IX

Lo Contencioso-administrativo

No ha sido escaso de reformas en lo Contencioso-administrativo el período al cual voy a referirme; y si bien muchas de ellas, y no poco importantes —en realidad son aclaraciones y desarrollo de otras sancionadas antes—, han sido publicadas en el período de las vacaciones que ayer terminaron y, por tanto, fuera del año al cual debe referirse esta Memoria, forzoso es que me ocupe de ellas, aunque sea ligeramente, pues no obrar así sería exponer como pendientes de solución cuestiones que la han tenido mediante los preceptos del Reglamento de Procedimiento municipal de 23 de Agosto último, inserto en la *Gaceta* del 27 del mismo mes.

De registrar es, ante todo, por lo que afecta a la jurisdicción contencioso-administrativa, la supresión de la Sala cuarta de este Tribunal, que no ha llegado a disfrutar un lustro de vida, y la consiguiente reducción a la Sala tercera del ejercicio de la jurisdicción contencioso-administrativa en cuanto a los recursos contra resoluciones de la Administración central y apelaciones de las resoluciones de los Tribunales provinciales. Así se acordó en el Decreto-ley de presupuestos «ante la imperiosa necesidad de restringir los gastos mediante reor-

ganización de servicios con disposición del personal que no resulte indispensable para los mismos, conforme a la severa política que desde su advenimiento al Poder ha sido norma del Directorio Militar», según se expresa en el preámbulo de uno de los dos Reales decretos de 30 de Junio antes citado, dictando nuevas reglas para el funcionamiento del Tribunal Supremo de Justicia. Si el trabajo de la Sala tercera aumenta extraordinariamente, también es cierto que se facilita su labor autorizando la constitución del Tribunal con cinco Magistrados para conocer de gran número de asuntos y la división de la Sala (dotada de diez Magistrados además del Presidente) en secciones que funcionen simultáneamente, y hasta la constitución de una Sala auxiliar cuando la aglomeración de trabajo en determinadas épocas u ocasiones, o circunstancias especiales de momento aconsejen mayor rapidez en el despacho de determinados asuntos. Sin embargo, si se aplica literalmente el art. 37 del Reglamento de Procedimiento municipal, será imposible el funcionamiento simultáneo de las dos secciones, puesto que exige que la Sala de cinco esté presidida por su Presidente.

En cuanto a los Tribunales provinciales, el Estatuto municipal primero y después la Real orden de 21 de Marzo último, han modificado sustancialmente su constitución, que han venido luego a regular los artículos 32 al 36 del Reglamento de 23 de Agosto. El art. 253 del Estatuto dispuso la constitución de los Tribunales contencioso-administrativos provinciales para entender en los recursos que por dicho Estatuto se someten a su resolución como la ley de 22 de Junio de 1894 preceptúa, pero actuando, en vez de los dos Diputados provinciales, dos Vocales designados entre las categorías

que enumera, que son, por orden de prelación, los Catedráticos de la Facultad de Derecho, los excedentes o jubilados de la carrera judicial, los Catedráticos de Instituto o Escuelas especiales letrados, los funcionarios de la Delegación de Hacienda con el mismo título y categoría por lo menos de Jefes de Negociado (éstos, según el art. 330, no pueden intervenir en recursos contra acuerdos del Tribunal provincial de Arbitrios sobre aplicación de exacciones municipales y cumplimiento de sus Ordenanzas respectivas), los funcionarios del Gobierno civil de iguales circunstancias y los Abogados con determinadas condiciones. Y la Real orden de 21 de Marzo, reconociendo los inconvenientes que traería el funcionamiento en una misma provincia de dos Tribunales integrados en forma diferente, ordenó que los constituídos conforme al Estatuto sean los que conozcan de todos los asuntos sometidos a la competencia de los Tribunales provinciales, quedando así definitivamente excluídos los Diputados provinciales. Fué esta medida acertadísima, pues reiteradamente ha venido exponiéndose en estas Memorias el obstáculo grave para el funcionamiento de dichos Tribunales provinciales que constituía la falta de asistencia de los Diputados provinciales, quienes, por regla general, sólo concurrían cuando a sus intereses políticos convenía, llevando prejuzgadas las cuestiones que tenían que resolver. En la nueva constitución se advirtió en algunas provincias y en determinadas categorías, según exponen los respectivos Fiscales en sus Memorias, alguna resistencia y decisión de excusarse de ejercer los cargos a que eran llamados; pero quienes así pensaban no llegaron a crear dificultades y la cuestión ha quedado ahora resuelta por el art. 35 del Reglamento, que hace obligatorio el cargo

para los funcionarios públicos en activo con obligación de desempeñarlo, sancionando, en compensación, su derecho a las dietas que fija el art. 18 de la ley de 22 de Junio de 1894; y como para los demás Vocales la aceptación del cargo es voluntaria, pero sin que puedan renunciarlo una vez aceptado, y se trata siempre de personas que tienen su residencia en la misma población donde funciona el Tribunal, no ha de necesitarse gran energía en los Presidentes para obligar a todos a la asistencia debida siempre que sean llamados a actuar.

Tiene positiva importancia la amplitud otorgada al ejercicio de la acción contencioso-administrativa por los preceptos del Estatuto Municipal y el Reglamento de procedimiento. Esto y el hecho de poner los acuerdos municipales término a la vía gubernativa, y el de ponerlo la providencia de la autoridad provincial en materias de Hacienda cuando la cuantía no exceda de 5.000 pesetas, con más la exención de la obligación de depositar cantidades en determinados casos y la gratuidad del recurso, hace prever a casi todos los Fiscales provinciales en sus Memorias un aumento extraordinario, ya iniciado, en el número de recursos de esta clase que serán sometidos a la resolución de los Tribunales. Pero, afortunadamente, el buen celo que los Abogados del Estado que tienen a su cargo las Fiscalías provinciales tienen demostrado, permite confiar en que la abundancia de pleitos no producirá retraso en su despacho por parte de las Fiscalías; y si el número de aquéllos fuera tal que éste no pudiera ser evitado, habrá que decidir cómo se pone remedio al mal antes de que éste se desarrolle en términos tales que se haga difícil su curación. En previsión de tales aglomeraciones, indica uno de los Fiscales provinciales la conveniencia de fijar un límite en la

cuantía para la concesión del recurso contencioso-administrativo, pues se han dado casos en que éste se ha utilizado por el comiso de una botella de aceite o una bujía. Por mucha que sea la desproporción entre el valor de lo que se litiga y el procedimiento vigente, no puede negarse a ningún agraviado, o que se considere tal, por la Administración, el derecho de acudir a la vía contenciosa; pero claro es que para casos como los aludidos debe simplificarse el procedimiento todo lo posible. Mucho lo simplifican las reglas de los artículos 44 y 45 del Reglamento para los pleitos de cuantía superior a 3.000 y a 1.000 pesetas, respectivamente; pero aún podría llegarse a más limitando el procedimiento, como ya se intentó y en algún anteproyecto constará, a la presentación del escrito inicial, reclamación y recibo del expediente gubernativo, simple audiencia del interesado y resolución, sin ulterior recurso, por el Presidente, o por éste y los Magistrados.

De todos los preceptos nuevos que el Estatuto Municipal y su Reglamento de procedimiento contiene relativos a la jurisdicción contencioso-administrativa, ninguno hay de mayor importancia para el Ministerio Fiscal, por ser opuesto a lo que hasta ahora había vigente, que el art. 50 del Reglamento, el cual faculta a los Fiscales para allanarse a las demandas *bajo su personal responsabilidad* y para promover o no recurso de apelación ante el Tribunal Supremo contra las sentencias y autos de los Tribunales provinciales que sean susceptibles de tal recurso. Ha de ser ejercitada esta facultad con prudencia extraordinaria y, para que por esta Fiscalía pueda ser siempre conocido el uso que de ella se haga, se comunicarán a los Fiscales provinciales las instrucciones convenientes; pero es innegable que su

ejercicio evitará muchas veces situaciones poco airosas a nuestro Ministerio y no le obligará a defender acuerdos municipales que sean contrarios a los intereses generales, temor fundado que expusieron en sus Memorias algunos Fiscales. El otorgamiento a los Fiscales de esa facultad de allanarse a las demandas bajo su responsabilidad, hace inútil ya la realización del deseo que algunos habían expuesto de que esta Fiscalía pudiera autorizarles para los allanamientos cuando las resoluciones gubernativas impugnadas sean insostenibles. El legislador en materia municipal ha ido más allá de sus deseos, a los que no es posible acceder porque ha sido y debe continuar siendo facultad ministerial contraer la obligación para el Estado que el allanamiento a una demanda contra él supone, y no es conveniente extender los casos de Autoridades que puedan válidamente contraer obligaciones en nombre del Estado, por los peligros que el hacerlo entraña para el interés público y aun para los particulares. La facultad de allanarse a las demandas, viene a evitar también conflictos, que algún Fiscal provincial ha previsto, en que los Fiscales pudieran encontrarse teniendo que defender acuerdos opuestos de distintos Ayuntamientos.

El otorgamiento por el Estatuto Municipal de la acción contencioso-admistrativa a quienes no tengan un derecho particular agraviado no es derogatorio de la prohibición de utilizar dicha acción para los delegados, agentes o representantes de la Administración que establece el art. 7.° del Reglamento para el ejercicio de esta jurisdicción, pues aquella concesión está otorgada con vista a un interés público general en favor de quienes se preocupan de que los asuntos comunales sean rectamente administrados, tendiendo a fomentar cos-

tumbres de ciudadanía, y no están en tal caso los que son objeto de aquella prohibición que tienen siempre su capacidad condicionada.

Había expuesto también algún Fiscal la conveniencia de que fueran notificadas a los Fiscales todas las resoluciones que se dicten en los autos desde la providencia que recae sobre el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo; y a tan fundado deseo responde plenamente el art. 52 del nuevo Reglamento que categóricamente ordena la notificación de cuantas providencias y resoluciones se dicten.

Han venido así el Estatuto Municipal y su Reglamento de procedimiento a solucionar, en cuanto a los recursos que aquél autoriza, muchas cuestiones que había planteadas, subsanando deficiencias; y de esperar y desear es que los preceptos por los cuales ésto sea ha logrado se hagan extensivos a la sustanciación de los recursos extraños a la materia municipal. Pero de las prácticas viciosas señaladas acertadamente por el Sr. Lladó en su Memoria del año anterior queda en pie, y aun puede decirse que en aumento en algunos Tribunales provinciales, la de otorgar el recibimiento a prueba de pleitos en que notoriamente es innecesario e improcedente. No considero necesario repetir lo expuesto sobre este punto en la Memoria anterior, y lo doy por reproducido como por reproducido doy, pero para ejecutarlo, el anuncio de que por la Fiscalía se propondrán a la Sala tercera de este Tribunal las acordadas procedentes cuando se advierta que en la primera instancia se incurrió en la extralimitación que censura. Conveniente será que, al efecto, los Fiscales provinciales me den cuenta de cuantos recibimientos a prueba consideren viciosos, de los que acuerden los Tribunales respectivos.

Gratísimo me es terminar este capítulo con la afirmación de que, según resulta de todas las Memorias recibidas, los pleitos pendientes en los Tribunales provinciales no lo están de gestión o instancia que incumba al Fiscal respectivo; y ello me permite confiar en que los dignos Abogados del Estado encargados de las Fiscalías provinciales sabrán hacer frente al trabajo extraordinario que los preceptos del Estatuto Municipal han de reportarles, confirmando su laboriosidad nunca desmentida y logrando, merced a su competencia bien probada, los éxitos para el Estado y sus organismos por los cuales lucha nuestro Ministerio demandando justicia.

Conclusión

Para llegar al término de esta Memoria he tenido que poner a prueba la paciencia de V. E. si ha de dignarse leerla; ¡son tantas las cuestiones que abarca, que apenas quedan esbozadas, a pesar de la extensión del trabajo! Su redacción me ha permitido repasar la obra legislativa del Directorio Militar, extensa e intensa, y me lleva a la conclusión de que ha hecho mucho y bueno por la Administración de Justicia y está dispuesto a hacer cuanto sea necesario por los prestigios del Poder judicial. ¡Dios le guíe en su obra y se la premie!

Por mi parte, cuando supe mi designación para ponerme al frente del Ministerio Fiscal, me costó muchos días creer que no soñaba, y mi sueño no era plácido, porque dominaba la pesadilla de la gravedad de la carga que sobre mí sentía caer. Cuando me he dado cuenta de que positivamente estoy despierto, no he disminuido el concepto de la grandeza de las responsabilidades contraídas, pero mi espíritu ha ido serenándose ante la realidad; y, dispuesto siempre a ser sustituído por quien aporte a este cargo más facultades, aunque no más decidida voluntad que yo puedo aportar, sin que ello me contraríe, pido a Dios que no me deje caer en letargo, porque —¡quién sabe lo que ahora soña-

ría!— y nunca me sería más grato que la certeza de esta realidad, que lo mismo en mi cargo actual que fuera de él habré de apreciar, de lo ya hecho y del buen camino que se sigue hacia el logro de la completa independencia del Poder judicial que garantice esa recta Administración de Justicia, sin la cual, como Vuecencia dijo al someter a la sanción de S. M. el Rey el Real decreto de 20 de Octubre, «no habrá nunca ni libertad en los pueblos ni paz en los espíritus».

Madrid, 15 de Septiembre de 1924.

EXCMO. SR.:

Galo Ponte

Excmo. Sr. Jefe del Gobierno, Presidente del Directorio Militar