

MEMORIA

ELEVADA AL

GOBIERNO DE S. M.

EN LA

SOLEMNE APERTURA DE LOS TRIBUNALES

el día 15 de Septiembre de 1916

POR EL FISCAL DEL TRIBUNAL SUPREMO

D. AVELINO MONTERO RIOS Y VILLEGAS



MADRID

HIJOS DE REUS

Editores · Impresores · Libreros.

Cañizares, 3 duplicado.

1916

Excmo. Sr.:

No he de comenzar este trabajo haciendo las obligadas protestas de humildad que vienen siendo de rigor para todo el que ha tenido la honra de redactar Memoria como ésta, pues de sobra es sabido la distancia que media entre la alta jerarquía del puesto que ocupo y los escasos merecimientos que hasta él me condujeron.

Teniendo, pues, esto muy presente, he de limitarme a exponer el fruto de mis observaciones, hechas con toda sinceridad y condensadas en adecuada forma, para cumplir con lo preceptuado en el art. 15 de la Ley adicional a la Orgánica del Poder judicial.

Y aun en esta labor, modesta como mía, analizadora y de simple observación, no debe tomarse como mérito el acierto que logre, ya que sólo es debido a la inteligente, laboriosa y leal colaboración de todos los Fiscales de España y muy especialmente del personal de la Fiscalía del Tribunal Supremo, que con grandes entusiasmos, dignos de que yo les rinda, ahora que ocasión se me presenta de ello, público testimonio, han acogido mis modestísimas

iniciativas prestándome la inapreciable ayuda de sus claros y experimentados talentos, tan habituados al más sacrosanto de los sacerdocios, cual es el muy alto encomendado en nuestra organización judicial al Ministerio Fiscal.

DELINCUENCIA

Al manifestar los Fiscales en las Memorias su opinión respecto a las causas generales de la criminalidad, confirman lo que desde hace años vienen exponiendo, dando lugar a que ya en el año 1898 el ilustre Sánchez Román, como después los Sres. Tornos y Parrés, pudieran adelantarse al condensar estas manifestaciones de los Fiscales, a lo que algunos años después exponía en pública conferencia el Decano de los Abogados de París Mr. Robert, afirmando que la crisis de la idea religiosa y la libertad de las costumbres, eran causa fundamental de la criminalidad.

Si esto es por lo que se refiere a la delincuencia en general, con respecto a las diferencias entre las distintas clases de delitos, en el último año, comparado con los anteriores, señalan la mayoría de los Fiscales como digno de notarse, un sensible aumento en los delitos contra la propiedad, debido al encarecimiento de las subsistencias, falta de trabajo, y en una palabra, a las consecuencias tristes que en España deja sentir la gran catástrofe europea.

Por lo que hace a los delitos contra las personas, es unánime la creencia de que el alcoholismo, la falta de cultura y en especial la facilidad con que se adquieren toda clase de armas, si no son las únicas causas de aque-

llos, son por lo menos factores que vienen a hacer que ese número aumente, de modo extraordinario.

Al estudiar los móviles de criminalidad, necesario es detenerse a considerar las consecuencias que, en el modo como se viene explotando el cinematógrafo, puede ocasionar respecto a la delincuencia en general y especialmente a la delincuencia infantil.

No sólo los asuntos que con lamentable preferencia sirven de motivo a las películas, sino su constante anuncio con grabados y lemas escalofrantes, producen efectos de verdadera sugestión sobre la impresionable alma de los niños y sobre el entendimiento de los mayores que tienen la desgracia de que a ellos no hayan llegado los beneficios de la cultura.

Algunos procesos se siguen en la actualidad por hechos cometidos por autores víctimas de tan fatal sugestión, y en estos mismos días se produjo gran alarma en Salamanca, porque se descubrió que unos niños, impresionados y subyugados por las hazañas de un héroe de película, se disponían, nada menos, que a envenenar las fuentes públicas.

Convencido, Excmo. Señor, de que así como en lo físico, en el orden moral, una rigurosa higiene ha de ser la más eficaz medida preventiva para evitar al niño de hoy y ciudadano de mañana, el peligro pavoroso de la delincuencia, séame permitido detenerme en estas cuestiones que a la delincuencia infantil se refieren, ya que la observación hecha por algún digno Fiscal, sobre los peligros del cinematógrafo, me brinda ocasión propicia para ello.

Cierto que en España existen antecedentes y actualidades de legislación protectora de la infancia, pero desde su iniciación en el Fuero Real, hasta el reglamento de la Ley de 1904, el resultado no ha sido todo lo satisfactorio que fuera de desear, debido más que nada a la falta de acción social que para estos fines en España se nota y a la constante creencia del legislador, de que esta acción despertará al llamamiento por él hecho.

Es preciso, pues, no contar demasiado con la labor de asociaciones e instituciones privadas, sin perjuicio de realizar una constante propaganda para vencer esta característica de la sociedad española, antítesis en esto, del pueblo belga, verdadero modelo, por el interés con que toma parte en cuanto a la beneficencia privada se refiere.

Con toda la fuerza que a la voluntad presta la obsesión de una idea, he procurado con tenacidad diaria, que asilos e instituciones de beneficencia, de carácter particular se acogieran, como lo hicieron la Casa-Asilo de San José de Tarragona, y el Patronato de niños desamparados de Valladolid, a los beneficios otorgados por la Ley de 4 de Enero de 1883, para que pudieran ser considerados y servir de Escuelas de reforma para menores delincuentes; pero con gran amargura he de declarar que a pesar de mi diaria labor y de la cooperación leal y activa que me prestaron los funcionarios todos del Ministerio Fiscal de España, puestos en relación para ello con las Juntas provinciales de protección a la infancia y las instituciones de carácter privado, a fines análogos dedicadas, cuyo nombre y número pudimos saber, gracias al Ca-

tólogo general que por acertada iniciativa de un Ministro se hizo, y obra en las oficinas del Consejo Superior de Protección a la infancia y represión de la mendicidad, sólo hemos logrado la esperanza en la fundación de un establecimiento de la clase de aquéllos a que me vengo refiriendo, en Bilbao, y de la constitución en Madrid de una modesta CASA DE FAMILIA, en la que a modo de ensayo puedan recibir instrucción un número limitado—en los comienzos de la vida de la institución—de jóvenes moral o físicamente abandonados, que una vez que hayan obtenido un aprendizaje profesional, trabajarán durante el día en los establecimientos o fábricas en que se practique su respectivo oficio, regresando, terminado el trabajo, a la CASA DE FAMILIA donde completarán su educación cívica y moral los encargados de hacerlo. De este modo, como desde el momento en que trabajen ganarán un jornal, que se dedicará en primer término a pagar su sostenimiento y el sobrante a iniciar en la virtud del ahorro al joven de que se trate, resultará que progresivamente se podrá ir aumentando el número de plazas y rápidamente ensanchándose la obra bienhechora de la CASA DE FAMILIA en proyecto.

Instituciones de este carácter son de imprescindible necesidad, si en España han de dar el resultado que persiguen los Tribunales para niños, cuyo establecimiento es de urgencia tal, como lo demuestra el que ya vayamos quedando en este punto como única excepción en Europa, y casi puede decirse que en el mundo civilizado.

INSPECCIÓN DE SUMARIOS

Quéjanse, en general, los Fiscales de las dificultades con que tropiezan para hacerlo por la escasez de personal.

Cierto que el presupuesto de Gracia y Justicia viene siendo, injustificadamente, castigado por la política de economías, y sería fácil resignarse a tales estrecheces que han llegado hasta llevar la administración de justicia en España al límite mismo de la desorganización, si en los demás ramos de la administración pública se viera rigurosamente aplicar igual criterio, pero para aquellos que como yo conciben la existencia de un Estado sin ejército, sin marina, sin obras públicas y aun sin instrucción, pero no le conciben sin justicia, sin la cual, la vida de una sociedad que revistiese los caracteres de civilizada sería imposible, es muy doloroso el observar la continua predilección de que, para una política de economías, se viene haciendo objeto al presupuesto de Gracia y Justicia.

La falta de personal que hace que en casi todas las Audiencias actúen con habitualidad inconveniente, funcionarios suplentes, y el poco cuidado de proveer a la magistratura de los medios necesarios para que vivan rodeados del prestigio que su augusta misión necesita,

son a juicio de esta Fiscalía males a cuyo remedio es de urgente necesidad atender.

Evidenciada la falta de personal, justo también es examinar si todos los sumarios, cuyo número abrumador aparece en la estadística, han debido incoarse; pues, por ejemplo, el Fiscal de Barcelona dice: que en 2.794 sumarios no debió procesarse por tratarse de faltas o hechos casuales; en 3.192 se impuso sobreseimiento provisional por ser desconocido su autor; en 469 fueron declarados rebeldes, y en 200 recayó sentencia absolutoria por resultar la inocencia de los procesados, y no es necesario hacer demasiadas deducciones sobre las cifras anteriormente expuestas, pues todos los que por obligación o afición nos dedicamos a observar y a estudiar estas materias, sabemos que, examinando las estadísticas judiciales de los últimos años, se puede afirmar que una cuarta parte de los sumarios que se incoan no han debido iniciarse, por referirse a hechos de cuya perpetración no hay indicios racionales, a otros que no constituyen delito o por error de apreciación en los Jueces; por eso en la Circular de esta Fiscalía de 28 de Diciembre de 1915, se recomendaba a todos los Fiscales especial cuidado y detenimiento prolijo, al estudiar los hechos que pudieran revestir caracteres de delito, llamando de un modo particular su atención sobre las consecuencias a que puede dar lugar el error o la ligereza en la iniciación de los sumarios, excitando a que su pensamiento considere, que nada puede indemnizar a un ciudadano de los vejámenes, persecuciones y perjuicios irremediables que puede ocasionarle

el exceso de celo de cualquier autoridad o funcionario que ponga más empeño en el descubrimiento de un delito que no ha existido, que en el respeto que merecen los derechos y la tranquilidad del ciudadano, que vive al amparo de la Ley cuya infracción, tanto por defecto como por exceso, incumbe evitar a nuestro Ministerio.

Para corregir estos males por cuantos medios están al alcance de la Fiscalía, se recordó a los funcionarios que de ella dependen el exacto cumplimiento del artículo 268 de la ley de Enjuiciamiento criminal, referente a la identificación del denunciante, para que en su caso pueda hacerse efectiva la responsabilidad a que haya lugar con arreglo a la ley, tratando por este medio de iniciar el olvido de prácticas viciosas en la tramitación de denuncias, pues si éstas son el medio de ejercitar un derecho y de cumplir un deber, no pueden servir de instrumento a venganzas, malas pasiones u otros reprochables fines, para prevenir los cuales sabiamente ha establecido la ley de Enjuiciamiento criminal determinados requisitos y solemnidades, lamentablemente olvidados muchas veces, por el prejuicio, que es preciso ir desterrando, de considerar como culpable al denunciado y como ciudadano modelo al denunciante, hasta tal extremo, que medios semejantes se empleaban como arma política, teniendo la satisfacción de poder decir que según expresan algunos Fiscales en sus respectivas Memorias, se han podido apreciar los resultados beneficiosos del cuidado que en estos últimos meses se ha puesto para evitar la repetición de tales hechos.

En cuanto a los sumarios terminados por sobreseimiento provisional, o sean aquellos en que los autores no han sido descubiertos, o la perpetración del delito no se logra justificar, resulta evidentemente excesivo su número, sin que ello sea imputable a los funcionarios del orden judicial, sino más bien a que el público se resiste a coadyuvar a la acción de la justicia por las molestias, que en general se irrogan, a todos aquellos que por cualquier motivo a los tribunales de justicia tienen que acercarse, y por esto sería muy conveniente que estas molestias fueran evitadas, haciendo que a los testigos se les guardasen toda clase de consideraciones y deferencias, y exigiendo que las diligencias todas se practiquen puntualmente a la hora señalada. Para ello esta Fiscalía ha adoptado el único acuerdo que a su alcance está, presentando por medio de los respectivos Fiscales las correspondientes mociones a las Salas de Gobierno de las Audiencias, para que tanto por ellas como por los Jueces de instrucción respectivos, se procurase la desaparición de esas, que son las indudables causas, de la resistencia que los ciudadanos tienen a comparecer ante los tribunales y a coadyuvar a la acción de la justicia.

También es debido el excesivo número de esta clase de sumarios a los defectuosos medios de investigación de que las autoridades judiciales pueden valerse, y sería muy conveniente buscar el modo de que ellas tuvieran más inmediata relación y aun dirección, cerca de la policía, creando en caso necesario secciones especiales para ello, para de este modo evitar casos como el ocurrido en

uno de los Juzgados de esta corte, al que no fué posible lograr, desde el mes de Marzo en que el sumario se incoó, hasta entrado el mes de Julio, que se buscara e hiciera comparecer a un procesado, que tranquilamente se paseaba por las calles de Madrid.

No sólo por lo que al mejoramiento del orden procesal se refiere, sino por lo que interesa para evitar en lo posible las causas de delincuencia, es evidente la capital importancia de la confección de una estadística, no sólo escrupulosamente cuidada en cuanto a la exactitud de cifras originales y científica agrupación de hechos, sino como medio para armonizar las influencias que puedan determinar las diferentes clases de delitos, porque conocidas las causas, posible será evitar las consecuencias, y de este modo vendrá a ser la estadística a la delincuencia, lo que la higiene es a la medicina, cuyos modernos derroteros la llevan más a prevenir que a remediar.

Lo expuesto condúceme a proponer a V. E., como una de las reformas cuya conveniencia vengo indicando, la creación de una oficina especial de estadística, dependiente del Ministerio de Gracia y Justicia, desempeñada por funcionarios técnicos en la materia, bajo la dirección de una reconocida autoridad.

En cuanto al Jurado, halagüeño es que se vaya condensando la opinión manifestada por los señores Fiscales, de que los defectos que pueden señalarse no deben de ser achacados a la institución en sí misma, sino al modo como en España viene desenvolviéndose, y a la

manera como los ciudadanos entienden el deber que las leyes les imponen.

Si fuera posible variar este concepto, si el eludirse para formar parte de este Tribunal no hubiera llegado a tenerse como usual entre las personas cultas, si de nuestras costumbres desapareciera la preponderancia de la pasión política, y si de la formación de las listas se apartasen procedimientos defectuosos, no habría que lamentar los inconvenientes que se señalan, a los cuales no son tampoco ajenos el modo de formular en algunos casos las preguntas, y la institución daría los resultados apetecidos con solo ligeras modificaciones en la ley, entre las cuales, no por la importancia técnica de las mismas, sino por espíritu de humanidad, entiendo que es de urgencia, la de hacer que no estén presentes los procesados a la lectura del veredicto, evitando de este modo tristes escenas que pueden producirse cuando éste es de culpabilidad, como ha ocurrido no hace muchos meses en la Audiencia de Madrid.

CIVIL

La reforma que en cuanto al procedimiento civil entiende esta Fiscalía que debe proponer como hija de la observación que ha podido realizar, consiste en algo muy sencillo y que a la vez implica una transformación radical en la marcha del procedimiento civil. Refiérome a lo que se relaciona con el concepto de la rogación en procedimiento civil.

Un trabajo sobre la materia se presentó por un ilustre autor, gloria y verdadera honra del Secretariado judicial español, al Congreso de Derecho internacional celebrado en Madrid hace pocos años, y los ilustres jurisconsultos de las diversas naciones que concurrieron, otorgaron su sincera y unánime aprobación al trabajo a que aludo, del que era autor el Secretario de Madrid D. Francisco de Paula Rives y Martí. En él se proclamaba la conveniencia de avanzar en lo que entendemos procedimiento de oficio en la marcha de los pleitos, evitando que durante toda la tramitación de los mismos quede la buena marcha de los Juzgados a voluntad de litigantes, Procuradores y Abogados, que por mutua conveniencia y común acuerdo dan a los términos extensión extraordinaria y a los pleitos duración escandalosa.

En este criterio se inspiró la subcomisión de la Comisión de Códigos que estaba encargada de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento civil, y tenía casi terminado su trabajo, cuando la última modificación introducida en la Comisión general de Codificación hizo que se disolviera en virtud de la disposición transitoria del Real decreto que la realizó, no sin haber tenido la suerte de que le hubiera cabido el honor de que uno de sus miembros llevase la indicada reforma al Código de Procedimientos, en la actualidad en vigor en la zona del protectorado de España en Marruecos, donde han podido comprobarse las grandes ventajas que para la rapidez en la tramitación y buena marcha en el orden de los trabajos ha producido la reforma mencionada.

CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO

y

ORGANIZACIÓN JUDICIAL

Con especial complacencia hago en este extremo mío cuanto Memorias de años anteriores han puesto de manifiesto respecto a la conveniencia de algunas modificaciones de los Tribunales que en primera instancia ejercen esta jurisdicción.

Evidenciadas de modo palmario las ventajas de este procedimiento en cuanto es seguido ante la Sala tercera de este Supremo Tribunal, no son menos palpables los inconvenientes y defectos, hijos de su actual organización, con que tropiezan los Tribunales de primera instancia, y de desear sería que se apartara de éstos todo lo que de influencia política puede haber, y sobre todo que se completase la organización del Ministerio Fiscal de lo Contencioso-administrativo, por no ser conveniente que ejerzan funciones de este Ministerio personas sobre las cuales la autoridad del Ministro de Gracia y Justicia y del Fiscal del Tribunal Supremo, más tiene de nominal que de real, a pesar de que en todo lo que con estos plei-

tos se relaciona, se les impone el reconocimiento como superior jerárquico del Fiscal del Tribunal Supremo.

Otra reforma que por considerarla indispensable y urgente someto a V. E. con el mayor encarecimiento, se refiere a la elevación de categoría del Teniente y Abogados Fiscales del Tribunal Supremo, por idéntica razón a la que hubo para que el Consejo de Estado, en su dictamen favorable, el Ministro de Gracia y Justicia y las Cortes al votar la Ley de Presupuestos de 1911, elevasen la categoría de los Abogados Fiscales de las Audiencias de Madrid y Barcelona.

Fundáronse aquellas Cortes para hacerlo, en que teniendo los Abogados Fiscales de las Audiencias de Madrid y Barcelona el deber de inspeccionar las actuaciones de los Jueces de ambas capitales, resultaba una anomalía incompatible con una buena organización, el que funcionarios de inferior categoría ejerciesen la inspección de los actos de sus superiores jerárquicos. Pues bien; en la Fiscalía del Tribunal Supremo se da exactamente el mismo caso que se daba en las Audiencias de Madrid y Barcelona, y al que aquellas Cortes pusieron tan prudente remedio. Hoy los Abogados Fiscales del Tribunal Supremo tienen inferior categoría que los Fiscales de las Audiencias de Madrid y Barcelona, y, sin embargo, por obligación revisan, inspeccionan y aun censuran los actos de estos superiores suyos, y esta irregularidad puede llegar a mayores términos de agravación, cuando se dé la circunstancia, que no deja de ser frecuente, de que por enfermedad, ausencia o vacante del Teniente y

del Fiscal, asuma uno de los Abogados Fiscales la jefatura del Ministerio público, pasando entonces a ejercer jurisdicción disciplinaria sobre sus superiores jerárquicos los Fiscales de Madrid y Barcelona, a los cuales puede llegar a imponer el debido apercibimiento, todo lo cual resulta tan anómalo y perjudicial, que no he de seguir mi argumentación, convencido de que V. E. en su elevado criterio, ha de hacer que inmediatamente cese, en interés del servicio público y de la buena organización del Ministerio Fiscal, semejante anomalía, otorgando a los Abogados Fiscales del Tribunal Supremo la categoría, por lo menos, de Fiscales de la Audiencia de Madrid y Barcelona, y la de Magistrado del Tribunal Supremo al Teniente Fiscal del mismo.

Por entender que he cumplido con el deber impuesto por la Ley, que no exige al Fiscal del Tribunal Supremo el estudio y desarrollo en esta MEMORIA de arduos problemas jurídicos, que por otra parte mi incompetencia no me autorizaría a tratar, voy a poner fin a este trabajo en el que sin brillantez, pero con sinceridad expongo cuál es, a mi entender, el estado de la administración de justicia, las reformas más convenientes para su mejor servicio y las instrucciones más importantes dadas a los Fiscales; pero no he de terminar sin hacer patente mi profundo reconocimiento por la singular bondad de Su Majestad el Rey, acogiendo benévola la propuesta que de mi nombramiento le hizo su Gobierno, a quien debo honor tan inmerecido.

La jefatura del Ministerio Fiscal, es para mí la más

alta investidura con que pudiera honrarme; pero por ello supone la constante preocupación de mi espíritu, considerando la distancia que separa a lo que ella representa de la modestia de mis condiciones personales.

No son la de promover la acción de la justicia en cuanto concierne al interés público, ni la representación del Gobierno en sus relaciones con el Poder judicial, las actuaciones encomendadas por la Ley al Ministerio Fiscal, que más preocupan al que tiene el honor de suscribir esta MEMORIA; para él, es la misión esencial que como Jefe del Ministerio público le incumbe, la de velar por la observancia de la Ley provisional y las demás que se refieren a la organización judicial, pues si en todos los órdenes es la confusión de poderes el peligro que más constantemente amenaza a cualquier clase de organización, es, en lo judicial, de absoluta necesidad impedir toda intromisión de cualquier otro Poder, y cuando se puede acusar la existencia de acuerdos ministeriales que, ya de un modo directo, o a título de aclarar disposiciones legales, de hecho modifican, o por lo menos rozan, terminantes preceptos de las Leyes orgánicas de los Tribunales, faltaría a mi deber si, con todas las salvedades de respeto, no llamase sobre ello la elevada atención de V. E.

Por lo recientes y por la gravedad que encierran, me he de permitir referirme especialmente a dos de esta clase de disposiciones. Es una, aquella en virtud de la cual se pretende mermar a los Fiscales de las Audiencias atribuciones a ellos conferidas por la ley, y es la otra una que a juicio del que suscribe, es la de mayor gra-

vedad que podía dictarse, por atentar directamente a lo que constituye el nervio de la condición más necesaria para la independencia del Poder judicial. Me refiero a aquella última disposición ministerial por la que se establecían nuevas incompatibilidades para los funcionarios judiciales. Cuando se presentó en las Cortes el proyecto de la Ley provisional sobre organización judicial, puede decirse que casi el único tema sobre que versó la discusión, fué el de la inamovilidad, precisamente por entenderse entonces, como se entiende ahora, y siempre se ha entendido, que era ésta la condición *sine qua non* para que los Jueces y Magistrados pudieran ejercer la augusta misión a ellos encomendada, y consecuente con este criterio de todos, la vigente Constitución de la Monarquía dispone en su art. 80: «... que los Magistrados y Jueces serán inamovibles y no podrán ser depuestos, suspendidos ni trasladados, sino en los casos y en la forma que prescriba la ley Orgánica de los Tribunales...»; es decir, que a aquellos sabios legisladores no les bastaba que cualquiera otra Ley fijara causas nuevas de traslación, sino que tomando las garantías que su prudente recelo les aconsejaba, esas causas habían de ser para ellos fijadas exclusivamente por la Ley orgánica de Tribunales. Basta lo dicho para considerar la gravedad que encierra la disposición a que me vengo refiriendo, pues no ya por una Ley, sino por decreto, se establece lo que con tanto cuidado se quería evitar.

Para poner término a esta irregular legislación en materia tan delicada, remedio único y radical sería una dis-

posición de carácter general, derogando todas aquellas otras que no siendo legislativas modificasen las Leyes orgánicas del Poder judicial y su adicional.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid 15 de Septiembre de 1916.

EXCMO. SR.:

Celino Montero Ríos y Villegas.

Excmo. Sr. Ministro de Gracia y Justicia.