

**JAVIER FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA**  
*Magistrado*

### ***ENUNCIADO***

En el Ayuntamiento de XXX, de régimen ordinario, se han presentado las siguientes cuestiones a dilucidar por el Secretario Interventor de la Corporación:

1. El Alcalde de la localidad ha venido desempeñando el cargo con dedicación exclusiva. Con motivo de las últimas elecciones locales va a cesar, próximamente, en el cargo. Por esa razón, ha planteado si tiene derecho a percibir la prestación por desempleo cuando cese en su cargo.
2. El Ayuntamiento quiere contratar la ampliación de una planta de tratamiento de residuos. Para ello, será necesario realizar un desmante de los terrenos adyacentes, de titularidad municipal, y el posterior transporte del material extraído a instalaciones idóneas para su tratamiento. Se pretende pagar al adjudicatario en especie, con parte del material extraído. ¿Es posible esto? Por otra parte, ¿cuál es la naturaleza jurídica del contrato a celebrar?
3. ¿Es legalmente posible hacer frente al pago de facturas por gastos corrientes de ejercicios cerrados mediante la concertación de un préstamo a largo plazo, teniendo en cuenta que el ahorro neto ha sido negativo?
4. El Ayuntamiento quiere contratar a una empresa privada para pintar los pasos de peatones del municipio, pero ignora si ha de realizar un contrato de obra o de servicios.
5. Uno de los propietarios afectados por una expropiación se negó a cobrar el justiprecio en su momento. Ante ello, se procedió a la consignación del mismo. Al pasar cuatro años desde aquello, el Ayuntamiento tiene intención de recuperar el dinero depositado. ¿Es eso posible legalmente?
6. Respecto a los numerosos procedimientos sancionadores tramitados por el Ayuntamiento se viene planteando la duda de qué ocurre si no se advirtió de la posibilidad de acudir a la vía judicial, para recurrir la sanción recaída, en el plazo preclusivo de seis meses desde la desestimación presunta de un recurso administrativo. Si no se interpone recurso contencioso-administrativo...

nistrativo en tal plazo, ¿se puede iniciar la vía de apremio? ¿Puede iniciarse la vía ejecutiva incluso antes de transcurrir el plazo que tiene para acudir a la vía judicial?

7. El Ayuntamiento ha elaborado las Bases para un concurso de pintura. El interventor pone reparo a las mismas porque el premio se ha imputado presupuestariamente al Capítulo VI y no al IV, porque los criterios han de ser objetivos, por lo que no caben baremos estéticos; y porque, como la obra ganadora pasará al patrimonio municipal, lo considera un suministro encubierto y debería seguirse procedimiento de contratación.
8. En el Pliego de Condiciones de un contrato administrativo celebrado por el Ayuntamiento se fijó que el plazo para la presentación de proposiciones expiraba a las 12:00 horas del 29 de octubre. Una empresa presentó media hora más tarde su proposición en el Registro del Ayuntamiento, estando éste abierto. Se plantea la duda de si aceptar o rechazar tal proposición.
9. Recurrída una liquidación del Impuesto de Bienes Inmuebles, por los terrenos ocupados por el lecho de un pantano, y reconocido en vía contenciosa que con anterioridad a la Ley 50/1998 carecían de la condición de bienes inmuebles urbanos, Iberdrola reclama la devolución de lo indebidamente ingresado en 1997. ¿Ha prescrito la deuda?, ¿se puede reclamar al Catastro por haberlo incluido indebidamente en el Padrón?
10. Un empleado laboral con más de 20 años de antigüedad que está desempeñando funciones de funcionario del Grupo B desde hace esos años, pretende acceder, sin tener la titulación exigida, a una plaza de funcionario de ese Grupo B. ¿Es esto, legalmente, posible?

#### CUESTIONES PLANTEADAS:

Resolver las dudas planteadas en cada uno de los supuestos planteados.

#### ***SOLUCIÓN***

1. El artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), establece que los miembros de las corporaciones locales percibirán retribución por el ejercicio de sus cargos cuando los desempeñen con dedicación exclusiva, en cuyo caso serán dados de alta en el régimen general de la seguridad social, asumiendo las corporaciones el pago de las cuotas empresariales que corresponda.

En cuanto a la prestación por desempleo de los corporativos, atendiendo al carácter político y no laboral de la relación de miembro electivo de las corporaciones locales con éstas, el criterio es que tras cesar en su cargo no tienen derecho a dicha prestación.

Según establece el artículo 205 del Texto Refundido de la Ley de Seguridad Social (TRLGSS), aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, estarán comprendidos en la protección por desem-

pleo los trabajadores por cuenta ajena, el personal contratado en régimen de derecho administrativo y los funcionarios de empleo al servicio de las Administraciones públicas; es decir, no contempla a los miembros de las corporaciones locales que tienen encomendada una función pública de representación en el ámbito municipal (art. 140 de la Constitución Española), contraria, por definición, a las notas de ajenidad, dependencia y remunerabilidad que configuran una relación de trabajo por empleo en sentido técnico jurídico.

Así lo ha declarado también la jurisprudencia, entre otras, en Sentencias del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Madrid de 10 de septiembre de 1996 y 11 de abril de 1997.

No obstante, debe precisarse que si bien el hecho de cotizar por desempleo no otorga a los corporativos el derecho a percibir el subsidio cuando cesen en el cargo, si se incorporan al mundo laboral y posteriormente pierden el empleo tienen derecho a percibir la prestación, a cuyos efectos sí podrán tenerse en cuenta las cotizaciones hechas mientras se ejercía el cargo de concejal.

En el libro blanco del gobierno local se ponía de relieve que una de las demandas que con mayor énfasis habían proclamado los electos locales era el que la normativa concediera cobertura de paro a los representantes locales en caso de que no vuelvan a salir elegidos, lo que la Comisión consideraba contrario a la finalidad perseguida por el artículo 7.º 2 de la Carta Europea de Autonomía Local en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985.

Una reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 2005 señala que «ni la Carta Europea ni la LBRL reconocen expresamente la protección por desempleo para los alcaldes, ni éstos pueden considerarse incluidos dentro de las previsiones del artículo 205 de la LGSS... En definitiva, falta una norma que expresamente reconozca el derecho de los alcaldes y concejales a la prestación cuando cesan o son cesados, en la que, además, se fijen las particularidades del régimen rector de su derecho a tal prestación, o, lo que es igual, los alcaldes y concejales están en nuestra legislación incluidos en el régimen general, pero no pueden considerarse sujetos protegidos por la normativa específica del desempleo»; llegando a la conclusión de que «sobre la genérica normativa invocada y existente en cuanto al régimen de protección de alcaldes y concejales con dedicación exclusiva, no puede aceptarse que tengan derecho a percibir prestaciones por desempleo cuando cesan o son cesados en tal cargo».

Ahora bien, es posible que esta situación se modifique, pues en normas en fase de elaboración o conclusión en este momento, como por ejemplo el borrador de anteproyecto de la Ley Básica de Gobierno de Administración Local, se reconoce a los representantes locales con dedicación exclusiva el derecho a que el tiempo de desempeño sea computado a efectos de la prestación por desempleo, que se les reconoce en los términos del régimen general de la seguridad social.

**2.** Conforme al artículo 11 del Texto Refundido de la Ley de Contrato de las Administraciones Públicas (TRLCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, los requisitos necesarios para la celebración de un contrato hacen referencia a los sujetos contratantes, al objeto, al presidente, a la tramitación del procedimiento de contratación, a la tramitación del gasto y a la propia formalización del contrato. Siendo causa de invalidez del contrato la omisión de alguno de

estos requisitos. Los requisitos correspondientes a la competencia del órgano de contratación, a la capacidad del contratista, a la determinación del objeto del contrato y a la fijación del precio, necesariamente han de cumplirse por ser requisitos sin los cuales no se puede celebrar contrato.

El artículo 1.º 1 del TRLCAP establece que «los contratos tendrán siempre un precio cierto, que se expresará en moneda nacional, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición transitoria octava...». El precio debe ser adecuado al mercado y abonarse al contratista en función de la prestación realmente efectuada, de acuerdo con lo convenido. En el contrato de obra, el precio tiene que abonarse necesariamente en dinero. Así, como respecto del contrato de suministro se permite el pago consistente parte en dinero y parte en bienes pertenecientes a la Administración (art. 187 del TRLCAP), no se establece excepción alguna en cuanto al contrato de obra. Todas las disposiciones giran en torno al pago del precio en dinero.

Lo que realmente se produce en el supuesto, una ejecución de obra y pago en especie, es una permuta de obra por un bien mueble o inmueble. La forma correcta de proceder, en principio, sería contratar la ejecución de la obra mediante pública licitación y, como regla general, por concurso. Los materiales procedentes del desmonte del terreno deberían ser, también, enajenados mediante licitación como bien patrimonial que es. Lo que sucede es que la permuta, cuando es posible, supone una excepción a la pública licitación; siendo en realidad un supuesto de contratación directa.

El problema radica, en primer lugar, en determinar si los materiales procedentes del desmonte, tales como arenas o rocas, son bienes muebles o inmuebles. Si nos atenemos al artículo 334.8 del Código Civil (CC), parece que estamos ante un bien inmueble, en la medida en que en están unidos a la finca. La cuestión tiene importancia ya que el Reglamento de Bienes de Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, al referirse a la permuta, lo hace siempre con relación a los bienes muebles, lo que en principio excluye la permuta de un inmueble por un bien mueble. No obstante, la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en sus artículos 153 y 154, no establece esta limitación, por lo que parece posible la permuta tanto entre bienes muebles como entre bienes inmuebles.

En consecuencia, lo que parece claro es que, a cambio de la obra que pretenden realizar, se entrega un bien inmueble (las tierras, arenas, etc.), lo que viene a ser un pago en especie. Es, en definitiva, una permuta de un bien por otro, y que en realidad se encubren dos contratos, uno de obra pública y otro de enajenación de bienes. Por ello, al no autorizar expresamente el TRLCAP el pago en especie, la única fórmula jurídica para admitir esta posibilidad sería la de la permuta, sobre todo teniendo en cuenta que con ella se comprende la totalidad del precio de la obra.

En conclusión, no parece que pueda admitirse el pago en especie de una obra pública y que, por tanto, la única viabilidad para el fin que pretenden es la permuta.

**3.** El artículo 48 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, habilita a las entidades locales para que, «en los términos previstos en esta Ley» puedan concertar operaciones de crédito. En concreto,

el artículo 49 determina cuáles son esos términos previstos en esta vez. Para la financiación de las inversiones o para sustituir total o parcialmente operaciones preexistentes las entidades locales pueden acudir al crédito público y privado, a largo plazo, en cualquiera de sus formas.

Es decir, sólo para las finalidades enunciadas en el artículo 49 del TRLHL puede acudir la entidad local al concierto de operaciones de crédito, teniendo prohibida la posibilidad de utilizar esta forma de financiación para los gastos corrientes.

Sólo puede acudir a la fórmula de financiación del gasto corriente mediante crédito en los supuestos y con los requisitos previstos en el artículo 177.5 del TRLHL, para atender gastos extraordinarios y urgentes o para, conforme al artículo 193.2 del TRLHL, en el caso de remanente de tesorería negativo, cuando la reducción de gastos no resulta ser posible. Precisándose, en todo caso, que el importe total anual no supere el 5% de los recursos por operaciones corrientes del presupuesto de la entidad; que la carga financiera total de la entidad, incluida la derivada de la operación proyectada, no supere el 25% de los expresados recursos; y que las operaciones queden canceladas antes de que se proceda a la renovación de la Corporación que las concierte.

Es decir, las únicas posibilidades de acudir a operaciones de crédito, conforme a los artículos anteriormente citados, se concentra en la financiación de gastos de inversión, gastos corrientes cuando sean declarados extraordinarios y urgentes, o para enjugar el remanente de tesorería negativo. Pero nunca para atender gastos corrientes que reúnan los requisitos enunciados en el artículo 177.5 del TRLHL ya visto.

4. El artículo 120 del TRLCAP, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, a la hora de definir el contrato de obras, señala como fundamental el objeto del contrato y señala en su letra a) como tales las construcciones de bienes que tengan naturaleza de inmuebles como por ejemplo las carreteras, así como cualquier otra construcción análoga de ingeniería civil, y añade en su letra c) las de reforma, reparación, conservación o demolición de los definidos en las letras anteriores.

Existen pronunciamientos de la junta consultiva de contratación administrativa en el sentido de que determinados trabajos de mantenimiento integral de un edificio, entre los que se incluye la pintura, son considerados como contrato de servicios y no de un contrato de obras.

Sin considerar discrepancias doctrinales, se puede señalar como una de las características esenciales del contrato de obras el resultado de un trabajo, esto es, el objeto del contrato es la ejecución de una obra (resultado) procedente de un trabajo que tanto puede consistir en la construcción, como en la conservación, reparación, demolición o modificación de las formas o sustancia del suelo o subsuelo. Por lo tanto, lo determinante para la calificación de un contrato de mantenimiento como de obra o contrato de servicios es si lo que se compromete es el resultado de un trabajo por actividad, o la actividad en sí misma. En este sentido el TS en sentencia de 29 de noviembre de 1998, así lo ha señalado. Pero si el objeto no es un fin que se agote en la actividad del contratista, sino que puede luego continuar prestándose por la Administración o terceros, será un contrato administrativo de servicios.

Vistas las consideraciones anteriores, si tenemos en cuenta que la pintura de los pasos de peatones es una actividad que periódicamente debe realizar la Administración, bien por sí misma o bien mediante contratos con terceros, parece más bien que se trata de un contrato de servicios, el cual encajaría dentro del Grupo «O) Subgrupo "conservación y mantenimiento de carreteras, pistas, autopistas, autovías, calzadas y vías férreas"», del artículo 37 del Reglamento General de la LCAP, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, que regula la clasificación de las empresas contratistas de servicios.

5. El pago de la cantidad que ha sido fijada como justiprecio determina normalmente el momento en que, cumplida la obligación de previa indemnización, se considera producida la transmisión, pudiendo ocupar la finca la Administración (arts. 51 de la LEF de 16 de diciembre de 1954 y 52 del Reglamento de Expropiación Forzosa aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957). Dándose el requisito del depósito y abono o consignación de la indemnización, no es posible impedir la ocupación de la finca.

Para que la consignación produzca efectos vinculantes y liberatorios, han de cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Que se acredite cumplidamente la actitud pasiva del acreedor; hoy expropiado, en el recibo del justo precio.
- b) Que, en todo caso, el propietario de los fines expropiados tenga conocimiento de la consignación, puesto que es exigencia sine qua non que para que pueda acudir a ese medio liberatorio para el acreedor.

El derecho a reclamar dinero o intereses contra el Estado o las entidades locales prescribe a los cuatro años según establece el artículo 25.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), de acuerdo con las normas de prescripción de créditos. Aunque no se reclamen en el momento del pago, no por ello puede interpretarse como renuncia. La consignación del justo precio es igual y produce los mismos efectos que el pago; no es un crédito o deuda del Estado o de la corporación. El justo precio consignado es propiedad del expropiado. Por ello, no cabe hablar de prescripción de créditos o deudas, sino de deudas satisfechas y pagadas.

Ya el artículo 11 del Real Decreto de 19 de noviembre de 1929, regulador de la caja general de depósitos, hoy derogado, declaraba bienes abandonados por sus dueños –y, como tales, pertenecientes al Estado, acordándose administrativamente su ingreso en el tesoro público– los efectos y metálico que se hallen constituidos en depósito, tanto voluntario como necesario, en la caja general de depósitos, siempre que desde la fecha de su constitución transcurran más de 20 años. Hoy, el artículo 27.2 del Real Decreto 161/1997, por el que se aprueba el reglamento de la caja general de depósitos, determina que los depósitos constituidos ante ella quedarán sujetos a la normativa sobre bienes y valores abandonados prevista en la LGP y en sus disposiciones complementarias.

Por su parte, por si pudiera existir alguna duda, el artículo 18 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, atribuye al Estado la propiedad de los saldos y

depósitos abandonados (valores, dinero y demás bienes muebles depositados). El apartado 3.º del precepto establece que las entidades depositarias están obligadas a comunicar al Ministerio de Hacienda la existencia de tales depósitos y saldos. En definitiva, no se refleja más que el contenido del Código Civil, que atribuye al Estado la propiedad de bienes abandonados, vacantes o de dueño desconocido, sean inmuebles o muebles.

En definitiva, resulta improcedente que el Ayuntamiento se atribuya la propiedad del dinero vacante o abandonado. Lo que deben hacer es poner el hecho en conocimiento de la Delegación de Hacienda una vez transcurrido el plazo.

**6.** La naturaleza del silencio administrativo en nuestro ordenamiento jurídico no se configura como una forma más de determinación del procedimiento, sino que se trata de una presunción que la ley establece en garantía del interesado ante la pasividad de la Administración al resolver. Y en lo que se refiere al silencio negativo, está concebido como un medio dirigido a posibilitar, de modo fácil y expeditivo, el planteamiento ante la jurisdicción de cuestiones no resueltas por los órganos de la Administración en los plazos legalmente previstos.

El artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC), establece la obligación de la Administración de informar al interesado que interpone un recurso ante la misma acerca del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación del procedimiento, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Dentro de esa comunicación de los efectos del silencio, se comprende tanto la indicación de la posibilidad de interponer recurso contencioso-administrativo, como la expresión del plazo en que debe interponerse el mismo.

En este sentido, la sentencia de 15 de julio de 2004 del TSJ de Castilla y León señala que «la Administración no puede alegar válidamente una interposición extemporánea del recurso contencioso-administrativo cuando ella no indicó en la notificación de la resolución sancionadora la posibilidad de este recurso ni el plazo para su interposición». Este Tribunal cita a su vez la sentencia del Tribunal Constitucional 188/2003, de 27 de octubre, estimatoria de recurso de amparo, en la que se establece que «si el silencio negativo es una institución creada para limitar los efectos paralizantes de la inactividad administrativa, es evidente que ante una resolución presunta de esta naturaleza el ciudadano no puede estar obligado a recurrir, siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento contra el acto presunto, exigiéndosele un deber de diligencia que no le es exigido a la Administración».

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad que se plantea de incumplir la Administración su deber de resolver en plazo, no se puede olvidar el artículo 42.1 de la LRJAP y PAC, que establece la obligación de dictar resolución expresa y de notificar la misma.

Partiendo de lo anterior, y en lo que respecta a la iniciación de la vía ejecutiva de apremio, hay que tener en cuenta la ejecutividad de los actos administrativos conforme al artículo 56 de la Ley 30/1992, ya que los actos administrativos son ejecutivos desde que se dictan e incluso a pesar de que se haya

procedido a su impugnación, siempre que se den los presupuestos necesarios para ello; es decir, que no se haya suspendido la ejecución y que preceda un acto administrativo intimatorio de dicha ejecución forzosa.

A estos efectos, el artículo 111 contempla la posibilidad de que el órgano competente acuerde la suspensión del acto impugnado, garantizándose la posibilidad de una tutela judicial efectiva, conforme al artículo 24 de nuestra Constitución. Y, por supuesto, esta suspensión puede prolongarse en vía contencioso-administrativa.

En el supuesto planteado, de resoluciones sancionadoras, es preciso que la resolución ponga fin a la vía administrativa para que sea ejecutiva, conforme al artículo 138.3 de la LRJAP y PAC. Por lo que, tratándose de recurso de reposición, la resolución impugnada ya ha puesto fin a la vía administrativa (art. 116) siendo de aplicación lo anteriormente expuesto.

En cambio, si se trata de recurso de alzada, será necesaria la resolución del mismo para entender que se ha puesto fin a la vía administrativa (art. 109 de la LRJAP y PAC), sin que sea suficiente el transcurso del tiempo necesario para desembocar la desestimación presunta por silencio administrativo. Pues el silencio negativo no se considera acto de terminación del procedimiento, conforme al artículo 87 de la Ley 30/1992, sino que sustituye a tales actos a los solos efectos procesales, lo que clarifica el artículo 43.3 al establecer que mientras «la estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento», cuando se trata de desestimación por silencio administrativo «tiene sólo el efecto de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente».

Por ello, el artículo 43.1 establece que «en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla estimada o desestimada por silencio administrativo, según proceda, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado cuatro de este artículo» que en su letra b) dispone que «en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio».

7. De los artículos 2.º y 4.º de la Ley 38/2003, el 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), se ha de concluir que nos encontramos, en efecto, ante una subvención. En consecuencia, presupuestariamente debe encuadrarse en el capítulo IV de la estructura presupuestaria, concretamente en el concepto 481, destinado a prever las consignaciones para premios, becas y pensiones de estudio e investigación.

También estamos de acuerdo con que los criterios de adjudicación han de ser objetivos, conforme al artículo 17.3 e) de la LGS. Criterio que ha de objetivarse con los principios que, según el artículo 8.º 3 del mismo cuerpo legal, han de regir la gestión de la subvenciones: entre otros, los de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación. Criterios y prin-



cipios que no se vulneran por el hecho de que en el baremo se incluyan criterios de carácter estético, acordes con la naturaleza de la finalidad perseguida.

Por otra parte, dentro del conjunto de disposiciones aplicables a la actividad subvencional, ocupan un lugar destacado por su función las bases reguladoras, que constituyen normas reglamentarias que, conforme al artículo 9.º 2, deben aprobarse con carácter previo al otorgamiento de las subvenciones. A través de dichas bases, se pueden establecer o crear subvenciones, en la medida en que se le encomienda «la definición del objeto de la subvención y los requisitos de los beneficiarios para su obtención».

Finalmente, respecto del procedimiento, el artículo 22 establece el de concurrencia competitiva, de manera que se hagan efectivos los principios inspiradores del otorgamiento de subvenciones antes señalados.

Tampoco se puede olvidar la especialidad que la propia ley contiene respecto a esta modalidad subvencional, pues la disposición adicional décima remite a la regulación reglamentaria del régimen (que considera especial), aplicable al otorgamiento de los premios de distinta naturaleza, que si bien han de ajustarse al contenido de la ley, se excepcionan aquellos aspectos en que por la especial naturaleza de las subvenciones no resulten aplicables.

En resumen, estamos ante una forma de subvención, por lo que no puede consignarse en el Capítulo VI, sino en el IV, pero las bases reguladoras pueden incluir sin ningún problema criterios de carácter estético entre los que se hayan de tener en cuenta para el otorgamiento del premio.

**8.** El artículo 78 del TRLCAP aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, el 16 de junio, al regular la publicidad en los procedimientos de contratación, establece, en su apartado segundo, que «en los procedimientos abiertos, la publicación se efectuará con una antelación mínima de 15 días al señalado como el último para la admisión de proposiciones. No obstante, en los contratos de obras, dicho plazo será de 26 días». Por su parte, el artículo 76 del TRLCAP respecto al cómputo de plazos se limita a señalar que todos los plazos establecidos en esta ley se entenderán referidos a días naturales (salvo que en la misma se indique que son días hábiles).

El Reglamento General de la LCAP aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, sólo hace referencia a la hora de terminación del plazo de presentación de proposiciones al regular la presentación de proposiciones por correo (art. 80.4).

En consecuencia, para el cómputo del plazo de presentación de proposiciones que establece el artículo 78 del TRLCAP, debe estarse a las reglas que establecen el CC y la Ley 30/1992 (LRJAP y PAC).

Como es sabido, los días son de 24 horas, y pese a que el artículo 5.º del CC no menciona si el día final del cómputo ha de transcurrir por entero, la jurisprudencia se ha pronunciado reite-

radamente al respecto, como por ejemplo en la STS de 17 de noviembre de 2000, señalando que debe ser así.

Es más, el artículo 3.º 2 b) del Reglamento (CEE, EURATOM) n.º 1182/71 del Consejo, de 3 de junio de 1971, por el que se determina las normas aplicables a los plazos, fechas y términos, establece que el plazo expresado en días comenzará a correr al comienzo de la primera hora del primer día y concluirá al finalizar la última hora del último día del plazo. Precepto de aplicación directa a los procedimientos de contratación sujetos a Directivas Comunitarias.

De forma que cuando el artículo 78 del TRLCAP habla de días, éstos son de 24 horas; por lo que, para que termine el plazo de presentación de proposiciones, el último día del plazo ha de transcurrir por entero.

Por tanto, el Pliego de Condiciones Particulares no puede establecer una hora límite de presentación de proposiciones distinta a la hora del cierre del registro. Por ello, si en la hora en que se presentó la proposición estaba abierto el registro, debe admitirse.

**9.** En relación con la primera cuestión, relativa a la posibilidad de haber prescrito el derecho del sujeto pasivo a la devolución del ingreso indebidamente realizado, sólo podría haberse producido en el supuesto de que el recurso contencioso-administrativo se hubiere presentado transcurrido cuatro años desde la fecha de notificación de la liquidación. A fin de computar el plazo de prescripción, ha de tenerse en cuenta el momento de la notificación de la sentencia.

Rechazada pues la posibilidad de hacer valer la prescripción para evitar devolver el importe indebidamente ingresado, quien debe devolverle dicho importe es quien lo ha ingresado. Por lo que es el Ayuntamiento a quien corresponde resarcir al contribuyente por el importe anulado por la sentencia del Tribunal Contencioso-Administrativo. Devolución que, conforme al artículo 32.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), conlleva el abono del interés de demora regulado en el artículo 26 de dicha ley. Interés que se devengará desde la fecha en que se hubiere realizado el ingreso indebido hasta la fecha en que se ordene el pago de la devolución.

En relación con la posibilidad de reclamar al catastro por los daños y perjuicios ocasionados, el artículo 139.1 de la Ley 30/1992 (LRJAP y PAC) reconoce el derecho a ser indemnizados por las Administraciones públicas correspondientes de toda versión de daño que se cause siempre que sea como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, exigiéndose que el daño alegado sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado, requisitos que se cumplen en el presente caso. El artículo personaliza a los sujetos indemnizables en los particulares, pero la interpretación correcta del artículo debe conducir a incluir dentro del concepto de particulares a las distintas Administraciones públicas, como así lo ha reconocido el TS, entre otras, en sentencias de 14 de octubre de 1994 y 2 de julio de 1998.

Respecto de la cuantía indemnizable, conforme al artículo 141 de la Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), sólo lo serán los perjuicios causados en el patrimonio del perjudicado, provenientes de daños

que éste no tiene el deber de soportar, y se calculará con arreglo a los criterios de valoración que en el propio precepto se enumeran. En este caso, la cuantía indemnizable es perfectamente evaluable, pues ha de cifrarse en el montante de los intereses de demora que ha de satisfacer el Ayuntamiento por imperativo del artículo 32.2 de la LGT antes citado.

**10.** La promoción del personal laboral fijo a la condición de funcionario de carrera y, consiguientemente, su habilitación para el desempeño en puestos de trabajo reservados a los mismos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 92.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y 167 y 169 del Texto Refundido de Disposiciones Legales Vigentes del Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril, sólo encuentra las siguientes vías de acceso:

- La funcionarización del personal laboral fijo conforme a la disposición transitoria 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP) que, al no tener carácter básico, será de aplicación supletoria en las comunidades autónomas.

La normativa estatal aplicable al efecto se encuentra en la Orden Ministerial de 27 de marzo de 1991, que en su regulación detallada del turno restringido del artículo 15.1 c) exige que a la fecha de entrada en vigor de la Ley 23/1988, de 28 de julio, que dio nueva redacción al citado artículo, se clasificase el puesto de trabajo desempeñado como reservado a funcionarios de carrera, y siempre que los titulares del mismo posean la titulación necesaria y reúnan los restantes requisitos.

- El siguiente camino marcado se concreta en las vías de promoción interestatutaria para el personal laboral abiertas por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, mediante la modificación del artículo 22.3 de la LMRFP e incorporación de la disposición adicional 25.<sup>a</sup>, que permite que mediante la promoción se proceda al trasvase del personal laboral al ámbito funcional. Dos son las fórmulas establecidas: la promoción horizontal, a la que podrá acceder el personal laboral de los grupos y categorías profesionales equivalentes al grupo de titulación correspondiente al cuerpo y escala al que se pretende acceder, siempre que se realicen funciones sustancialmente coincidentes o análogas en su contenido profesional y en su nivel técnico, se deriven ventajas para la gestión de los servicios, se encuentre en posesión de la titulación académica requerida; y, de otra parte, la posibilidad de la promoción cruzada para el acceso, al cuerpo general auxiliar de la Administración, del personal laboral con categoría profesional de ordenanza o equivalentes, que, al encuadrarse dentro del supuesto de promoción interna, obliga a la exigencia general de titulación correspondiente al grupo inmediatamente superior al que se aspira, conforme al artículo 22 de la LMRFP.

En conclusión, la exigencia de titulación adecuada al grupo correspondiente es obligada (art. 25 de la LMRFP, en relación con el 131 del TRRL); sin perjuicio de la excepción que estableció, con carácter básico, la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, al añadir la disposición adicional 22.<sup>a</sup> a la LMRFP, por la que se permite el acceso a cuerpo y escala C desde el grupo D del área de actividades o funcional correspondiente, sustituyendo total o parcialmente la exigencia de titulación por la de la antigüedad.

## SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:

- Código Civil, art. 334.8.
- Ley de 16 de diciembre de 1954 (LEF), art. 51.
- Ley 7/1985 (LRBRL), arts. 75, 92.2, 167 y 169.
- Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), arts. 42.4, 43.1, 87, 109, 111, 116, 138.3 y 141.
- Ley 33/2003 (LPAP), arts. 18, 153 y 154.
- Ley 38/2003 (Subvenciones), arts. 2.º, 4.º, 8.º 3, 9.º 2, 17 y 22.
- Ley 47/2003 (LGP), art. 24.1
- Ley 58/2003 (LGT), arts. 26 y 32.2.
- RDLeg. 1/1994 (LGSS), art. 205.
- RDLeg. 2/2000 (TRLCAP), arts. 1.º 1, 11, 76, 78 y 187.
- RDLeg. 2/2004 (TRLHL), arts. 48, 49, 109.4, 177.5 y 193.2.
- Decreto de 26 de abril de 1957 (Rgto. LEF), art. 52.
- Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, art. 7.º 2.
- STC 188/2003, de 27 de octubre.
- SSTS (Sala Tercera) de 11 de mayo de 1990, 30 de junio de 1992, 10 de septiembre de 1996, 11 de abril de 1997, 17 de noviembre de 2000 y 25 de octubre de 2005.