ha probado la circunstancia de la irregularidad del terreno, ni reclamó en su escrito de impugnación de 21 de febrero de 1975, el reconocimiento o apreciación de la misma para obtener la deducción correspondiente sobre el valor tipo, según las reglas del Índice de Valores. Pues bien, en cuanto a la obligación o carga de la prueba que gravita sobre el sujeto pasivo del arbitrio, a tenor de los artículos 114 de la Ley General Tributaria y 1.214 del Código Civil, sabido es que tal carga no ha de entenderse en términos tan absolutos que hagan poco menos que ilusoria la defensa de los derechos del administrado, sino que conforme a la doctrina jurisprudencial unánime, es bastante para estimar cumplida tal obligación por el sujeto pasivo, cuando pruebe los hechos normalmente constitutivos de ese derecho, en cuyo supuesto se desplaza a la Administración, como sujeto activo de la relación jurídica tributaria, la carga de la prueba de los hechos impeditivos o simplemente modificativos de aquel derecho esgrimido por su contraparte.

Así, en el presente caso, nos encontramos que en el expediente de gestión del arbitrio (folio 3) se tuvo a la vista la primera copia de la escritura pública de 22 de mayo de 1973, por la que se formalizó la transmisión dominical de la finca objeto del tributo, y en ella, con el respaldo jurídico de su inscripción registral que le legitima *erga omnes* —artículos 1, 9, 1.º; 17; 30; 32, y 38, de la Ley Hipotecaria—, aparece nítidamente la descripción de la finca con señalamiento del perímetro poligonal del terreno que la configura, y en el que aparece que en el cerramiento interior del polígono, que no da frente a ninguna vía pública, está formado por una línea quebrada formada por tres rectas de muy diferente longitud —9,85, 15 y 32,90 metros—, lo que geométricamente lo hace irregular. (Sentencia de 23 de noviembre de 1983, Ar. 5.815.)

6. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: PRESCRIPCIÓN

CONSIDERANDO: Que conforme a una ya reiterada doctrina de esta Sala —sentencias de 20 de diciembre de 1973, 29 de enero de 1976 y 26 de noviembre de 1980—, la fecha del devengo del arbitrio sobre el incremento del valor de los terrenos —plusvalía— es aquella en que se efectuó la transmisión del bien inmueble objeto de dicho impuesto municipal, lo que vendrá referido a la fecha del documento público en que se haga constar la transmisión, ya que en esta última fecha es cuando se considera que se produjo el término del período de la imposición, y la prescripción de las deudas tributarias o de la posibilidad de efectuar la liquidación correspondiente al hecho tributario, es un instituto jurídico que surge por el simple paso del tiempo, que opera automáticamente o de «oficio», como señala el artículo 67 de la Ley General Tributaria, sin necesidad de que la invoque o excepcione el sujeto pasivo, instituto de la prescripción que viene asentado en unos principios de orden público, cuyo objetivo o meta final es la seguridad jurídica, que impide actuar en relación con una determinada situación jurídica originadora de un devengo

fiscal, cuando haya transcurrido el plazo de cinco años desde que aquél se produjo. (Sentencia de 26 de julio de 1983, Ar. 4.003.)

7. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: REPARCELACIÓN

CONSIDERANDO: Que los apelantes invocan el carácter traslativo de la reparcelación, según los textos citados, a efectos de considerar que el arbitrio de plusvalía ha de recaer sobre las nuevas parcelas desde la fecha del acuerdo definitivo municipal de reparcelación, aun cuando éste no sea firme y no se haya ejecutado, interpretando en este sentido el artículo 100, 1, b), del vigente texto de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, al expresar como efecto del acuerdo, entre otros, la subrogación con plena eficacia real de las antiguas por las nuevas parcelas, así como el artículo 122 del Reglamento de Gestión Urbanística de 25 de agosto de 1978; pero el sentido de estas normas al expresar el efecto de subrogación real está subordinado a la firmeza del acuerdo municipal, como obviamente se infiere del artículo 100, 2, de la misma Ley del Suelo, al permitir la impugnación del acuerdo en vía administrativa, así como del artículo 124 del citado Reglamento, que también subordina los derechos municipales derivados del acuerdo de reparcelación a la firmeza de éste en vía administrativa, y, por otra parte, la propia normativa, subordinada en su artículo 101, números 1 y 2; la efectividad de las subrogaciones reales que se operan por la reparcelación a la expedición de los documentos administrativos, que se protocolizarán notarialmente, sin perjuicio de que pueda otorgarse escritura pública, a reflejar todo ello en el Registro de la Propiedad, normas que expresan con claridad que la subrogación real no incide directamente en la liquidación del arbitrio de litis mientras no se llevan a efecto todas las operaciones administrativas previstas para la subrogación de las parcelas, ya que, como se expresa en la sentencia de esta Sala de 26 de noviembre de 1980, la reparcelación no constituye por sí sola un cambio de titularidad, sino la subrogación entre las fincas aportadas y las adjudicadas, siendo preciso, a efectos de esta litis, que se lleve a efecto definitivo la adjudicación de las nuevas parcelas, sin perjuicio de las restantes relaciones jurídico-privadas entre las partes que realicen la enajenación de fincas objeto de reparcelación mientras tal acuerdo no sea firme y ejecutivo. (Sentencia de 29 de septiembre de 1983, Ar. 4.638.)

8. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA: BONIFICACIÓN DEL 50 POR 100

La única cuestión a tratar y resolver en este recurso es la concretada a la aplicación de la bonificación del 50 por 100 del arbitrio anteriormente aludido, con base en lo establecido en la Ley de 15 de julio de 1954 y Decreto de 25 de marzo de 1955, bonificación a la que se accedió en la sentencia apelada, y contra la que se plantea por el representante de la Administración esta apelación, y habiéndose declarado en las precitadas sentencias de 5 de mayo de 1978 y 17 de marzo de 1980, en relación con la interpretación de la men-

cionada Ley de julio de 1954 y Reglamento de marzo de 1955, que la reducción de hasta un 50 por 100 de los impuestos establecida en el artículo 2, b), de la Ley indicada, y que el artículo 10 del Reglamento refiere a cuantos impuestos, contribuciones o arbitrios del Estado, Provincia o Municipio gravan los bienes, derechos o actividades de los centros de educación afectados, ha de entenderse aplicable no solamente a los que de modo particular son objeto de normas específicas en los artículos 11 al 13 siguientes, sino a todos cuantos recaigan sobre los mencionados bienes, derechos o actividades, y en todos los conceptos de cada impuesto, contribución o arbitrio que los gravan, dado que los términos de esos artículos 11 al 13 no pueden limitar la regla que establece con carácter general el artículo 10, y han de entenderse, a tenor de la frase final de este artículo, como especificaciones atinentes de modo particular a los actos y negocios jurídicos que detallan, deduciéndose, pues, de cuanto llevamos expuesto, la inclusión de la tasa de equivalencia del arbitrio municipal sobre el incremento del valor de los terrenos, en el ámbito de los beneficios inherentes a las declaraciones de interés social que se dispongan con arreglo a la Ley de 15 de julio de 1954. (Sentencia de 4 de julio de 1983, Ar. 3.907.)

9. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA: CÓMPUTO DEL PERÍODO IMPOSITIVO

CONSIDERANDO: Que, según el apelante, habiéndose iniciado la aplicación de la Tasa de Equivalencia en el Municipio el día 1 de enero de 1959, los sucesivos devengos decenales tienen lugar los primeros de enero de los años 1969 y 1979; pero si así se actúa, los períodos impositivos tendrían diez años y un día de duración, frente a lo dispuesto por el artículo 516 de la Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955, en concordancia con el artículo 95 de las normas aprobadas por el Real Decreto 3250 de 1976, de 30 de diciembre, que los fijan en diez años, y se determinaría, además, que el día 1 de enero de cada período decenal estuviera sujeto a gravamen para dos períodos: el terminado en dicho día, según tesis del apelante, y el siguiente período, que comenzaría con el mismo día, lo que no tiene amparo en ninguna norma legal, ni puede tampoco escudarse en ningún lógico razonamiento; llevando todo ello a la consecuencia de que, conforme resuelve la sentencia apelada, las Ordenanzas municipales, invocadas por el Ayuntamiento apelante como aplicables, entraron en vigor el día 1 de enero de 1979 y no pueden afectar al período decenal impositivo, que terminó con el día 31 de diciembre de 1978. (Sentencia de 21 de noviembre de 1983, Ar. 5.812.)

10. DERECHOS Y TASAS: PASO DE ACERA

Se afirma, en primer lugar, que el vado es un derecho accesorio al de edificación, en frase no muy afortunada en relación con la materia que nos ocupa, pues lejos de la accesoriedad, *estamos ante dos derechos pertenecientes a distintos sectores de nuestro ordenamiento jurídico, ya que las autori-*

zaciones de vados se refieren a un uso común especial del dominio público, reglado en los artículos 59, 1.º, b), y el del Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales, que, como los demás modos de utilización del dominio público, se enfocan teniendo en cuenta únicamente la concurrencia o exclusividad de los usos, sin consideración a la conservación del bien ni a la actividad que sobre el mismo se desarrolla, que operan en planos completamente distintos y en ocasiones previas, en tanto que las licencias de edificación pertenecen a la categoría de las autorizaciones policiales —éstas sí, regladas—, cuya finalidad es el control de la legalidad urbanística con ocasión del ejercicio del derecho a edificar, preexistente en el patrimonio del autorizado —artículo 178 de la Ley del Suelo—. (Sentencia de 13 de julio de 1983, Aranzadi 4.044.)

IX. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

1. APELACIÓN INDEBIDA: CUANTÍA

CONSIDERANDO: Que la apelación impugna sentencia que declaró ajustada a Derecho resolución dictada en vía económico-administrativa, determinante de liquidaciones practicadas por el Arbitrio de Radicación para los ejercicios económicos de 1975 a 1978, con cuantía que ninguna de ellas llega a 500.000 pesetas, aunque el total de las cuatro liquidaciones sobrepasa esta cifra y en el procedimiento se acumularon las reclamaciones planteadas; pero esa acumulación no comunica a las liquidaciones la posibilidad de apelación, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 50, 3, de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, por lo que se está en el caso previsto por el artículo 94, 1, a), de la citada Ley Procesal aplicable, conforme al que la sentencia impugnada no es susceptible de recurso de apelación ordinario y, en consecuencia, ha de ser declarado indebidamente admitido el recurso interpuesto. (Sentencia de 30 de septiembre de 1983, Ar. 4.641.)

2. DESVIACIÓN DE PODER

La desviación de poder entraña el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico —artículo 83, 3, de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción—, interpretando la jurisprudencia del Tribunal Supremo dicho precepto, en el sentido de que para poder configurar este vicio se exige una desviación teleológica del propósito consagrado por la norma y una incongruencia entre el actuar de la Administración y los fines objetivos previstos en el ordenamiento jurídico —sentencia de 23 de octubre de 1969—, siendo indispensable la prueba del móvil, sin que valgan meras presunciones —sentencia de 30 de mayo de 1969—, existiendo una presunción iuris tantum de legalidad en la actuación de la Administración pública —sentencia de 2 de abril de 1969—. (Sentencia de 4 de julio de 1983, Aranzadi 3.970.)

3. SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO OBJETO DE RECURSO

La facultad que a los Tribunales otorga el en un principio citado artículo 122 de la Ley Jurisdiccional, ha sido siempre interpretado por nuestra doctrina jurisprudencial con carácter restrictivo, como excepción que es al principio general de ejecutividad del acto administrativo, y que viene condicionada en su ejercicio, por disposición del párrafo 2 del artículo antes mencionado, al hecho de que esa ejecución ocasione daños o perjuicios de reparación imposible o difícil, supuesto que requiere previa y concreta alegación por el solicitante, a quien igualmente incumbe acreditar el nexo causal que conectaría dichos daños con la inmediata ejecución del acto impugnado con el recurso. (Auto de 22 de septiembre de 1983, Ar. 5.766.)

X. POLICIA MUNICIPAL

1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS

Que la adecuada resolución de la cuestión fundamental que en este recurso se plantea, reducida al examen de la legalidad del acuerdo de la Alcaldía del Ayuntamiento de Valencia de 11 de enero de 1980, por virtud del cual se revocaba o dejaba sin efecto la licencia municipal concedida en su día al aquí actor para el ejercicio de una actividad de fundición, exige partir del esencial dato de que dicha licencia, según está admitido por las partes, estaba expresamente sometida a la condición de que quedaría sin efecto si se denunciaba y comprobaba la producción de incomodidades, se alteraban las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente o se ocasionaban daños a la riqueza pública o privada y originaban riesgos graves para las personas o los bienes; y al ser así y resultar acreditado, inclusive por expreso reconocimiento del actor y por todos los informes técnicos constantes en el expediente, que la industria de que aquí se trata producía evidente alteración del medio ambiental, sobre todo por causa de las importantes emanaciones de humos nocivos para la salud, hasta el punto de que ninguna medida correctora podía ser eficazmente adoptada si era distinta del traslado, es visto que los actos impugnados no hicieron otra cosa que aplicar las previsiones al efecto establecidas en el artículo 16, 1, del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales. (Sentencia de 27 de septiembre de 1983, Aranzadi 5.770.)

2. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: LICENCIA AL AMPARO DEL ARTÍCULO 22 DEL REGLAMENTO DE SERVICIOS

Ha de tenerse en cuenta que, conforme al artículo 22, 3, del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, nunca puede entenderse implícitamente concedida la licencia de apertura, al ser otorgada la de obras, cuando se

trata de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, puesto que la licencia que para el ejercicio de estas actividades se requiere no es la ordinaria, a que se refiere el número 1 del citado artículo 22 —para establecimientos industriales o mercantiles destinados a actividades inocuas—, que ha de obtenerse a través del procedimiento regulado, también para la obtención de las demás licencias a que se refiere, por el artículo 9 del mencionado Reglamento de Servicios, sino la especial exigida por el Reglamento de 30 de noviembre de 1961, que ha de obtenerse por el procedimiento regulado por sus artículos 29 y siguientes, o si se trata del Municipio de Madrid, por el establecido por el Decreto 840/1966, de cuyos trámites no cabe prescindir, entre otras razones, porque entre los mismos se encuentra el consistente en el informe de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos —en la regulación especial para el Municipio de Madrid, sustituido, en su caso, por la supervisión de la licencia por la Comisión Central de Saneamiento—, que es vinculante para la autoridad municipal si implica denegación de la licencia o la imposición de medidas correctoras (art. 7, 2) y, por tanto, en modo alguno puede considerarse tácitamente cumplido. (Sentencia de 5 de julio de 1983, Aranzadi 3.981.)

3. LICENCIA DE OBRAS: CARÁCTER REGLADO

La licencia urbanística es un acto de carácter reglado, cuyo contenido se agota en la comprobación de la adecuación o no del concreto ejercicio de la facultad dominical, a que se contrae la licencia de edificación y uso del suelo que se postula, a la ordenación urbanística, de tal modo que aquélla, como enseña el párrafo 2 del artículo 178 de la vigente Ley del Suelo, ha de otorgarse de acuerdo con las previsiones de la propia Ley, de los Planes de Ordenación Urbana y Programas de Actuación Urbanística, y, en su caso, de las Normas Complementarias y Subsidiarias del Planeamiento, previsiones a las que se concreta el control de la legalidad en que la licencia consiste, y basándose, en el presente caso, tanto el acuerdo denegatorio de su concesión, como el desestimatorio de la reposición pedida, en una clara razón urbanística, cual es que la parcela sobre la que se pretende edificar está calificada en el Plan de Ordenación de Ujo-Figaredo como «zona verde», es evidente que la asignación de dicho uso a esa porción de terreno la hace inedificable. (Sentencia de 20 de septiembre de 1983, Ar. 4.520.)

4. LICENCIA DE OBRAS: DENEGACIÓN POR ESTIMAR QUE EL TERRENO ES PÚBLICO

CONSIDERANDO: Que una doctrina, plenamente consolidada, científica y jurisprudencialmente, viene a compatibilizar, por no existir inconveniente alguno para ello, el principio de legalidad de las licencias, con la eventualidad de que éstas puedan otorgarse condicionadas, siempre y cuando que el condicionamiento no resulte imposible o ilícito; mas en supuestos como el presente, en el que los términos de la licencia en cuestión se limitan a salvaguardar

la integridad de unos terrenos que el Ayuntamiento entiende son de dominio público, la referida licencia, más que sometida a una condición en sentido propio y técnico, lo que está es a una «conductio iuris» o presupuesto legal, ya que la misma viene interesada para construir en el espacio que el solicitante considera de su propiedad, al amparo de las facultades que le confieren los artículos 348 y 350 del Código Civil, lo que impide, aparte de las determinaciones del ordenamiento jurídico urbanístico, extender el ejercicio de sus facultades dominicales más allá de los linderos delimitadores de la superficie de su predio. (Sentencia de 5 de julio de 1983, Ar. 3.977.)

5. LICENCIA DE OBRAS: NORMATIVA APLICABLE

CONSIDERANDO: Que es doctrina sentada por la Sala de Revisión de este Supremo Tribunal, en su sentencia de 15 de abril de 1981, corroborada por numerosas sentencias posteriores de esta Sala, la de que las licencias de edificación deben ser otorgadas con arreglo a la normativa urbanística vigente en el momento de su otorgamiento, siempre y cuando la Administración resuelva dentro de los plazos reglamentariamente establecidos al efecto; debiendo aplicarse, por el contrario, la normativa vigente en el momento de la solicitud, cuando la Administración demora su resolución más allá de tales plazos perentorios. (Sentencia de 20 de abril de 1983, Ar. 5.694.)

6. LICENCIA DE OBRAS: PARA DISTRIBUIR UN ÁTICO DE EDIFICIO FUERA DE ALINEACIÓN

Que el apartado 2 del artículo 60 de la usualmente denominada Ley del Suelo, establece que en los edificios fuera de ordenación no podrán realizarse obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de su valor de expropiación, aunque sí las pequeñas reparaciones que exigieren la higiene, ornato y conservación del inmueble.

CONSIDERANDO: Que procede corroborar la acertada fundamentación del fallo recurrido citando en su apoyo la doctrina establecida en la sentencia de esta Sala de 28 de septiembre de 1982, conforme a la cual el artículo 60 del Texto Refundido de la Ley del Suelo no impide las obras de distribución o adaptación de un edificio o parte de él al destino genéricamente previsto, que no impliquen aumento de volumen, porque no tienden a la prolongación de la vida del inmueble, que es lo que persigue evitar el precepto —sentencias de 22 de junio de 1972 y 17 de diciembre de 1974—, sino a que la finca rinda el servicio para el que fue construida. (Sentencia de 8 de julio de 1983, Aranzadi 4.026.)

7. LICENCIA PARA DEMOLER EDIFICIO: AUTORIZACIÓN DEL GOBERNADOR CIVIL Y COMPETENCIA MUNICIPAL

Que respecto a la primera cuestión citada, si bien no cabe desconocer las conexiones e influencias que existen entre la autorización que el Gobernador

conceda para la demolición de un edificio y la licencia municipal para su derribo, en cuanto una y otra se refieren al mismo objeto, persiguen un mismo fin, y aquélla se hace valorando, entre otros, los informes que al respecto emita la Corporación que luego conoce de la licencia municipal de derribo; sin embargo, como al tiempo, una y otra son actividades administrativas encomendadas a distinto órgano, que están sometidas a distinta regulación, y pueden producirse, al menos en el caso de autos así ha acontecido, con bastante diferencia de fechas, lo que posibilita la realidad de que en una y otra se deba valorar y tener en cuenta distinta normativa urbanística, es procedente, al tiempo que reconocer la conexión que entre las mismas existe, declarar también su independencia, y con ella la evidente posibilidad de que concedida la primera, se pueda denegar la segunda, y a partir de esa precisión, ningún obstáculo hay para no aceptar la tesis del recurrente sobre que la Corporación demandada estaba obligada incondicionalmente a conceder la licencia municipal para derribo del edificio, una vez que el Gobernador civil había autorizado la demolición del edificio, pues a pesar de ella, la Corporación demandada, su Alcalde, estaba facultada y hasta obligada a conceder o denegar la licencia, según concurrieran o no los presupuestos que para ello disponen la Ley del Suelo y la Ley de Régimen local, entre otros, los artículos 178 y 21, y no hay que olvidar que, en el caso de autos, la denegación se hizo por una causa no anteriormente considerada, como fue el valor ambiental del edificio. (Sentencia de 14 de julio de 1983, Ar. 4.056.)

8. RUINA: CUERPO INDEPENDIENTE

CONSIDERANDO: Que la llamada ruina parcial implica un supuesto excepcional frente a la regla general del concepto unitario de ruina, limitándose por la jurisprudencia la posibilidad de declaración de ruina a sólo una parte del inmueble o finca, a aquellos supuestos en que dentro de tal inmueble sean perceptibles dos o más cuerpos de edificación con propia autonomía estructural, concebida ésta no sólo en función de una ocupación aislada de una parte del inmueble respecto a los demás, sino también desde la perspectiva de independencia arquitectónica que permita el derribo de una parte del inmueble sin mengua ni repercusión del mantenimiento en su normal estado de integridad del resto de sus cuerpos, señalándose como notas definidoras del concepto fáctico jurídico del cuerpo independiente: a) suficiencia estructural respecto al destino que impulsó su construcción, b) intrascendencia de su demolición para la suficiencia actual de la estructura arquitectónica restante, requisitos que no concurren en la parte denominada cuerpo posterior del edificio por el Arquitecto señor M. L., galería en el informe del también Arquitecto señor P. J. o cuerpo volado por el Arquitecto municipal, parte que construida con la finalidad de permanencia al servicio del resto del edificio se encuentra subordinada al mismo. (Sentencia de 12 de julio de 1983, Aranzadi 4.036.)

9. RUINA: UNIDAD PREDIAL

CONSIDERANDO: Que también ha abordado copiosamente el Tribunal Supremo el problema de la unidad predial y de la declaración de ruina parcial, a que se refiere expresamente el citado artículo 183, y así ha dicho que ésta es una excepción al principio general de la unidad predial que está justificada en aquellos supuestos en que la construcción objeto del expediente administrativo está compuesta por cuerpos separados que sean susceptibles de reparación independiente, pero también cuando esas notas de separación e independencia no sean determinables por la sola referencia a los aspectos constructivo y funcional, sino que, además, el cuerpo de edificación que excluye de la declaración de ruina, aparte de no estar afectado de manera relevante por la apreciada en el resto del edificio, tenga en sí mismo y aisladamente considerado, una importancia arquitectónica y urbanística similar o, al menos, aproximada a la otra parte de edificación que se declara en ruina y con la que más o menos diferenciadamente forma una totalidad constructiva —sentencias de 22 de mayo y 21 de abril de 1980—. (Sentencia de 27 de septiembre de 1983, Ar. 5.769.)

10. RUINA: INFORMES PERICIALES

Precisar que si bien es cierto que la idea que el artículo 183 de la Ley del Suelo califica como estado ruinoso constituye, como dice la sentencia de 16 de diciembre de 1970, uno de los que la doctrina ha denominado concepto jurídico indeterminado, que corresponde definir a la Administración, y revisando sus actos, a esta jurisdicción, no lo es menos que en esta materia, al ser la declaración de ruina, como proclama la sentencia de 28 de enero de 1971, la verificación de una pura situación de hecho, devienen fundamentales los informes técnicos periciales que obren en las actuaciones, que han de ser examinados y valorados en íntima correspondencia con las motivaciones consignadas y estudios realizados, así como las garantías de objetividad que ofrecen; y bajo tal premisa no resulta aventurado afirmar, como viene declarando reiteradamente el Tribunal Supremo, que ha de otorgarse una mayor eficacia al informe emitido por los técnicos municipales, en razón a la imparcialidad y objetividad con que los mismos se desenvuelven. (Sentencia de 23 de septiembre de 1983, Ar. 5.723.)

CONSIDERANDO: Que la necesidad de que los informes periciales han de ser razonados —artículo 627 de la Ley de Enjuiciamiento Civil— hace que el valor probatorio de los mismos se encuentre en relación con la fuerza convincente de las razones en que el perito funda su dictamen, ya que, en definitiva, lo que aporta la pericia al proceso es un conocimiento objetivo de situaciones empíricas facilitado por quienes poseen conocimientos científicos, artísticos o prácticos sobre los hechos objeto de la pericia, en este caso sobre el estado de una construcción, y con subordinación a este nivel convincente de razonamiento técnico es como opera el informe pericial, que el Tribunal apreciará conforme a las reglas de la sana crítica. (Sentencia de 17 de octubre de 1983, Aranzadi 5.191.)

XI. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

RESOLUCIONES TARDÍAS: PLENO VALOR DE LAS MISMAS

Que siendo indudable y firme la doctrina jurisprudencial que reconoce plena eficacia a las resoluciones extemporáneas de los recursos administrativos, como se expresa, por ejemplo, en las sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero y 17 de febrero de 1977, o en la de 25 de marzo de 1976, en la que se señala cómo el deber de dictar resolución expresa no se extingue para la Administración ni siquiera aunque se haya interpuesto el recurso contencioso-administrativo, todo ello incluso aunque la resolución expresa resulte contraria en su contenido al derivado de la presunción —sentencia de 21 de mayo de 1975—, lo cual, como señala esta misma sentencia, determinará una nueva posibilidad de su impugnación según las normas generales, y que de no ser ejercitada en tiempo y forma oportunos determinará que el acto expreso devenga firme y consentido. (Sentencia de 19 de julio de 1983, Ar. 4.078.)

XII. TERMINOS MUNICIPALES

SEGREGACIÓN Y AGREGACIÓN DE ENTIDAD LOCAL MENOR

CONSIDERANDO: Que, por otra parte, aun dando por bueno que la verdadera voluntad del tan repetido Ayuntamiento de Merindad de Castilla la Vieja fuera la de oponerse a la segregación de las Entidades locales menores de que se trata, de todas formas, tal circunstancia no alteraría la solución final de este asunto, ya que la misma no depende de la voluntad de los Ayuntamientos implicados en la alteración de sus respectivos términos municipales, voluntad frecuentemente impulsada por una defensa desahogada de los propios intereses, como se dice en el dictamen del Consejo de Estado de 12 de febrero de 1970, sino de la existencia de motivos permanentes de interés público que aconsejen o no la segregación (art. 14 del Reglamento de 17 de mayo de 1952).

CONSIDERANDO: Que lo dicho evidencia el papel secundario reservado a los Ayuntamientos implicados en la alteración de sus términos municipales, sobre todo en estas cuestiones de segregaciones de porciones de éstos; papel secundario que impide que sus acuerdos vayan más allá del deseo subjetivo, puesto que no son ellos los que tienen que decidir si la segregación se produce o no; por tanto, su asentimiento o su disentimiento viene a representar un elemento de juicio, a sumar a los que se vayan acumulando en el expediente, y no un elemento decisorio del problema planteado. (Sentencia de 13 de julio de 1983, Ar. 4.050.)

XIII. URBANISMO

1. INFRACCIONES

El artículo 228, 5, del Texto Refundido preceptúa que «para graduar las multas se entenderá primordialmente a la gravedad de la materia, a la entidad económica de los hechos constitutivos de la infracción, a su reiteración por parte de la persona responsable y al grado de culpabilidad de cada uno de los infractores. Y constatado el hecho motivador de la infracción, pues —como hemos dicho— *el recurrente inició las obras de instalación de su marisquería-restaurant antes de obtener la preceptiva licencia —que posteriormente sería concedida al legalizar las obras—, es obvio que las mismas no contravenían las normas del uso del suelo, altura, volumen, situación y ocupación permitidos, a que se refieren los artículos 226, 2, de la Ley del Suelo, y 54, 3, del Reglamento de Disciplina Urbanística, y que las mismas no constituían quebrantamiento del ordenamiento urbanístico causante de daño directo y de importancia, o creador de riesgo cierto a los intereses protegidos; razones por las cuales, no siendo encuadrable como grave la infracción cometida, habrá de ser calificada de leve, ya que la Ley sólo contempla estos dos términos en su clasificación. (Sentencia de 20 de octubre de 1983, Ar. 4.525.)*

2. OBRAS QUE NO SE AJUSTAN A LA LICENCIA

CONSIDERANDO: Que *el artículo 184 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976 regula el procedimiento a seguir ante actos de edificación o uso del suelo que se estén realizando «sin licencia u orden de ejecución o sin ajustarse a las condiciones señaladas en las mismas», mientras que el 185 se refiere al procedimiento ante obras totalmente terminadas y realizadas en iguales condiciones; por eso, en el primer supuesto, la primera medida a tomar es la de la suspensión de los actos de edificación o uso del suelo que se estén realizando, lo que no ocurre en el segundo caso, al estar terminadas las obras; en uno y otro supuesto, el interesado tiene el plazo de dos meses para solicitar la legalización de las obras, computado desde la notificación de la suspensión de las obras o usos, o desde el requerimiento de legalización, y si transcurre dicho plazo sin haberse interesado la legalización, la actuación administrativa no puede ser otra que la de ordenar la demolición de todo lo construido sin licencia o de la parte de obra que no se ajuste a las condiciones señaladas en la licencia u orden de ejecución, en cuyo caso es indiferente que el Plan autorice más o menos plantas, puesto que la comparación de lo efectuado no es con el Plan, sino con los términos o condiciones de la licencia; en el supuesto del artículo 185, el requerimiento de legalización sólo puede efectuarse si no ha transcurrido un año desde la terminación de las obras, circunstancia que hay que interpretar a la luz del artículo 31 del Reglamento de Disciplina Urbanística de 23 de junio de 1978. (Sentencia de 21 de septiembre de 1983, Ar. 4.528.)*

3. PLAN PARCIAL QUE CONTRAVIENE EL PLAN GENERAL

CONSIDERANDO: Que, en definitiva, como tanto el Plan Parcial como el Proyecto de Ordenación de Volúmenes, contradicen abiertamente el Plan General, que es el originario y el sustentante de aquéllos, como a lo largo de las actuaciones ha quedado evidenciado, y los propios apelantes no pueden menos de reconocer, de forma abierta o velada; tal contradicción, en todo cuanto ésta se produzca, implica nulidad para las regulaciones urbanísticas subordinadas, sin posibilidad de saneamiento por un supuesto consentimiento del Plan intermedio —el Parcial—, en nada independiente del General, del que es apéndice, complemento y desarrollo; porque, lo que es nulo, nulos son los efectos que puede producir, y, en fin, porque por analogía a lo establecido en el artículo 39, 4, de nuestra Ley Jurisdiccional, la falta de impugnación directa del tan repetido Plan Parcial no debe impedir la impugnación del Proyecto que nos ocupa, en cuanto es una aplicación del mismo. (Sentencia de 28 de septiembre de 1983, Ar. 5.784.)

4. PLANES PARCIALES: FACULTATIVO COMPETENTE

CONSIDERANDO: Que también se alega en la demanda que el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos —tal es el título ostentado por don José L. C., a quien se encarga la redacción de los Planes Parciales— no es facultativo competente para llevar a cabo el trabajo encomendado; en este punto estima la Sala que, muy al contrario, es precisamente uno de los técnicos más calificados —junto con los Arquitectos— para la redacción de Planes urbanísticos, en la que se hallan implicados problemas muy propios de su especialidad, a más de que, en este caso, hay constancia expresa de que colaborarán en la redacción dos Arquitectos nominalmente designados, los señores A. y V., por todo lo cual nada puede objetarse, desde este punto de vista, al acuerdo municipal. (Sentencia de 17 de octubre de 1983, Ar. 5.188.)

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO

