

Poblado de Orcasitas, 4.ª fase, expropiada por la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid, se ha dictado sentencia, en 9 de marzo de 1967, por la expresada Sala Quinta del Tribunal Supremo, cuya parte dispositiva dice así:

«Fallamos: Que debemos confirmar y confirmamos la sentencia apelada de 14 de junio de 1966, pronunciada por la Sala Primera de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, y debemos declarar y declaramos, de conformidad con ella, que la cantidad a percibir por los recurrentes por la finca número 99 del Sector Poblado de Orcasitas, 4.ª fase, es un millón setecientos veintisiete mil setecientos veintiséis pesetas con noventa y seis céntimos, y, confirmando la sentencia apelada, reconoce el derecho a los intereses legales, fijando como fecha inicial del devengo el 15 de mayo de 1957, y como fecha final, el día en que se verifique el pago del justiprecio; sin hacer expresa imposición de costas.

Así por esta nuestra sentencia, que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado» e insertará en la «Colección Legislativa», definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos Evaristo Mouzo.—Justino Merino.—Ginés Parra.—Francisco Vital.—Pedro Martín de Hijas.—Rubricados.»

En su virtud, este Ministerio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 103 y siguientes de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha dispuesto se cumpla en sus propios términos la sentencia expresada.

Lo que comunico a V. I. para su conocimiento y efectos.

Dios guarde a V. I. muchos años.

Madrid, 18 de mayo de 1970.—P. D., el Subsecretario, Traver y Aguilar.

Ilmo. Sr. Delegado del Gobierno en la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid.

*ORDEN de 23 de mayo de 1970 por la que se estima el recurso de reposición interpuesto contra la de 29 de septiembre de 1969, declarando la nulidad de la misma.*

Examinado el recurso de reposición previo al contencioso-administrativo interpuesto por don José Mora Ortiz de Taranco y otros contra la Orden de este Ministerio de 29 de septiembre de 1969, por la que se declara el plazo de duración de la protección de las viviendas construidas al amparo de la Ley de 25 de noviembre de 1944 y Decretos-leyes de 19 de noviembre de 1948 y 27 de noviembre de 1953; y

Resultando que con fecha 8 de noviembre de 1969 tuvo entrada en la Delegación Provincial del Ministerio de la Vivienda de Valencia un escrito firmado por don José Mora Ortiz de Taranco y doce más, por el que, como propietarios de diversas viviendas bonificables, interponían recurso de reposición previo al contencioso-administrativo contra Orden de 29 de septiembre de 1969, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» de 8 de octubre, que en su artículo único dispone que por aplicación de lo establecido en las disposiciones transitorias y adicionales tercera y cuarta de la Ley de Viviendas de Protección Oficial, texto refundido, aprobado por Decreto 2121/1963, de 24 de julio, y en la segunda y tercera de su Reglamento, aprobado por Decreto 2114/1968, de 24 de julio, el plazo de duración del régimen de protección de las viviendas construidas al amparo de la Ley de 25 de noviembre de 1944 y Decretos-leyes de 19 de noviembre de 1948 y 27 de noviembre de 1953, es el de cincuenta años, contados desde la calificación definitiva de las viviendas, que señalan los artículos segundo de la Ley y 100 del Reglamento citados;

Resultando que en su escrito los recurrentes argumentaban que la Orden ministerial de 29 de septiembre de 1969 es nula de pleno derecho, por infringir manifiestamente el artículo 130-4, de la Ley de Procedimiento Administrativo, que en cuanto al fondo de la Orden recurrida se halla también viciada de nulidad, por infringir la disposición transitoria cuarta de la Ley de Viviendas de Protección Oficial y tercera de su Reglamento; que la Orden de 29 de septiembre de 1969, al pretender atribuirse eficacia retroactiva infringe sustancialmente el principio de irretroactividad de las Leyes, consagrado en su artículo tercero del Código Civil, y que la disposición recurrida vulnera el principio de igualdad de los administrados ante la Ley, en contravención del artículo tercero del Puesto de los Españoles; terminando con la súplica de que se dicte resolución declarando la nulidad de la citada Orden ministerial, por ser manifiestamente contraria a derecho, y en su lugar se declare que el plazo de duración de las limitaciones en las viviendas construidas al amparo de la Ley de 25 de noviembre de 1944 y Decretos-leyes de 19 de noviembre de 1948 y 27 de noviembre de 1953 es el de veinte años, a contar de la fecha de la terminación de la construcción;

Resultando que solicitados informes del Instituto Nacional de la Vivienda y de la Asesoría Jurídica del Departamento, éstos se emiten el 27 de diciembre de 1969 y el 30 de enero

de 1970, respectivamente y aparecen incorporados al expediente;

Resultando que ante la trascendencia y generalidad de la cuestión debatida, por Orden de 9 de febrero de 1970, se envía el expediente a consulta del Consejo de Estado, el cual, el día 3 de abril de 1970, dictamina que procede declarar la nulidad de la Orden de 29 de septiembre de 1969, estimando el recurso de reposición interpuesto contra la misma, argumentando en síntesis el Alto Cuerpo Consultivo que: «La interpretación verificada de la legislación de viviendas bonificables permite ya afirmar que la duración de las limitaciones era correlativa al de los beneficios fiscales, es decir, de veinte años. En consecuencia, el propietario tenía un derecho adquirido en virtud de un título específico, que es la cédula de calificación provisional, a que una vez terminado el plazo de duración de las limitaciones, éstas quedarían extinguidas. Este derecho adquirido fue expresamente respetado por la Ley de 23 de diciembre de 1961, que delegó en la Administración la potestad de revisar y refundir la legislación sobre viviendas de protección oficial, señalando como límite de la delegación el respeto a los derechos adquiridos. Y tal derecho ha sido respetado por la disposición transitoria octava de la Ley de Viviendas de Protección Oficial y nueve de su Reglamento; disposiciones que hacen mención expresa de los derechos adquiridos y que tienen prevalencia sobre otras disposiciones transitorias, cuyo tenor literal—si no fuera por este límite—pudieran inducir a otro resultado. En consecuencia, la Orden de 29 de septiembre de 1969, en cuanto disposición aclaratoria, no se ajusta a la legalidad vigente, por cuanto viene a desconocer el derecho adquirido por los promotores a que la duración de las limitaciones no exceda de veinte años. Por eso, la Orden de referencia tiene un vicio de legalidad, en cuanto viene a infringir la disposición transitoria y adicional octava de la Ley de Viviendas de Protección Oficial y nueve de su Reglamento; lo que da lugar a su nulidad, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.»

Vistas la Ley de 25 de noviembre de 1944; los Decretos-leyes de 19 de noviembre de 1948 y 27 de noviembre de 1953; la Ley de 23 de diciembre de 1961; el texto refundido y revisado de Viviendas de Protección Oficial de 24 de julio de 1963, y su Reglamento de 24 de julio de 1968, y restantes disposiciones de general y especial aplicación;

Considerando que el presente recurso de reposición previo al contencioso-administrativo ha sido interpuesto con legitimación activa y forma bastantes, en tiempo hábil y ante Órgano competente, según el artículo 52 de la vigente Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956 y el artículo 126 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958;

Considerando que la Orden de 29 de septiembre de 1969, que es objeto de impugnación, tiene el carácter de norma aclaratoria, no pudiendo extenderse, por tanto, a la creación de derechos nuevos o a la innovación del ordenamiento jurídico, lo cual hace necesario el examen de las disposiciones aclaradas, que son las adicionales y transitorias cuarta y octava del texto refundido y revisado de Viviendas de Protección Oficial, coincidentes con la tercera y novena del Reglamento; preceptuando literalmente la disposición transitoria cuarta que «Las viviendas calificadas definitivamente con arreglo a cualquiera de los regímenes que por esta Ley se derogan, se someterán al régimen de uso, conservación y aprovechamiento y del sancionador, la excepción a que se refiere la disposición transitoria tercera («Por excepción, el plazo de cincuenta años señalado en el artículo segundo quedaría reducido al fijado en la respectiva resolución de calificación provisional.») Gozarán de los beneficios tributarios que les correspondan con arreglo a su calificación; y la disposición adicional y transitoria octava, que: «Quedan a salvo los derechos adquiridos por los promotores al amparo de la legislación anterior, que no serán afectados en su perjuicio por el presente texto refundido y revisado.»

Considerando que el examen conjunto de los dos preceptos permite determinar ya el pensamiento del legislador, que es en primer lugar el criterio del respeto a los derechos adquiridos y, en segundo lugar, la concreción de estos derechos adquiridos en materia de plazo por referencia a lo que resulta de la calificación provisional; si bien, en materia de viviendas bonificables, el problema se plantea más agudamente, porque ni las calificaciones provisionales, ni la legislación específica reguladora señalan plazo de duración del régimen protector;

Considerando que en cuanto al respeto de los derechos adquiridos, que es en definitiva la prevalencia de la disposición adicional y transitoria octava, es preciso tener en cuenta que la Ley de Viviendas de Protección Oficial es un texto refundido y revisado que se basa en una delegación efectuada por la Ley de 23 de diciembre de 1961, cuya disposición final señala que «La revisión que se autorice no significará en ningún caso perjuicio en los derechos adquiridos por los promotores; por lo que la cláusula de delegación es la que define el ámbito de las potestades administrativas y sirve de criterio directriz para la interpretación del texto revisado y refundido; de tal manera que si existe algún derecho adquirido que no quede respetado por el tenor literal de los textos legales de Viviendas de Protección Oficial, estos textos deben interpretarse en sentido

coherente con el contenido de la delegación, porque de otra forma sería ilegal por exceso en la misma delegación;

Considerando que a la vista de los razonamientos anteriores y siguiendo el dictamen del Consejo de Estado, la cuestión planteada en el presente recurso debe centrarse en el plazo de duración de las limitaciones en las Viviendas Bonificables; esto es, en si los promotores de estas viviendas tenían derecho a que las limitaciones introducidas por la calificación durasen un plazo determinado, y en este punto es obligado recordar que el propietario, según el artículo 348 del Código Civil, tiene el derecho de gozar y disponer de su cosa sin más limitaciones que las establecidas en las Leyes, y precisamente la legislación de Viviendas Bonificables no viene en este terreno a otorgar un derecho al particular; sino a introducir unas limitaciones en su derecho de propiedad, que sólo pueden ser válidas en cuanto el particular se someta voluntariamente a ellas a cambio de la contraprestación que la Administración le ofrece; por lo que tales limitaciones no pueden presumirse, sino que han de estar expresadas en la Ley y sólo tienen validez en los términos en que tal Ley las haya concebido;

Considerando que aunque la legislación de Viviendas Bonificables no determina expresamente el tiempo de duración de las limitaciones a que, fundamentalmente, en materia de rentas están sometidas las viviendas calificadas como tales, debe ser objeto de una interpretación finalista, para esclarecer su verdadero sentido, pudiendo establecerse que la Ley de 25 de noviembre de 1944 perseguía una doble finalidad: Mitigar el paro obrero y contribuir a la tarea de reconstrucción, con la consiguiente creación de riqueza y alivio del problema de la vivienda, para cuyo logro se acude a una política de fomento, consistente sustancialmente en reducciones fiscales, con un límite máximo de duración de veinte años, prestamos hasta del 60 por 100, al 4 por 100, y por períodos no superiores a cincuenta años, y posible beneficio de expropiación forzosa, fijándose también las rentas máximas de estas viviendas con arreglo a un cuadro que toma en consideración la superficie y la categoría de las mismas; y es el particular el que, a través de una colaboración voluntaria con la Administración, se acoge a los beneficios y limitaciones de esta Ley, obteniendo, previo el correspondiente expediente, la calificación provisional, que es el título específico generador de derechos, según reiterada doctrina del Consejo de Estado, siendo la calificación definitiva el mero acto de comprobación;

Considerando que los artículos quinto y séptimo de la Ley de 25 de noviembre de 1944 permiten desentrañar la finalidad legal, en orden al tiempo de duración de las limitaciones del régimen protector, puesto que el primero de los artículos citados dice literalmente que «Los sótanos, plantas bajas y entre-suelos de los inmuebles destinados a viviendas beneficiadas por esta Ley podrán utilizarse o alquilarse sin limitaciones de rentas y usos ni necesidad de otras autorizaciones que las que establezcan las disposiciones generales y sobre inquilinato, así como las que preceptúan las ordenanzas de cada localidad. Estas partes de las edificaciones no destinadas precisamente a viviendas de las características y rentas fijadas por los artículos anteriores no gozarán del beneficio de la contribución urbana e impuestos municipales, que se otorgan por el artículo siguiente». Lo que significa que el legislador ha previsto que la finalidad de limitar las rentas queda fomentada específicamente con la concesión del beneficio de contribución urbana e impuestos municipales; por lo que este equilibrio permite que determinados locales puedan tener libertad de rentas, aunque en este caso gozan de tales beneficios, este criterio de la Ley lleva a la consecuencia de que cuando desaparece el beneficio fiscal, también deja de tener efectividad la contraprestación correlativa, que es la limitación de las rentas; y como tal beneficio duró veinte años, se llega a la conclusión de que las limitaciones de renta deben durar también veinte años;

Considerando que el artículo séptimo de la Ley de 25 de noviembre de 1944 establecía que «Salvo cuando el solar se hubiera expropiado, con arreglo a los artículos 9 y 12 de esta Ley, los beneficios de reducción tributaria podrán ser renunciados por el propietario del inmueble y en todo tiempo, pero esta renuncia llevará implícito el pago de las cantidades que proporcionalmente le hubiese correspondido de no haberse acogido a la citada reducción y no facultarán para modificar las condiciones contractuales que tuvieren con sus inquilinos»; lo cual claramente quiere decir que el particular puede renunciar a los beneficios de reducción tributaria, lo que lleva consigo la terminación—con efecto retroactivo—de los beneficios fiscales y la terminación de las limitaciones en materia de renta; respecto a los futuros arrendatarios debiendo respetar los contratos celebrados y vigentes; lo que no es sino una consecuencia de la fuerza vinculante del contrato (artículo 1.091 del Código Civil). De este precepto parece deducirse también que

existe una correlación entre las reducciones tributarias y la limitación de rentas, y que, desaparecidos los beneficios fiscales—aun por renuncia del particular—, desaparece la limitación de rentas para los futuros contratos que puedan celebrarse, y de ahí que por ser frecuente la práctica de renunciar a los beneficios fiscales para hacer desaparecer la limitación de rentas, la Administración dictó el Decreto-ley de 7 de marzo de 1947, que no rompe la ecuación entre beneficio tributario y limitación de renta, sino que señala que la renuncia al beneficio tributario—con la consecuencia correlativa que es la desaparición de las limitaciones de renta en los términos vistos—, es una renuncia contraria al interés público y, como tal, inadmisibles; principios expuestos que no se alteran básicamente ni por el Decreto-ley de 19 de noviembre de 1948 ni por el Decreto-ley de 27 de noviembre de 1953, al no establecer ninguna norma nueva en materia de plazo de duración de las limitaciones;

Considerando que la interpretación verificada de la legislación de Viviendas Bonificables da lugar a afirmar que la duración de las limitaciones era correlativa a la de los beneficios fiscales, es decir, de veinte años; lo que conduce a la conclusión de que la Orden de 29 de septiembre de 1969 tiene un vicio de legalidad, en cuanto viene a infringir la disposición transitoria y adicional octava de la Ley de Viviendas de Protección Oficial; circunstancia que da lugar a su nulidad, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, y hace innecesario entrar en otras consideraciones en orden a los pretendidos vicios de procedimiento, la infracción del principio de igualdad o la regulación aplicable en materia de limitaciones a otros regímenes de viviendas fomentadas por el Estado.

Por todo lo expuesto.

Este Ministerio acuerda, de conformidad con el dictamen del Consejo de Estado, estimar el recurso de reposición previo al contencioso-administrativo, interpuesto contra la Orden de 29 de septiembre de 1969, declarando la nulidad de la misma.

Lo que se hace público para general conocimiento, significando que contra la presente resolución se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo, dentro del plazo de dos meses, contados desde el día siguiente a su publicación.

Madrid, 23 de mayo de 1970.

MORTES ALFONSO

*ORDEN de 27 de mayo de 1970 por la que se dispone el cumplimiento de la sentencia de 4 de julio de 1968 dictada por la Sala Quinta de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.*

Ilmo. Sr.: En el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Administración Pública, representada por el Abogado del Estado, en apelación, contra la sentencia de la Audiencia Territorial de Sevilla, de 18 de noviembre de 1967, que estimando en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por don Francisco Márquez Naranjo contra el acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación, de 9 de mayo de 1966, fijó el justiprecio de los 8.146,77 metros cuadrados, expropiados por el Instituto Nacional de la Vivienda en el término municipal de Tocina a don Francisco Márquez Naranjo en 541.475 pesetas, incluidos todos los conceptos, se ha dictado por la Sala Quinta del Tribunal Supremo sentencia con fecha 4 de julio de 1968, cuya parte dispositiva dice:

«Fallamos: Que desestimando el presente recurso de apelación debemos confirmar y confirmamos la sentencia recurrida de 18 de noviembre de 1967, cuya parte dispositiva se da aquí por reproducida; sin hacer especial condena de costas en ninguna de las instancias.»

Así por esta nuestra sentencia, que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado» e insertará en la «Colección Legislativa», definitivamente juzgado, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

En su virtud, este Ministerio ha tenido a bien disponer se cumpla en sus propios términos la referida sentencia, publicándose el aludido fallo en el «Boletín Oficial del Estado», todo ello en cumplimiento de lo prevenido en la Ley de 27 de diciembre de 1950.

Lo que participo a V. I. para su conocimiento y efectos.

Dios guarde a V. I. muchos años.

Madrid, 27 de mayo de 1970.—El Subsecretario, Tráver y Aguilar.

Ilmo. Sr. Director general del Instituto Nacional de la Vivienda.