

9/8774

LXXXII

LA TEORIA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACION Y EN LA JURISPRUDENCIA ESPAÑOLA

CONFERENCIA

PRONUNCIADA EN LA ACADEMIA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

POR

DON PEDRO REDONDO

Abogado del Estado y Académico-profesor

EL 10 DE ENERO DE 1931



1932

EDITORIAL REUS (S. A.)

9/8774

PUBLICACIONES DE LA ACADEMIA NACIONAL
DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACION

LXXXII

LA TEORIA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LA LEGIS- LACION Y EN LA JURISPRUDENCIA ESPAÑOLA

CONFERENCIA

PRONUNCIADA EN LA ACADEMIA NACIONAL DE JURIS-
PRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

POR

DON PEDRO REDONDO
Abogado del Estado y Académico-profesor

EL 10 DE ENERO DE 1931



MADRID
EDITORIAL REUS, S. A.
PRECIADOS, 1 Y 6.—APARTADO 12.250
1932

ARTÍCULO 66 DE LAS CONSTITUCIONES

Los trabajos que publique la Academia quedarán de su propiedad. Ningún trabajo realizado en la Academia podrá ser publicado sin autorización de la misma

En las obras que la Academia autorice o publique, cada autor será responsable de sus asertos y opiniones

**Talleres tipográficos de la EDITORIAL REUS (S. A.)
Ronda de Atocha, núm. 15 duplicado.—MADRID (3.880)**

LA TEORIA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACION Y EN LA JURISPRU- DENCIA ESPAÑOLA

SUMARIO

- I.—Lentitud en el despacho de las reclamaciones administrativas.— Causas
- II.—Razones por las que se pide la aplicación de la doctrina del silencio.
- III.—Actos administrativos de gestión y de reclamación.
- IV.—La teoría del silencio en el Derecho administrativo.
- V.—Aplicación de esta teoría en el extranjero y en España.—Antecedentes en nuestra legislación.
- VI.—Legislación vigente.
- VII.—Casos prácticos.—Jurisprudencia francesa y del Tribunal Supremo.—Aplicaciones frecuentes en materia económico municipal.
- VIII.—Conveniencia de extender esta doctrina a toda la esfera administrativa: Supresión de algunos privilegios de la Administración en caso de aplicación de la misma: condena en costas e intereses de demora.

I

Lentitud en el despacho de las reclamaciones administrativas: Causas

SEÑORAS Y SEÑORES:

Los que ejercen la Abogacía, me refiero especialmente a los de las grandes capitales, y concretando aún más, a los de Madrid, que es lo que más conozco, habrán observado que muchas de las reclamaciones que se formulan ante las Alcaldías de los Ayuntamientos contra los actos de gestión de las dependencias municipales, principalmente contra las liquidaciones o exacciones de arbitrios municipales, a fin de obtener el acto administrativo reclamable ante el Tribunal económico, no se resuelven en el plazo de cuatro meses que señala el art. 58 del Reglamento de Procedimiento en materia municipal en relación con los artículos 327 del Estatuto municipal y 41 del Reglamento de 29 de Julio de 1924.

Son varias, a mi juicio, las causas de esta demora: Una de ellas se deriva del sinnúmero de trámites que tienen que cumplirse en la gene-

ralidad de estas reclamaciones (1) y que podrían simplificarse, como tengo expuesto (2), mediante la creación de un Tribunal o Junta compuesta de los Jefes o personal de cada una de las

(1) Tengo a la vista una reclamación corriente en el Ayuntamiento de Madrid por el arbitrio sobre el incremento de valor de los terrenos y las diligencias practicadas son éstas: 1.^a Expediente formado para aplicar la cuota por transmisión.—2.^a Propuesta de valoración del Jefe de la oficina liquidadora del arbitrio.—3.^a Informe de la Junta administrativa de valoración.—4.^a Decreto de la Alcaldía.—5.^a Notificación al interesado.—6.^a Diligencia en el expediente de haberse hecho la notificación.—7.^a Notificación de la liquidación practicada.—8.^a Escrito de impugnación.—9.^a Providencia pasando el expediente a la Sección de ingresos.—10. Providencia pasando el expediente a informe del Letrado consistorial.—11. Informe del Letrado.—12. Informe del Arquitecto del servicio de plus-valía.—13. Decreto del Teniente Alcalde para que se dé cuenta en Junta de valoración.—14. Aprobación en Junta de valoraciones.—15. Dictamen de la Administración de Rentas.—16. Conformidad de la Comisión liquidadora.—17. Acuerdo de la Alcaldía. En esta reclamación no hubo disconformidad con la base fijada por la Junta administrativa de valoraciones de los terrenos. De existir, el expediente contendría un mayor número de actuaciones, todas las que determinan las bases 15 y siguientes de la Ordenanza vigente para la exacción de este arbitrio.

(2) Conferencia sobre el arbitrio de inquilinato en la Cámara de la Propiedad Urbana de Madrid. Enero, 1930

secciones informantes que en comparecencia verbal oyera a los interesados. La tramitación farragosa existente trae consigo el que aun admitiendo que la generalidad de los empleados cumplan el servicio con celeridad, basta con que uno solo, por insignificante que sea su función, por ejemplo, la simple del Registro, sea inactivo para que la reclamación se paralice indefinidamente, puesto que, a diferencia de lo que sucede en la Administración privada, no suele existir la mirada vigilante de la marcha del asunto, que impide su detención. En la Administración pública es muy raro la iniciativa derivada de un concepto íntimo del deber, que tiene como finalidad el servicio; a lo más que se llega es a cumplir lo que de uno depende, y por esto cuando el expediente se detiene en manos perezosas duerme indefinidamente el sueño de los justos.

II

Razones por las que se pide la aplicación de la doctrina del silencio

Ahora bien: en materia fiscal, ya se trate de imposiciones del Estado o de las demás corporaciones públicas, el hecho de formular reclamación no detiene el procedimiento ejecutivo para el cobro de las cantidades liquidadas, ni la imposición de las sanciones reglamentarias por no realizar el ingreso dentro del período voluntario para hacerlo; y, en el mejor de los casos, para suspender la exacción es necesario constituir el depósito correspondiente (1). Esta obligación de pago o de depósito es la que suele servir de excitante a los interesados para hacer

(1) En el Ayuntamiento de Madrid, por su desordenada Administración financiera, aunque se atemoriza mucho a los contribuyentes con embargos, etc., si no se hace el ingreso o depósito de los arbitrios reclamados, no es frecuente pasar de esta amenaza y no es difícil oír algún empleado sincerarse ante los contribuyentes, temerosos del posible embargo, diciéndoles que estén tranquilos porque sólo existe amago. Por esta inejecución de las liquidaciones impugnadas, se aplica menos de lo que debiera esta doctrina del silencio.

uso del derecho establecido en los Estatutos, municipal y provincial, interesando la aplicación del silencio administrativo, con lo cual, aunque se pierde una vía procesal, cual es la que conduce a la resolución de la autoridad municipal, y con ella la esperanza de una declaración favorable a sus derechos o intereses; se trueca, sin embargo, por la confianza de que en el Tribunal económico o en el Contencioso, se revoque el acuerdo tácito que se impugna. La causa referida, sin embargo, no es la más frecuente. El número mayor de reclamaciones en las que se solicita la aplicación del mismo se deriva de un casi convencimiento de que los Tribunales superiores se pronunciarán en la forma que se solicita; convencimiento fácil de obtener porque muchas de las reclamaciones son análogas; el objeto o materia sujeta al arbitrio es el mismo y las razones para fundar el acto administrativo o para combatirlo son asimismo iguales, de manera que sabiendo cuál fué la resolución tomada en otro u otros casos análogos, sacan en consecuencia la que se dictará en el que ellos figuran como interesados. Sirva por vía de aclaración los ejemplos siguientes: En el arbitrio de inclinatio, el Ayuntamiento de Madrid hasta hace muy poco tiempo fijaba como base del arbitrio el líquido imponible establecido por los Arquitectos

tos al servicio del Catastro a los efectos de la contribución por urbana, o la valoración de los Arquitectos de la Corporación municipal; los interesados reclamaban ante la Alcaldía únicamente con el fin de cumplir el trámite reglamentario (1), porque no ignoraban que era constante su criterio en este sentido, y deseaban la pronta resolución del expediente porque sabían que el Tribunal Económico-Administrativo Provincial revocaba estos acuerdos, y lo mismo el Tribunal Provincial de lo Contencioso, ante quien solían interponer los Letrados consistoriales el oportuno recurso. Lo mismo sucede, en la actualidad, con las multas impuestas por la no declaración, en plazo, de las transmisiones de edificios y solares sujetos al arbitrio sobre incremento de valor de los terrenos: desde que por un acuerdo del Ayuntamiento en pleno de Ma-

(1) Algunos sostienen que contra la exigencia del arbitrio se puede acudir directamente al Tribunal económico-administrativo provincial. Sin embargo, de la lectura de los artículos 55 y 56 del Reglamento de 23 de Agosto de 1924, parece inducirse que es necesario acudir ante la Alcaldía para que por ella o por la Tenencia Alcaldía o Comisión permanente, se dicte el verdadero acto administrativo reclamable ante el dicho Tribunal, y así lo ha confirmado el Tribunal provincial de lo Contencioso de Madrid, en Sentencia de 30 de Octubre de 1930.

Madrid se estableció el acta de invitación, por analogía de lo que sucede en algunos impuestos del Estado, reforma que, entre paréntesis, puede traer, ya está trayendo, consecuencias muy funestas para las Haciendas del Estado y de los Municipios, y cuyo acuerdo ha sido llevado al Reglamento de la Inspección de exacciones municipales de Madrid, aprobado en la sesión de 4 de Marzo de 1929, el Tribunal económico revoca todos los acuerdos de la Alcaldía en los que se imponen multas por aquella causa. Y como la Alcaldía suele desestimar las reclamaciones, algunos interesados se acogen al recurso por aplicación del silencio administrativo establecido en el art. 268 del Estatuto municipal. Todavía el ejercicio de esta acción derivada del silencio es más frecuente en las reclamaciones sobre devolución de cantidades liquidadas por el arbitrio de plus-valía con anterioridad a la aprobación de la primitiva Ordenanza de este arbitrio en el año 1921. Los interesados, antes de resolver la Alcaldía, si habían transcurrido los cuatro meses desde que la reclamación se presentó, acudían ante el Tribunal económico solicitando la aplicación del silencio, y en cuanto al fondo del asunto, la revocación del acuerdo negativo que el silencio lleva consigo.

Lo que acabo de exponer podría ya por

sí justificar examen de la doctrina del silencio llevada a la legislación, porque ella revela que empieza a jugar un papel importante en la resolución de los negocios jurídicos de carácter administrativo; pero existe otra causa que es la que ha influido más en mi ánimo para pronunciar esta conferencia, y es la siguiente: en bastantes de los casos, a que antes me refería, de uso, por los interesados, del recurso contra el silencio administrativo de las autoridades municipales en materia económica, la reclamación no se formula ante el Tribunal económico, precisamente, dentro de los quince días siguientes al de expirar los cuatro meses que el art. 268 del Estatuto municipal determina, sino que han transcurrido seis, siete meses, etc., desde que se presentó la solicitud al Ayuntamiento. El Tribunal económico estima, no obstante, la reclamación formulada en plazo; pero el Tribunal provincial de lo Contencioso, a donde acuden los Ayuntamientos, revoca los acuerdos del Tribunal económico y declara prescrita la acción económica por no haber hecho uso del derecho derivado del silencio, dentro de los quince días, a partir desde que expiró el plazo de cuatro meses desde que se registró la solicitud en el Ayuntamiento. He averiguado también que estos fallos de los Tribunales provin-

ciales de lo Contencioso (pues no es solamente el de Madrid) se extienden a toda la materia estatutaria.

Como comprenderéis, el asunto tiene bastante importancia, porque de prevalecer la declaración consignada en estos fallos, se limita considerablemente la esfera de esta acción administrativa, porque muchos de los reclamantes no tienen la ordenación de sus intereses tan bien montada que les permita apreciar y recordar estos plazos y prevenirse para acudir a los Tribunales superiores con aquella exactitud en el tiempo, aparte de que, muchas veces, con la esperanza de obtener en el Ayuntamiento una resolución favorable o haciéndose cargo de que los numerosos trámites han impedido la terminación del expediente, muchos aguardan a la resolución hasta adquirir el convencimiento de la inactividad del Ayuntamiento.

III

**Actos administrativos de gestión
y de reclamación**

Entre las distintas clases de actos administrativos que los autores distinguen interésanos, a los efectos de esta conferencia, examinar los llamados actos de gestión y de reclamación, clasificación esta última poco frecuente entre los tratadistas (1) y que, sin embargo, tiene capital interés en la vida administrativa y su aplicación es constante, aunque en realidad la legislación no ha seguido con escrupulosidad la técnica administrativa en cuanto a la fijación de estos conceptos.

Generalmente se entiende por actos de gestión o funciones gestoras a aquellos que desenvuelve la Administración en todos sus ramos hasta el momento en que por ella se declare o niegue un derecho o una obligación (2). En este

(1) El Sr. Fernández de Velasco en su interesante obra sobre actos administrativos no la recoge.

(2) El art. 1.º del Reglamento de procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas de 29 de Julio de 1924, después de decir que las funciones de la Administración de la Hacienda pública se ejercerán con separación en sus dos órdenes de gestión y de resolu-

momento nace el acto de reclamación y de él el derecho de usar de la vía gubernativa en la forma que determinan los Reglamentos especiales de cada Ministerio dictados conforme a las bases fijadas en la ley de 19 de Octubre de 1889; y tratándose de materia municipal siguiendo el procedimiento establecido en el Estatuto y en el Reglamento de 23 de Agosto de 1924.

En la Administración general del Estado los procedimientos para la ejecución de los actos de gestión y la determinación de cuanto éstos terminan y son susceptibles de revisarse en vía gubernativa es propia de los Reglamentos o disposiciones que regulan las distintas materias. Por ejemplo, en el ramo de la Hacienda pública

ción, agrega: «Las funciones de gestión se ejercerán por los distintos organismos de la Administración provincial y central, en sus diferentes ramos y comprenderán todas las operaciones que tengan por objeto investigar, definir, liquidar y recaudar todos los derechos, cantidades o cuotas que, por los distintos conceptos comprendidos en el Presupuesto de ingresos u otros eventuales, deba percibir la Hacienda pública de los contribuyentes o de otra persona o entidad deudora y los que tengan por objeto liquidar y satisfacer todas las obligaciones a cargo del Tesoro público, y en general la resolución de todas las cuestiones que, relacionadas con el ramo de Hacienda, se planteen, hasta tanto que exista un acto administrativo que declare o niegue un derecho o una obligación.»

se fija en los Reglamentos de cada contribución, renta, impuesto o materia correspondiente. Esta elaboración del acto de gestión es variada, y a veces la lesión del derecho o el establecimiento de una obligación surgen antes de que dicta el acto reclamable en vía gubernativa, concediéndose a los interesados una instancia de reposición de la función gestora en cuanto a la obligación establecida o el derecho hollado que resuelva el Jefe de función gestora, que es el que dicta el acto reclamable en vía jurisdiccional así: en el ramo de Hacienda la liquidación practicada por el Abogado del Estado o la Oficina liquidadora de un Partido, por sí, engendra el acto reclamable ante el Tribunal económico; pero el levantamiento de un acta por los Inspectores de Hacienda de sujeción a la contribución industrial por el ejercicio de una industria, por sí no es recurrible, aunque se establezca la obligación de contribuir por este concepto contributivo ante el Tribunal económico, si no ante la Administración de Rentas, la que puede declarar bien o mal levantada el acta, y el acuerdo de ésta es el reclamable en vía gubernativa.

En materia económico-municipal tampoco se produce el acto reclamable con la liquidación de un arbitrio, ni aun siquiera con la exacción, en vía voluntaria, ni aun período ejecutivo del

mismo, aunque no puede ser más evidente el establecimiento de la obligación tributaria. Si el particular estima indebida la carga está obligado a solicitar, previamente, de la Alcaldía, su revocación, y la autoridad municipal al examinar la misma resuelve si procede confirmar o no la gestión del funcionario; y esta resolución constituye el acto reclamable en vía gubernativa.

IV

La teoría del silencio en el Derecho administrativo

Me abstengo de propósito de hacer un estudio de la teoría del silencio en la doctrina general del Derecho y en la legislación en general, porque, aparte de no estar capacitado para un estudio que requiere remontarse a los más altos vuelos en la ciencia del Derecho, y hacer, por otra parte, demasiado extensa esta conferencia, no es necesario penetrar en dicho examen para poder desenvolver nuestro estudio, ya que en el Derecho administrativo, a diferencia de lo que sucede en el Derecho en general, los efectos del silencio de las autoridades administrativas se encuentran previstos por el legislador, siendo la ley, como dice el Sr. Fernández de Velasco (1), la que sustituye al órgano administrativo; de donde se desprende que su campo de acción tiene lugar en el Derecho positivo principalmente, a diferencia del silencio en el Derecho en general que vive más bien en un campo doctrinal. Remitimos, no obstante, al que desee

(1) *El Acto administrativo*, pág. 206

conocer aquella materia a la interesante conferencia que precisamente con el título de «El silencio en el Derecho» pronunció el Sr. Clemente de Diego en el discurso inaugural del año 1925 en esta Academia.

El Sr. Gascón y Marín (1) dice que no siempre las peticiones o recursos formulados por los particulares se resuelven en los plazos legales imponiéndose dar al silencio de la Administración un contenido jurídico en cuanto a definir la situación existente; agrega que el silencio se interpreta en sentido afirmativo o negativo a lo solicitado según la diversa naturaleza de la relación iniciada por el particular.

El Sr. Fernández de Velasco (2) estudia esta materia en el capítulo destinado a la forma de los actos administrativos, distinguiendo tres formas especiales de exteriorizar seriamente la Administración una voluntad jurídica: la abstención, la adhesión tácita y el silencio, estimando que este último constituye la presunción jurídica, merced a la cual, requerida la Administración para ejercitar un acto de poder, su omisión adquiere un valor positivo, es decir, vale jurídicamente como aquiescencia o como

(1) *Tratado de Derecho administrativo*, 1928, página 211.

(2) *Obra citada*.

negativa del acto solicitado. Considera, como antes decimos, que es la ley la que tiene que fijar la presunción, y de aquí establece las siguientes reglas: 1.^a, que el silencio tiene que estar prevenido o interpretado en la ley; 2.^a, omitir un acto de naturaleza discrecional no tiene significación jurídica alguna. Respecto de esta segunda regla, no la compartimos por estimar que en buenos principios la doctrina debe existir respecto de las facultades discrecionales de la Administración, y la jurisprudencia francesa nos da la razón al admitir esta doctrina en los recursos por abuso de poder, como después expondremos; 3.^a, por lo tanto, dice, la noción del silencio administrativo es una noción empírica que rechaza todo enunciado abstracto, y 4.^a, se manifiesta frente a la facultad-poder, pues frente a la facultad-deber se está en el caso de la abstención. Después de examinar el origen de esta institución derivada de la necesidad de que exista un acto administrativo para que pueda interponerse el recurso contencioso, estudia los distintos casos de la legislación española en que se produce el silencio administrativo, clasificándolos, según sea el silencio de la Administración o de los particulares, y en uno y otro caso, según sean aprobados o revocados los actos administrativos.

Hauriou (1) dice que la teoría del silencio^o como medio de unir la vía contenciosa con las resoluciones administrativas mediante el requisito del acto reclamable, se remonta al Real decreto de 1864, que más tarde examinaremos, y ha tenido por objeto organizar un sistema lógico que triunfase de los serios obstáculos derivados de que la Administración, en las reclamaciones destinadas a provocar el recurso contencioso, no estaba obligada a resolver, y podía, por su silencio y por su inactividad, impedir el nacimiento de la vía contenciosa. En sentido análogo se expresan Berthelemy (2) y Dares-te (3).

El silencio, en resumen, se propone combatir la inacción administrativa, abrir el camino para el ejercicio de la acción ante los Tribunales Económicos y Contenciosos, y también, en la legislación española, ante los Tribunales ordinarios en los pleitos civiles en que es parte el Estado, como después examinaremos. Por el ejercicio de esta doctrina el interesado hace renuncia de una

(1) *Precis de Droit Administratif et Droit public*, 1921, pág. 403.

(2) *Traité Élémentaire de Droit Administratif*, página 959

(3) *Les Vois de Recours Contra les Actes de la Puissance Publique*, pág. 406.

vía administrativa comenzada, que pudiera terminar acaso en un acuerdo, en consonancia con su petición o solicitud, y lo hace en aras de una mayor rapidez en la resolución definitiva de la obligación que se le establece o del derecho que se le niega.

V

Aplicación de esta teoría en el extranjero y en España.—Antecedentes en nuestra legislación.

Principalmente esta doctrina tiene que tener su aplicación en aquellas legislaciones en las cuales subsiste una Administración pública excesivamente formulista y desconfiada, que determina la necesidad de una serie de trámites e informes previos a la rectificación de los errores jurídicos o materiales de los funcionarios y Autoridades gestoras, y a veces de una administración excesivamente jerarquizada, que siente la necesidad de llevar hasta su cabeza el conocimiento y resolución de todos los conflictos de derecho que surjan entre los administradores y los administrados. Por esta razón es en Francia donde las leyes dan vida a esta institución, y es la jurisprudencia francesa la que va sentando ese sistema lógico en el desenvolvimiento de la misma.

En el Decreto francés de 2 de Noviembre de 1864 se dispuso lo siguiente:

«Cuando los Ministros conozcan de los recursos contra las decisiones de las Autoridades

administrativas subordinadas, la resolución deberá tomarse dentro del plazo de cuatro meses, a partir desde la presentación de la instancia o reclamación. Expirado este plazo sin haber dictado ninguna resolución las partes, pueden considerar desestimada la instancia y acudir ante el Consejo de Estado.»

Esta presunción legal se extendió por la ley de 17 de Julio de 1900 a los casos de inacción o demora de toda autoridad investida de un poder administrativo propio, como el Prefecto, el Alcalde, el Consejo general o municipal, la Comisión departamental, y al efecto se declara en el artículo 5.º de dicha ley que en todos los pleitos contenciosos que no pueden ser interpuestos ante el Consejo de Estado sin que previamente se haya dictado una resolución administrativa, se estimará desestimada si transcurren más de cuatro meses sin que se haya tomado resolución.

Esta acción contra el silencio es aplicable en Francia en todos los recursos, ya sean de plena jurisdicción o por exceso de poder (1), incluso, por tanto, aunque la Autoridad administrativa haga uso al tomar su resolución de facultades discrecionales (2).

(1) Dareste, ob. cit. pág. 319.

(2) Hauriou, ob. cit., pág. 410.

Más adelante, al ocuparnos de la legislación vigente española y jurisprudencia del Tribunal Supremo, examinaremos, por comparación, la doctrina sentada por la jurisprudencia francesa, que en gran parte coincide con la nuestra.

Como antecedente legal de esta institución, en nuestro país, antes de que se trajera a la vida del derecho por el Estatuto municipal, el señor Fernández de Velasco (1) cita el caso de la declaración de incapacidad de un concejal, para serlo, acordada por el Gobernador. Apelado este acuerdo ante el Ministro de la Gobernación y transcurrido sin resolver el plazo de sesenta días establecido por el Real decreto de 24 de Marzo de 1891, se devuelve, mediante Real orden, el expediente al Gobernador, e interpuesto recurso contra esa Real orden, por sentencia de 9-20 de Noviembre de 1889, se desestima, fundándose en que, si el particular ha sufrido un agravio en su derecho, lo habrá sido por el acuerdo del Gobernador y no por la Real orden que se limita a devolver el expediente a esta Autoridad. Como acertadamente dice el autor citado, esta jurisprudencia tan injusta y antijurídica fué rectificada por el Real decreto de descentralización administrativa de 15 de Noviembre de 1909.

(1) Ob. cit., pág. 207.

Otro precedente más general y plausible de aplicación de la doctrina del silencio lo encontramos en el Real decreto de 23 de Marzo de 1886, que regula la tramitación de las reclamaciones previas en la vía gubernativa como trámite previo a la vía judicial en asuntos de interés del Estado, a que el mismo Real decreto se refiere, y que principalmente es aplicable, antes de interponer toda demanda de carácter civil contra el mismo, aunque también puede aplicarse, en los casos que indica, a reclamaciones de carácter administrativo. El Ministro del ramo, a quien ha de dirigirse la reclamación, es el que debe resolver. Ahora bien, dice textualmente el número 8.º del art. 1.º: «Si no se comunicase la resolución al interesado en el plazo de cuatro meses desde la presentación de la instancia, se entenderá negada la solicitud para el efecto de dejar expedita la vía judicial.» Como puede observarse, esta legislación guarda mucha analogía con el Decreto francés de 1864, que hemos expuesto.

VI

Legislación vigente

Como decíamos antes, han sido el Estatuto municipal y sus Reglamentos, primero, y después el Estatuto provincial, los que han traído al campo de la legislación positiva esta institución, del mismo modo que han desenvuelto el ejercicio de la acción popular. Muchos son los artículos en que se aplica esta doctrina del silencio. Me voy a limitar a exponer sucintamente aquellos que tienen un carácter particular, y me detendré a examinar y comentar los preceptos estatutarios que revisten un carácter de generalidad.

Respecto de los primeros, pueden comprenderse los siguientes:

- a) *Reclamaciones contra los Presupuestos ordinarios y extraordinarios.*—Artículo 302 del Estatuto, según la nueva redacción dada por la Real orden de 5 de Enero de 1926. Según este artículo, interpuesto recurso contra los mismos ante el Delegado de Hacienda, si transcurre sin acuerdo de éste treinta días desde que la reclamación tiene entrada en la Delegación de Hacienda, se considerará definitivamente aproba-

do el Presupuesto, sin perjuicio de la responsabilidad exigible al Delegado. Contra la resolución del Delegado sólo se dará el recurso contencioso. Aunque no distingue de resoluciones, claro es que habrá de comprender, no sólo las expresas, sino también las derivadas del silencio.

b) *Recursos contra las Ordenanzas de exacciones municipales.*—Artículo 323 del Estatuto, según la redacción dada a algunos de sus párrafos por la Real orden de 5 de Enero de 1926 y art. 64 del Reglamento de procedimiento en materia municipal.

Las Ordenanzas sobre exacciones municipales son aprobadas por el Ayuntamiento y después se exponen al público por término de quince días, durante el que se admiten las reclamaciones que se formulen, que resolverán los Delegados de Hacienda. Ahora bien, «se considera confirmado el acuerdo del Ayuntamiento si la Delegación de Hacienda no notificase resolución ninguna sobre las Ordenanzas de exacciones, ni al Ayuntamiento, ni, en su caso, a los particulares, dentro del plazo de treinta días, a contar desde la fecha en que se hubiese remitido a la citada dependencia el ejemplar de dichas Ordenanzas, con las reclamaciones formuladas, si las hubiere. La aprobación tácita a que se refiere el artículo anterior será impugnabile por el

propio recurrente de la misma manera que la aprobación expresa».

c) *Recursos contra la imposición de exacciones municipales.*—Artículo 317 del Estatuto municipal, con la redacción dada por la Real orden de 5 de Enero de 1926. El Ayuntamiento en pleno acuerda la imposición de exacciones, pudiendo recurrirse ante la Delegación de Hacienda, y contra el acuerdo expreso o tácito de ésta ante el Ministerio; pero si transcurren treinta días desde la fecha de entrada en el Ministerio sin que se notifique a los Ayuntamientos, o, en su caso, a los particulares, la resolución recaída, se tendrá por confirmado el acuerdo expreso o tácito de la Delegación.

d) *Lesión de los derechos civiles por parte del Ayuntamiento.*—Artículo 257 del Estatuto municipal. Se puede pedir la revocación ante la Autoridad o Corporación que lo ha dictado. Si en la primera sesión de la Corporación o en el término de quince días, caso de que el acuerdo sea de una Autoridad municipal, no se resolviese sobre la petición o fuese desestimada, el interesado tendrá otro plazo de treinta días para interponer acción civil con efectos suspensivos si se acordaren sin perjuicio de las que en cada caso y sin ese efecto le asistan con arreglo a las leyes civiles vigentes.

e) *Arbitrios sobre terrenos incultos y repartimiento general.*—Artículos 413 y 461 del Estatuto municipal. En el primer caso, se expone al público la información pericial que es preciso realizar, remitiéndola después al Ministerio de Hacienda. Si transcurre un año desde que fué recibida en este Ministerio sin que recaiga resolución definitiva, el Ayuntamiento podrá establecer el arbitrio.

En el segundo caso, hecho el cómputo de las utilidades de la riqueza inmueble, se remite el expediente a las Oficinas centrales del Catastro, y si éstas no resuelven en el plazo máximo de treinta días, se considerarán firmes y válidas las valoraciones.

* * *

En el Estatuto provincial, aparte del precepto general que después examinaremos, también existen casos particulares de aplicación de la doctrina del silencio, los cuales, para no hacer demasiado extenso este trabajo, nos vamos a limitar a numerar, citando los artículos aplicables.

1.º *Reclamación contra los Presupuestos provinciales*—Artículo 202.

2.º *Recursos contra la imposición de exacciones provinciales.*—Artículo 212.

3.º *Recursos contra las Ordenanzas sobre exacciones provinciales.*—Artículo 217.

4.º *Recursos contra los Presupuestos de la Mancomunidad.*—Artículo 25.

5.º *Apremios de las Diputaciones contra los Ayuntamientos para pagos de atrasos de contingente provincial.*—Artículo 271 del Estatuto provincial. La aplicación de la doctrina del silencio en esta materia tiene la particularidad de que se aplica contra la inacción o retraso en resolver del Tribunal provincial de lo Contencioso. Este es el único caso en que se decreta contra el silencio de un Tribunal jurisdiccional, toda vez que casi siempre se hace contra los acuerdos de las Autoridades administrativas solamente, pues ni aun la demora de un Tribunal que conozca en vía gubernativa suele concederse. Reúne, además, el caso referido la circunstancia especial de que contra el silencio del Tribunal provincial de lo Contencioso no se concede recurso alguno.

6.º *Recursos contra la suspensión de los acuerdos provinciales.*—Artículo 163.

7.º *Recursos contra el plan provincial de caminos vecinales.*—Artículo 133 del Estatuto provincial.

* * *

Los casos de carácter general de aplicación de esta doctrina están regulados en el art. 255, y más propiamente en el art. 268 del Estatuto municipal, concordante este último con el artículo 174 del Estatuto provincial. Se refiere el primero al recurso de reposición previo al contencioso, y al que puede imponerse ante el Juez del distrito contra las multas y sanciones penales de las Autoridades municipales, y el segundo a todas las peticiones o reclamaciones de particulares o entidades. Veamos su contenido.

Dice el art. 255: «Para interponer los recursos a que se refieren los artículos 253 y 254 será preciso promover trámite previo de reposición ante la misma Corporación, Comisión municipal permanente o Autoridad municipal que hubiese adoptado el acuerdo. El recurso deberá interponerse dentro de los ocho días siguientes a la notificación o publicación del acuerdo, y ha de resolverse y notificarse en el plazo de quince días. Se estimará denegado el recurso si transcurre este plazo sin que recaiga providencia resolutoria o sin que se notifique al interesado.» El Reglamento de procedimiento en materia municipal de 23 de Agosto de 1924 completa este artículo diciendo (art. 30) que si el recurso de reposición no se interpone dentro de los ocho días siguientes a la notificación o publica-

ción, en su defecto, del acuerdo, quedará éste firme.

El art. 268 dice así: «Se considerarán desestimadas por las Autoridades y organismos municipales respectivos las peticiones o reclamaciones de particulares o entidades sobre las cuales no se dicte providencia o acuerdo de fondo dentro del plazo de cuatro meses siguientes a su presentación, salvo cuando las leyes establezcan plazos mayores o menores. Tales denegaciones tácitas serán impugnables mediante los oportunos recursos...» El art. 174 del Estatuto provincial reproduce el párrafo anterior, y agrega: «Será aplicable la doctrina del silencio administrativo señalada en el párrafo anterior a las resoluciones que los Gobernadores civiles y el Ministro de la Gobernación deban adoptar en plazos taxativamente fijados por la ley.»

VII

Casos prácticos. Jurisprudencia francesa y del Tribunal Supremo.—Aplicaciones frecuentes en materia económico-municipal.

Las dudas que han surgido respecto de la aplicación de esta doctrina se refieren principalmente a la fijación del punto de partida para poder ejercitar la acción contra el silencio administrativo. El Consejo de Estado francés, en resolución de 29 de Junio de 1888 (1), declaraba que al expirar el plazo de cuatro meses concedido a la Autoridad administrativa para resolver empezaba a correr el plazo ordinario del recurso contencioso. En consonancia con esta doctrina, era forzoso al reclamante formular el recurso contencioso precisamente dentro del plazo de dos meses, a contar desde que expirase el de los cuatro referidos, y, de no hacerlo, se estimaba prescrita la acción para interponer ésta contra el silencio administrativo. Más tarde se reaccionó contra este criterio, que venía a reducir, a restringir las garantías, amparadoras del derecho de los

(1) Daresté, ob. cit., pág. 406.

particulares, y por Resolución de 7 de Agosto de 1905 se reconoce que ningún plazo puede correr en tanto que la decisión no haya sido notificada. De manera más precisa se declara en la Resolución de 8 de Mayo de 1908 (1) que, «cuando la Administración se pronuncia explícitamente, el recurso contencioso debe formularse en el improrrogable plazo de dos meses; pero si no se pronuncia explícitamente, está indefinidamente expuesta la Administración al recurso contencioso». Como dice muy bien el autor citado, depende de la Administración el salir de esta situación embarazosa mediante una resolución formal.

En nuestra legislación, ha conocido el Tribunal Supremo de dos cuestiones: 1.^a Si en las reclamaciones y solicitudes de carácter general a que se refiere el art. 268 del Estatuto municipal, es necesario acudir al recurso de reposición previo contra el silencio de la Administración. En la segunda, más de carácter general, se estudia lo relativo a los momentos durante los cuales está vivo el ejercicio de la acción contra el silencio administrativo.

La sentencia del Tribunal Supremo de 8 de Junio de 1928 (*Gaceta* de 7 de Noviembre de

(1) Hauriou, ob. cit., pág. 410.

1929, pág. 779), resuelve la primera cuestión, que, a nuestro juicio, no ofrecía muchas dudas. En los casos—dice—regulados por el art. 268 del Estatuto no es necesario el recurso previo, porque éste sólo se aplica a los recursos establecidos en los artículos 253 y 254, siendo requisito para formular el recurso de reposición que se haya adoptado un acuerdo, y por ello no se refiere dicho artículo 255 a la denegación tácita. En orden al segundo caso, la sentencia de 12 de Julio de 1928 (*Gaceta* de 2 de Enero de 1930, páginas 76 y 77), estima que en el silencio regulado en el art. 255 existe siempre un término fijo de partida, por lo que forzosamente ha de interponerse la acción por el silencio en el plazo de ocho días que en el mismo artículo se determina, so pena de dar por fenecida la acción; pero no sucede lo mismo en el silencio regulado por el art. 268, porque la resolución tácita no fué notificada ni publicada, ni puede la desidia de las Autoridades municipales constituir un castigo para el que la combatió y a quien la ley ha querido proteger «Considerando, dice, que la orientación substancial del Estatuto municipal, de su Reglamento de procedimiento y demás disposiciones complementarias dictadas con posterioridad están unánimes en asentar y robustecer, de un lado, la autonomía de los Mu-

nicipios, y, de otro, la mayor suma posible de garantías amparadoras del derecho de los particulares, con acumulación de acciones y demás medios de defensa en su favor establecidos, como antes no se conocieron... Considerando que, al efecto de empezar a contar los plazos, constituyen dos silencios administrativos distintos, el del art. 268 y el del 255, pues en el de éste hay siempre término fijo de partida, y en el del otro no, ya que no sería lícito, en daño del particular, interpretarlo en el sentido de que había de empezar a correr desde los ocho días siguientes de expirar los cuatro meses, pues ello, sobre no establecerlo de un modo taxativo la ley, envolvería la injusticia, al igualar, en su perjuicio, el valor jurídico de ambas resoluciones, la notificada y publicada y la que no lo fué, de que la desidia en no resolver por el Municipio, a la que puso un límite el propio Estatuto, se convierta en castigo de quien no hizo sino combatirla tenaz, y al que la misma ley ha querido proteger y salvaguardar.»

En materia económico-municipal, sobre todo en la liquidación de arbitrios, es principalmente donde se hace mayor aplicación de esta doctrina, por las razones que anteriormente exponemos. El Tribunal Económico-administrativo provincial de Madrid sostiene el criterio de que,

aunque la reclamación contra el silencio de las Autoridades se formule expirado el plazo de quince días establecido en el art. 56 del Reglamento de procedimientos en materia municipal de 23 de Agosto de 1924, a contar desde que transcurrió el de los cuatro meses que, conforme el art. 58 del mismo Reglamento, tienen dichas Autoridades para resolver, puede admitirse y tramitarse el escrito correspondiente, puesto que el art. 56 exige, en armonía con lo preceptuado en el art. 62 del Reglamento de procedimiento económico de 29 de Julio de 1924, que se notifique la obligación de contribuir, punto de partida para el ejercicio de la acción económica, porque lo que confieren los artículos que regulan la doctrina del silencio es una facultad para el contribuyente y no una obligación. Si prosperara la doctrina contraria, se produciría un verdadero laberinto en la tramitación de los expedientes municipales. Es corriente, al menos en varios Ayuntamientos, que en cuatro meses no se resuelvan las reclamaciones. Las licencias de construcción, de alquiler, de apertura, las liquidaciones de arbitrios de plusvalía y de solares sin edificar, las que gravan la propiedad urbana, como alcantarillado, canales y bajadas, entrada de carruajes, ascensores, calderas, los expedientes de devolución de

ingresos indebidos, requieren una serie de dictámenes y una tramitación tan frondosa, que impide resolver en el plazo referido. Por esta razón, el reclamante suele esperar algún tiempo en espera de que el expediente esté completo y se dicte la resolución administrativa. Si se declara prescrita la acción derivada del silencio al transcurrir los quince días siguientes al transcurso de los cuatro meses, tendrían que someterse los reclamantes *sine die* a que el Ayuntamiento resolviera cuando bien quisiera, y carecería de eficacia la nueva institución creada por los Estatutos municipal y provincial.

El Tribunal provincial de lo Contencioso de Madrid no ha estimado, sin embargo, acertada esta doctrina, que propugnamos con el apoyo de la sentencia referida del Tribunal Supremo, habiendo revocado las resoluciones reclamadas en vía contenciosa, entre otras, en las sentencias de 27 y 30 de Noviembre de 1929 y 7 y 8 de Enero de 1930. Los fundamentos legales de las mismas son los siguientes: que la doctrina del silencio administrativo, de una parte, y, de otra, los principios generales de Derecho sobre la materia, obligan a considerar las reclamaciones de particulares sobre las que un Ayuntamiento o Autoridad municipal no resuelva en el plazo dentro del plazo de cuatro meses siguien-

tes a su presentación y a estimar como consentidas y firmes esas denegaciones tácitas, así como cualquiera otra resolución contra las que no se haya ejercitado en tiempo y forma los recursos procedentes, por lo que no habiéndose interpuesto dentro de los quince días, a partir desde que expiraron los cuatro meses establecido en el art. 268 del Estatuto municipal, el recurso económico fué consentido, y quedó firme aquella denegación tácita.

Estas sentencias dejan traslucir, aunque expresamente no lo consignen, una orientación que, si se confirmase en la realidad, sería de consecuencias muy funestas en orden a las garantías jurisdiccionales que con tanta amplitud han pretendido establecer los Estatutos de los organismos públicos, Municipios y provincias. Nos referimos a la posibilidad de interpretar la legislación en el sentido de que, expirados aquellos plazos, quedaba prescrita toda acción en cuanto al fondo del asunto, es decir, que no sólo era la acción derivada del silencio la prescrita, sino asimismo la acción administrativa en general, y en particular la económico-administrativa contra la resolución expresa de la Autoridad municipal o provincial, aunque se dicte transcurridos aquellos plazos. Abona esta opinión el contenido de uno de los Considerandos al decir

que, al no haberse interpuesto la reclamación económica en el plazo de quince días señalado en el art. 62 del Reglamento de 29 de Julio de 1924, a contar desde que expiró el plazo de cuatro meses, la resolución fué consentida y quedó firme aquella denegación tácita. Este criterio no creemos que en manera alguna deba prevalecer, porque entonces la acción derivada del silencio constituiría un escudo a favor de las Autoridades municipales para desestimar, sin necesidad de pronunciamiento expreso, todas las reclamaciones, sin la esperanza de una revisión de las mismas por parte de los Tribunales superiores. Además de que, si puede existir alguna duda respecto de la necesidad de una notificación expresa que sirva de punto de partida para la prescripción por el silencio administrativo, lo que no la ofrece, a nuestro juicio, es de la necesidad de que se notifique la resolución expresa para que empiece a correr el plazo para la interposición del recurso administrativo en general y el económico, pues terminantemente lo determina el párrafo tercero del art. 2.º del Reglamento de procedimiento en materia municipal y lo confirma el art. 62 del Reglamento de 29 de Julio de 1924, y en tanto esta notificación no se haga, con todos los requisitos establecidos en los artículos 34 y siguientes de este último

Reglamento, que creemos de aplicación a toda la materia estatutaria, no comienza el plazo para acudir a los Tribunales económicos o contenciosos, y mal puede declararse la prescripción.

VIII

Conveniencia de extender esta doctrina a toda la esfera administrativa: supresión de algunos privilegios de la administración en caso de aplicación de la misma: condena de costas e intereses de demora.

Expuesto con suficiente amplitud las razones que aconsejan la aplicación de esta doctrina, no existe, a nuestro juicio, ninguna causa que impida extenderla en los casos de inacción o negligencia de las Autoridades que representan la Administración general del Estado, y en general de toda Autoridad administrativa, en cualquiera de sus órganos, esferas o servicios. No hay razón alguna que deba impedir el ejercicio de esta acción en las reclamaciones de carácter administrativo que pueden formularse en los distintos departamentos ministeriales. Ya hemos visto cómo el Real decreto de 23 de Marzo de 1886 admite la existencia de esta doctrina en las reclamaciones de carácter civil contra el Estado y en las administrativas que expresamente señala, y convenientemente sería extenderla en todos los casos de aplicación del procedimiento administrativo en los distintos Reglamentos ministeriales dictados en cumplimiento de la ley de Bases de 19 de Octubre de 1889.

Ahora bien; lo que la Justicia demanda imperiosamente es que, en el caso de que el interesado, por negligencia de la Administración, se vea privado de una esperanza de resolución favorable a cambio de una mayor rapidez en la resolución, no continúe la Administración con todos los privilegios con que la legislación la ampara. No podemos desde luego preconizar la supresión de todos ni de la mayoría de los privilegios, porque es indudable que, sin ellos, quedaría indefensa la Administración frente a los particulares, pero sí aquellos que, sin producir perturbación esencial en la vida de los organismos públicos, la supresión parece consecuencia lógica de su falta de actividad. Nos referimos principalmente a la condena en costas y al del abono de intereses, en caso de tratarse de cantidad líquida.

No se nos oculta que taxativamente no está consignado el privilegio a favor del Estado ni aun, en especial, de la Hacienda pública, en orden a la condena de costas; que algunos escritores estiman que las normas generales en esta materia son de aplicación; que el art. 93 de la ley de lo Contencioso habla de la condena de costas lo mismo de los administrados que de la Administración, y, en fin, que alguna sentencia del Tribunal Supremo puede citarse en la que se declara la inexistencia de este privilegio,

pero es lo cierto que es muy constante la doctrina de que la Administración, al defender en vía contenciosa sus propias resoluciones, lo hace siempre en cumplimiento de un deber que la ley impone a los funcionarios que llevan su representación ante los Tribunales, por lo cual no puede decirse que al comparecer en juicio obren con notoria temeridad, como sería necesario para hacer aplicación del precepto establecido en el art. 93 de la ley de lo Contencioso. (Sentencias, entre otras, de 25 de Mayo y 22 de Noviembre de 1909 y 7 y 30 de Diciembre de 1910); y desde luego es uniforme la jurisprudencia en apreciar que nunca procede la imposición cuando es demandada. (Sentencias, entre otras muchas, de 30 de Junio de 1906 y 26 de Mayo de 1927); y tratándose de la aplicación de la doctrina del silencio, el que ejercita la acción y, por tanto, el demandante es el particular, muestra que la Administración figurará siempre como demandada. Por estas causas estimamos que procedería hacer una declaración expresa sobre la supresión de ese privilegio.

En orden a la supresión del privilegio del abono de intereses a la Administración y, por consiguiente, de la devolución de estos intereses a los particulares que hayan ingresado la cantidad discutida, en caso de que prospere la

acción derivada del silencio, parece algo, a todas luces evidente, en un régimen legal que pretenda sofocar los abusos de la Administración por negligencia o morosidad de sus empleados. Lo que actualmente sucede, amparado por la legislación vigente, es algo únicamente explicable en una Administración incapacitada para precisar hasta dónde llegan sus derechos y dónde comienzan los de los administrados; que no tiene en cuenta que se honra y se afina la misma Administración procurando el respeto de los derechos de los administrados. Al particular a quien se le liquidó, por ejemplo, un tributo, cuyo importe ingresó en el Tesoro, contra cuya liquidación reclama, y que la autoridad administrativa, por inacción, no resuelve, dando lugar a que acuda a los Tribunales superiores ejercitando la acción derivada del silencio, si estos Tribunales declaran la improcedencia de aquella liquidación y la devolución de su importe, ¿por qué no ha de tener derecho a que se le devuelva asimismo el interés legal de la cantidad que ingresó en el Tesoro? Pues cuando existe retraso en el cumplimiento de una obligación de carácter económico para con la Hacienda, lo mismo del Estado que de las provincias y Municipios, ¿no se liquida el interés legal de demora? ¿Por qué no se ha de hacer lo mismo

en caso contrario? Si la autoridad hubiere resuelto en plazo, de conformidad con la reclamación de los administrados, como lo hizo el Tribunal superior, se hubiera evitado el acudir ante éste y la devolución se hubiere verificado rápidamente. ¿Por qué encima de no ocasionarle al administrado más que contratiempos y gastos la negligencia de la Administración, va a dejar de percibir el interés legal de una cantidad indebidamente ingresada?

Entiendo que ésta sería una reforma muy saludable para la misma Administración, porque la devolución de estos intereses motivaría el que se procurase esclarecer quiénes fueron los funcionarios causantes de no dictarse la resolución, y se tomarían las oportunas medidas para que los expedientes se tramitaran con rapidez, lo mismo en la vía administrativa, que en la contenciosa, desapareciendo el espectáculo deplorable que hoy da nuestra Administración de que con frecuencia se tardan varios años en resolver las reclamaciones y el ejecutar los fallos cuando éstos son de devolución de cantidades, y no digamos nada cuando los asuntos se hacen contenciosos. El abono de los intereses de demora contribuiría a que desapareciera este vicio de la Administración.

He terminado.

Precio de venta de este ejemplar: 3 ptas. en Madrid; 3,50 en provincias

OTRAS PUBLICACIONES

DE LA ACADEMIA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN, DE VENTA EN ESTA MISMA SOCIEDAD EDITORIAL

BERGAMÍN. — «Concepto económico y jurídico de la propiedad». 2 ptas.

— «El Derecho social». 2 ptas.

YANGUAS MESSIA. — «Concepto cristiano de la propiedad». 2 ptas.

SOLER. — «Función social de la propiedad del suelo». 2 ptas.

ROYO VILLANOVA. — «Bolchevismo y sindicalismo». 2 ptas.

VIZCONDE DE EZA. — «La conferencia internacional del trabajo en Washington». 3 ptas.

CASES. — «Cómo ha resuelto Inglaterra sus conflictos sociales últimos». 3 ptas.

BURGOS MAZO. — «Algunos efectos de la evolución moderna en la extática social de España». 2 ptas.

MENDIZABAL Y MARTIN. — «Los obreros, los propietarios y los holgazanes ante la justicia social». 2 ptas.

GÓMEZ DE PEROSTERENA, SALAZAR ALONSO, VILLEGAS CHACON, RODRIGUEZ DE BUSTAMANTE y CABELLO DE LA SOTA. — «Aspecto del problema social: Reglamentación del contrato del trabajo». 2 ptas.

SOLER. — «Apuntes para una ideología de las revoluciones (Rusia)». 3 ptas.

MALUQUER. — «Reglamentación del seguro obligatorio de retiros obreros». 2 ptas.

MONTAÑES. «La técnica industrial y el sindicalismo y comunismo». 2 ptas.

GUALLAR. — «Las soluciones cristianas al problema social». 2 ptas.

GOICOECHEA. — «La tradición jurídico-económica y los programas de reforma social». 3 ptas.

LEZON. «El problema social agrario en Galicia, y la rendición de foros». 2 ptas.

MOROTE. — «Los problemas de Barcelona». 2 ptas.

