

2. RESEÑA DE SENTENCIAS

SUMARIO: I. ACTO ADMINISTRATIVO: CONTROL DE LOS ACTOS MUNICIPALES POR EL GOBERNADOR.—II. ALCALDES: DESTITUCIÓN POR EL PLENO DEL AYUNTAMIENTO.—III. AUTONOMIA: CONTROL DEL ESTADO SOBRE LA MUNICIPAL.—IV. BIENES: 1. CAMINOS RURALES: RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA. 2. DE PROPIOS: SUJECCIÓN AL DERECHO PRIVADO.—V. BINGOS: APERTURA: COMPETENCIA MUNICIPAL.—VI. CONTRATACION: 1. CONCEPTO Y CARACTERES DEL CONTRATO PÚBLICO. 2. OBRAS REALIZADAS POR ORDEN DE LA ADMINISTRACIÓN. 3. RESOLUCIÓN DEL CONTRATO POR EL PARTICULAR.—VII. EXPROPIACION FORZOSA: JUSTIPRECIO: ACTUALIZACIÓN DE PRECIOS: INTERÉS.—VIII. FUNCIONARIOS: CONCURSO: EXIGENCIA DEL VASCUENCE PARA PLAZA DE INGENIERO MUNICIPAL.—IX. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: CONCESIÓN ADMINISTRATIVA: NO SUJECCIÓN AL ARBITRIO. 2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXENCIÓN IMPROCEDENTE. 3. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: NOTIFICACIÓN DE LA LIQUIDACIÓN AL ENAJENANTE. 4. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA: SU NATURALEZA. 5. ARBITRIO DE RADICACIÓN: EXENCIONES. 6. ARBITRIO SOBRE SOLARES EDIFICADOS Y SIN EDIFICAR. 7. RECARGO SOBRE LA CUOTA FIJA DEL IMPUESTO INDUSTRIAL: PRODUCCIÓN DE ENERGÍA HIDROELÉCTRICA: DISTRIBUCIÓN.—X. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: DECLARACIÓN DE LESIVIDAD: REQUISITOS.—XI. MARISMAS: CONCESIÓN A PERPETUIDAD.—XII. POLICIA MUNICIPAL: 1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: EXIGENCIA DE LA AUTORIZACIÓN MUNICIPAL. 2. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS. 3. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: FACULTADES DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL. 4. CERRAMIENTO DE ÁTICO: LEGALIZACIÓN IMPOSIBLE. 5. LICENCIAS: PAGO DE LA TASA. 6. LICENCIA DE AUTO-TAXIS: REVOCACIÓN: COMPETENCIA. 7. LICENCIA DE OBRAS: CARÁCTER REGLADO DE LA MISMA. 8. LICENCIA DE OBRAS: CONCEPTO. 9. LICENCIA DE OBRAS: DENEGACIÓN. 10. LICEN-

CIA DE OBRAS: DENEGACIÓN INDEBIDA. 11. LICENCIA DE OBRAS: OBRAS MENORES. 12. LICENCIA DE OBRAS: SILENCIO POSITIVO. 13. RUINA: DICTÁMENES TÉCNICOS. 14. RUINA: DAÑOS Y PERJUICIOS POR DECLARACIÓN ILEGAL DE RUINA Y DEMOLICIÓN. 15. RUINA: OBRAS DE REPARACIÓN.—XIII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: NOTIFICACIÓN OBLIGADA A LOS TITULARES DE LICENCIA DE OBRA IMPUGNADA. XIV. PUERTOS DEPORTIVOS: FALTA DE COMPETENCIA MUNICIPAL.—XV. SERVICIOS: TRANSPORTE COLECTIVO URBANO: COMPETENCIA MUNICIPAL.—XVI. URBANISMO: 1. DEMOLICIÓN DE CONSTRUCCIONES SIN LICENCIA. 2. URBANIZACIONES PRIVADAS. 3. PLANES DE REFORMA INTERIOR. 4. PLANES: COMPETENCIA DE LOS INGENIEROS INDUSTRIALES. 5. PLANES DE ORDENACIÓN URBANA: APROBACIÓN. 6. SUELO URBANIZABLE. 7. APROVECHAMIENTO MEDIO DEL SUELO. 8. PROYECTO DE URBANIZACIÓN: INGENIEROS INDUSTRIALES.—XVII. VIVIENDAS: ADSCRITAS A CENTRO ESCOLAR: DESAFECTACIÓN.

I. ACTO ADMINISTRATIVO

CONTROL DE LOS ACTOS MUNICIPALES POR EL GOBERNADOR

El que el Alcalde nombre Presidentes de las Comisiones informativas de Deportes, Hacienda y Medio Ambiente a Concejales de dicho Ayuntamiento en quienes no concurría la condición de Tenientes de Alcalde es cuestión que con contenido objetivo análogo fue ya resuelta por las resoluciones de este Alto Tribunal de 21 y 25 de mayo y 10 de noviembre de 1982, declarándose en la de 25 de mayo de 1982 que *«siendo incuestionable que el nombramiento de Presidentes de las Comisiones informativas en el seno de un Ayuntamiento constituye una decisión orgánica municipal de carácter interno que en nada afecta a los intereses y competencia del Estado u otra Entidad pública que no sea el propio Ayuntamiento que acuerda dicho nombramiento, resulta asimismo innegable que la suspensión gubernativa del mismo carece de cobertura legal suficiente, aunque existiera infracción manifiesta de los artículos 75 de la Ley de Régimen local y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones locales», declaración que descansa en el principio de autonomía de los Municipios consagrada en los artículos 137 y 140 de la Constitución, que rechaza controles genéricos e indeterminados que sitúen a las Entidades locales, en cuanto a la gestión de sus respectivos intereses, en una posición de subordinación o dependencia de la Administración del Estado.* (Sentencia de 28 de febrero de 1984, Ar. 1097.)

OTRA SIMILAR

CONSIDERANDO: Que el Real Decreto-ley 3/1981, de 16 de enero, con el fin de dotar de mayor autonomía, agilidad y eficacia a las Corporaciones locales, según expresa su exposición de motivos, ha venido a reducir, en su artículo 8.º, los supuestos en que la Administración del Estado puede suspender los actos y acuerdos de dichas Corporaciones que infrinjan las leyes, limitando dicha posibilidad a los que afecten directamente a materias de la competencia del Estado. Por tanto, debe levantarse la suspensión de los acuerdos del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana de 13 y 15 de abril de 1980, que se limitaron a disponer la adjudicación provisional de unos aprovechamientos en playas del Municipio que correspondían a la competencia municipal, a tenor del artículo 17, 3, de la Ley de Costas, por tratarse de la explotación de servicios que pueden establecerse en las playas, por no necesitar instalaciones fijas. (Sentencia de 12 de marzo de 1984, Ar. 1401.)

II. ALCALDES

DESTITUCIÓN POR EL PLENO DEL AYUNTAMIENTO

CONSIDERANDO: Que, en efecto, ha sido ya reiterada la doctrina jurisprudencial que ha puesto de relieve ese vacío legal en punto a la destitución de Alcaldes y Tenientes de Alcalde, como también el derecho sancionado en el artículo 23, 2, de la Constitución española, pero no es menos cierto que esa misma jurisprudencia —sentencias del Tribunal Constitucional de 4 de febrero de 1983 y de esta Sala de 30 de septiembre de 1982, 15 de marzo, 29 de abril y 14 de julio de 1983— tiene claramente establecido: Que a diferencia del cargo de Concejal, cuya permanencia en el cargo viene subrayada como derecho fundamental en el tan citado precepto constitucional, como consecuencia del mandato de representación otorgado por sus electores, a los que únicamente les compete la extinción del mandato conferido en la forma establecida en la normativa vigente, fuera del eventual cese voluntario del mandatario elegido, para lo que sirve de apoyo constitucional el artículo 23, 1, de la Ley prima; decíamos que, a diferencia del cargo de Concejal, el cargo de Alcalde-Presidente del Ayuntamiento está sujeto, por aplicación del principio de analogía con el de Presidente de la Diputación —principio de analogía sancionado por el art. 4.º, 1, del Código Civil—, a la posibilidad de su destitución, cuando, como en el caso de autos, los Concejales en mayoría de dos tercios lo acuerdan fundadamente. (Sentencia de 27 de marzo de 1984, Ar. 1494.)

III. AUTONOMIA

CONTROL DEL ESTADO SOBRE LA MUNICIPAL

CONSIDERANDO: Que como esta Sala viene declarando con reiteración, entre otras, en sus sentencias de 21 de mayo, 1 y 3 de junio y 16 de julio de 1982, *el principio de autonomía de los Municipios que consagran los artículos 137 y 140 de la Constitución es compatible con la existencia de un control por parte de la Administración central de la legalidad en que se desenvuelve el ejercicio de las competencias a los mismos atribuidas, si bien este control ha de constreñirse a los supuestos en que el ejercicio de las competencias de la Entidad local incida en intereses generales, concurrentes con los propios de la Entidad local*, en este sentido la sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de abril de 1981 ha declarado que «el artículo 365, 1, en relación con el 362, 1, 4, de la Ley de Régimen local, Texto refundido de 24 de junio de 1955, no se ajusta a la Constitución en la parte en 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 interpretado en el sentido de que confiere una facultad gubernativa para suspender acuerdos que afecten a la competencia del Estado o excedan a los límites de la competencia propia para la gestión de los intereses de la Entidad local», declarando la sentencia de dicho Tribunal de 2 de febrero de 1981 que «es la Ley, en definitiva, la que concreta el principio de autonomía de cada tipo de Entes de acuerdo con la Constitución. Y debe hacerse notar que la misma contempla la necesidad —como una consecuencia del principio de unidad y de la supremacía del interés de la Nación— de que el Estado quede colocado en una posición de superioridad, tal y como establecen diversos preceptos de la Constitución, tanto en relación a las Comunidades Autónomas, concebidas como Entes dotados de autonomía cualitativamente superior a la administrativa (artículos 150, 3, y 155, entre otros) como a los Entes locales (art. 148, 1, 2.º)»; por ello, como dice dicha sentencia y recuerda este Tribunal, entre otras, en su sentencia de 3 de junio de 1982, *esta posición de superioridad permite afirmar que el principio de autonomía es compatible con la existencia de un control de legalidad sobre el ejercicio de las competencias, si bien deben rechazarse controles genéricos e indeterminados que sitúen a las Entidades locales en una posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica de la Administración del Estado, a la vez que se precisa que éstos habrán de referirse normalmente a supuestos en que el ejercicio de las competencias de la Entidad local incidan en intereses generales concurrentes con los propios de la Entidad interesada; criterio el aludido en la actualidad recogido en la Ley 40/81, de 28 de octubre, por la que se aprueban determinadas medidas sobre el régimen jurídico de las Corporaciones locales, al disponer en su artículo 8.º que «los actos y acuerdos de las Corporaciones locales que constituyan infracción de las Leyes y afecten directamente a la competencia*

del Estado podrán ser impugnados por esta Administración ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa». (Sentencia de 30 de marzo de 1984, Ar. 1451.)

IV. BIENES

1. CAMINOS RURALES: RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA

CONSIDERANDO: Que la jurisprudencia, desarrollando los conceptos contenidos en el apartado *b)* del artículo 107 y en el apartado *d)* del artículo 124, ambos de la Ley de Régimen local, reconoce la existencia de unos caminos rurales de carácter rudimentario, originados por el tránsito espontáneo y reiterado de los vecinos, para comunicar pequeños núcleos urbanos, o simplemente zonas de cultivo o aprovechamiento dentro de un término municipal, los cuales no pueden ser excluidos de la protección que aseguran los artículos 370 y 404 de la Ley de Régimen local y 55 del Reglamento de Bienes de las Entidades locales a los bienes de uso público, *sin que a ello obste la circunstancia de que tal camino, o zona de terreno afectada por el uso público, no figure en el inventario o registro de los bienes municipales, dado que, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales, éste sólo comprende los bienes patrimoniales pertenecientes a la respectiva Entidad y los de dominio público que fueren edificios o tuvieren carácter mueble.* (Sentencia de 3 de febrero de 1984, Ar. 1019.)

2. DE PROPIOS: SUJECCIÓN AL DERECHO PRIVADO

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 182 y 187 de la Ley de Régimen local de 24 de julio de 1955 y en los artículos 1.º al 5.º del Reglamento de Bienes de las Entidades locales de 27 de mayo de 1955, *todos los bienes municipales se clasifican en bienes de dominio público y bienes patrimoniales, y estos últimos, a su vez, se subdividen en bienes de propios en cuanto puedan constituir fuente de ingresos de naturaleza privada para el erario de la Entidad local y bienes comunales, cuando su aprovechamiento y disfrute corresponde exclusivamente a la comunidad de los vecinos,* distinción ésta que conlleva la importante consecuencia de que una y otra clase de bienes aparecen sometidos a regímenes jurídicos distintos, pues *mientras los demaniales en todos los aspectos y los comunales en cuanto a su aprovechamiento son regulados por normas típicamente administrativas, en cambio los bienes de propios aparecen sujetos a las disposiciones del Derecho privado,* como determina el artículo 344, 2, del Código Civil y reitera el artículo 5.º, 1, del ya citado Reglamento de Bienes, y *en su consecuencia respecto a esta última clase de bienes la Administración municipal actúa como si fuera una persona jurídica privada, correspondiendo a los Tribunales ordinarios civiles las cuestiones que pudieran surgir entre la Entidad local propietaria y la particular*

de su aprovechamiento, sin que la Administración pueda utilizar el conjunto de facultades exorbitantes que el Derecho público le concede cuando actúa como tal Administración pública, revestida de «imperium». (Sentencia de 24 de enero de 1984, Ar. 152.)

V. BINGOS

APERTURA: COMPETENCIA MUNICIPAL

Es imprescindible la licencia de apertura para que pueda entrar en funcionamiento la sala de bingo cuestionada, y es de la competencia de la Comisión Municipal Permanente del Excmo. Ayuntamiento de El Ferrol, independientemente de la autorización que corresponda al Ministro del Interior a través del excelentísimo señor Gobernador civil de la Provincia, competencia compartida, como así lo disponen las disposiciones legales y doctrina jurisprudencial aludidas. (Sentencia de 9 de marzo de 1984, Ar. 1399.)

VI. CONTRATACION

1. CONCEPTO Y CARACTERES DEL CONTRATO PÚBLICO

SEXTO: *Que en nuestro Ordenamiento jurídico el contrato administrativo tiene, en principio, un evidente carácter aleatorio que recoge el artículo 45 de la Ley de Contratos del Estado, al expresar que se concierta a riesgo y ventura del contratista, lo que significa que éste asume el riesgo de poder obtener una ganancia mayor o menor e incluso de perder cuando sus cálculos estén mal hechos o no respondan a las circunstancias sobrevenidas en ejecución del contrato, siguiendo, por tanto, el viejo principio tradicionalmente establecido en aras de la seguridad jurídica en esta materia de la contratación con el Estado de «pacta sunt servanda», sin que el contratista pueda, por regla general, apartarse de la Ley del contrato, y aunque esta rigurosa construcción jurídica haya venido mitigándose, primero por la jurisprudencia en la aplicación de ciertos arbitrios de equidad al amparo de la llamada cláusula «rebus sic stantibus», que se suponía implícita en esta clase de contratos de ejecución sucesiva, y modernamente también incorporado a nuestra legislación positiva, en beneficio del contratista, la denominada teoría del riesgo imprevisible o de la modificación de la base del negocio para adaptar el contrato a las circunstancias sobrevenidas a lo largo de su ejecución por hechos posteriores a su celebración que no pudieran preverse en el momento de la conclusión del contrato, singularmente aquellos cambios de sus elementos económicos que alteren sensiblemente las bases del mismo, con el fin de restablecer la justicia conmutativa con la equiparación de las respectivas contraprestaciones, respondiendo a estas tendencias doctrinales la norma contenida en el artículo 49 de la Ley de Contratos del Estado, sobre la*

procedencia de indemnizar al contratista por los daños y perjuicios que éste pruebe efectivamente ha sufrido por la suspensión temporal de las obras por causas imputables a la Administración, así tiene también ese sentido finalista de mantener el equilibrio financiero del contrato, la legislación especialmente establecida sobre revisión de precios en los pliegos de condiciones particulares y económicas, pero siempre que se den los requisitos y procedimiento que señala dicha legislación especial, exigiéndose entre aquellos que previamente haya sido acordado por la Administración para cada contrato incluir la cláusula de revisión de precios, y que el contratista, en todo caso, esté al corriente en el programa de su trabajo; así está establecido en la sentencia de nuestro Tribunal Supremo de 14 de mayo de 1976. (Sentencia de 24 de enero de 1984, Ar. 486.)

2. OBRAS REALIZADAS POR ORDEN DE LA ADMINISTRACIÓN

El principio que veda el enriquecimiento injusto ampara el reconocimiento en los contratos de obras de las reclamaciones por los excesos sobre el Proyecto inicial, siempre que hubiesen sido efectivamente entregadas y realizadas las obras como consecuencia de Ordenes de la Administración, cualesquiera que sean los vicios de que adolezcan tales Ordenes, por no ser imputables al contratista; sentencias, entre otras, de 30 de septiembre y 10 de octubre de 1963 y 16 de diciembre de 1974. (Sentencia de 27 de febrero de 1984, Ar. 1067.)

3. RESOLUCIÓN DEL CONTRATO POR EL PARTICULAR

TERCERO: Que constando de forma fehaciente, pues, inclusive este punto no ha sido negado por el Ayuntamiento barcelonés, que *las obras precedentemente citadas no pudieron ser ejecutadas por causas imputadas al citado Ayuntamiento al no haber efectuado las expropiaciones precisas para ello, es llano que, conforme con lo dispuesto en los artículos 65 y 66 del Reglamento de Contratación, procede la solicitada resolución del repetido contrato y que suspendida definitivamente, por el motivo referido, la ejecución de aquellas obras, asiste a la entidad actora el derecho a percibir el beneficio industrial reclamado. (Sentencia de 28 de diciembre de 1983, Ar. 476.)*

VII. EXPROPIACION FORZOSA

JUSTIPRECIO: ACTUALIZACIÓN DE PRECIOS: INTERÉS

CONSIDERANDO: Que en este caso los propietarios piden la procedencia de mantener los particulares de la sentencia apelada que hacen referencia a la actualización de los justiprecios acordados y a la aplicación del tipo de

interés básico del «Banco de España», en cuanto a los intereses moratorios; mas porque la Corporación combate tales extremos, con la sentencia de esta Sala que hemos dejado citada, hay que concluir, con relación a la primera de las dichas cuestiones, que es doctrina jurisprudencial reiterada la de que la llamada retasación interna o actualización al momento del pago de los justiprecios realizados, que la sentencia apelada recoge de oficio, no puede ser aceptada por lo que implica de sustituir el sistema de los artículos 52, 56, 57 y 58 de la Ley de Expropiación Forzosa, dentro de un mismo expediente, por otro que obedece más a un planteamiento *de lege ferenda*, lo que obliga a revocarla en este particular, al no existir precepto legal que la ampare, sin que el justiprecio deba ser incrementado por esta vía con ningún índice ponderado de precios al consumo hasta el pago definitivo a los expropiados; y con relación a la segunda de las cuestiones, el tipo de interés aplicable, hay que concluir que la Ley General Presupuestaria de 4 de enero de 1977 no incluye en su ámbito de aplicación a las Corporaciones locales, por lo que reiterada jurisprudencia ha estimado la improcedencia en casos como el presente de aplicar el interés básico del «Banco de España», procediendo sólo el interés legal correspondiente. (Sentencia de 1 de febrero de 1984, Ar. 1783.)

VIII. FUNCIONARIOS

CONCURSO: EXIGENCIA DEL VASCUENCE PARA PLAZA DE INGENIERO MUNICIPAL

Al establecer la base 7.ª de la convocatoria del Concurso-oposición libre de autos el que el euskera será de carácter obligatorio, y que consistirá en una conversación con el Tribunal y un ejercicio escrito con la calificación de hasta 6 puntos, se está preteriendo el castellano, pues qué duda cabe que cualquier concursante que no domine el euskera está en peor situación que los parlantes de este idioma, los cuales, si lo dominan, tendrán 6 puntos en el cómputo total de la puntuación, y que no tendrían los que no dominen esta lengua, discriminando a los que hablan la lengua oficial de España, el castellano, y, en consecuencia, tal base conculca el espíritu y letra del artículo 3.º de la caléndada Constitución, y, a mayor abundamiento, tal criterio se ve corroborado por el artículo 6.º de la Ley Orgánica de la Autonomía del País Vasco, con arreglo al cual, párrafos 1, 2 y 3 del mismo, «el euskera, lengua propia del pueblo vasco, tendrá, como el castellano, carácter de lengua oficial de Euskadi, y todos sus habitantes tienen derecho a conocer y usar ambas lenguas», añadiendo el párrafo 2 que «las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta la diversidad varia lingüística del País Vasco, garantizan el uso de ambas lenguas», terminando por afirmar el párrafo 3 que «nadie podrá ser discriminado por razón de la lengua», pues es evidente que esos 6 puntos que se dan a los parlantes del euskera van a pesar en el cómputo del concurso, discriminando a los que hablan el

castellano, lengua oficial de España, y que, cuando menos, deben tener esa puntuación prueba de ello es que el párrafo 3 del artículo citado no permite discriminación alguna en cuanto a la lengua se refiere. (Sentencia de 25 de enero de 1984, Ar. 205.)

IX. HACIENDAS LOCALES

1. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: CONCESIÓN ADMINISTRATIVA: NO SUJECCIÓN AL ARBITRIO

No se estima equiparable la concesión de terreno público ni con el usufructo ni con el derecho de uso y, por tanto, se declara la concesión al margen de tributación por el arbitrio. (Sentencia de 17 de marzo de 1984, Ar. 1776.)

2. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: EXENCIÓN IMPROCEDENTE

CONSIDERANDO: Que como ya ha declarado esta Sala en sus anteriores sentencias de 4 y de 27 de octubre de 1983 y 20 de enero de 1984, la exención concedida en el artículo 31 de la Ley de 14 de noviembre de 1977 —denominada de Medidas Fiscales Urgentes— solamente es aplicable a los Impuestos estatales, pero no a los Impuestos municipales ni, por lo tanto, al arbitrio o impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos regulado en los artículos 510 al 524 de la Ley de Régimen local y 87 al 98 del Real Decreto de 30 de diciembre de 1976, como se razona en las sentencias antes mencionadas, cuya doctrina, que se ratifica, se da por reproducida. (Sentencia de 25 de enero de 1984, Ar. 201.)

3. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: NOTIFICACIÓN DE LA LIQUIDACIÓN AL ENAJENANTE

CONSIDERANDO: Que en esta coyuntura ha de ser analizada previamente la cuestión de carácter formal relativa a la omisión de notificación a la parte transmitente de la liquidación del arbitrio. En este sentido, ha de tenerse en cuenta que la actuación del Juez, de oficio, en virtud del mandato legal contenido en el artículo 1.514 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ni añade ni merma la virtualidad jurídica del acto transmisorio, ni a los derechos y obligaciones que al deudor enajenante representado por el Juez, ni al comprador en la subasta les confiere el Ordenamiento jurídico (sentencia de 26 de enero de 1910 de la Sala Primera), por lo que en el orden estrictamente fiscal quedan intocables y en la misma posición que si de una transmisión onerosa ordinaria se tratara. Así pues, conforme a los artículos 124 y 125 de la Ley General Tributaria, confirmados específicamente para este Arbitrio en el ar-

título 211 del Reglamento de Haciendas locales, las notificaciones de las liquidaciones tributarias se harán preceptivamente a los sujetos pasivos, que en este caso es el enajenante, conforme a lo dispuesto en el artículo 517, *c*), del Texto articulado y refundido de la Ley de Régimen local de 1955, sin perjuicio de la obligación de pago que recae sobre el adquirente a tenor del artículo 518, *b*), del mismo texto legal; obligación de pago que, gravitando sobre el adquirente como valedor solvente por definición del tributo, le confiere, aunque pague en primer término, el carácter de sustituto del contribuyente, como señalan los artículos 30, 31, 32 y 36 de la Ley General Tributaria y luego se dispuso explícitamente en el artículo 91, 1, *c*), del Decreto 3250/76, de 30 de diciembre, pero sin minorar ni desvirtuar la investidura del enajenante como sujeto pasivo y principal contribuyente, a tenor de las normas señaladas y de la filosofía que las alienta, ya que el incremento del valor de los terrenos proyecta su beneficio sobre el patrimonio del enajenante, que viene, por tanto, a constituirse en el esencial y único destinatario de la relación jurídica tributaria en su vertiente pasiva. (Sentencia de 31 de enero de 1984, Ar. 240.)

OTRA SIMILAR

CONSIDERANDO: Que en orden a la nulidad de la notificación de la liquidación pronunciada por la sentencia recurrida ha de confirmarse igualmente, ya que aplica reiterada doctrina de esta Sala sobre la necesidad de notificar la liquidación por incremento de valor de los terrenos no sólo al adquirente, sino también al vendedor, como se declara, entre otras, en las sentencias de 8 de febrero y 23 de junio de 1978 y 28 de marzo de 1980, ya que el artículo 117 de la Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955, salvo los supuestos enumerados bajos los apartados *a*) y *b*), impone el arbitrio al enajenante, sin perjuicio de que el obligado al pago sea el adquirente según el artículo siguiente, quien podrá repercutirlo sobre el enajenante, doctrina fundada en ser éste quien como titular dominical durante el período impositivo puede suministrar los datos o elementos de juicio precisos para la exacta valoración del terreno, o en su caso la exención del arbitrio, incluso si el adquirente se comprometió a pagarlo, razones por las que procede la desestimación de la apelación sin declaración sobre las costas. (Sentencia de 27 de febrero de 1984, Ar. 988.)

4. ARBITRIO DE PLUSVALÍA: TASA DE EQUIVALENCIA: SU NATURALEZA

CONSIDERANDO: Que de las varias cuestiones planteadas por la parte apelante en este recurso la primera es la que hace relación a la naturaleza de la tasa de equivalencia, la cual es, en su opinión, un arbitrio radicalmente distinto del arbitrio sobre el incremento del valor de los terrenos, lo que argumenta diciendo que ello ha sido establecido por este Tribunal Supremo, transcribiendo en apoyo de esta opinión parte de la sentencia de 9 de oc-

tubre de 1969; mas esta argumentación debe de rechazarse, ya que, aunque la sentencia transcrita dijera lo que el apelante pretende que dice, estableciera una distinción entre ambos arbitrios, y sentara que nos hallamos ante dos tributos distintos, se trataría de una sola sentencia, y por lo tanto no de una jurisprudencia reiterada y continuada, y ni siquiera de jurisprudencia, puesto que no la constituye una sola sentencia; en segundo lugar, la sentencia transcrita no dice lo que el apelante pretende, sino que incluso en ella se habla del arbitrio sobre el incremento del valor de los terrenos «en su modalidad de tasa de equivalencia», lo que echa por tierra el argumento del apelante, en lo que se refiere a que su tesis sea compartida por este Tribunal; pero es que, además, ni de los antecedentes del arbitrio ni de la interpretación de lo dispuesto en los artículos 510 y siguientes de la Ley de Régimen local, y muy especialmente del artículo 516, se puede llegar a la conclusión a la que llega el apelante. (Sentencia de 27 de marzo de 1984, Ar. 1775.)

5. ARBITRIO DE RADICACIÓN: EXENCIONES

CONSIDERANDO: Que la cuestión relativa a la sujeción al Impuesto municipal sobre la radicación, de los locales propiedad de una Caja de Ahorros, afectos a los fines específicos comerciales de dicha Entidad, es decir, de los inmuebles dedicados a Oficinas o Sucursales de la misma, ha sido ya tratada y resuelta por esta Sala en sus sentencias de 10 de febrero y 5 de noviembre de 1983, en las que se ha llegado a la conclusión de que dichos locales, en cuanto vienen destinados, insistimos, únicamente a la realización de las operaciones mercantiles o comerciales de las mencionadas Cajas de Ahorro, deben tributar por el Impuesto municipal en cuestión, y ello, por darse en los aludidos inmuebles el hecho imponible tipificado en el número 1 del artículo 60 del Real Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre, sobre entrada en vigor de determinadas disposiciones de la Ley de Bases del Estatuto del Régimen local de 19 de noviembre de 1975. (Sentencia de 7 de febrero de 1984, Ar. 783.)

6. ARBITRIO SOBRE SOLARES EDIFICADOS Y SIN EDIFICAR

CONSIDERANDO: Que para un adecuado enjuiciamiento de la cuestión objeto de la presente apelación, y con relación a uno de los problemas, cuyo estudio debe ser previo a los demás que en aquélla se suscitaron por la parte ahora apelante desde sus primeros escritos en la vía económico-administrativa, conviene previamente recordar una reiterada doctrina de esta Sala —sentencias de 22 de mayo y 26 de diciembre de 1967, 2 de enero de 1980, 15 de septiembre de 1982 y 9 de julio de 1983—, a tenor de la cual, para que un determinado terreno pueda ser objeto de gravamen por el Impuesto municipal sobre solares, antiguo arbitrio sobre solares sin edificar en la terminología de la Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955, es necesario que en dicho terreno concurren los requisitos sustantivos y formales que regulan la apli-

cación del referido arbitrio con fines no fiscales, requisitos de ineludible cumplimiento para la adecuada efectividad de aquél; en este sentido es fundamental, a los efectos de la aplicación del gravamen municipal en cuestión, que el terreno de que se trate figure inscrito en el Registro Municipal de Solares, inscripción preceptiva según los términos del artículo 505 de la Ley de Régimen local, debiendo, además, estar los obligados al pago incluidos en la matrícula de contribuyentes establecida en el artículo 507 de la citada Ley, trámite este último que habrá de ir precedido del anterior referido a la inclusión en Registro, inclusión sin la cual, insistimos, es radicalmente nula la liquidación que por el Impuesto municipal aludido se gire, normativa en lo fundamental recogida en el artículo 58 del Real Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre. (Sentencia de 30 de enero de 1984, Ar. 502.)

7. RECARGO SOBRE LA CUOTA FIJA DEL IMPUESTO INDUSTRIAL: PRODUCCIÓN DE ENERGÍA HIDROELÉCTRICA: DISTRIBUCIÓN

CONSIDERANDO: Que la Ley de 7 de octubre de 1978 derogó expresamente las Bases de la Ley de 19 de noviembre de 1975, salvo en la Base 47, que fueron desarrolladas por el Real Decreto de 30 de diciembre de 1976, por lo que será este Real Decreto y no la Ley de Bases de 1975 el que habrá de ser tenido en cuenta en el caso debatido, juntamente con las disposiciones que regulan el Impuesto Industrial contenidas en el Texto Refundido, aprobado por Decreto de 29 de diciembre de 1966 y Orden de 6 de junio de 1974, que establece las Tarifas —modificando el anterior Texto regulador del Impuesto y las Tarifas aprobadas por la Orden de 15 de diciembre de 1960—, careciendo de trascendencia alguna sobre lo ahora debatido el Real Decreto-ley de 20 de julio de 1979, que se limita, en su artículo 6.º, a elevar desde el 35 hasta el 70 por 100 el recargo municipal sobre la Cuota de Licencia del Impuesto Industrial, admitiendo la posibilidad de que tal elevación llegue hasta el 100 por 100.

CONSIDERANDO: Que no puede aceptarse que sea únicamente el generador instalado el único elemento de fabricación, sino que hay que entender que esta actividad se origina por la participación de una serie de elementos sin los cuales no puede producirse el resultado final, siendo necesaria la obra de ingeniería civil, las turbinas, el agua embalsada y la propia materialidad de los terrenos que ocupa el embalse, y, por tanto, como la Orden de 30 de abril de 1980 señala la forma de distribución de los ingresos —tanto por cuota como por recargos sobre ésta— entre todos los Municipios en los que estén situados todos estos elementos, que sean necesarios para producir la actividad gravada, y con la misma importancia de las turbinas todas ellas participan en ese proceso de fabricación que es el hecho imponible y no puede decirse que la Orden sea contraria al ordenamiento jurídico. (Sentencia de 13 de marzo de 1984, Ar. 1418.)

X. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

DECLARACIÓN DE LESIVIDAD: REQUISITOS

Como tiene declarado el Tribunal Supremo en sentencias como las de 27 de junio de 1977, 28 de diciembre de 1978 y 16 de febrero y 28 de abril de 1979, entre otras, *la declaración de lesividad constituye una excepción al principio general de Derecho, de que nadie puede ir lícitamente contra sus propios actos, por lo que tal situación de excepción debe interpretarse restrictivamente y cumplir los requisitos legales necesarios para su validez de que se adopte por el órgano competente para ello, en la Administración local, el Ayuntamiento Pleno, y en el plazo de cuatro años, a contar de la fecha en que hubiese sido dictado el acto declarado lesivo, debiendo estar motivada tal declaración por la violación de un derecho administrativo de la Corporación o violación de Leyes o disposiciones administrativas que motiven la anulación, por causar quebranto a los intereses públicos de carácter económico o de otra naturaleza, exigiendo también esta acción a la Administración que la actúa el acreditamiento de sus aserciones, pues al partir del principio de legalidad del actuar administrativo, es necesario demostrar que él quedó infringido y que, por consecuencia, es la acción de lesividad la que tiende a restablecer su vigencia.* (Sentencia de 31 de enero de 1984, Ar. 495.)

XI. MARISMAS

CONCESIÓN A PERPETUIDAD

CONSIDERANDO: Que lo primero que ha de tener en cuenta este Tribunal es el hecho de que la concesión controvertida se otorgó por Real Orden de 1905 y al amparo de lo prevenido en el artículo 55 de la Ley de Puertos de 7 de mayo de 1980, entonces vigente, y, por ende, a «perpetuidad», expresión que no puede entenderse en otro sentido que el de que tan pronto se cumpliera el contenido fundamental de la misma, que no era otro sino las obras de desecación de la marisma a que la concesión de autos se contrae, los terrenos de tal figura administrativa pasaban a ser propiedad del, en un principio, concesionario o concesionarios de la misma; de ahí que al reconocer la Jefatura de Obras Públicas de Huelva, en acta levantada los días 26 y 27 de febrero de 1909, que las obras se habían ejecutado de acuerdo con las prescripciones de la concesión, el 13 de febrero de dicho año, los interesados en ellas postulaban la resolución de la fianza correspondiente, lo que se acordó por la Administración, por lo que, a partir de este momento, cesaba tal vestigio concesional y, lo que era tal, se convertía en una propiedad privada; prueba de ello es que los terrenos, a que en su día se circunscribió la concesión de autos, se inscribieron en el Registro de la Propiedad, en virtud de auto dictado por el Juzgado de Primera Instancia de Huelva de fecha

21 de enero de 1913; precisamente este auto se dictó en expediente seguido con intervención del Ministerio Fiscal. (Sentencia de 7 de febrero de 1984, Ar. 782.)

XII. POLICIA MUNICIPAL

1. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: EXIGENCIA DE LA AUTORIZACIÓN MUNICIPAL

Las actividades sujetas al Reglamento de 30 de noviembre de 1961 requieren, para su ejercicio, la solicitud del interesado, y tanto para la autorización explícita, cual para la presunta regulada en el artículo 33, 4, de dicha disposición, a la que hace relación el 13, 2, de las Instrucciones de 15 de marzo de 1963, es precisa la concurrente actuación municipal y de la Comisión Provincial, lo que, en todo caso, priva de trascendencia a los meros actos del Ayuntamiento.

Secuela de lo expuesto es que la actividad ejercida sin licencia se conceptúe clandestina y, como una situación irregular de duración indefinida que no legitima el transcurso del tiempo, que su cese pueda ser acordado por la autoridad en cualquier momento —sentencias, entre otras, de 7 de febrero de 1975, 14 de febrero y 16 de junio de 1978 y 9 de octubre de 1979—; correspondiendo tal atribución a la Alcaldía con arreglo al invocado Reglamento, lo que no obsta para la eficacia de la decisión adoptada por el Pleno según la doctrina establecida en las sentencias de 30 de septiembre de 1976, 8 de mayo y 24 de noviembre de 1980 y 16 de enero de 1981, con mayor razón por haberse tomado el acuerdo en virtud de moción de la Alcaldía que, además, suscribió los traslados del mismo al Gobernador civil y a la Junta de Obras del Puerto. (Sentencia de 31 de diciembre de 1983, Ar. 480.)

2. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS.

SEGUNDO: Que la instalación y funcionamiento de ciertas actividades que puedan ser molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, por estar incluidas en el nomenclátor anejo al Reglamento de tales actividades de 30 de noviembre de 1961, o por ser subsumibles en las descripciones que de ellas efectúa el artículo 3.º del citado Reglamento, no se encuentra sin más prohibida o no autorizada, sino que simplemente es determinante de un procedimiento previo a la concesión o denegación de la licencia municipal para su ejercicio, regulado en el repetido Reglamento y encaminado al examen de todas las circunstancias concurrentes en cada caso, de forma que la concesión o denegación de la licencia, acto reglado como todos los de su índole, se produzca por causas justificadas y, en su caso, con las necesarias garantías, en cuyo procedimiento tiene una siempre importante y a veces decisiva intervención la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, hoy día Comisión Delegada de Saneamiento, hasta el punto de que sus acuerdos o informes son vinculantes

para la autoridad municipal cuando impliquen la denegación de licencia o la imposición de medidas correctoras, según se desprende del artículo 7.º, párrafo 2, y Disposición Adicional 4.ª del Reglamento tantas veces mencionado. (Sentencia de 29 de febrero de 1984, Ar. 1115.)

3. ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS: FACULTADES DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

Habida cuenta de que la sanción que se combate y el apercibimiento de desalojo que la precedía tienen como único fundamento la infracción urbanística que supone la circunstancia de almacenar los repetidos productos sin haberse provisto de la preceptiva licencia y la imposibilidad de concederla, por vía de legalización, por impedir el ordenamiento urbanístico vigente el establecimiento de la correspondiente actividad en el lugar elegido, y si bien es cierto que para conceder tal licencia cuando de actividades calificadas se trata, es necesario incoar el oportuno expediente y provocar la intervención de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, conforme al Reglamento y la Instrucción invocados por la apelante y consignados en los «vistos» —el cual aquí, efectivamente, no se promovió—, no es menos cierto que precisamente, conforme a la expresada normativa, *antes de que se admita a trámite por la autoridad municipal cualquier solicitud de licencia para aquéllas o se intente la legalización de las desarrolladas sin ella, es imprescindible que por dicha autoridad, con competencia exclusiva no influenciada por los informes o medidas correctoras que tal Comisión pudiera después emitir o imponer, califique, en concreto, sobre si, conforme al planeamiento urbanístico o a las Ordenanzas municipales que sean de aplicación, el lugar elegido para la instalación o el en que la actividad se venga ejerciendo sin licencia es urbanísticamente idóneo, y es el caso que de las actuaciones practicadas consta, sin prueba alguna de lo contrario, que cuestionada instalación no estaba permitida por citado planeamiento, y por ello ni se podía legalizar el ejercicio de la actividad ni tenía por qué seguirse el invocado procedimiento especial a fin de imponer una sanción que, por otra parte y como va dicho, no era más que la materialización del apercibimiento que precedentemente se había hecho por el ilegal desarrollo de aquélla.* (Sentencia de 16 de marzo de 1984, Ar. 1336.)

4. CERRAMIENTO DE ÁTICO: LEGALIZACIÓN IMPOSIBLE

Resulta indiscutiblemente comprobado que el demandante, propietario y ocupante del piso noveno del edificio número 85 de la calle Marqués de Casa Valdés, *procedió al cerramiento de un espacio sito en la cubierta del mencionado edificio, en el que no existe otra instalación que la que alberga los aparatos mecánicos para los aparatos elevadores o ascensores, no siendo una construcción provisional, sino fija y cerrada por todos sus lados o factible de serlo que obstaculiza la luz y el soleamiento de las viviendas altas.*

Y, en consecuencia, es imposible su legalización porque, dadas las características de lo hecho, *se trata de lo practicado en un edificio fuera de ordenación y a lo que no puede calificarse de pequeña reparación exigida por la higiene, el ornato o la conservación de aquél, y tampoco constituye una obra de consolidación de las que, en casos excepcionales, autoriza el artículo 60 del Texto Refundido de 9 de abril de 1976.* (Sentencia de 24 de enero de 1984, Ar. 148.)

5. LICENCIAS: PAGO DE LA TASA

El pago del arbitrio de licencia de apertura de establecimiento no presupone ni prejuzga, en manera alguna, la resolución administrativa sobre la licencia de apertura, según consta expresamente establecido en los números 2 y 3 del artículo 2.º de la Ordenanza Fiscal número 31, así como tampoco la autorización otorgada por la Delegación de Industria favorable al traslado y puesta en marcha de la industria prejuzga ni dispensa de la obligatoriedad de obtener el correspondiente permiso municipal en función de las circunstancias urbanísticas concurrentes en la zona. (Sentencia de 12 de marzo de 1984, Ar. 1289.)

6. LICENCIA DE AUTO-TAXIS: REVOCACIÓN: COMPETENCIA

Ante la falta de datos sobre cuál haya sido el órgano que otorgara la licencia de que se trata, lo primero que puede decirse sobre este extremo es que *la incompetencia del Alcalde, de existir, no es manifiesta, sino, por el contrario, muy dudosa; que en la Ley de Régimen local no aparece atribución de competencias en este tipo de actos, ni a favor del Ayuntamiento Pleno (art. 121), ni de la Comisión Municipal Permanente (art. 122), mientras que a favor del Alcalde sí que se hace referencia a ello en términos generales y afines (art. 116, e), aparte la competencia residual que este mismo artículo 116 le confiere en su apartado i); razones que se conjugan y que permiten declarar la improcedencia de anular el acto, en este proceso residenciado, por este motivo.* (Sentencia de 25 de enero de 1984, Ar. 156.)

7. LICENCIA DE OBRAS: CARÁCTER REGLADO DE LA MISMA

CONSIDERANDO: Que en materia de licencias municipales de obra o edificación, la Sala ha declarado con reiteración —sentencias de 13 de diciembre de 1973, 24 de octubre de 1974, 24 de febrero de 1977, 31 de enero de 1980, 3 de febrero de 1982, 27 de mayo de 1983, etc.— que *el acto licencia postula inminentemente una obligada adecuación a la norma urbanística, plan, etc., no sólo como presupuesto existencial, sino incluso de lícita vigencia; ello explica el carácter reglado de esta actividad administrativa que impone, en consecuencia, a la autoridad municipal la obligación de resolver el problema planteado dentro de los límites previstos en la normativa urbanística aplicable al sector de ubicación de la finca, etc., en el momento de decidir en tiempo*

hábil o normal de conformidad con lo establecido en la normativa procedimental, y tal como ha sostenido la doctrina de la Sala —sentencias de 18 de marzo de 1970, 17 de octubre de 1973, 28 de enero de 1974, 29 de septiembre de 1975, 13 de julio de 1983, etc.—, y que culmina con la sentencia en revisión —sentencias de 15 de abril y 29 de septiembre de 1981—. (Sentencia de 10 de enero de 1984, Ar. 126.)

8. LICENCIA DE OBRAS: CONCEPTO

El Tribunal Supremo en numerosas sentencias, como las de 19 de junio y 17 de octubre de 1979, tiene declarado que las licencias de construcción constituyen una especie del género más amplio de las autorizaciones, acto administrativo de los que amplían la esfera jurídica de los particulares, sin que, por tanto, suponga el nacimiento *ex novo* de un derecho, sino que posibilitan el ejercicio de las facultades ínsitas en el derecho de propiedad, por lo que *el otorgamiento de la licencia municipal para obras y construcciones en terrenos privados no es un acto discrecional, sino reglado de la Administración, en el que ésta se limita a controlar si tal modalidad de ejercicio de las facultades dominicales del particular se ajusta a las disposiciones que la encauzan y regulan de interés público.* (Sentencia de 31 de enero de 1984, Ar. 495.)

9. LICENCIA DE OBRAS: DENEGACIÓN

Son fundamentos para la denegación *el no haberse acompañado a la solicitud de licencia el correspondiente Proyecto, sino un simple anteproyecto; el no haberse cursado previamente la solicitud de derribo de las construcciones existentes sobre el solar que se pretende edificar, y, en fin, y sobre todo, que se pretende la construcción de una planta más de las que autoriza la Ordenanza, lo cual a todas luces justifica la denegación de la licencia, sin que sea posible reconducirlo a la apreciación de simples defectos subsanables, como se postula por la parte.* (Sentencia de 1 de febrero de 1984, Ar. 1015.)

10. LICENCIA DE OBRAS: DENEGACIÓN INDEBIDA

TERCERO: Que una segunda motivación de la resolución recurrida consiste en la idea de que «puede ser necesaria la intervención de la Dirección General de Vías Pecuarias», argumento desestimable, pues, conforme a lo antes dicho sobre naturaleza y competencia respecto de la licencia municipal, *su concesión se entiende sin perjuicio del derecho de propiedad y dejando a salvo el derecho de terceros, y no requiere una previa justificación documental de carácter absoluto, y así la creencia de que alguna persona privada o algún sector de la Administración pública pueda ostentar algún derecho de propiedad no es causa válida de denegación del acto solicitado ni es función propia de la licencia municipal la de servir a modo de gestión oficiosa de intereses ajenos, que, en su caso, y por los medios procedentes, podrían ser hechos valer por quien corresponda y ante la jurisdicción que sea procedente.* (Sentencia de 24 de mayo de 1984, Ar. 446.)

11. LICENCIA DE OBRAS: OBRAS MENORES

El examen detenido de los diversos supuestos de hecho que nuestra jurisprudencia ha calificado de «obras menores» —sentencias, entre otras, de 23 de enero de 1976, 6 de marzo de 1978, 26 de enero y 2 de febrero de 1979, 19 de mayo y 13 de junio de 1980 y 26 y 28 de mayo de 1981— permite afirmar que *las «obras menores» se caracterizan por ser de sencilla técnica y escasa entidad constructiva y económica, consistiendo normalmente en pequeñas obras de simple reparación, decoración, ornato o cerramiento que no precisan de proyecto firmado por profesionales titulados, ni de presupuesto elevado, y es indudable que tales características no son predicables de unas obras que, como ocurre con las de autos, se someten a la dirección facultativa de dos arquitectos y un aparejador con un presupuesto de 13.407.968,35 pesetas, y que suponen la reforma de un local compuesto de tres plantas mediante la construcción de fábrica de ladrillo y una escalera de unión entre la planta baja y primera que requiere la apertura de un hueco en el forjado del techo de la primera, la instalación totalmente nueva de los servicios de fontanería, electricidad y aire acondicionado y la colocación en la fachada de piezas de granito negro labrado, entre otras obras, y constituye, en definitiva, una reestructuración completa de la distribución de dichas tres plantas con modificación sustancial de elementos estructurales y de la fachada.* (Sentencia de 21 de febrero de 1984, Ar. 1083.)

12. LICENCIA DE OBRAS: SILENCIO POSITIVO

SEGUNDO: Que desde un punto de vista lógico-jurídico debemos examinar con prioridad la segunda de las cuestiones planteadas, es decir, la *operatividad del instituto del silencio positivo, que precisa, de acuerdo con el precepto citado, el 95 de la Ley de Procedimiento Administrativo y el 178, 3, de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, la concurrencia rigurosa de estos dos requisitos: 1) transcurso de los plazos indicados sin notificación, primero, de la resolución municipal expresa, y después, del acuerdo subrogado de la Comisión Provincial de Urbanismo, y 2) que con la resolución tácita no se vulneren prescripciones de la Ley del Suelo, de los Planes, Proyectos, programas y, en su caso, de las normas complementarias y subsidiarias de Planeamiento, fundada esta exigencia legal en la doctrina jurisprudencial de que no debe concederse por silencio aquello que no es posible de un modo expreso, por su carácter ilegal* —sentencias del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 1968, 17 de octubre de 1973, etc.—. (Sentencia de 6 de febrero de 1984, Ar. 1030.)

13. RUINA: DICTÁMENES TÉCNICOS

Refiriéndose la declaración de ruina a la situación de hecho de una edificación, para la apreciación de la misma revisten especial importancia los informes emitidos por técnicos en la materia, enseñando la sentencia de la propia Sala de 27 de septiembre de 1976 que «partiendo de que todo estado de ruina de un inmueble entraña cuestión de hecho cuya resolución ha de

depender de la valoración de las pruebas aportadas, y ello porque el tema tiene un carácter eminentemente técnico, no cabe duda que dada esta condición, el problema se circunscribe a ponderar y valorar, según las reglas de la sana crítica, los diversos dictámenes adjuntados en el actuado administrativo y en el proceso». (Sentencia de 28 de febrero de 1984, Ar. 1099.)

14. RUINA: DAÑOS Y PERJUICIOS POR DECLARACIÓN ILEGAL DE RUINA Y DEMOLICIÓN

CONSIDERANDO: Que frente a la tesis impugnatoria municipal basada en apreciaciones subjetivas generales, el auto de la Sala de instancia de 15 de enero de 1979 ofrece un estudio fundado (documentado y pormenorizado) de la temática discutida, esto es, la determinación de los daños y perjuicios sufridos por los actores-apelados como consecuencia de la actuación ilegal del Ayuntamiento de Madrid (acuerdos de 10 de marzo de 1970 y 28 de julio siguiente), por la que se declaró la ruina inminente de la finca número 28 de la calle de Silva de Madrid, con subsiguiente demolición y desalojo, y tal como se declara por la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 1976 al decretar la nulidad de tales actos administrativos, a la vez que reconoce a los titulares afectados (comunidad de propietarios y arrendatarios de locales de negocio) el derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios causados por la privación de sus respectivos derechos. Y a tal efecto debe resaltarse que la resolución judicial combatida es acorde con la doctrina de este Tribunal —sentencias de 28 de junio de 1977, 2 de febrero de 1980, 4 de marzo de 1981, 5 de junio de 1981, 14 de diciembre de 1983, etc.—. (Sentencia de 3 de febrero de 1984, Ar. 1021.)

15. RUINA: OBRAS DE REPARACIÓN

CONSIDERANDO: Que planteada así la litis, y en la alternativa de decidir si la declaración de ruina de un edificio impide o no la realización de obras sobre reparación del mismo, procede resolverla en el sentido de estimar que ciertamente *la declaración de ruina de un edificio, por su propio contenido, se opone o impide la realización de obras que a la reparación del mismo tiendan, a no ser que se trate de obras que sean exigidas por razones de seguridad, que tengan por fin la protección de personas y bienes y que lo sean con el carácter de provisional, que no son precisamente las de autos, pues el instituto de declaración de ruina, en nuestro ordenamiento, a salvo los supuestos de urgencia y de edificios que estén afectados por la normativa urbanística, no se obtiene sino tras analizar en expediente contradictorio si es o no posible su reparación por medios técnicos normales, y si es o no económicamente aconsejable en función de los gastos que su reparación pueda comportar, y una vez analizadas y resueltas ambas tesis, por virtud de la declaración de ruina, no es dable que sin revisar aquel acuerdo, se opte por la reparación del edificio, pues ello no es sino volver a considerar una cuestión ya resuelta y permitir una actuación que tiende precisamente a dejarla sin efecto, fuera del procedimiento establecido, y también a destruir o alterar la situación que la motivó, con la evidente trascendencia que ello comporta,*

por lo que, en definitiva, hay que estimar que *la reparación de un edificio declarado en ruina no sólo es actuación que no puede hacerse sin desconocer esa declaración, esto es, sin respetar su vigencia y efectividad, sino que también tiende a desvirtuarla y dejarla sin efecto, y, por tanto, vigente ella no puede válidamente realizarse.* (Sentencia de 21 de enero de 1984, Ar. 483.)

XIII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

NOTIFICACIÓN OBLIGADA A LOS TITULARES DE LICENCIA DE OBRA IMPUGNADA

La reiterada doctrina de esta Sala proclama la ineludible obligación por parte de la Administración municipal de dar expresamente traslado del escrito denunciando una licencia de obras o edificación a los titulares de la misma, sin cuyo trámite de obligada observancia no es formalmente viable el ejercicio de la pretensión actuada por un administrado en pro de la anulación de una licencia de obras y consiguiente demolición de lo construido al amparo de aquélla, y ello es así, como declara la sentencia de este Tribunal de 1 de abril de 1978, «porque la validez del acto administrativo, presunto o expreso, resultando de la denuncia de una licencia de obras, o de la edificación construida al amparo de ella, requiere que el particular afectado por dicha denuncia pueda ejercitar el derecho a ser oído en el correspondiente expediente administrativo, al concurrir en él la cualidad de interesado establecido en el apartado b) del artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo, típica manifestación del llamado principio contradictorio necesario para la prosperabilidad y eficacia de la declaración administrativa que al efecto se produzca, principio que la jurisprudencia ha encarecido reiteradamente por la importancia y trascendencia del mismo, por cuanto de no tenerse en cuenta dicho principio podrían llegar a formularse actos administrativos que lesionaran gravemente los intereses de los administrados, sin que éstos hubieran tenido opción a ni tan siquiera manifestarse al respecto». (Sentencia de 25 de enero de 1984, Ar. 157.)

XIV. PUERTOS DEPORTIVOS

FALTA DE COMPETENCIA MUNICIPAL

Aquí debe recalcar que se trata de obras de construcción de un puerto sobre el mar litoral (terrenos ganados al mar) y en tal ámbito es sostenible la competencia exclusiva del Estado, tanto por razón de la situación o ubicación de la obra (sobre franja del mar territorial), como por la naturaleza o carácter de ésta, ya que la Corporación local carece de competencias específicas sobre la materia (Ley de Costas), Ley de 26 de abril de 1969 de Puertos Deportivos y Reglamento de 26 de septiembre de 1980, en cuanto que en la legislación especial (Ley de Costas y de Puertos) sólo se le atribuye compe-

zencia en el número 4 del artículo 11 de la Ley 28/1969, de 26 de abril, para «la gestión y tutela de los bienes de dominio público marítimo terrestre que determine el Gobierno a efectos del fomento de la pesca», y las de policía de moralidad, salubridad, etc., en las playas, salvamento y seguridad (siguiendo las instrucciones generales del Ministerio de Marina, etc.) e instalaciones no fijas y explotación de servicios anejos, etc. (art. 17) en las playas o lugares de baño, etc. Debiendo destacarse que tanto la Ley de Puertos Deportivos como su Reglamento no atribuyen competencia alguna a los Ayuntamientos (al margen de la competencia urbanística sobre accesos o elementos complementarios a los que luego se aludirá), sin perjuicio de prever la posibilidad de que las Corporaciones puedan o deban ser concesionarios (dedicando a tal supuesto el Reglamento los arts. 17 y sigs., cap. 3.º) en esta materia, y que asimismo tal competencia limitada y subordinada al Estado se aprecia en los artículos 15, 16, 17 y 26 respecto de la competencia local en puertos de interés local, en la Ley de Puertos de 1928. Y todo ello sin ignorar que hoy la competencia en materia de puertos deportivos corresponde a la correspondiente Comunidad Autónoma, por aplicación del artículo 148, 6, de la Constitución, y que también prevé el artículo 31, número 15, del Estatuto de la Comunidad Valenciana —Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio—.

CONSIDERANDO: Que por ello el requisito de la exigibilidad de la licencia municipal de obra sólo es referible en relación con la actividad urbanística y de edificación, a que se refiere el artículo 178 de la Ley del Suelo. Y desde tal perspectiva nadie discute la competencia municipal, y la propia concesión la reconoce en la cláusula 16, que ha de relacionarse con las prescripciones contenidas en la cláusula 24 y concordantes al imponer la redacción de un proyecto complementario y sucesivo de obras (redes de servicios básicos, accesos por tierra y conexiones, etc.), en que será precisa la autorización municipal, como ya declaraba en su resolución la Dirección General de Puertos, pero referida a una fase posterior de las obras a realizar en suelo comprendido dentro del término municipal y que por accesión comprende o engloba a los ganados al mar (como consecuencia de las obras que autoriza la concesión), porque propiamente es o resulta difícilmente encuadrable entre los supuestos previstos en el artículo citado de la Ley del Suelo y el artículo 1.º del Reglamento de Disciplina Urbanística la construcción de un puerto sobre el mar litoral, desbordando, objetivamente, las operaciones de vaciado, conforme al proyecto de obra, de materiales, etc., en el mar territorial la operación de movimiento de tierras, a que se refiere el artículo 178 de la Ley del Suelo. (Sentencia de 20 de febrero de 1984, Ar. 1078.)

XV. SERVICIOS

TRANSPORTE COLECTIVO URBANO: COMPETENCIA MUNICIPAL

Siendo el transporte colectivo de superficie de viajeros por vías urbanas de exclusiva competencia municipal, es el Ayuntamiento el representante de los intereses de los potenciales usuarios del servicio público de transporte, esto es, de los residentes en la capital, así como de los transeúntes, argu-

mento ya por sí suficiente para desestimar la pretendida causa de inadmisibilidad, que se opone prescindiendo de que, según los artículos 59 y 101, ambos de la Ley de Régimen local, corresponden al Alcalde o al Ayuntamiento, y, por tanto, son de su competencia el gobierno y la administración de los intereses peculiares de los pueblos, y no puede dudarse que afecta a esos intereses generales el mantenimiento o elevación de un servicio público tan esencial en un Municipio como el de transporte colectivo urbano. (Sentencia de 21 de enero de 1984, Ar. 188.)

XVI. URBANISMO

1. DEMOLICIÓN DE CONSTRUCCIONES SIN LICENCIA

CONSIDERANDO: Que *no es óbice a la demolición acordada que la construcción de que se trata se hubiera levantado hacía catorce años al momento de incoarse el expediente, ya que la normativa jurídica contenida en el citado artículo 171 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, equivalente, según se dice, al artículo 185 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen Jurídico de Ordenación del Suelo, no fija plazo alguno de caducidad para la actuación de medidas de «demolición» o «legalización», siendo la acción de denuncia de infracciones urbanísticas de carácter público, principalmente en las construcciones clandestinas —que por definición legal son las realizadas sin la oportuna licencia municipal—; congruente con lo cual el artículo 188 del Texto Refundido establece que los actos de edificación o uso del suelo relacionados en el artículo 178 que se realicen sin licencia u orden de ejecución sobre terrenos edificados en el planeamiento como zonas verdes o espacios libres, quedarán sujetos al régimen previsto en el artículo 185 cuando se hubieren consumado, sin que tenga aplicación la limitación de plazo que establece dicho artículo.* (Sentencia de 13 de marzo de 1984, Ar. 1751.)

2. URBANIZACIONES PRIVADAS

SEGUNDO: Que *los Planes Parciales que tengan por objeto urbanizaciones de iniciativa privada, comportan para los promotores una serie de obligaciones derivadas de los compromisos que se hubieren contraído con el Ayuntamiento, conforme determina el artículo 41, 2, d), de la Ley del Suelo de 1956 —56 del Texto Refundido de 1976—, entre las que se encuentra el cumplimiento del plazo de ejecución de las obras de urbanización —artículo 46, b), 1.º, del Reglamento de Planeamiento—; debiendo destacarse, por otra parte, que los enlaces con el sistema general de comunicaciones constituye una de las determinaciones de los Planes Parciales (art. 13, 2, b)).* (Sentencia de 3 de febrero de 1984, Ar. 1026.)

3. PLANES DE REFORMA INTERIOR

Los Planes Especiales de Reforma Interior no previstos en el Plan General pueden modificar el uso del suelo urbano establecido en este Plan General,

sin necesidad de una previa o simultánea revisión del mismo por no venir integrada la calificación de ese uso dentro de su estructura fundamental. (Sentencia de 21 de marzo de 1984, Ar. 1393.)

4. PLANES: COMPETENCIA DE LOS INGENIEROS INDUSTRIALES

CONSIDERANDO: Que haciendo aplicación de la doctrina anteriormente expuesta a la cuestión de recurso, *hay que reconocer a los Ingenieros Industriales Técnicos Superiores competencia, al menos, para la redacción de aquellos Proyectos que no suponen ordenación integral de un territorio, cualquiera que fuere el nivel de su planeamiento, es decir, sea éste de ámbito nacional, supraprovincial, provincial, comarcal o municipal, toda vez que en su Plan de Estudios —al menos, cuando fue promulgado el Decreto de 18 de septiembre de 1935— no figuraban materias relativas a la ciencia del urbanismo; pero, a no dudar, hay que reconocerle esa competencia —llenando así, siquiera sea en forma incompleta, un vacío legislativo—, para la redacción de aquellos otros Proyectos de alcance más limitado y enteramente subordinados a las directrices y determinaciones propias de los Planes de Ordenación primeramente citados, como ocurre con los Planes Parciales, Proyectos de Urbanización, Programas de Actuación y Estudios de Detalle, pues al tener éstos que ajustarse, a virtud de lo dispuesto en los artículos 13, 1; 14, 3, y 15, 3, a las directrices y determinaciones de los Planes Generales, que no pueden ni alterar ni modificar, hay que admitir la capacitación de ellos para la formación de citados Proyectos.* (Sentencia de 16 de marzo de 1984, Ar. 1335.)

5. PLANES DE ORDENACIÓN URBANA: APROBACIÓN

Habida cuenta de la doctrina urbanística al uso, *en la aprobación de los Planes de Ordenación Urbana no existe en realidad «una función fiscalizadora o de tutela», sino más bien «una aplicación de la técnica de las competencias compartidas», lo que permite en el momento de su aprobación definitiva, el examen total del Proyecto del Plan en cuestión en todos sus aspectos, pudiendo tomar, en consecuencia, la resolución más adecuada con lo que de dicho examen resulte, como dispone el artículo 132, 3, b), del Reglamento de Planeamiento.* (Sentencia de 6 de febrero de 1984, Ar. 1029.)

6. SUELO URBANIZABLE

SEGUNDO: Que *el Proyecto de delimitación del suelo urbano que, a tenor del artículo 81 de la Ley del Suelo, sirve en los Municipios carentes de Plan para distinguir aquel suelo del no urbanizable, se apoya en una operación de constatación de que los terrenos que abarca tienen edificación consolidada en la mitad, por lo menos, de su superficie, o bien de que cuentan con los servicios que aquel precepto señala, operación de constatación que lleva, además, consigo una correlativa valoración técnica, puesto que la Administración ha de considerar suficientes a su fin los citados servicios y la edificación,*

consolidada y en el porcentaje indicado. (Sentencia de 22 de febrero de 1984, Ar. 1087.)

7. APROVECHAMIENTO MEDIO DEL SUELO

CONSIDERANDO: Que el que tenga una trascendencia decisiva en esta cuestión la clasificación del suelo obedece al hecho de que *la figura del «aprovechamiento medio», como técnica al servicio de la mejor distribución de beneficios y cargas, entre los afectados por las actuaciones urbanísticas, sea una creación de la Ley reformadora de la del Suelo, de 2 de mayo de 1975, recogida en el vigente Texto Refundido de 9 de abril de 1976, y que en estos textos legales sólo se ponga en juego dicha técnica respecto del «suelo urbanizable programado» (art. 84 del Texto Refundido), pero no respecto del suelo urbano (art. 83 de dicho Texto). (Sentencia de 30 de enero de 1984, Ar. 224.)*

8. PROYECTO DE URBANIZACIÓN: INGENIEROS INDUSTRIALES

CONSIDERANDO: Que el tema de quienes son facultativos idóneos para intervenir en el planeamiento urbanístico ha sido ya resuelto por esta Sala, que ha producido en esta materia la doctrina, recogida, entre otras, en las sentencias de 2 de abril y 28 de junio de 1982, según la cual *la frase genérica de «facultativos competentes con título oficial», que emplean los artículos 24, 3, de la Ley del Suelo de 1956; 31, 2, del Texto Refundido de 1976, y 123, 4, del Reglamento de Planeamiento de 1978, revela el designio legal de no vincular el monopolio de dicha competencia a alguna predeterminada profesión, sino la de dejar abierta la entrada a todo título facultativo que ampare un nivel de conocimientos urbanísticos que se corresponda con la clase y categoría de los proyectos que suscriba su poseedor, habiendo declarado la primera de dichas sentencias, cuya más extensa fundamentación jurídica se tiene aquí por reproducida, que el título de Ingeniero Industrial Superior es apto para autorizar un Estudio de Detalle y la segunda reconoce la misma aptitud respecto a Proyecto de Urbanización. (Sentencia de 29 de febrero de 1984, Aranzadi 1107.)*

XVII. VIVIENDAS

ADSCRITAS A CENTRO ESCOLAR: DESAFECTACIÓN

Siendo las viviendas origen remoto de este proceso, bienes afectos a un servicio público, al estar destinadas al cumplimiento de un fin de interés público, carácter que tiene el hecho de proporcionar casa-habitación a los profesores del centro escolar de la localidad en que aquéllas están sitas, para dedicarlas el Ayuntamiento a otros fines, como es el atribuir su uso a particulares, es preciso que se produzca un acto de desafectación, de descalificación de la cosa como de servicio público. (Sentencia de 20 de febrero de 1984, Ar. 1071.)

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO