

LAS MEMORIAS DE LOS FISCALES DE LAS AUDIENCIAS

Algunos antecesores en este cargo, en sus Memorias anuales, han hecho ya notar la dificultad de dar cuenta del estado de la administración de justicia, que se refleja en las Memorias de los Fiscales de las Audiencias, pues comparadas unas con otras este trabajo al través de los años, resultan iguales en conjunto. Las deficiencias que en la organización del Jurado, fundada en la formación de las listas, en la facilidad de las recusaciones, en la incultura de los Jueces de hecho, etc., se hacen notar todos los años y lo que a este propósito dicen en uno los Fiscales de varias Audiencias constituye con poca variación el tema de los trabajos de otros compañeros suyos en años sucesivos o anteriores.

Lo mismo que de la ley del Jurado puede decirse de la de Enjuiciamiento criminal, de la Orgánica y aun del Código penal, no obstante sus cuarenta y ocho años de vigencia.

Naturalmente, todo esto se ha expuesto por los Fiscales del Tribunal Supremo al dar cuenta al Ministerio del estado de la administración de justicia y aún se ha repetido hasta el punto de que no me crea autorizado para molestar la superior atención de V. E. con lo que no estime digno de ello por la importancia o la novedad de la materia.

El estado parlamentario que tienen las reformas judiciales es otra razón más que aconseja prescindir por esta vez del estudio de los defectos y deficiencias de la organización aun vigente.

Debo llamar la atención de V. E. respecto al aumento de la criminalidad de que se quejan los Fiscales de la mayoría de las Audiencias.

Son más los delitos contra las personas, pero el mayor aumento que se nota es en los delitos contra la propiedad, y casi con

completa unanimidad lo atribuyen los Fiscales a la carestía de las subsistencias y al malestar económico producido a la generalidad por la guerra europea.

No todos los Fiscales acusan aumento en la criminalidad, pues los de Tarragona, Gerona, Castellón, Lérida, Alava, León y Huelva señalan menor número de delitos. Algunos no explican la causa; pero otros, como los de Huelva y León, creen que en eso influye la emigración clandestina dirigida principalmente a Francia, a cuya nación van algunos en busca de trabajo y mejores jornales, pero otros movidos por el espíritu aventurero propio de la gente maleante.

El Fiscal de Oviedo estima que la causa del aumento de la delincuencia no ha de buscarse en el malestar económico, sino en la afición al alcohol y en la conducta depravada de cierto elemento obrero. De algún modo coincide con esta apreciación el Fiscal de Palencia, que señala como causa de delincuencia la dilapidación en la taberna de los grandes jornales que ganan los obreros.

Tema que todos los años ha sido objeto de observaciones por parte de los Fiscales, es el de la imposibilidad de inspeccionar los sumarios por falta de personal. A remediarlo acude la futura reforma con la creación de los Promotores Fiscales; pero aun así, es de tenerse en cuenta la observación que hace el Fiscal de Málaga respecto a la dilación, incompatible con los casos urgentes, que crea la Real orden de 23 de Febrero último al exigir la autorización de Ministerio antes de que salga de su residencia un funcionario a quien se confiera una comisión de servicio.

Ya no será necesaria la inspección; pero en los casos más graves, y, por lo tanto, también en los más urgentes, se trasladará el Fiscal de la Audiencia a los lugares en donde las circunstancias reclamen su presencia y habrá de sucumbir siempre a la rémora de tener que esperar la autorización de Real orden, como también se tropezará con el mismo obstáculo cuando sea necesario nombrar un Juez especial.

No obstante, debe consignarse que la práctica ha dado solución a la dificultad, de suerte que las traslaciones al lugar del delito en los casos urgentes la autoriza el Ministerio con posterioridad.

Varios trabajos, como el de Bilbao, se ocupan con gran extensión de los delitos societarios que se suponen cometidos durante los sucesos de Agosto; no se mencionan sus atinadas observaciones por hallarse unos *sub judice* y ser otros objeto de la tarea encomendada a la Comisión que ha de informar sobre dichos sucesos.

APÉNDICE PRIMERO

CIRCULARES, INFORMES Y CONSULTAS PRO-
CEDENTES DE LA SALA DE GOBIERNO Y DE
ESTA FISCALÍA, DICTADAS DESDE PRIN-
CIPIOS DEL AÑO JUDICIAL HASTA EL MES
DE AGOSTO ÚLTIMO Y CUYA DOC-
TRINA HAN DE TENER EN CUEN-
TA LOS FUNCIONARIOS DEL
MINISTERIO FISCAL

"Todas las pides están hechas".



ORGANIZACION JUDICIAL

LAS JUNTAS DE DEFENSA Y LAS CARRERAS JUDICIAL Y FISCAL

El Fiscal, evacuando el traslado que le fué conferido por providencia de 3 de Diciembre último, dice: que tres dignos funcionarios de la Carrera judicial reproducen una pretensión anterior, insistiendo en que se les autorice a fin de fundar una Asociación oficial de funcionarios judiciales de España para el estudio de reformas jurídicas y fines de auxilios mutuos.

El loable propósito que indudablemente persiguen los exponentes, el que unido al ejemplo que dan otras clases del Estado, justifica su reiteración, impone la necesidad de hacer un estudio algún tanto detenido respecto al derecho que intentan hacer uso los solicitantes.

Cuando en estos últimos tiempos se quebranta toda disciplina social, pues dando exagerada amplitud al derecho de asociación se constituyen con una u otra denominación entidades con fines no siempre lícitos, viene a la memoria la sabiduría de los antiguos legisladores que las prohibían y castigaban por sus funestos resultados. Don Juan I, el 1390 en Guadalajara, decía ya que: •Habemos entendido que algunas personas hacen entre sí ayuntamientos y ligas, formadas con juramento ó pleyto homenaje, ó con pena ó con otra firmeza, contra qualesquier personas, en general contra qualesquier que contra ellos fueren ó quisieren ser; y como quier que hacen los dichos ayuntamientos y ligas *so color y guarda de su derecho, y por mejor cumplir nuestro servicio;*

pero por quanto, según por experiencia conoscemos, estas ligas y ayuntamientos se hacen muchas veces no á buena intención, y dellas se siguen escandalos, discordias y enemistades, é impedimento de la execución de nuestra justicia; por ende Nos, queriendo paz y concordia entre los nuestros súbditos y naturales, y proveyendo á lo que es por venir, mandamos que no sean osados Infantes, Duques, Condes, Maestros, Prioros, Marqueses, Ricos-hombres, Caballeros y Escuderos de las nuestras ciudades, villas, lugares y Concejos y otras Comunidades, y personas singulares, de cualquier estado ó condición que sean, de hacer ni hagan ayuntamientos ni ligas con juramento, etc.» Este primer extremo de la ley 1.^a, tít. XII, lib. XII de la Novísima Recopilación (1), nos advierte ya con toda claridad los peligros que traen todas esas Juntas constituídas en frente de los Poderes del Estado, a los que está encomendado de manera exclusiva el Gobierno del país bajo todos sus aspectos y desgraciadamente vemos hoy más y más confirmados dichos peligros, entre ellos el principal los antagonismos que provoca entre las mismas clases por el abuso del derecho de asociación que lleva a frecuentes alteraciones de orden público, sin que las penas impuestas a los transgresores se hagan por regla general efectivas, debido a las circunstancias o a causas de todos conocidas.

Claro que la disposición preinserta no podía referirse a organismos del Estado, que como el judicial, regido por leyes u ordenanzas especiales, a éstas habría de atenerse, sin que ni entonces ni siglos más adelante se pensara siquiera en una asociación particular de sus individuos: esa agregación *sui generis* que hoy se intenta, es incompatible con cualquier empleo público porque echa por tierra toda idea de subordinación y disciplina en cuanto a cuestiones jerárquicas afecta, y en rigor crea un poder frente al único que debe existir, y al que incumbe llevar al Cuerpo judicial aquellas mejoras de que está tan necesitado; mas sin que por ello deba obedecer a imposiciones de ninguna clase, y lo serían seguramente las emanadas de una Junta compuesta de todos o la mayor parte de sus individuos, que aparte esa consideración, ¿quién puede asegurar que tales propuestas, más que en beneficio de la Administración de justicia, no tuvieran por objeto el particular de la clase?

El que ingresa en las Carreras judicial o fiscal, celebra un pacto con el Estado, cuyas condiciones están contenidas en los preceptos que entonces rijan, sin perjuicio de las modificaciones posteriores a que están sujetas como toda ley; ninguna exigencia

(1) No estará demás indicar que Fernando VII, por Decreto de 24 de Mayo de 1814, recordó la necesidad de cumplir esta ley, pero se dirigió contra las Sociedades secretas muy especialmente.

puede tener en ese sentido, salvo el recurso contencioso cuando el Poder ejecutivo lesione los derechos que la ley les concede.

Desde las Ordenanzas de Medina en el siglo XV, empiezan las disposiciones con cierto carácter general en relación a la Administración de justicia; se señala luego el largo período de Ordenanzas peculiares a cada Chancillería o Audiencia, hasta el último siglo y el actual que traen la unificación a nuestros organismos. Ningún precepto contiene taxativamente aplicable al caso, como desconocido que era en absoluto por la práctica, ni el Reglamento provisional, ni las Ordenanzas de las Audiencias, ni los repetidos decretos que con anterioridad a 1870 pretendieron organizar las carreras judicial y fiscal y aun la ley Orgánica de Tribunales, por más que la Real orden de 1915 invoque ciertos preceptos, sólo dándoles una interpretación extensiva pudieron entenderse aplicables. Sin embargo, el párrafo 1.º del art. 4.º prohíbe a los Jueces y Tribunales mezclarse directa ni indirectamente en asuntos peculiares a la Administración del Estado, y como el objeto de la asociación que se pretende fundar en su primer extremo, es de la notoria competencia de la misma, de ahí que en cuanto al particular entienda esta Fiscalía improcedente conceder la autorización solicitada a pesar de las garantías que se fijan en la instancia.

Ello no impide que utilizando con preferencia la prensa técnica o profesional, puedan ilustres individualidades pertenecientes a la Judicatura o Magistratura, expresar con entera libertad sus opiniones en relación a toda la materia orgánica, reclamando cuantas mejoras crean convenientes al servicio, y que no son desoídas por el Ministerio ni por la Comisión permanente de la de Códigos, lo revelan los proyectos de ley y otros trabajos elaborados con reformas importantísimas, muchas de las que afectan al personal, concediéndole toda clase de garantías para asegurar más y más su integridad e independencia: en eso hay completa unanimidad en todos los partidos políticos, y únicamente la vida efímera de las Cortes hace que hasta ahora pocas se hayan discutido y aprobado.

Otro objeto anuncia la instancia: los auxilios mutuos de la clase.

Sobre esto hace falta mayor expresión; pues si como parece se trata de una especie de Montepío particular a fin de atender al remedio de la deplorable situación económica en que por distintas causas quedan los funcionarios o sus familias, extraño ese punto a la Administración, cuyas jubilaciones o pensiones, ora por no proceder su concesión, ora porque, caso afirmativo, resultan en ocasiones deficientísimas, nada más recomendable, y lo raro es que no se siguiera el ejemplo dado ya hace muchos años por otros Institutos.

Si se ampliara la pretensión en la forma indicada, habría lugar a emitir nuevo dictamen, caso de estimarse procedente.

No obstante lo expuesto, la Sala acordará, como siempre, informar lo más arreglado a derecho.

Madrid, 12 de Enero de 1918.

COVIÁN.

LAS ASIMILACIONES EN LA CARRERA JUDICIAL

El Juzgado de primera instancia y de instrucción de Fernando Póo y Golfo de Guinea.

El Fiscal, en el expediente instruído a virtud de instancia de D. Enrique Hernández Carrillo, Juez de primera instancia y de instrucción de los territorios españoles del Golfo de Guinea, desde el 23 de Diciembre de 1913, en solicitud de que se le asimile al cargo de igual clase y categoría de entrada en la Península, dice: Que el art. 1.º del Real decreto de 30 de Julio de 1904, con el propósito de cortar los abusos que se venían cometiendo al conceder asimilaciones a la Carrera judicial a distintos funcionarios extraños a la misma contra la prohibición terminante del artículo 6.º de la ley Orgánica del Poder judicial, hasta prohíbe tramitarlas, a no ser que se funden en declaración expresa o en cumplimiento de una ley.

Este razonamiento bastaría para que se hubiera propuesto a la Sala que *a limine* hubiera informado negativamente, sancionando una vez más el principio de que el ingreso en la Carrera judicial sólo puede hacerse mediante oposición desde el Real decreto de 1902.

Pero se da ahora un caso verdaderamente extraordinario: el que pretende la asimilación es ya un funcionario de la Carrera que presta sus servicios hace más de cuatro años en territorio español, y aunque su nombramiento procede del Ministerio de Estado por tratarse de Colonias del Golfo de Guinea, el hecho es que se verificó con sujeción al art. 40 de la ley Adicional a la Orgánica, puesto que el interesado reunía las condiciones requeridas para ser Juez de término, según la declaración de la Junta calificadora.

De modo que más que asimilación, lo procedente sería incluir en el escalafón al funcionario de que se trata, no sin adoptar las precauciones oportunas para que el Ministerio de Estado proveyera en lo sucesivo esa plaza por el mismo sistema que las del Protectorado de Africa, evitando así que pueda abrirse otra puerta falsa para el acceso a las augustas funciones judiciales.

Cabe una duda respecto a la competencia para emitir este informe: ¿habrá de ser la Junta calificadora o la Sala de gobierno como dispone la Real orden? Claro está que la misión de la última debe limitarse a cumplir lo prevenido, aparte de que esto tiene su justificación, porque si la Junta informó ya, como se ha dicho, declarando al solicitante con condiciones para ser Juez de término, ¿cómo no había de estimar la actual y más modesta pretensión? Sin embargo, el precepto del art. 7.º del Real decreto de 8 de Febrero de 1897 reserva a dicha Junta la facultad de informar en los expedientes de asimilación, que es el de que se trata.

En vista de las anteriores indicaciones, la Sala, con su superior criterior, acordará informar lo más pertinente.

Madrid, 12 de Julio de 1918.

COVIÁN.

* * *

La Sala de gobierno, sin apartarse en lo sustancial del anterior dictamen, vino a completarle, proponiendo soluciones muy acertadas, por lo que se estima útil su inserción en esta MEMORIA.

La Sala ha examinado el expediente remitido a informe de la misma, por Real orden del Ministerio de Gracia y Justicia, el que se instruyó en dicho departamento a virtud de instancia de don Enrique Hernández Carrillo, actual Juez de primera instancia e instrucción de las posesiones Españolas en el Golfo de Guinea, en la que solicita se le asimile a la Carrera judicial de la Península, y se le incluya en el escalafón de la misma nombrándole Juez de entrada.

El propio solicitante reconce en su instancia, y lo confirma el señor Fiscal de este Tribunal en su dictamen, que no existe disposición alguna legal que abone su pretensión; invocando, únicamente, razones de equidad muy atendibles, y que esta Sala considera muy merecedoras de tener en cuenta.

En realidad, y como dice muy acertadamente el Sr. Fiscal, no se trata de una de tantas asimilaciones a cargo de la Carrera judicial que, abusivamente y en abierta contradicción con las disposiciones de la ley Orgánica, de su adicional, de la de 19 de Agosto de 1885 y de varios Reales decretos emanados del Minis-

terio de Gracia y Justicia, entre ellos los de 11 de Julio de 1892 y 30 de Julio de 1904, han venido concediéndose.

El Sr. Hernández Carrillo, es ya funcionario judicial; desempeña actualmente en propiedad, un Juzgado de primera instancia, siquiera su nombramiento haya sido hecho por el Ministerio de Estado que es el Departamento del que en la actualidad dependen todos los servicios civiles de los territorios, restos de nuestras antiguas Colonias, así como los que hacen relación a nuestra zona de protectorado en Marruecos.

Se trata, por consiguiente, más bien de una similitud (ya que la asimilación, en el verdadero y gramatical sentido de la palabra, implica la equiparación en derecho, categoría y honores de un cargo público a otro de orden distinto a aquel que se equipara, como sucede, por ejemplo, entre los puramente administrativos y los judiciales), de la incorporación a la Carrera de la Península y a su escalafón, de un cargo judicial, cuya jurisdicción radica en una de nuestras Colonias, dependiendo, por ello, del Ministerio de Estado y no del de Gracia y Justicia.

No es posible, por consiguiente, negar a D. Enrique Hernández Carrillo, la categoría y consideración efectiva de funcionario judicial en activo servicio.

La cuestión, a juicio de esta Sala, estriba en resolver si procede acceder desde luego a la pretensión del Sr. Hernández Carrillo, por las consideraciones muy atendibles que éste invoca, o si debe de preceder a la misma una disposición Ministerial de carácter general, en la que, además de las condiciones generales que exige la ley Orgánica para ser nombrado Juez o Magistrado, se fijen las especiales para serlo de las citadas posesiones del Golfo de Guinea, asignando a la vez al Juzgado allí existente, así como a los que en lo futuro puedan crearse, la categoría correspondiente a una de las tres que existen en los de la Península, así como el número de años de servicios y demás condiciones que han de requerirse para que los funcionarios que presten sus servicios en dicho Juzgado puedan ser nombrados, por traslación, para otro de la misma categoría en el territorio peninsular, islas Baleares y Canarias, o plazas de Africa sometidas a nuestra plena soberanía.

El precedente legal que abona esta solución, se encuentra en la ley de 19 de Agosto de 1895, que al unificar las Carreras judicial y fiscal de la Península y Ultramar, estableció en sus artículos 2.º, 3.º y 4.º la debida correspondencia entre los cargos de ambas, señalando en el doce el número de años de servicios y las condiciones requeridas para pasar de una a otra Carrera por traslación o ascenso.

De este modo se conseguirá producir un estímulo y un aliciente que hoy no existen, para solicitar el nombramiento de Juez

de primera instancia de nuestras posesiones del Golfo de Guinea, haciendo que la concurrencia de solicitantes facilite la selección entre los mismos, con notoria y evidente ventaja para la mejor administración de justicia en aquellos lejanos territorios, dando de este modo, fundamento y estado legal a una pretensión que hoy carece de él, y que la Sala, por muy poderosas razones de equidad, cree debe ser atendida.

Con ello se conseguiría, a su vez, recompensar a los funcionarios que, en aquellas apartadas regiones, con grave riesgo y hasta quebranto de su salud, prestaren sus servicios durante cierto tiempo, con inteligencia, celo y honradez, y se evitarían posibles, aun cuando no probables abusos del arbitrio ministerial, como podría suceder si se singularizase el beneficio, sin reglamentar previamente las condiciones precisas para obtenerle, debiendo éste convertirse de acto de mera gracia, como ahora pide el señor Hernández Carrillo, en verdadero derecho.

La Sala acuerda informar en este sentido al Sr. Ministro de Gracia y Justicia, con devolución del expediente acompañado con la citada Real orden y remisión de copia certificada del dictamen emitido por el Sr. Fiscal.

Madrid, 15 de Julio de 1918,

Rubricado: VALLE.

JUSTICIA MUNICIPAL

Circular dando instrucciones sobre inteligencia y aplicación de la ley de 5 de Agosto de 1907, para el nombramiento de Jueces y Fiscales municipales y designación de adjuntos.

Aunque sea dirigida a los Presidentes de las Audiencias territoriales y claro que también al de la Provincial de Santa Cruz de Tenerife, a la que por excepción está encomendado el nombramiento de dichos funcionarios, por el sentido práctico en que se halla inspirada y el propósito que persigue, y seguramente conseguirá, de desarraigar los vicios que se habían introducido en la tramitación de los expedientes, también importa su conocimiento al Ministerio fiscal por la parte activa que toma en estos últimos y en las Salas de Gobierno.

ILMO. SR.:

Próxima la época en que, por ministerio de la ley, habrán de practicarse las diligencias preliminares para la renovación de la mitad de los cargos de Fiscales municipales, correspondiéndoles cesar a los que actuaron en el cuatrienio de 1915-1918, considera necesario la Sala de Gobierno de este Tribunal recordar a las de las Audiencias territoriales, que, asistidas de los Decanos de los Colegios de Abogados y Notarios, habrán de acordar los nombramientos de los llamados a sustituir a los que cesan, la fiel y exacta observancia de los preceptos de la ley de 5 de Agosto de 1907, con el fin de evitar prácticas viciosas y notoriamente abusivas introducidas en la aplicación de la misma, que contrarían su espíritu, y en ocasiones hasta su texto expreso, como se ha tenido ocasión de advertir reiteradamente en el tiempo que lleva rigiendo. De este modo se conseguirá también que se reduzca el núme-

ro de apelaciones contra tales nombramientos; la gran mayoría de ellas notoriamente improcedentes, cuando no temerarias, y que sino aumentan, cuando menos no disminuyen en la proporción que era de esperar, a medida que se fueran conociendo el criterio y la jurisprudencia establecidos por esta Sala desde que la ley rige, en cuanto se refiere a la verdadera inteligencia y recta aplicación de sus disposiciones; siendo de advertir en este particular, que en la última renovación ordinaria de Jueces para el cuatrienio de 1918-1921, se interpusieron 702 recursos, de los que fueron desestimados, por improcedentes, más de quinientos.

Nada procede advertir en cuanto al art. 1.º de la ley; y respecto del 2.º es tan rigurosamente precisa y automática, así en la duración de los períodos por los que se habrán de ejercer los cargos de Jueces y Fiscales, como en la designación de aquellos a quienes corresponde cesar en los mismos que no necesita aclaración alguna. Únicamente pudiera suscitarse la duda de si los que cesan pueden ser reelegidos; y aunque la ley habla de renovación de cargos no existe en la misma precepto alguno que impida la reelección, a diferencia de lo que acontece con los Adjuntos respecto de lo que, el art. 11, en su núm. 1.º, expresamente establece la incompatibilidad para ser nombrados de los que hubiesen ejercido el mismo cargo u otros de justicia municipal en los cuatro años precedentes. Pero es más; si alguna duda cupiese en cuanto a la verdadera inteligencia del texto legal, quedaría desvanecida teniendo en cuenta las manifestaciones hechas por alguno de los individuos de la Comisión dictaminadora en el Senado, al discutirse la ley; rechazando una enmienda en la que se proponía la incompatibilidad para ser reelegido hasta que hubiera transcurrido un plazo igual a aquel por el que hubieren desempeñado el cargo. La jurisprudencia constantemente sostenida por esta Sala confirma esta interpretación, que, tratándose de incompatibilidades, debe ser restringida y limitada a los casos que expresamente señala la ley.

El orden de preferencia o categorías que establece el art. 3.º para ser nombrados Jueces o Fiscales municipales o suplentes de los mismos, es tan claro y terminante que no admite duda. Según tiene declarado esta Sala, el derecho preferente de los funcionarios de la Carrera judicial, excedentes voluntarios, sólo podrá ejercitarse una vez dentro de cada categoría; y aun en el caso de tratarse de categoría superior a la que el funcionario excedente tenía al ejercitarle anteriormente, no prevalecerá dicho derecho, si al solicitar el reintegro en la Carrera judicial, fuese manifiesto que lo era, no para continuar en ella, sino para colocarse nuevamente en disposición de hacer valer esa preferencia para ser nombrado Juez municipal, evitándose de ese modo el ejercicio abusivo de ese derecho.

Es también conveniente advertir, que al equiparar la ley los Abogados que hayan ejercido la profesión o servido cargos de Jueces o Fiscales municipales, o suplentes de los mismos, a los que tengan aprobados los ejercicios de oposición a la Carrera judicial, se refiere a los que lo hayan sido en todos los que integran aquella, siquiera no hayan obtenido plaza por no alcanzar a su número el de las vacantes que hubieran de proveerse.

Sólo tienen el carácter de títulos académicos o profesionales, a los efectos de la preferencia que establece el núm. 4.º, art. 3.º de la ley, los expedidos por el Estado o por los Establecimientos oficiales de Enseñanza legalmente autorizados para expedirlos, así como los Reales despachos de los Jefes y Oficiales del Ejército procedentes de Academia.

Dispone el art. 4.º que los nombramientos se harán por el orden de designación de las categorías establecidas en el 3.º, que no podrá quebrantarse más que por causas debidamente averiguadas de conveniencia del servicio; y que las Salas que hacen los nombramientos, si estiman la existencia de esas causas, deberán afirmarlas; y en caso de apelación, informar reservadamente respecto de las mismas al elevar aquella a este Tribunal Supremo, concretando dichas causas, y especificando, en su caso, los hechos determinantes de las mismas, huyendo de apreciaciones de carácter vago, general e indeterminado, que no vayan acompañados de hechos concretos merecedores del juicio o apreciación que se forme de las condiciones personales de moralidad, aptitud, etc., de los solicitantes.

El núm. 2.º del art. 5.º preceptúa de un modo terminante, que los aspirantes a los cargos de Jueces o Fiscales municipales y sus suplentes, acompañarán necesariamente con sus instancias *los comprobantes de sus condiciones y méritos*.

Debe, por lo tanto, rechazarse la práctica abusiva de admitir dichos comprobantes posteriormente, ya se presenten ante las Audiencias, ya ante este Tribunal al apelar de los nombramientos hechos, debiendo entenderse, por consiguiente, que todo documento o comprobante que no se haya acompañado al solicitar el cargo, se considera como no presentado, acordándose su devolución a los interesados.

Todos los documentos que se presenten habrán de estar extendidos en el papel timbrado correspondiente, debiendo ser reintegrados en la forma que determinan la ley del Timbre y el Reglamento dictado para su ejecución, los que no lo estuvieren.

Los que acrediten las circunstancias que exige la ley para desempeñar el cargo, así como los que justifiquen méritos o servicios, o circunstancias que determinen causas de incapacidad alegadas contra los solicitantes, habrán de estar expedidos por autoridad o funcionario competente, revestidos de todos los requisitos

legales necesarios para que se consideren fehacientes y tenga el carácter de auténticos. La posesión de títulos académicos o profesionales se acreditará precisamente con la presentación de los correspondientes diplomas, certificaciones académicas en que consten les han sido expedidos o cuando menos hecho el depósito necesario para obtenerlos, o por medio de testimonio notarial de los mismos. No surtirán efecto alguno las copias simples ni los testimonios que no estén autorizados por Notario.

Las reclamaciones que se formulen contra los solicitantes de conformidad con lo dispuesto en el núm. 3.º de dicho artículo *deberán ir acompañadas también necesariamente de los documentos comprobantes de las mismas*; sin que se admitan ni surtan efecto los a ese fin presentados posteriormente al apelar. Se exceptúa, como es consiguiente, el caso en que, por no haber habido solicitantes en número suficiente para formular la propuesta o completarla, la eleven o completen los Jueces de primera instancia con personas idóneas, según determina el núm. 5.º del artículo citado; pues faltando en este caso la publicidad que la ley no exige, del nombre de los propuestos por el Juez, no hay medio hábil de que los demás vecinos puedan alegar contra ellos y aportar probanzas de sus alegaciones, más que después de hechos y publicados los nombramientos, al recurrir contra los mismos.

Los Jueces de primera instancia, al elevar estas propuestas, deberán cerciorarse cuidadosamente y afirmar, bajo su responsabilidad, que los individuos comprendidos en las mismas reúnen las condiciones que la ley exige, así como también que concurren en ellos las circunstancias, méritos y servicios que puedan darles preferencia para el nombramiento.

Es trámite bastante descuidado, por regla general, el que establece el núm. 4.º del mismo art. 5.º Todas las reclamaciones formuladas contra los solicitantes, dentro del plazo que señala el número 3.º, deberán ser necesariamente remitidas con los expedientes de los mismos a los Jueces de primera instancia respectivos para que éstos practiquen gubernativa o reservadamente las indagaciones que estime necesarias para completar las informaciones.

Debe desecharse la práctica seguida por algunos Jueces de primera instancia de formular dos propuestas, que la ley no exige, una para el cargo de Juez o Fiscal y otra para el de suplente.

La propuesta debe ser una sola para los dos cargos, sin distinguir entre propietario y suplente, ya que la ley, al disponer que los aspirantes soliciten en forma el nombramiento, tampoco distingue, determinando que será designado como suplente quien siga en grado al que obtenga el cargo, debiendo para ello ser formulada la propuesta teniendo en cuenta las categorías y preferencias que establece la ley.

Las apelaciones, a tenor de lo preceptuado en el núm. 8.º, del propio art. 5.º, habrán de presentarse *precisamente* en las Secretarías de gobierno de las respectivas Audiencias territoriales, y no directamente ante este Tribunal, como muy frecuentemente acontece, debiendo ir acompañadas, además del escrito de apelación para ante la Sala de gobierno de este Tribunal, de otro dirigido al Presidente de la Audiencia, a fin de que dentro de los diez siguientes, según dispone el núm. 9.º, eleve a este Tribunal *todos* los antecedentes del nombramiento a que el recurso se refiere.

Determina el art. 7.º que para cualesquiera provisiones que ocurran fuera del período de renovación ordinaria, se seguirá igual procedimiento que en ésta, con los plazos indicados, aunque sin sujeción a las fechas que expresan las reglas precedentes, y al hacer aplicación de este artículo surgen en la práctica algunas dudas y dificultades que conviene aclarar. Refiérese la primera al plazo que habrá de señalarse para solicitar las vacantes de renovación extraordinaria, a contar desde el anuncio de las mismas en el *Boletín oficial*. Tratándose de renovación ordinaria, el artículo 5.º, en su núm. 2.º, dispone que éstas habrán de solicitarse antes del 15 de Agosto que precede a una renovación; es decir, que no señala un plazo determinado de días, y sí únicamente una fecha fija antes de la que habrá de presentarse la instancia aspirando al cargo, partiendo de la base, para todos conocida, de los cargos que automáticamente y por ministerio de la ley corresponde proveer, sin necesidad del previo anuncio de los mismos que aquélla por lo mismo no exige.

Pero no ocurre lo mismo con las vacantes extraordinarias, respecto de las que existe la presunción de que no son conocidas mientras no se anuncien. La práctica adoptada por la generalidad de las Audiencias territoriales y sancionada por esta Sala de gobierno en reciente acuerdo, es que se señale el plazo de treinta días, a contar desde la publicación del anuncio en el *Boletín oficial* respectivo.

Pudiera ofrecer alguna duda el plazo para apelar contra los nombramientos de renovación extraordinaria; pero disponiendo para ello los que ejercitan este recurso en las renovaciones ordinarias de todo el mes de Diciembre, no debe ni puede ser aquél inferior al de treinta días, contados desde el siguiente al de la publicación del nombramiento en el *Boletín oficial*.

Las incompatibilidades que establece el art. 8.º no constituyen impedimento para el nombramiento, siempre que los que desempeñen cargos o ejercen profesiones incompatibles con las de Jueces o Fiscales municipales renuncien a aquéllos dentro del plazo de quince días, a contar desde la fecha en que se les comunique el nombramiento de Juez o Fiscal, ya sea propietario o su-

plente, de conformidad con lo dispuesto en el núm. 5.º del artículo 9.º

El expediente de separación de Jueces o Fiscales a que se refiere el art. 10 exige como requisito indispensable, con frecuencia olvidado, que conforme a lo dispuesto en el art. 226 de la ley provisional sobre organización del Poder judicial, se dé vista al interesado de los cargos que contra él resulten en el expediente y se le oiga respecto de los mismos; siendo práctica viciosa de algunas Audiencias, que debe desecharse, el proceder inmediatamente a la provisión de las vacantes que resultan de los acuerdos de separación sin esperar a que éstos sean firmes.

Mención especial merece el art. 11, referente al nombramiento de Adjuntos. En el tiempo que lleva rigiendo la ley, ha tenido ocasión de apreciar la Sala los grandes abusos y el poco cuidado que, principalmente por parte de los Jueces de primera instancia, se ha puesto en la formación de las listas a que dicho artículo se refiere. Se ha dado el caso, realmente escandaloso, de que en varias importantísimas capitales figuren algunos individuos como Adjuntos en dos, tres y hasta en la casi totalidad de los distritos, desempeñando alguno a la vez el cargo de Fiscal en otro. Para nada se tienen en cuenta tampoco, las más de las veces, ni las preferencias, ni las incompatibilidades que establece la ley para el ejercicio del cargo, contribuyendo, no poco, al desprestigio del mismo, rebajándole a la ínfima condición de un verdadero oficio asalariado. Es, por lo tanto, de urgente necesidad que por los Jueces de primera instancia y por las Salas de gobierno de las Audiencias territoriales se extreme el celo respecto de este particular, si es que el cargo de Adjunto ha de responder al fin que se propuso al legislar al instituirle.

Para facilitar el examen y estudio de los expedientes de apelación sometidos al conocimiento y resolución de esta Sala de gobierno, es muy conveniente la uniformidad en la formación de los mismos. Debe formarse un expediente personal por separado para cada solicitante con la instancia solicitando el cargo, los documentos justificantes de las condiciones que la ley exige y de los méritos y servicios alegados; las reclamaciones formuladas y comprobantes de las mismas presentadas en el período correspondiente, y, finalmente, el informe del Juez de primera instancia, que deberá ser individual y por separado para cada solicitante, no comprendiéndolos a todos colectivamente en una sola comunicación, como algunos acostumbra a hacer. Separadamente se acompañará el expediente de nombramiento de Juez o Fiscal, propietario y suplente, que contendrá certificación literal del acuerdo de la Sala. Por último, se formará y acompañará el expediente propiamente de apelación, conteniendo el escrito dirigido a la Sala de gobierno de la Audiencia con las diligencias

subsiguientes, y separadamente la comunicación elevando el expediente a este Tribunal acompañada del escrito de apelación dirigido a la Sala de gobierno del mismo. Todos estos expedientes deberán estar unidos en cuerda floja y con la correspondiente carpeta cada uno, con epígrafe sucinto expresivo de su respectivo contenido

En todas las renovaciones ordinarias cuidarán los respectivos Presidentes de las Audiencias territoriales de elevar al de este Tribunal Supremo relación por orden alfabético de términos municipales del territorio de los nombramientos acordados, y también darán cuenta de todos los que acuerden en caso de renovación extraordinaria.

De esta circular, los Presidentes de las Audiencias darán cuenta a las Salas de gobierno, con asistencia de los Decanos de los Colegios de Abogados y Notarios, comunicándola a los Jueces de primera instancia del territorio para que la tengan en cuenta, acordando a la vez su publicación en los *Boletines oficiales* de las provincias respectivas, sin perjuicio de acusar desde luego recibo de la misma.

Dios guarde a V. I. muchos años. Madrid, 6 de Julio de 1918.
Por acuerdo de la Sala de gobierno y de orden del Excmo. Señor Presidente, el Secretario de gobierno,

SANTIAGO DEL VALLE.

Ilmo. Sr. Presidente de la Audiencia territorial de ...

JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

Las suspensiones de los pleitos en primera instancia.

Como dato corroborante de las manifestaciones hechas precedentemente, se inserta el dictamen de esta Fiscalía en relación al Tribunal provincial de Ciudad Real.

El Abogado Fiscal de este Tribunal Supremo, informando acerca del escrito presentado a esta Fiscalía por D. Gregorio García Barba, me dice lo siguiente:

«Excmo. Sr.: En cumplimiento del anterior Decreto, el que suscribe ha examinado el escrito que D. Gregorio García Barba, vecino de Valdepeñas, eleva a V. E., exponiendo que, en nombre de su cónyuge Francisca Barrera Maroto, formuló una demanda contencioso-administrativa ante el Tribunal provincial de Ciudad Real, contra una resolución dictada por el Gobernador civil de dicha provincia, y que señalada la vista del asunto por el Tribunal para el día 4 de Septiembre de 1917, fué suspendida por no haber acudido uno de los Diputados provinciales a formar parte del mencionado Tribunal. Señalado el pleito para el 4 de Diciembre del mismo año, hubo de suspenderse nuevamente por la misma causa. Atribuye el exponente la falta de asistencia de los Diputados provinciales a intrigas de la política local, y añade que un caso análogo ocurrió por los años de 1908 a 1909 en otro recurso interpuesto a nombre del ex Secretario del Ayuntamiento de Valdepeñas, en que fueron repetidas las suspensiones y como consecuencia de ellas se ordenó por la Fiscalía del Tribunal Supremo la apertura de diligencias sumariales, y acude a V. E. a fin de que ordene se haga lo mismo en el presente caso. Remitida la instancia al Fiscal del Tribunal provincial, la devuelve manifestando que para la vista del pleito a que la misma se refiere,

fueron señalados los días 29 de Septiembre y 4 de Diciembre de 1916, y 9 de Octubre y 28 de Diciembre de 1917, habiéndose suspendido las vistas por falta de asistencia de uno de los Diputados provinciales en los señalamientos primero, tercero y cuarto y de los dos Diputados en el segundo. No será esta la única vez que V. E. haya tenido conocimiento de hechos análogos al presente, y el que suscribe durante el tiempo en que ha desempeñado el cargo de Fiscal de lo contencioso en los Tribunales, advirtió que eran suspendidas las vistas de los pleitos, por igual motivo del que se refiere en la instancia. Ya en 1912, el Fiscal del Tribunal Supremo, refiriéndose a las Memorias de los Fiscales de los Tribunales de provincias, decía en la Memoria elevada al Gobierno de S. M.: «que era fundadísima la opinión de éstos porque una de las causas más generales que influyen en la exagerada duración de los pleitos es la falta de asistencia de los Diputados que motiva que se multipliquen por modo extraordinario las suspensiones de las vistas.» Pero ni estas ni otras manifestaciones, que en el mismo sentido se han expuesto en igual ocasión en 1913, han tenido virtualidad para la reforma de la ley de 22 de Junio de 1894, y como en el presente caso no se trata de atajar el mal en su totalidad, sino de resolver acerca de la denuncia presentada, el que suscribe ha de proponer a V. E. la adopción de la medida que considere oportuna, dentro del derecho constituido. Según la indicada ley forman parte de los Tribunales contencioso-administrativos dos Diputados provinciales que reúnen la cualidad de Letrados. ¿Por este hecho están sujetos a la potestad disciplinaria a que se refiere el título XIX de la ley Orgánica del Poder judicial? Según el art. 731 están sujetos a ella los Jueces y Magistrados, y según el artículo siguiente esta jurisdicción será ejercida por el Tribunal inmediatamente superior al Juez o Tribunal, al que pertenezca el Magistrado que se haya hecho acreedor a la corrección. Y se ofrece la cuestión, en este caso, de si el Diputado provincial que forma parte del Tribunal de lo contencioso puede ser considerado como Magistrado. Entiende el que suscribe que si ocupa un sitio en ese Tribunal y vota las decisiones del mismo, ejerce funciones de Magistrado y en este concepto está sujeto a la corrección disciplinaria; pero se ofrece una dificultad para hacerla efectiva por la Sala tercera del Tribunal Supremo, porque si admitimos que la falta de asistencia al Tribunal está comprendida en el caso 4.º del art. 734, es decir, la negligencia en el cumplimiento de sus deberes, y por tanto, procede la corrección disciplinaria, tendremos que atenernos a lo que dispone el artículo 741 de dicha ley orgánica que enumera cuáles son estas correcciones, en la siguiente forma: «Reprensión simple. Reprensión calificada. Postergación para ascensos. Privación de sueldo. Suspensión de empleo y privación de sueldo. Como se ve por la

enumeración que se hace en dicho artículo, sólo la reprensión simple podía ser impuesta al Diputado provincial, porque la calificada lleva consigo la privación de sueldo de uno a tres meses (art. 743) y para imponer las demás es necesario que el funcionario pertenezca a la Carrera judicial. Esta imposibilidad que de hecho existe para la aplicación de la corrección disciplinaria, se ofrece aunque tratásemos de aplicar en este caso el art. 14 del Real decreto de 10 Enero de 1910. Dicho artículo dispone que las faltas de puntual asistencia de los Magistrados al lugar designado por los Presidentes para la separación diaria de las Salas, de las secciones o constitución de las Audiencias, se pondrán en conocimiento del Presidente del Tribunal Supremo, cuando por su repetición o por no ser suficientemente tomada permitan razonablemente considerarlas inductoras de negligencia; pero el precepto de este artículo va encaminado a hacer uso de las facultades que la ley otorga al Tribunal superior para corregir a los Magistrados de orden inferior. No pudiendo hacer uso de estas atribuciones, aun considerando al Diputado provincial como Magistrado, nos hacen desistir del propósito de aplicar los preceptos de la ley orgánica a las faltas de asistencia de dicho funcionario y proponer a V. E. que o bien solicite del Tribunal que se oficie al Gobernador civil de la provincia de Ciudad Real, que haciendo uso de la facultad que le concede el art. 22 de la ley provincial imponga multas a los Diputados que no asistan al Tribunal de lo contencioso, sin causa justificada, o en otro caso, se ordene al Fiscal de la Audiencia provincial que formule la oportuna denuncia ante el Juzgado de instrucción para la práctica de las diligencias sumariales, por si la falta de asistencia de dichos Diputados constituyese el delito de denegación de auxilio, que el Código penal define en el art. 382.»

Y esta Fiscalía conformándose con el preinserto dictamen ha acordado que V. S., teniendo en cuenta lo expuesto y si apreciara que en lo sucesivo hubiera reincidencia acerca del hecho de que se trata, adopte la determinación que estime procedente en armonía con lo propuesto de que queda hecho mención.

Sírvase V. S. acusar recibo de la presente, y en su día, si hubiere lugar a ello, dar cuenta de la resolución que adopte.

Dios guarde a V. S. muchos años.

Madrid, 30 de Marzo de 1918.

VÍCTOR COVIÁN.

Señor Fiscal del Tribunal provincial de lo Contencioso-administrativo de Ciudad Real.

CÓDIGO PENAL

CIRCULAR

La importancia de la riqueza forestal obliga al Gobierno a cuidar de que se respeten los montes públicos, y para ello es preciso revestir a los encargados de la guardería de los mismos de toda garantía de respeto, única manera de que puedan cumplir su cometido.

Desgraciadamente se ven con frecuencia desobedecidos los Guardas forestales, que son objeto de agresión por parte de los dañadores y detentadores de montes públicos, llegando alguno de estos modestos funcionarios a pagar con su vida, como ha sucedido en Santa Cruz de Tenerife, los odios que el cumplimiento de su deber les acarrea.

Por estas razones he acordado dirigirme a V. S., como a los Fiscales de las demás Audiencias, encareciéndoles que en las causas a que den lugar los atentados que se cometan contra los Guardas forestales, ejerza V. S. la más escrupulosa vigilancia a fin de que con rapidez y energía sean castigados dichos delitos para restablecer el prestigio y autoridad que tanto necesitan estos funcionarios.

Al propio tiempo es necesario que fije V. S. su atención en las causas que se instruyan contra dichos Guardas en los casos en que, por excederse al repeler las agresiones de que son objeto, se dirija contra ellos el procedimiento. Cuando esto ocurra, es necesario que dichos procesos se tramiten con toda celeridad, para que si a ello ha lugar se imponga el castigo correspondiente, cese cuanto antes la situación anormal en que durante la causa se encuentran los Guardas procesados, con grave quebranto de su prestigio.

Del recibo de la presente Circular se servirá V. S. darme cuenta, como asimismo de cuantas causas se instruyan por los delitos a que la presente Circular se refiere, de las peticiones que en definitiva formule V. S. en ellas y de las resoluciones finales que dicten las Salas.

Madrid, 17 de Julio de 1918.

VÍCTOR COVIÁN.

Señor Fiscal de la Audiencia de ...

LAS SUBSISTENCIAS

CIRCULAR

Hondamente preocupados los Poderes públicos, como todos los ciudadanos, con las cuestiones relacionadas con el problema de las subsistencias, agravado de manera extraordinaria en los tiempos actuales por causas de sobra conocidas. vienen dictando preceptos encaminados, en lo que a la función del Ministerio fiscal se refiere, a que se haga efectiva la persecución y castigo de hechos en su esencia dolosos y de considerable transcendencia social, porque atacan la salud individual y colectiva alterando la normal alimentación y el consiguiente desenvolvimiento de las funciones físico psíquicas.

La Real orden de 11 de Agosto de 1906 y Circular de esta Fiscalía de 16 siguiente son tan completas, que no se explica su falta de eficacia, y, sin embargo, la revela la necesidad de insistir una y otra vez para la realización del propósito que aquéllas se propusieron; así que hoy se repite el encargo entonces dado por Real orden del Ministerio de Gracia y Justicia, fecha 7 de los corrientes, que, en síntesis, precisa y determina los puntos que han de desarrollarse en el presente trabajo.

En su cumplimiento, se recuerda que sujeto activo de estos delitos puede ser cualquier individuo, ya ostente o no el carácter de comerciante, siquiera tal circunstancia en algunos casos constituya un motivo de agravación, sin excluir a los dependientes y operarios de ciertas fábricas, y al sobrecargo o los tripulantes de un buque que contribuyan al suministro de alimentos en malas condiciones, incurriéndose en la sanción penal establecida, ya se ejecuten estos actos por cuenta propia o ajena.

La responsabilidad habrá de exigirse, en primer término, al expendedor, principal agente de estos delitos; pero ello no quita

que deba comprenderse también al fabricante, y acaso a éste sólo cuando las investigaciones sumariales demuestren que aquél no tuvo parte en el fraude, y, al contrario, aparezca uno de los engañados por la imposibilidad de percibir la falsificación o mixtificación practicada por virtud de la forma de los envases o de otras condiciones con que reciban los géneros de que se trate: no es fácil que en este extremo se ofrezcan serias dudas.

El objeto específico de la sanción penal consiste en el interés social de asegurar el bien jurídico de la pública existencia contra los hechos dolosos que determinan la posibilidad de un peligro para la salud de las personas, produciendo para el comercio sustancias falsificadas o adulteradas, o vendiéndolas o poniéndolas en circulación; dicho está con esto su extraordinaria importancia en el Derecho represivo.

Ya lo dice la Real orden a que nos venimos refiriendo: con el deseo, sin duda, de evitar que hecho alguno de esta clase no pudiera ser corregido los textos del Código, casi repetidos en los libros II y III, motivaron cierta confusión que ante todo hubo de deshacer la Circular de 1906, dándoles la misma interpretación literal que nuestros Tribunales, de suerte que bien puede decirse que desde entonces ha cesado aquélla, y que toda falsificación o adulteración de bebidas y comestibles destinados al comercio, producto del dolo o de la culpa, y peligrosos para la salud pública, la simple expendición de los mismos o de los alterados o corrompidos que ofrezcan idéntico peligro, bien pueden calificarse de una de las figuras de que hace mención expresa el art. 356 del Código penal.

Sabido es que nuestras leyes administrativas, en defecto de otra palabra más propia y que tienen varios idiomas extranjeros, emplean la de falsificación en el sentido de creación fraudulenta imitativa de un artículo de consumo determinado; las de adulteración o alteración significan todo acto culpable que modifique, empeorándola, una substancia o conjunto de substancias legítimas o normales a las que se deja su apariencia ordinaria, y en ocasiones hasta llega a mejorársela, todo con el propósito de evitar que el fraude sea conocido.

Debe sostenerse que no obstante la falta de expresión del artículo 356, abarca las dos manipulaciones mencionadas, es decir, que usa en un concepto general la alteración de bebidas y comestibles, o sea de cualquier substancia alimenticia destinada al consumo público.

Tampoco requiere el Código que la venta de bebidas o comestibles alterados constituya un acto mercantil de los definidos en la legislación especial; basta que las cosas se pongan en circulación en el sentido que la Economía política da a esta palabra.

Claro está que se pretende castigar fraudes industriales de la

peor especie, siendo todos ellos ilegítimos, unos por su propia naturaleza y otros por contenerse en numerosas disposiciones prohibitivas de la Administración, habiéndose llegado en algunos países a dictar leyes penales especiales, a pesar de emplear sus Códigos locuciones generales que alejan toda omisión.

Por vía de ejemplo pueden citarse las referentes a la manteca, cuando en vez de estar compuesta exclusivamente de la nata de la leche se la imita con el empleo de la margarina, oleomargarina o con otra mezcla de sustancias oleosas o crasas, dándole un color que permita confundirla con la natural; al queso, si se utiliza en su composición distinta substancia de la leche; al aceite de oliva, expendiendo un producto en todo o en parte diferente del consignado con tal denominación a ciertas esencias de limón, etcétera; a los vinos artificiales, escandalosa falsificación o adulteración en un país vitícola por excelencia, y a los aguardientes o bebidas alcohólicas, objeto de tan frecuentes mixtificaciones; a la cerveza, que en vez de fabricarse con la cebada, lúpulo u otros cereales higiénicos, para conservarlas se emplean sustancias perjudiciales y nocivas; a las aguas gaseosas y minerales artificiales en cuya preparación se utilizan aguas naturales impuras o infeccionadas, o se siguen procedimientos susceptibles de comunicarlas propiedades contrarias a la salud del paciente.

Las adulteraciones de la leche producen a diario los más funestos resultados; sentencia de 21 de Enero de 1899.

Las manipulaciones o el mal estado de las sustancias alimenticias sólidas o comestibles son más fáciles de advertirse y de evitarse su expendición por las Autoridades o Agentes de Policía urbana, abundando las medidas que se toman sobre el particular, pero ello no imposibilita, antes se dan casos con relativa frecuencia de la venta de carnes corrompidas o procedentes de reses muertas que al efecto se emplean en embutidos de distintas clases, medio fácil de expenderlas impunemente, o de animales no destinados al consumo, en vez de otras en las que concurre esa condición, sentencia de 21 de Enero de 1897, y de pescados en conserva o escabeche, que colocados en latas con ciertas sustancias, disimulan su mal estado al consumidor, que sólo lo nota por los efectos, muchas veces tardíos en su salud. Pues no se diga nada de cuanto afecta a artículos de tanto consumo por todas las clases sociales, como el café y el chocolate; sentencia de 30 de Octubre de 1903.

El art. 357 contiene dos figuras de delincuencia especiales: la primera de las que eleva a la categoría de delito consumado contra la salud pública un acto que, sin esta prescripción, quedaría limitado a una frustración o tentativa de las del anterior, y la segunda castiga un atentado de esta especie causante de un común peligro a cuantos utilicen las aguas infeccionadas por ese

medio tan criminal. Como han notado ya eximios escritores, el precepto resulta deficiente en relación al de otros Códigos, que castigan, en general, todo medio de corrupción o envenenamiento de aguas o de substancias destinadas a la pública alimentación; pero no por ello ha de entenderse que carece de sanción un hecho de los más graves, pues podrá aplicarse sin violencia el artículo 418 del Código en el grado que corresponda, según el tercero.

Dada la ilustración de los funcionarios a quienes esta Circular se dirige, no hay para qué añadir que si por consecuencia de las falsificaciones, adulteraciones o de la corrupción de los artículos destinados a la alimentación se produjeran real y efectivamente daños a la salud pública, el acto determinante de éstos saldría de la órbita dentro de la que giran las disposiciones anteriores y pasaría a otra de más grave represión.

Sin referirse especialmente a las bebidas y comestibles, ni comprenderse entre los delitos contra la salud pública, al castigar las estafas y otros engaños el art. 547 del repetido Código, incluye igualmente lo que en otros pueblos se llama el agiotaje annonario que realiza el expendedor de mala fe, defraudando al consumidor, ora en la cantidad, ora en la calidad, de los artículos de consumo; esos hechos no dejan de constituir delito cuando se trata de cosas, si bien no peligrosas, para la salud pública, por su naturaleza o calidad pertenecen a clase distinta o inferior de la que el comprador demanda, produciendo un engaño que ataca a la alimentación del ciudadano, y además se consigue por el bajo precio hacer una competencia ruinosa al fabricante o comerciante de buena fe.

En el mismo caso se encuentran y a análogos y desastrosos efectos da lugar el engaño respecto al peso, tan común no obstante las medidas que para evitarlo adopta la Administración por medio de los Fieles contrastes y otros funcionarios de ese orden.

No desconocen los funcionarios del Ministerio fiscal la doctrina de la Sala de lo criminal de este Tribunal Supremo en relación a la falta del peso del pan, por ejemplo; pero en primer lugar las circunstancias han variado agravando considerablemente estos hechos, y es difícil que hoy pudiera sostenerse un criterio favorable al expendedor de mala fe; en segundo, de varias sentencias se deduce que la diferencia entre el delito y la falta depende de que se haya o no realizado la defraudación; de modo que las sorpresas que se verifican por las Autoridades o Agentes administrativos en las panaderías de ese artículo sin el peso debido o menor del que figura en el mismo, podrán ser calificadas de faltas definidas y castigadas en el núm. 3.º o en el 5.º del artículo 592; ahora si la expendición se ha verificado resultando de-

fraudados los compradores, será de evidente aplicación, ya el artículo 547, ya el núm. 3.º del 548, que castigan esas estafas bien caracterizadas. Véanse, entre otras, las de 26 de Junio de 1891, 7 y 20 de Noviembre de 1896, 5 de Octubre de 1900 y 25 de Abril de 1904.

Este cuadro, producido por la codicia o el deseo de adquirir pingües ganancias, se da en España, cierto que únicamente alimentado por industriales de mala fe, sin que sirva de argumento en contrario el corto número de procesos que figuran en nuestras estadísticas, sobre todo en relación a capitales extranjeras donde los Tribunales correccionales entien de diario en muchos, constituyendo su principal función; sin duda la acción administrativa entre nosotros, por causas de todos conocidas, es poco eficaz, y los ciudadanos, a fin de evitarse las molestias que se les ocasiona con nuestras nunca bastante censuradas prácticas, optan por criticar *urbi et orbi* a las Autoridades y a sus Agentes que no corrijen a los que para enriquecerse acuden a tan vituperables medios, sin hacerse el cargo de que si no llegan a noticia de unas ú otros, ¿cómo han de perseguirlas y después castigarlas?

Así que de ordinario, a no ser que las substancias falsificadas o adulteradas den lugar a la intervención facultativa y consiguiente denuncia a los Jueces de instrucción, esos fraudes permanecen en absoluto ignorados por quienes debieran tener conocimiento de los mismos

Las repetidas declaraciones de la jurisprudencia administrativa en el sentido de atribuir el conocimiento de todos estos hechos a la Autoridad judicial, excluyen la explicación de que se penan por jurisdicción distinta de la ordinaria.

Las medidas que por consecuencia de dicha Real orden se adoptan por esta Fiscalía no tienen la pretensión de conseguir un cambio radical en el presente estado de cosas y sí mejorarlo relativamente, confiando en que el Ministerio público ha de dar nuevas pruebas de su actividad y celo para conseguir del juzgador que caigan sobre los culpables de tales hechos punibles los rigores de la ley.

Hechas estas indicaciones, sin duda demasiado ligeras dada la importancia de la materia, pasa esta Fiscalía a concretar las instrucciones que cree oportunas, sin perjuicio de que en cada caso puedan ampliarse, según las circunstancias:

1.ª Luego que por medio de la Prensa periódica o por cualquier otro, aunque sea el anónimo, llegue a los funcionarios del Ministerio fiscal noticia de la existencia de uno de los hechos mencionados, estimándolo desde luego constitutivo de delito, procurará con toda actividad y celo su persecución y castigo, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 105 y 271 de la ley de Enjuiciamiento criminal; si no tuviere elementos bastantes

para formular querrela, con los requisitos mencionados en el artículo 277 de la propia ley reclamará del Juez competente la práctica de las diligencias conducentes al esclarecimiento del hecho a fin de que en su vista puedan llenar dicha exigencia formal.

2.^a Cuando la causa se haya incoado de oficio o en virtud de denuncia o querrela de particulares, intervendrá el Fiscal de manera activa, no limitándose a dirigir lo que en la práctica se llama *ordinaria de sustanciación*, sino que expondrá al instructor las diligencias que en su concepto deban practicarse para la comprobación de la verdad.

Entre estas diligencias sabido es que la principal ha de consistir en la ocupación de las substancias alimenticias falsificadas o adulteradas y su análisis en uno de los laboratorios oficiales.

3.^a Los Fiscales municipales de poblaciones donde no haya Audiencia, darán parte de la existencia de esos delitos al Fiscal de la misma por el medio más rápido posible, y éste acordará, a los efectos procedentes y cuando la gravedad e importancia de aquéllos lo exija, la traslación al lugar ya del propio funcionario, ya del Teniente o Abogado fiscal que corresponda; en otro caso, formulará el requerimiento al Juez de instrucción del modo expresado.

4.^a Respecto a la comprobación del delincuente, claro que por regla general ha de reputarse tal la persona expendedora o que haya puesto en circulación las substancias falsificadas, adulteradas o corrompidas, o faltas de peso, consumándose así el fraude, si bien sólo llegará el caso de pedir el procesamiento cuando haya indicios de criminalidad contra la misma, a tenor de lo dispuesto en el art. 384 de la propia ley.

5.^a Si de las actuaciones apareciere que el expendedor de los comestibles o bebidas falsificadas o adulterados, dada la forma en que los hubiere recibido del fabricante o proveedor o cualquiera otra circunstancia resulte que el comerciante o expendedor no pudo tener conocimiento del fraude, la acción penal se ejercerá únicamente contra el fabricante o persona que se suponga autor de la adulteración o falsificación.

6.^a Las diligencias sumariales cuya práctica pretenda el Ministerio fiscal han de tender también a evitar que con desconocimiento de lo prescrito en el art. 3.^o de la tan repetida ley, pueda el procesado o procesados paralizar el curso de las actuaciones, sobre todo en ese período preparatorio del juicio penal, promoviendo cuestiones administrativas previas o judiciales, improcedentes en esta clase de materias, conforme al art 4.^o, porque la apreciación de los elementos de prueba que se aduzcan acerca del hecho incumbe exclusivamente al Juez o Tribunal de lo criminal.

7.^a De las actuaciones sumariales que se practiquen puede re-

sultar, ora la ausencia de algún elemento de los que exige el Código y determina la Circular de 1906 para calificar el hecho de delito, ora que no se dé en el autor el dolo o culpa en el grado reclamado por aquél, y entonces habrá llegado el caso de pretender la inhibición a faltas durante el período que para ello fija la ley, debiendo conocer el Tribunal municipal correspondiente.

8.^a Aunque parezca innecesario por ser ya práctica constante, convendrá insistir en que la prueba pericial, tan indispensable en estos procedimientos, ha de reproducirse en el juicio oral por lectura en concepto de documental, para lo cual se pretenderán dentro del sumario cuantas ampliaciones o aclaraciones se juzgen indispensables, e igualmente que, en su caso, se dé intervención en la misma al procesado o procesados a fin de que toda repetición o reproducción, tan dilatoria por su naturaleza, resulte innecesaria.

9.^a Tanto en las causas criminales como en los juicios de faltas, cuando recaiga sentencia absolutoria contraria a la calificación fiscal, se preparará el recurso de casación por infracción de ley, sin perjuicio de que esta Fiscalía, después de un estudio previo y de dar cuenta en Junta del personal de la misma, pueda o no interponerlo.

10 Sirva de línea de conducta a los funcionarios de este Ministerio que los procesos relacionados con la salud pública, y que quedan expresados, han de considerarse de naturaleza urgente, no obstante la necesidad de adoptar la tramitación ordinaria con sujeción a la ley de Enjuiciamiento criminal.

11. De la incoación de las causas en relación con las substancias alimenticias y de sus vicisitudes, se dará cuenta detallada a esta Fiscalía, cuidando de incluir en los registros las anotaciones necesarias a fin de no descuidar el cumplimiento exacto de esta regla, mediante el que se hará posible tener por adelantado pleno conocimiento de aquéllas a fines ulteriores.

Se servirá V. S. acusar el recibo de la presente Circular e interesar del señor Gobernador civil la inserción en el *Boletín oficial* de la provincia, así como de la Real orden que la motiva, encargando a los Fiscales municipales que participen haberse enterado de dichas instrucciones, en cuanto a los mismos se refieren, por dicho periódico oficial.

Madrid, 31 de Diciembre de 1917.

VÍCTOR COVIÁN.

LEYES PENALES ESPECIALES

LA ELECTORAL

Circular con motivo de las últimas elecciones de Diputados a Cortes publicada en la «Gaceta».

CIRCULAR

Si a la estadística fuéramos a atenernos, resultaría que en España las infracciones de la ley Electoral no existen, o al menos, en tan pequeña cuantía que nos envidiarían Francia e Inglaterra, países originarios de todo nuestro sistema; pero desgraciadamente no es así, pues sin distinguir de épocas, resulta que siempre las llamadas malas y viciosas prácticas han dominado, de forma que bien puede decirse que las Cortes jamás han sido la representación genuina del país.

Ni el Estado llano de las antiguas Cortes de la Corona de Castilla se vió libre, por lo menos desde el siglo XVI, de una especie de candidatos del Gobierno central, que votaran, sumisos, los donativos o contribuciones precisos para cubrir los cuantiosos gastos que nuestras empresas en Europa y América traían consigo; acaso este origen tuviesen el encasillado oficial y los Diputados cuneros, plagas que durante dos tercios del siglo XIX y los principios del XX habían de infeccionar la representación parlamentaria, haciéndola producto, no de la voluntad nacional, sino de la ministerial.

Inaugurado el sistema constitucional en 1812, quizás el procedimiento electoral indirecto y de varios grados resultara poco favorable a la mayor parte de los abusos que se conocieron con

posterioridad, porque aquel primer ensayo reveló la pureza como no tuvo ninguno de los posteriores. Ya en los sucesivos períodos constitucionales el sufragio restringido, aunque se prestaba menos a tales prácticas, lo cierto es que intervenía el Gobierno en las elecciones de manera tan activa que todo se sacrificaba al triunfo de los adictos, cometiendo excesos totalmente innecesarios, porque como decía un ilustre político—quizás el que por más tiempo tuvo a su cargo la cartera de Gobernación—nuestra idiosincracia hace que todo partido político en el momento de formar Gobierno y tener a su disposición la *Gaceta*, cuente en las elecciones con una mayoría abrumadora por ofrecimiento espontáneo de más de 200 distritos de la Corona de Castilla, pero no había modo de complacer a todos y era preciso exagerar la nota en algunos de aquellos independientes. Los abusos fueron tales que la opinión no encontró disparatada la solución del problema propuesto por cierto hombre público, de introducir la insaculación, o sea, confiar a la suerte la representación nacional.

¿Es que no había entonces leyes penales electorales ni Administración de justicia que las aplicara? Ciertamente que sí, pero emanando principalmente los males de la presión de los Gobiernos, como los funcionarios de aquélla, y lo mismo los del Ministerio fiscal, eran amovibles y estaban, por tanto, completamente sujetos al capricho ministerial, los actos de independencia y virilidad no podían esperarse de un personal por otra parte elegido sin sujeción a reglas de ninguna clase, resultando así que nadie se ocupaba de restablecer el imperio de la ley en la materia de que tratamos. Esto, aparte de que convencidos de que los procesos no habían de dar resultado alguno práctico, era natural que se mostraran siempre poco propicios a perseguir e imponer los castigos correspondientes. El sufragio resultaba algunas veces demasiado restringido, sobre todo cuando se establecieron circunscripciones que elegían varios Diputados y entonces, con completa impunidad, se acudió a todos los medios para que resultara más amplio entre ellos, gozaron de gran favor la conversión de los menores en mayores, el cambio de sexo y otras mil argucias, que permitieron disponer de una suma de electores capaz de decidir en aquéllas el éxito de la elección tal y como al Gobierno conviniera.

La revolución de Septiembre de 1868, estimando que el derecho electoral era uno de tantos individuales o naturales, y no una función, esto es, una simple prerrogativa política, arbitraria y contingente, como sostenía la Escuela anglo-sajona, introdujo en España el sufragio universal más o menos limitado y en lo que a nuestro propósito afecta, señala un aumento de criminalidad de todas clases, se significa en mayor escala la presión gubernamental y la de clase patronal sobre la de los obreros, aun no or-

ganizados, y la de los propietarios sobre los arrendatarios o la masa de jornaleros del campo.

La suplantación de electores en las grandes capitales se lleva al último límite, tanto que no sólo aparecen votando muertos y ausentes, sino que en ciertas ciudades los obreros de las fábricas pueden emitir su sufragio en tres secciones distintas con toda impunidad. El capricho se impone a la voluntad de los electores, y se da el escándalo de obtenerse actas en algún distrito del Norte resultando 41 o más ciudadanos heridos, trayéndonos a la memoria aquellas tan reñidas y sangrientas elecciones de Obispos en la Edad Media; en otro del Mediodía se sitúa cierta fuerza pública a la puerta de los Colegios e impide votar a los electores; y en un tercero de Levante hace la elección un bandido a quien se había prometido el indulto, y como no se le cumpliera la palabra con la prontitud que demandaba, mató al funcionario que había intervenido en el concierto. Pues tales enormidades que se señalan como muestra, no motivaron siquiera la nulidad de las referidas elecciones.

Para que no pueda decirse nada bueno en pro de aquel estado de cosas, después de unas elecciones generales, hasta una representación teatral se hizo eco de la especie de que el Gobierno había distraído dos millones de pesetas para ganarlas, y por cierto que tal imputación no dió motivo a la formación de causa; y es que las corrupciones en grande de esa clase no se practicaban aún por los particulares, sino por el encargado con toda preferencia de velar por la pureza del sufragio.

La masa de electores pobre se conformaba entonces con la costumbre de darles de comer y pagarles el jornal el día que iban a votar, porque hay que advertir que las elecciones entonces duraban más de un día y no era preciso que fuera domingo.

Claro que los distritos tenían sus exigencias en relación con las obras públicas de que tan necesitados estaban; pero todo se reducía a que el presupuesto de ese ramo llevara una u otra dirección, y claro que la mayor parte de esas promesas resultaban incumplidas.

La gran corrupción, y con carácter de generalidad, vino después, aunque no tan tardía como parece suponer la Real orden-circular de 25 de Agosto de 1903; parece motivarla el restablecimiento del sufragio universal en 1890, y desde entonces empezaron a clasificarse los distritos, por lo que costaban, siendo muy contados aquellos en que el candidato no tenía que hacer desembolso alguno; y fué haciéndose el cargo de Diputado a Cortes, propio y exclusivo, o de los funcionarios públicos compatibles según la ley especial, o de los incondicionales adictos al Gobierno, o de los acaudalados que, por ambición, quisieran ocupar aquellos puestos; en ese punto se llega al extremo de que asociaciones

políticas que en mítines y periódicos reclaman la pureza del sufragio, buscaban, sin embargo, candidatos para que pudieran aplastar con su dinero al contrincante enemigo, si no es que atemorizado desistía de tomar parte en la lucha.

También los hay que en la imposibilidad de encontrar candidatos acaudalados acuden a toda clase de violencias, a fin de conseguir a toda costa el triunfo.

Se inician entonces con gran pujanza las presiones de abajo, y hasta hay candidato que consigue el acta por terror a alteraciones de orden público. Surge igualmente del sufragio la personalidad del cacique, valioso auxiliar primero de los Gobiernos, y más tarde con cierta independencia que idea constantemente nuevos y cada vez más torcidos procedimientos para asegurar la victoria de quien mejor le paga.

Pero, ¿es que no hay leyes ni autoridades cuando a la vista de todos se ejecutan estos hechos con completa impunidad? ¿Consistirá, acaso, en que la opinión general equipare los delitos electorales a los del duelo, juego, contrabando y defraudación, respecto de los que cabe discutir si son o no una pura creación de la ley, sin que tengan por sí los elementos esenciales de todo acto punible? Precisamente hace muchos años se dijo ya por una autoridad en la materia, Presidente de la Sala de lo criminal del Tribunal Supremo, que no hay delitos más dignos de severidad, por la perturbación moral que producen y las graves consecuencias que traen consigo, que los que tienen por fin falsear la verdad electoral en un país regido por el sistema representativo, en virtud del cual el Rey con las Cortes hacen las leyes y constituyen juntos lo que se llaman las Altas instituciones. ¿Puede haber cosa más grave que falsear esa representación, suplantar la voluntad de los electores, quitar el derecho de representación a los que realmente le tienen e introducir en las altas esferas políticas la confesión y la mentira?

En los pueblos donde es sincera la práctica del régimen constitucional, como en Inglaterra, los delitos electorales se reputan revestidos de mucha gravedad, y allí hace ya bastantes años que las mismas actas de elecciones se vienen sujetando en determinados casos al examen y resolución de funcionarios que tienen carácter judicial. Los autores de esos delitos sufren sin remisión las penas que les son impuestas, y hasta los distritos electorales en masa se ven privados alguna vez, por tiempo determinado, del derecho de elección: algo de ello hemos introducido nosotros en nuestra legislación desde el año 1907, a pesar de lo que el mal sigue sin enmienda.

En vano entre nosotros se acudió al sistema de dictar leyes penales especiales que castigan, quizá con demasiada dureza, todos estos delitos: el mal sigue, los cohechos, las falsedades y

coacciones de electores continúan a la orden del día, con lo cual resulta ilusorio el derecho de éstos, se perjudica al elegible, que por este motivo no tiene los sufragios de sus comitentes estorbándole acaso el llegar al puesto político a que le llamaban sus merecimientos, y falsean la opinión pública haciéndola aparecer en sentido distinto del que en realidad representaría.

En estos últimos tiempos, la Fiscalía también se ocupó con especialidad de la persecución y castigo de tales delitos, y al efecto, las Circulares de 1903, 1909 y 1914, excitaron el celo de todos los funcionarios del Ministerio público; pero preciso es confesar que las cosas continuaron lo mismo: cierto que las amnistías, las autorizaciones, para procesar antes, y después la inmunidad parlamentaria, cubrieron con su manto a los principales agentes.

De suerte, que aleccionado este Ministerio por tal experiencia, hubiera preferido callar en la presente ocasión, si no fuera que las nuevas orientaciones de la política, impuestas por la fuerza de la opinión, permiten esperar que todas las Autoridades y sus agentes, coadyuven con los encargados de administrar justicia a la eliminación de un mal tan grave, que de continuar imperando, pudiera hasta concluir con el régimen parlamentario en su forma actual.

Confiado en ello, no cree inútil dictar las siguientes instrucciones relacionadas con los hechos punibles más frecuentes y de más transcendencia que se vienen cometiendo, según lo demuestra la experiencia de las tres elecciones generales verificadas después de la ley de 1907, y el examen de las actas protestadas por el Tribunal especial que creó su art. 53.

I. — COMPRA DE VOTOS

Así se denominan, en síntesis vulgarmente y aun en documentos oficiales, todo acto de influencia corruptora de algún elector que se realiza en favor o en contra de cualquier candidato por medio de promesas, dádivas o remuneraciones, empleando al efecto la sollicitación directa o indirecta comprendida en el número 1.º del art. 69 de la ley vigente, que ya consignaba el 92 de la ley anterior de 26 de Junio de 1890.

Puede servirnos de algún lenitivo el saber que en Inglaterra, por ejemplo, el *Corrupt practices act* del 25 de Agosto de 1883 y la ley francesa de 21 de Marzo de 1914, que amplió considerablemente el texto del Decreto orgánico de 2 de Febrero de 1852, revelan que de esa plaga no se vieron libres ni aun países tan adelantados.

Quizás nuestra ley peque de poco expresiva, de suerte que no permita perseguir hechos de más notoria gravedad que los con-

tenidos en su letra; pero el concepto debe entenderse aplicable en el mismo sentido que alguna vez lo ha hecho el Tribunal de actas protestadas; y no se invoca la jurisprudencia de la Sala de lo criminal por ser escasísima, merced a los motivos atrás invocados; así que deben perseguirse todos aquellos donativos o liberalidades en dinero o en especie, promesas de favores pecuniaros, de empleos públicos o privados o cualesquiera otras ventajas particulares cuyo objetivo sea influir en el voto de uno o de varios electores, ya directamente, ya por medio de un tercero; porque hemos de entender que la ley ataca las corrupciones en todas sus formas.

Claro que entre éstas se encuentra, no sólo la corrupción *ut singuli*, sino la colectiva o compra de censos, consistente en que sean objeto de la misma la totalidad de los Colegios de un Ayuntamiento o de una o varias Secciones por medio de donativos, promesas de liberalidades, depósito de sumas para garantir la obtención de favores administrativos y otros medios análogos, ya sean en beneficio de una Corporación oficial, ya de una particular, ya de los vecinos de una parroquia o barrio.

II. — COACCIONES O AMENAZAS

Este delito, comprendido en el art. 67, sigue al anterior en extensión e importancia, y debe perseguirse a todos aquellos que, por vías de hecho, violenten o amenacen a un elector, haciéndole temer la pérdida, ora de su empleo, ora la del edificio destinado a una industria o finca que lleve arrendada, ora una explotación agrícola o industrial cualquiera, daños a su persona, familia, fortuna o propiedad, a fin de determinarle a abstenerse de votar, o que lo verifique en un determinado sentido. Son todos estos actos que constituyen verdaderas coacciones; la jurisprudencia del Tribunal Supremo llegó a dar aun mayor extensión que la anotada a estos hechos, al declarar que constituyen el delito expresado, por ejemplo, el decir en una Iglesia el Sacerdote que es pecado votar a los liberales; de modo que no sólo la coacción con efectos materiales, sino la meramente moral, debe ser perseguida por los funcionarios del Ministerio público.

III. — COACCIONES DE LAS AUTORIDADES Y SUS AGENTES

No es fácil que se repitan las determinantes de la presión oficial a que antes nos referíamos, con el alejamiento sistemático que procura la ley de todas las autoridades gubernativas de las operaciones electorales; en ese sentido ha habido indudablemente un adelanto, y no es de esperar que se den aquellas instrucciones reservadas de los Gobernadores a los Alcaldes adictos, todas di-

rigidas a eludir el cumplimiento de la ley; pero, sin embargo, no ha de esperarse que en absoluto se abandonen los antiguos hábitos, y, en su virtud, ha de procurarse combatirlos con todo celo.

A) *Partidas de la porra.* — En algunos distritos, especialmente en ciertas provincias del Mediodía, los Alcaldes organizan algunas partidas volantes, compuestas de agentes de la Autoridad que nombran, *ad hoc*, que recorren los Colegios con el propósito que fácilmente se adivina, llevando armas y otros distintivos: esos nombramientos, hechos por regla general dentro del período electoral y mediante la autorización que a los Alcaldes concede la ley municipal, sin haberlos publicado en el *Boletín oficial* de la provincia ni mediar acuerdo de la Junta municipal, ni, por tanto, estar incluidas sus dotaciones ni en el presupuesto ordinario, son de todo punto ilegales, como comprendidos en el número 3.º del art. 68 de la citada ley, y aun cuando se invoque causa legítima, deben mirarse con gran prevención sin que se les reconozca como tales agentes de la Autoridad, ni formen parte de la Policía judicial para los efectos legales.

En todo caso, en cuanto los funcionarios del Ministerio fiscal tengan noticia de la existencia de esos agentes extraordinarios, ejercitarán las acciones penales procedentes, reclamando del Juez competente que no se les permita continuar en funciones de tales y proceda a lo que haya lugar.

B) *Detenciones gubernativas.* — No se resignan muchos Alcaldes con la eliminación de facultades de que han sido objeto por la ley vigente, y al efecto, despliegan una actividad inusitada en los días de la elección, acordando numerosas detenciones, para lo que invocan el carácter de agentes de la Policía judicial que les concede la ley de Enjuiciamiento criminal.

Lo mismo en este caso que en el anterior, han de estimarse sospechosas todas esas medidas; es decir, que de ordinario puede presumirse que se hace un mal uso del art. 492 de dicha ley. Por esta razón, los Fiscales deben ponerse de acuerdo con los Gobernadores civiles para que éstos exijan a los Alcaldes que den cuenta telegráficamente o por el medio más rápido posible de toda detención por ellos acordada, expresando siempre las causas, momento y circunstancias en que se verifique y cuantos detalles sean necesarios para demostrar que no se trata de coaccionar directa ni indirectamente a ningún elector ni privarle del derecho que le asiste a emitir su sufragio. Cuando no sean satisfactorias las explicaciones que se den por la Autoridad aludida, el Fiscal formulará inmediatamente querrela por la detención ilegal o coacción que se hubiere podido cometer, sin perjuicio de perseguirse también los demás delitos que aparezca indicados por la comunicación o de que se tuviere noticia por los Fiscales municipales, a quienes se encarga el mayor celo y actividad.

IV. — SUPLANTACIÓN DEL VOTO

Esta figura de delito la define el núm. 3.º del repetido art. 69, y resulta muy generalizada, porque los muertos que continúan figurando en el Censo, no obstante las frecuentes rectificaciones, y sobre todo, los ausentes, dan un contingente de verdadera importancia, como que en algunos casos hace variar el resultado de la elección.

En los distritos rurales, resulta fácil la investigación de estos delitos, sino que, por lo observado, los particulares interesados tropiezan con grandes dificultades para obtener la prueba documental requerida, ya de los Juzgadss municipales, ya de los organismos que intervienen en la emigración, ya de las casas consignatarias de los buques: se encarga al Ministerio fiscal que utilizando su carácter de Autoridad coadyuve a que desaparezcan esos obstáculos y ejercite la acción penal contra los autores de la resistencia, como comprendidos en el art. 72 de la ley, o, por lo menos, encubridores de la suplantación consumada.

V. — LOCALES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES

Aleccionado el legislador por las irregularidades que se cometían con motivo de las designaciones de los mismos y los artificios empleados para engañar a los electores sobre el punto designado para emitir su sufragio, adopta toda clase de medidas a fin de que las mesas se constituyan en los locales designados, de tal forma, que no ofrezca duda de ningún género. No obstante, se defraudan con frecuencia los propósitos del legislador, y ya en vísperas de la elección se hacen cambios basados, unas veces, en el mal estado de los edificios, y otras, en que tratándose de los pertenecientes a particulares, éstos no se prestan a que tengan ese destino: de ahí las actas dobles de una misma sección, y, por consecuencia, la irregularidad de la elección, por no saber a ciencia cierta cuál de aquéllas ha de computarse, pues se da el caso de que en las dos aparece votando la casi totalidad de electores.

Las denuncias suelen verificarse en las primeras horas del día de la elección, y conviene que el Ministerio fiscal las preste todo su apoyo, a fin de que en su día, ora el Tribunal de actas protestadas, bien la Comisión del Congreso, tengan elementos suficientes para decidir cuál de los locales es el legítimamente designado y el en que en su consecuencia debieron realizarse las operaciones de la elección.

Otras veces se acude al sistema de imposibilitar el acceso al local, ya por medio de cerraduras especiales, ya colocando a la

entrada una de aquellas partidas volantes a que antes nos referimos; excusado será decir que el Ministerio fiscal ha de procurar que se restablezca inmediatamente el imperio de la ley, impidiendo que esos delitos produzcan resultado.

VI

Procediendo con la mayor imparcialidad, los funcionarios del Ministerio fiscal se limitarán a emitir su voto, permaneciendo alejados en absoluto de la lucha y velando por el cumplimiento de la ley, a fin de coadyuvar a que las elecciones próximas puedan citarse en lo sucesivo como modelo de sinceridad y de eliminación de toda influencia corruptora.

VII

De todas las causas que se incoen con motivo de los delitos comprendidos en la ley Electoral, interpretada conforme al espíritu de las anteriores instrucciones, se dará cuenta detallada a esta Fiscalía, a fin de que, en su vista, puede dictar las instrucciones concretas que cada caso requiera.

Madrid, 14 de Febrero de 1918.

VÍCTOR COVIÁN.

EL FISCAL DEL TRIBUNAL SUPREMO

A los Fiscales de todas las Audiencias, excepto a los de la de Madrid y Tetuán.

Madrid, 6 de Enero de 1918.

Con vista contradictorios dictámenes del Ministerio fiscal y resoluciones de las Audiencias, sin perjuicio de dar instrucciones más detalladas, sírvase V. S. sostener en sus requerimientos y dictámenes la doctrina de que el núm. 1.º del art. 69 de la ley Electoral vigente comprende, no sólo la compra, sino la venta del voto y los ofrecimientos que de éste, singular o colectivo, se hagan mediante precio o remuneración, preparando los recursos de casación contra las resoluciones que se aparten de esta doctrina.

CIRCULAR

Según noticias llegadas a esta Fiscalía, la falta de expresión del núm. 1.º del art. 69 de la ley Electoral vigente, ha dado lugar no sólo a la duda, sino a interpretaciones contradictorias del Ministerio público, primero, y de las Audiencias provinciales, después, acerca de la naturaleza de ciertos hechos que implican la corrupción más asquerosa y repugnante que se realiza con el derecho de sufragio.

Invocando el texto literal de dicho precepto se supone, y no sin fundamento, que si bien la compra de votos que realiza el candidato o sus agentes o intermediarios es punible, no así la venta por parte del elector o colectividad de electores, sea cualquiera la forma en que se consume, como la pública subasta, etc.

Podría llegarse a extremar el argumento discurriendo en favor del candidato de esta manera: la disposición especial castiga únicamente al que *solicita* directa o indirectamente el voto del elec-

tor, lo mismo que el Código de Derecho canónico, en el cánón 2.368, a los *sollicitantes ad turpia in confessione*; luego, con que no medie solicitud del candidato, sino del elector, o que éste reciba la dádiva, por ejemplo, y han existido varios casos de esto, recogiendo cada uno el duro o la moneda de cinco duros de una manta extendida en el suelo con la papeleta que contenía el nombre de uno de los candidatos, que el elector singular o el cacique o mayor contribuyente en representación de un grupo de electores, lejos de ser solicitados, ofrecen el voto o votos por cantidad o favor determinados, convirtiéndose así en solicitantes o postulantes reales y efectivos, todos estos hechos resultan indiferentes a los ojos de la ley penal; es decir, que con permanecer el candidato en actitud pasiva quedaría exento de toda culpa. Pues en cuanto al elector se dice más clara aun la impunidad: no importa la forma en que pueda ser corrompido y hasta que se corrompa espontáneamente; ese contrato doloso no cae dentro de la esfera penal.

Esta Fiscalía entiende, y así lo ha sostenido en reciente Circular, que el precepto del núm. 1.º del art 69, sea cualquiera la forma vaga y defectuosa de expresión, quiso referirse a toda corrupción del voto mediante dádiva, promesa o remuneración, el crimen *repetundarum*, de los Romanos, en cuanto afecta a las elecciones, y para ello relaciona el mencionado número con el artículo 13 del Código penal, aplicable según el 81 de la ley especial. ¿Puede desconocerse que el elector que ofrece su voto por dinero coadyuva a la sollicitación indudablemente punible del candidato por un acto sin el que no se hubiera verificado? No parece violento comprender, pues, al elector entre uno de los agentes principales del delito en el grado de ejecución que corresponda por darse el caso de que el candidato no acepte las propuestas. Y no se diga que éstas siempre quedarían dentro de los límites de la simple proposición, no castigada especialmente, pues por medio de esos ofrecimientos realiza una de las partes todos los actos que le incumben para la consumación del delito y en su virtud significan algo más que una mera proposición, al menos la tentativa.

De modo que el Ministerio fiscal debe calificar esos hechos del elector en primer término como comprendidos en el núm. 1.º del artículo 69 de la ley.

Pero mientras no se pronuncie en tal sentido la Sala de lo criminal de este Tribunal Supremo, claro que la anterior opinión continuará siendo objeto de controversia; de ahí la conveniencia de indicar otras soluciones para que propuestas en forma alterna, se llegue a obtener de los Tribunales, ya el castigo de esos actos por una de las figuras de delito que se mencionan, ya declaraciones contrarias a la doctrina que la Fiscalía sustenta.

Sucede de ordinario que esos acuerdos para exigir por el voto

determinada cantidad o promesa remuneratoria al candidato, se adopten por autoridades o personas influyentes sin el concurso de la generalidad de electores; aun prescindiendo del anterior aspecto de la cuestión, ¿no habría de calificarse el acto de aquéllos como definido en el art. 67? La coacción es manifiesta porque erigidos los citados en árbitros del Cuerpo electoral, coaccionan a éste en cuanto le impiden votar sino mediante el pago de una cantidad.

Aun puede plantearse otra tesis: para estas luchas en que el amor propio está tan interesado puede constituir una amenaza de las que castiga el art. 508 del Código penal, es decir, al candidato que no se le vota si no consigna o da una cantidad, tratase de un mal cierto y conocido, que aun cuando se halle al alcance de su fortuna no por ello deja de lesionarla considerablemente.

Hay algunos que entienden podrían perseguirse todos esos actos emanados del elector como cohecho; pero el art. 77 de la ley que define los funcionarios públicos para los efectos de la misma, no permiten extender el calificativo al simple elector que no desempeña otra función que la de emitir su voto.

Por último; estas instrucciones han de reputarse provisionales hasta que la mencionada Sala de lo criminal fije la doctrina que deberá seguirse; pero en su caso procederá tener en cuenta lo dispuesto en el art. 2.º del Código penal.

Madrid, 11 de Marzo de 1918.

VÍCTOR COVIÁN.

LA EMIGRACION CLANDESTINA

CONSULTA

Fiscalía de la Audiencia de San Sebastián.

EXCMO. SR.: El que suscribe, Fiscal de la Audiencia de San Sebastián, atentamente acude a V. E., y en respetuosa consulta, tiene el honor de exponerle lo siguiente:

Las circunstancias de guerra en que la vecina nación francesa se encuentra son sin duda causa de que en ella se note gran falta de brazos para las necesidades industriales y agrícolas, por este motivo son muchos los españoles que, seducidos por las ofertas de salarios que se les hacen, se trasladan o tratan de trasladarse a territorio francés, y es en esta provincia como fronteriza y porque por ella cruza la vía del Norte, nervio principal de comunicación entre ambas naciones, donde con mayor intensidad se nota esa corriente de emigración, pudiendo asegurarse que en estos últimos meses son muchos los millares de obreros que han pasado o han intentado pasar la frontera, unos con su documentación en regla y otros clandestinamente, sin ella o llevándola simulada.

Todo esto, que como mal social para España exige remedio, excita el celo de las Autoridades gubernativas, que constantemente están haciendo detenciones de obreros emigrantes y de reclutadores de ellos, conocedores de los países fronterizos que, mediante determinadas gratificaciones, ayúdanles a salvar los obstáculos que la ley pone a su propósito.

Las Autoridades gubernativas pasan a las judiciales los partes de detención y ponen a disposición de éstas los detenidos; se instruyen los oportunos sumarios, y al llegar el momento en que esta Fiscalía tiene que intervenir en ellos para hacer la calificación de los hechos, surge el conflicto o la duda que motiva esta consulta.

Aparte de la calificación y sanción penal bien definidas y perfectamente perseguibles que merezcan los hechos determinantes

de delitos de estata o falsedad o infracción de las obligaciones del servicio militar, pues a todo ello suelen dar origen aquellos hechos, ofrécese como de relieve el mal que la emigración en sí representa, y que indudablemente debe ser perseguida y castigada cuando, como en la mayor parte de los casos ocurre, realizase de un modo clandestino; pero resulta que si es cierto que en España hay una ley llamada de Emigración de 21 de Diciembre de 1907, dictada con el fin de evitar ese medio de depauperación del territorio patrio, esa ley está hecha para la emigración a Ultramar, y al querer aplicar sus preceptos al caso actual tropieza esta Fiscalía con el inconveniente de que la letra de sus artículos no lo comprende, a menos que con una amplitud de criterio, que esta Fiscalía no se atreve a tener por su propia iniciativa, haya de entenderse que el precepto del art. 6.º de la citada ley es aplicable a toda emigración en grupos, y aun así quedarían fuera del alcance de la acusación fiscal las innumerables emigraciones individuales, que en conjunto representan de todos modos un mal social gravísimo.

Por lo expuesto, resume el que suscribe su consulta a los siguientes términos:

1.º ¿Puede en alguna forma aplicarse a las emigraciones que hoy se verifican a Francia y otras naciones continentales los preceptos de la ley de 21 de Diciembre de 1907?

2.º De no ser aplicables estos preceptos, ¿cuáles son los que esta Fiscalía debe aplicar dentro de las funciones que la ley la encomienda para la persecución y castigo de esos hechos?

Porque a su juicio no existen, y tal vez fuera conveniente, dicho sea en tono del mayor respeto, que por el Gobierno se dictara una disposición que, restringiendo con sanción penal esas emigraciones, evitara los males a ellas consiguientes.

Es cuanto con el mayor respeto y en el deseo del mejor cumplimiento de sus deberes tiene el honor de exponer a consulta de la superior sabiduría de V. E., cuya vida guarde Dios muchos años.

San Sebastián, 22 de Enero de 1918.

ANTONIO PÉREZ MOSO.

* * *

EXCMO. SR.: El Fiscal de la Audiencia provincial de San Sebastián, con un celo digno de todo encomio, viene persiguiendo la emigración clandestina a Francia, gravísimo mal por las circunstancias en que nos encontramos; pero, como V. E. verá por la copia de su consulta que es adjunta resulta que lo mismo la Audiencia que el citado funcionario, no encuentran disposición penal aplicable al hecho de la emigración cuando con motivo de

la misma no se comete un delito de estafa, falsedad, etc., comprendido en el Código penal. Y es que si bien el fenómeno de la emigración en general consiste en el acto por el que el individuo o una colectividad de individuos abandonan su Patria, con idea o no de regresar, para establecerse en otro país, sin distinguir si se trata de un europeo o americano, y aún llamábamos nosotros emigrantes a los que se trasladaban a nuestras antiguas provincias de Ultramar, y nuestro derecho tradicional contenía disposiciones como la Pragmática de Felipe IV de 1623, generales a todos los emigrantes, es lo cierto que durante todo el siglo XIX y aun lo que va del actual, por más que abundan preceptos sobre la materia, la casi totalidad se refieren a la emigración a Ultramar como que cuando se dictaron era la que más podía afectar a nuestros intereses. Sólo el Real decreto de 18 de Julio de 1881, con motivo de ciertos sucesos, hablaba de la emigración a la Argelia francesa; en algunas órdenes del Gobierno se mencionaba al África en general.

Vino la ley de 21 de Diciembre de 1907, con su Reglamento de 30 de Abril de 1908, y se dudó en vista de lo dispuesto en los artículos 5.º, 53, 55 y 60 y otros de aquélla, si cabría aplicar las sanciones penales especiales de la misma a la emigración ilegal objeto de la consulta; pero la Audiencia de San Sebastián entendió la negativa por el hecho aislado de dicha emigración, aunque, claro, que castiga los delitos de la legislación común que menciona el 55 citado.

Y no se encuentra motivo para interposición de recurso de casación, pues los precedentes de aquélla, el contexto de la misma, y sobre todo, el núm. 5.º del art. 1.º del Reglamento, parece limitar su esfera acción a las emigraciones por la vía marítima y a ella se limita la penalidad especial de los artículos 51, 52 y 54 de la ley, 172, 177, 179 y 180 del Reglamento; por si algo faltara las instrucciones de 26 de Marzo de 1909, corroboran tal interpretación dada.

En virtud de lo expuesto, esta Fiscalía acude a V. E. por si estimara oportuno llamar la atención del Ministerio de la Gobernación, a fin de que se adoptaran las medidas procedentes para que pudieran castigarse los abusos que con la emigración a países extranjeros puedan consentirse y de hecho se cometen en estos momentos según lo demuestran los procesos instruidos en dicha Audiencia.

No obstante, V. E. resolverá lo más acertado.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 19 de Febrero de 1918.

VÍCTOR COVIÁN.

Excmo. Sr. Ministro de Gracia y Justicia.

Señor Fiscal de la Audiencia de Barcelona.

31 de Julio 1917.

En vista de la consulta que V. S. eleva a esta Fiscalía en su comunicación fecha 23 del actual, acerca de las dudas que se le ofrecen para la debida aplicación del art. 33 de la ley del Jurado, en relación con la práctica que se viene siguiendo en esa Audiencia, incluyéndose en el último cuatrimestre de cada año para formar parte del Jurado a aquellas personas que en las listas definitivas formadas con posterioridad, pero con fecha anterior, han sido excluidas por estar comprendidas en alguno de los casos que prefijan los artículos 10 y 11 de la ley, estima esta Fiscalía, manifestándole haber visto con agrado el celo que V. S. demuestra para mejor lograr el debido cumplimiento de los preceptos de dicha ley que se refieren a materia de tanto interés, que debe aplazar, sin embargo, la contestación que V. S. reclama, no sólo porque será conveniente conocer y estudiar la forma cómo en este punto proceden las demás Audiencias, elemento de juicio necesario para la resolución que haya de dictarse y que habrá de tener en su caso carácter general, sino porque estima que a ésta ha de preceder acuerdo de la Sala de gobierno de este Tribunal, a la que someterá esta Fiscalía en momento oportuno la correspondiente moción.

Entretanto encarezco a V. S. que por los medios que su celo le sugiera cuide de que tenga la debida observancia lo dispuesto en el párrafo 3.º del art. 44 de la ley del Jurado, a fin de aminorar en lo posible las deficiencias que origina la práctica de que V. S. se lamenta. .

Dios guarde a V. S. muchos años. Madrid, 31 de Julio de 1917.
Es copia.

PROCEDIMIENTO PENAL

OBSTÁCULOS A LA CELEBRACIÓN DEL JUICIO ORAL

DENUNCIA DE LOS PROCESADOS

A su tiempo se recibió en esta Fiscalía el oficio de V. S. de 11 del corriente mes en que da cuenta de los motivos que reiteradamente han impedido e impiden aún la celebración del juicio oral en la causa números 124 y 883 respectivamente del Juzgado de instrucción de Cañete y dicha Audiencia y que constituyen un obstáculo insuperable para celebrarle dada la situación de imposibilidad absoluta en que se encuentran dos de los en ella procesados para comparecer, y aún para ser examinados—en el caso de que fuera dable al Tribunal constituirse en el lugar de su residencia —, siendo esta la razón de que se venga suspendiendo invariablemente la vista señalada en todos los cuatrimestres a partir del año 1915; consultando a la vez la oportunidad de hacer aplicación de los artículos 792 y 842 de la ley procesal que se refieren a delitos flagrantes y a reos ausentes respectivamente, por analogía, ya que no hay disposición expresa en dicha ley para solucionar el conflicto planteado por las circunstancias expresadas, con el fin de hacer cesar un estado de cosas que perjudica por evidente modo a los demás procesados en dicha causa que lo están desde el año 1910, sin que pueda esperarse que cambie su situación mientras subsistan los inconvenientes referidos.

En contestación a su citado atento oficio, y no sin antes expresar a V. S. la satisfacción con que se ha visto evidenciado una vez más, en esta ocasión, su acostumbrado celo, ni sin dejar de reconocer que, en efecto, hay alguna paridad entre el caso de que se trata y los que pudieron servir de fundamento a las disposiciones

legales que invoca relativas a los procesados que se hallaban en el servicio militar en Cuba y Filipinas, entendiéndose, por lo tanto, que no deja de haberla entre el mismo caso y los que preven los artículos 792 y 842 de la ley de Enjuiciamiento criminal, y que, a falta de un precepto expreso, o más análogo, no sería desacertado interesar su aplicación, esta Fiscalía entiende, sin embargo, que resulta más análogo al caso referido, objeto de su consulta, el que comprenden los artículos 383 y 380 de la misma ley, que establecen el procedimiento a seguir en el de demencia de los procesados después de cometer el delito o cuando la enfermedad sobreviene o se acredita con posterioridad a la apertura del juicio oral, toda vez que, según manifiesta V. S., existen unidas al rollo de Sala correspondiente a la causa de que se trata, certificaciones facultativas de las que se desprende que los procesados a quienes se refieren padecen, y no ciertamente con el carácter de transitorias enfermedades que constituyen verdaderos estados de locura, o, cuando menos, de perturbación mental similar a ella, y que mientras subsistan hacen imposible que se les juzgue.

En tal atención estimase procedente que, a efecto de que cese la paralización del proceso a que V. S. se refiere obviando los inconvenientes que se oponen a que sea visto en juicio oral en cuanto a los demás encartados en él, promueva V. S. con arreglo a los artículos de la ley procesal que quedan citados la correspondiente información, y, en su día, y con vista del resultado que ofrezca, formule la pretensión que sea pertinente, con la de que se archive la causa respecto de los procesados cuya situación ha motivado en consulta, en el caso de que aparezca que, en efecto, se hallan en la que se afirma por los facultativos que expidieron las certificaciones a que anteriormente se hace referencia, con lo quedará expedito el camino para la celebración del juicio en cuanto a los demás, y todo dentro de los preceptos de la ley.

Dios guarde a V. S. muchos años.

Madrid, 27 de Marzo de 1918.

VÍCTOR COVIÁN.

Sr. Fiscal de la Audiencia provincial de Cuenca.