

FACULTAT DE DRET
UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA

LA REORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE LA
JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
DURANT LA II REPÚBLICA. ESPECIAL
REFERÈNCIA A CATALUNYA ON ES CREA EL
TRIBUNAL DE CASSACIÓ.

Tesi Doctoral presentada per:

ANTONI MILIAN I MASSANA

Sota la direcció del Dr.:

JAVIER SALAS HERNANDEZ

Als pares i germans.

Als professors Joan Prats i
Javier Salas, mestres, i
allò que és més important,
amics.

"Ha despertado Cataluña hoy de su letargo, y caida la venda que cerraba sus ojos, ve comprende y toca las condiciones de su individual existencia. La ciencia jurídica, por otra parte, abandonando los derroteros sin norte que le abrieron los principios de la revolución francesa, dentro de un método histórico, positivista y experimental, acepta los hechos como base de derecho y proclama que, sin que se rompa la unidad política, ha de respetarse la variedad jurídica en toda su extensión y manifestaciones allí donde la existencia es varia y diferente." J. PERMANYER y AYATS.

"Arriba per a Catalunya una hora de plenitud i d'inquietud, una hora joiosa i perillosa, prometedora i comprometedora. Es la gran hora en què una nació, políticament desfeta, es refà. Es l'hora en què s'alça, amb formes noves o renovades, altra vegada, el vast edifici de les institucions nacionals que havia caigut en ruïnes, ..." A. ROVIRA i VIRGILI.

"He heretat l'esperança dels avis
i la paciència dels pares.

I de tots dos, els mots
dels quals ara em serveixo
per parlar-vos."

M. MARTI i POL.

R E G R A C I A M E N T S
=====

En primer lloc vull agrair al Dr. Javier SALAS HERNANDEZ, la confiança proporcionada en aquest treball, ensems que les apreciacions i comentaris rebuts durant la seva confecció, que han estat tothora amistosos, útils i fecunds.

Vull expressar també aquí el meu agraïment al Dr. Joan PRATS i CATALÀ, a ell dec la primera formació obtinguda en la disciplina del Dret administratiu, i d'ell he rebut aquell estímul i amistat que donen continuïtat a tota tasca. No puc deixar de mencionar, tampoc, al Dr. Alejandro NIETO, qui amablement va obrir-me les portes del Departament de Dret administratiu que dirigia, quan encara em trobava donant els primers passos, balbucients, en allò que era, per a mi, una nova i atractiva assignatura. Agraïment dec també a tots els companys del Departament i de la Universitat, com també, als professors Joaquim TOROS, i Tomàs FONT de la Universitat de Barcelona, i al professor Avel·li BLASCO, de la Universitat d'Alcalà d'Henares.

A més, vull fer menció d'aquelles persones que, amb la seva amistat, malgrat dedicar-se a camps professionals llunyans al del Dret Administratiu, m'han encoratjat durant els quatre anys, a voltes durs, que ha durat aquest estudi, per a que el dues a bon terme. Em plau correspondre a en Juli PALOU i a na Rosa M. FONS, a na Maria Neus OLIVÉ, a n'Eugènia BORRÀS, a en Raimon ROVIRA, a en Manolo SANZ i a n'Anna DOTU, a na Montserrat FONS, a en Joan TIXÉ, a na Maria GARRÉS, a en Quim LÁZARO i a na Mont MULLOR, a n'Oriol BUSQUETS, a n'Esther BARBÉ, a en Àngel DURAN, a en Jòsep PAGÈS i na Caro MAS, a n'Assumpta CLOS, i a tots aquells que resten en l'anonimat, i que també m'han ajudat, i..., a en Josep M^a. LOZANO - excel·lent amic i bon professional (ho sento pel canvi!) - amb qui plegats, vam endinsar-nos, si bé en camps professionals diferents, a l'aventura de la reflexió i de l'escriptura, i a la seva companyia na Pilar PARÍS, amb qui he tingut la sort de compartir darrerament algunes tasques professionals.

Barcelona, Agost 1981.

* Aquest estudi ha estat possible gràcies als ajuts rebuts de la CAIXA D'ESTALVIS DE SABADELL (premiat en el concurs per a la realització d'estudis i programes sòcio-cultu rals) i del MINISTERI D'EDUCACIÓ I CIÈNCIA (després D' U NIVERSITATS) (beca de investigació).

T A U L A
=====

INTRODUCCIÓ

CAPÍTOL I. LA TRADICIÓ REIVINDICATIVA DEL NACIONALISME CATALÀ EN MATÈRIA D'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA

- I.1. "BASES PARA LA CONSTITUCION FEDERAL DE LA NACION ESPAÑOLA Y PARA LA DEL ESTADO DE CATALUNYA".
- I.2. PROJECTE DE CONSTITUCIÓ PER A L'ESTAT CATALÀ.
- I.3. "MEMORIAL DE GREUGES" I EL MISSATGE A LA REINA.
- I.4. LES BASES DE MANRESA.
- I.5. LA REIVINDICACIÓ AUTONÒMICO-ADMINISTRATIVA.
- I.6. LA NOVA REIVINDICACIÓ AUTONÒMICO-POLÍTICA.
- I.7. EL PROJECTE DE CONSTITUCIÓ DE LA REPÚBLICA CATALANA.
- I.8. L'ESTATUT DE NÚRIA.
- I.9. CONCLUSIONS.

CAPÍTOL II. ESTUDI DE L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE LA JURIS- DICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA VIGENT AMB ANTE- RIORITAT A LA II REPÚBLICA, DE LES MESURES QUE HI INCIDEIXEN, I DELS PROBLEMES QUE PLANTEJA.

- II.1. DE LA LLEI SOBRE L'EXERCICI DE LA JURISDICCIO CONTEN-
CIOSO-ADMINISTRATIVA DEL 14 DE SETEMBRE DEL 1888 A LA
DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA.
 - II.1.1. LA LLEI SOBRE L'EXERCICI DE LA JURISDICCIO
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DEL 14 DE SETEMBRE
DEL 1888.
 - II.1.2. LA REFORMA DEL 1894.
 - II.1.3. PROBLEMES DERIVATS DE LA MANCA DE PRECISIO EN
LA DISTRIBUCIO DE COMPETENCIES ENTRE ELS TRI-
BUNALS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIUS.
 - II.1.4. EL RECURS EXTRAORDINARI DE REVISIO COM A
PRERROGATIVA DE L'ADMINISTRACIO PER A DETER-
MINAR LES COMPETENCIES DELS TRIBUNALS CONTEN-
CIOSO-ADMINISTRATIUS.
 - II.1.5. EL CONEIXEMENT DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU
AL TRIBUNAL SUPREM.
- II.2. LES MODIFICACIONS SOFERTES PER L'ORGANITZACIO DEL
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU EN LA DICTADURA DE PRIMO
DE RIVERA.

- II.2.1. LES REFORMES A L'ORGANITZACIÓ DELS TRIBUNALS
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIUS.
- II.2.2. LES REFORMES AL PROCEDIMENT PER A AGILITZAR
LA TRAMITACIÓ DELS RECURSOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIUS.
- II.2.3. LES REFORMES QUE PERMETEN UNA MES CLARA DIS-
TRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE ELS TRIBUNALS
PROVINCIALS I EL TRIBUNAL SUPREM.
- II.2.4. REFORMES AMPLIANT EL RECURS CONTENCIOSO-AD-
MINISTRATIU.
- II.2.5. LA REPRESENTACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ EN EL
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU.
- II.3. CONCLUSIONS.

CAPITOL III. L'ADVENIMENT DE LA II REPÚBLICA: REVISIÓ I RE-
ORGANITZACIÓ DE L'OBRA LEGISLATIVA DE LA DICTADU-
RA I INICI DEL PROCES AUTÒNOMIC A CATALUNYA AMB
L'ESTATUT DE NÚRIA.

- III.1. LES PRIMERES MESURES DE L'ESTAT REPUBLICÀ REFERENTS
AL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU.
- III.1.1. REVISIÓ DE L'OBRA DE LA DICTADURA:
 - III.1.1.1. REVISIÓ DE LES DISPOSICIONS DE
CARÀCTER GENERAL.
 - III.1.1.2. OBERTURA DE TERMINIS PER A PODER
DECLARAR LESIUS ELS ACTES ADMINISTRATIUS
I PER A QUE ELS POGUIN RECORRER ELS PAR-
TICULARS.
 - III.1.2. REORGANITZACIÓ DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU.
- III.2. LA PREOCCUPACIÓ DE LA GENERALITAT, DURANT EL SEU FUN-
CIONAMENT PROVISIONAL, PEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU.
- III.2.1. LA REVISIÓ DE L'OBRA DE LA DICTADURA.
- III.2.2. L'ESTATUT DE NÚRIA.
- III.3. CONCLUSIONS.

CAPITOL IV. EL PERIODE CONSTITUCIONAL: LA LEGISLACIÓ ESTATAL
PERTOCANT A L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE LA JU-
RISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA O QUE INCI-
DEIX EN ELS PROBLEMES QUE AQUESTA SUSCITA.

- IV.1. LA CONSTITUCIÓ REPUBLICANA I ELS ESTATUTS D'AUTONOMIA.

- IV.1.1. EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU A LA CONSTITUCIO REPUBLICANA. LA NECESSITAT DE TRIBUNALS REGIONALS AUTÒNOMS.
- IV.1.2. L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE CATALUNYA.
 - IV.1.2.1. EL RECONeixEMENT AMB L'ESTATUT DEL 1932 D'ALGUNES DE LES REIVINDICACIONS QUE EN MATÈRIA D'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA VENIEN FENT-SE A CATALUNYA.
 - IV.1.2.2. LA JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE CATALUNYA DEL 1932.
- IV.1.3. L'ESTATUT D'AUTONOMIA DEL PAÍS BASC.
- IV.1.4. EL PROJECTE D'ESTATUT D'AUTONOMIA DE GALÍCIA.
- IV.2. LES ALTRES NORMES DICTADES PER L'ESTAT.
 - IV.2.1. LES NORMES DE TRASPÀS DELS SERVEIS D'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA. (NORMES DESCENTRALITZADORES).
 - IV.2.2. LES NORMES QUE AFECTEN O INCIDEIXEN EN L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE LA JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA, O EN ELS PROBLEMES QUE AQUESTA TÉ PLANTEJATS, I QUE NO TENEN UN CARÀCTER DESCENTRALITZADOR.
 - IV.2.2.1. NORMES QUE MODIFIQUEN L'ORGANITZACIÓ I COMPOSICIÓ DELS ORGANS JURISDICCIONALS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIUS.
 - IV.2.2.2. NORMES QUE MODIFIQUEN EL PROCEDIMENT.
 - IV.2.2.3. EL DESENVOLUPAMENT DE L'ARTICLE 101 DE LA CONSTITUCIÓ.
 - IV.2.2.4. EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU DE GUERRA.
- IV.3. CONCLUSIONS.

CAPITOL V. EL PERIODE CONSTITUCIONAL: LA LEGISLACIÓ DE LA
GENERALITAT DE CATALUNYA PERTOCANT A L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE LA JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA O QUE INCIDEIX EN ELS PROBLEMES QUE AQUESTA SUSCITA

- V.1. LEGISLACIÓ ANTERIOR A LA LLEI CREANT EL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.
 - V.1.1. L'ESTATUT INTERIOR.
 - V.1.2. LA INSUFICIÈNCIA DE LA LLEI REGULADORA DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU EN EL NOU CONTEXT.
 - V.1.3. LA LLEI DONANT VALIDESA ALS ACORDS DE DESTITUCIÓ DE FUNCIONARIS ADOPTATS PELS AJUNTAMENTS ELEGITS EL 12 D'ABRIL DEL 1931.
- V.2. L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE LA JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA AMB LA LLEI CREANT EL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.
 - V.2.1. LA COMPETÈNCIA CONTENCIOSA DEL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.
 - V.2.1.1. LA COMPETÈNCIA MATERIAL O OBJECTIVA.
 - V.2.1.2. LA COMPETÈNCIA MATERIAL EN ÚNICA INSTÀNCIA I EN APEL·LACIÓ.
 - V.2.2. LA COMPETÈNCIA DELS TRIBUNALS PROVINCIALS DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU DE LES QUATRE EX-PROVÍNCIES DE CATALUNYA.
 - V.2.3. L'ORGANITZACIÓ DE LA JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA A CATALUNYA AMB LA CREACIÓ EFECTIVA DEL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.
 - V.2.4. LLACUNES DE LA LLEI CREANT EL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA EN MATERIA DE COMPETÈNCIA MATERIAL O OBJECTIVA.
 - V.2.5. LA LLEI DEL PARLAMENT DE CATALUNYA RELATIVA A LA CREACIÓ D'UNS JURATS D'EXACCIONS LOCALS SUBSTITUÏNT EN LES SEVES FUNCIONS ELS TRIBUNALS ECONÒMICO-ADMINISTRATIU DE LES ANTIGUES PROVÍNCIES DE CATALUNYA.
 - V.2.6. EL DICTÀMEN SOBRE LA PROCEDÈNCIA DE LA QÜESTIÓ D'INCONSTITUCIONALITAT RESPECTE DE MATÈRIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA LA LEGISLACIÓ EXCLUSIVA DE LA QUAL SIGUI DE LA COMPETÈNCIA DE LA GENERALITAT.
 - V.2.7. EL PROCEDIMENT PER A RESOLDRE LES QÜESTIONS DE COMPETÈNCIA EN L'ORDRE CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU ENTRE EL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA I EL TRIBUNAL SUPREM DE LA REPÚBLICA.
- V.3. LES QÜESTIONS DE COMPETÈNCIA EN LA JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA PLANTEJADES DURANT EL FUNCIONA-

MENT DEL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.

V.3.1. QÜESTIONS ENTRE EL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA I EL TRIBUNAL SUPREM DE LA REPÚBLICA.

V.3.1.1. PER RAÓ DE LES DISPOSICIONS TRANSITÒRIES DEL DECRET DEL GOVERN DE LA REPÚBLICA DE 24 D'OCTUBRE DE 1933.

V.3.1.2. PER RAÓ DE LA MATÈRIA.

V.3.1.2.1. AUTO DE 11 DE MARÇ DEL 1937.

V.3.1.2.2. AUTO DE 5 DE MARÇ DEL 1936.

V.3.1.2.3. CONSIDERACIONS DEL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA QUE ENCARA QUE ESTIGUIN EN AUTOS QUE RESOLEN QÜESTIONS DE COMPETÈNCIA EN FORMA DE DECLINATÒRIA ORIGINATS PER L'ORDENAMENT JURÍDIC DICTAT COM A CONSEQÜÈNCIA DELS FETS D'OCTUBRE, DETERMINEN LA NATURESA DE LA MATÈRIA DEL PLET.

V.3.1.3. PER RAÓ DE L'ORDENAMENT JURÍDIC VIGENT A CATALUNYA COM A CONSEQÜÈNCIA DELS FETS DEL MES D'OCTUBRE DEL 1934.

V.3.1.3.1. QÜESTIONS DE COMPETÈNCIA, EN FORMA DE DECLINATÒRIA, PROMOGUDES PEL FISCAL, PER RAÓ DE L'ORDENAMENT JURÍDIC VIGENT A CATALUNYA COM A CONSEQÜÈNCIA DELS FETS DEL MES D'OCTUBRE DEL 1934, EN RECURSOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIUS INTERPOSATS CONTRA RESOLUCIONS DICTADES AMB ANTERIORITAT A AQUESTS FETS.

V.3.1.3.2. QÜESTIONS DE COMPETÈNCIA, EN FORMA DE DECLINATÒRIA, PROMOGUDES PEL FISCAL, PER RAÓ DE L'ORDENAMENT JURÍDIC VIGENT A CATALUNYA COM A CONSEQÜÈNCIA DELS FETS DEL MES D'OCTUBRE DEL 1934, EN RECURSOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIUS INTERPOSATS CONTRA RESOLUCIONS DICTADES AMB POSTERIORITAT A AQUESTS ESDEVENIMENTS, PERÒ AMB ANTERIORITAT A LA LLEI DEL 2 DE GENER DEL 1935.

V.3.1.3.3. QÜESTIONS DE COMPETÈNCIA,
EN FORMA DE DECLINATÒRIA, PROMOGEDES
PEL FISCAL, PER RAÓ DE L'ORDENAMENT
JURÍDIC VIGENT A CATALUNYA COM A CON-
SEQÜÈNCIA DELS FETS DEL MES D'OCTUBRE
DEL 1934, EN RECURSOS CONTENCIOSO-
ADMINISTRATIUS INTERPOSATS CONTRA
RESOLUCIONS DICTADES AMB POSTERIORI-
TAT A AQUESTS ESDEVENIMENTS I A LA
LLEI DEL 2 DE GENER DEL 1935.

V.3.2. RESOLUCIONS DEL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATA-
LUNYA SOBRE LA SEVA COMPETÈNCIA I LA DELS TRI-
BUNALS PROVINCIALS DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRA-
TIU DE LES QUATRE EX-PROVÍNCIES CATALANES.

V.4. CONCLUSIONS

CAPÍTOL VI. EL PERIODE CONSTITUCIONAL: ALTRES DISPOSICIONS
LEGISLATIVES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA QUE
INCIDEIXEN EN ELS PROBLEMES SUSCITATS PER, O QUE
DERIVEN DE, L'ORGANITZACIÓ TERRITRIAL DE LA JU-
RISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

VI.1. LA COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ I FUNCIONAMENT DEL TRI-
BUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.

VI.1.1. INTRODUCCIÓ: LA POTESTAT ORGANITZATÒRIA DE
LA GENERALITAT DE CATALUNYA SOBRE EL TRIBU-
NAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA. EL PODER JU-
DICIAL ÚNIC DISTRIBUIT.

VI.1.2. LA REGULACIÓ EFECTIVA A LA LLEI CREANT EL
TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.

VI.2. LA LLENGUA CATALANA COM A VEHICLE EN L 'ACTIVITAT
JUDICIAL A CATALUNYA.

VI.3. CONCLUSIONS.

CONCLUSIÓ GENERAL
=====

NOTES
=====

ANNEXOS
=====

BIBLIOGRAFIA
=====

INTRODUCCIÓ

I

En un període com el nostre, en que l'Administració pública penetra cada vegada, mitjançant les seves resolucions i actes, de forma més intensa -conseqüència de la missió conformadora que se li assigna en els règims democràtico-liberals- en la regulació d'un major nombre d'activitats, sembla més necessari que mai arbitrar tota una sèrie de tècniques que garanteixin la defensa dels administrats enfront els possibles abusos, arbitrarietats i corrupteles d'aquella. Entre aquestes tècniques hi figura, tradicionalment, la fiscalització de l'activitat administrativa a través del control jurisdiccional. Sense que això no signifiqui cap mena de menyspreu a altres tècniques destinades a posar fre als possibles abusos de l'Administració pública -algunes, com la participació ciutadana en la gestió i presa de decisions de l'Administració, fins i tot possiblement més eficaces- nosaltres ens proposem estudiar aquell control jurisdiccional, control a posteriori per excel·lència, que es manifesta amb la jurisdicció contencioso-administrativa.

Seria il·lusori pensar que del sol fet de l'existència de la jurisdicció contencioso-administrativa se'n derivi una protecció segura. Lògicament per a que això s'esdevingui cal que aquella jurisdicció accomplixi determinats requisits que, a grans trets, podem sintetitzar així: 1) que sigui realment una jurisdicció; 2) que sigui independent respecte del poder executiu; 3) que l'Administració no sigui immune a la seva fiscalització, cosa que comporta la plenitud objectiva i subjectiva del control jurisdiccional d'aquella; i, finalment 4) que disposi d'una organització que faci possible una ràpida resolució de les controvèrsies, ja que, donada la no suspensió de l'eficàcia dels actes, una resolució tardana, malgrat ésser

estimatòria, sol convertir-se en una denegació de justícia.

L'estudi de l'evolució de la jurisdicció contencioso-administrativa a l'Estat espanyol revela com aquells requi
sits no són un patrimoni originari de la jurisdicció con
tenciosa ans al contrari van incorporant-se lentament i
paulatina a mesura que la configuració d'aquella evolucio
na.

Les velles tensions jurisdicció retinguda / jurisdicció delegada, i sistema administrativista / sistema judicialista, avui sortosament superades, no van ser més que la lluita aferrissada per a fer possible que la jurisdicció contencioso-administrativa s'estructurés com a una au
tèntica jurisdicció independent del Poder públic; tanmateix, la completa immunitat de l'Administració, i la dis
posició d'una organització adient per a resoldre amb cele
ritatels recursos, encara no informen com seria de desit
jar la reiterada jurisdicció. I si avui la primera de les dues greus deficiències pendents sembla en vies de solució, -els articles 106,1 ; i 24 de la Constitució de 27 de desembre del 1978 incorporen a la jurisdicció contencioso-administrativa el tercer dels requisits que hem apuntat- no es pot dir el mateix de la segona, la via de solució de la qual origina avui una tensió -concentració / desconcentració- que recorda les antigues tensions ja assenyalades, a les que succeiria en aquest llarg camí envers la consecució d'una jurisdicció contencioso-administrativa del tot eficaç, i que s'hauria posat darre
rament de manifest amb la Llei 10/1973 de 17 de març, per la que es modifica la Llei reguladora de la jurisdicció contencioso-administrativa, la Llei 42/1974, de 28 de novembre, de Bases Orgànica de la Justícia, i el Reial Decret-Llei 1/1977, de 4 de gener, pel que es crea l'Audiència Nacional.

La jurisdicció contencioso-administrativa espanyola, organitzada territorialment sota uns principis concentra
dors ferris, es veu sotmesa des de la mateixa entrada en vigor de la seva Llei reguladora del 1888 -Llei que

inicia l'etapa moderna de la dita jurisdicció- al greu problema de l'acumulació de plets en el Suprem Tribunal de Justícia, problema que desemboca en el retard desmesurat i excessiu en la resolució dels plets. Aquesta situació va, a poc a poc, i de manera larvada, posant en perill la credibilitat de la institució. D'aquesta manera, i sense que la doctrina, (excepció feta d'aquests darrers anys), satisfeta per la integritat del principi de correspondència (amb el que es vol garantir la unitat de la jurisprudència), afronti o debateixi el problema, aflora la necessitat d'endegar una reorganització desconcentradora -única solució al problema- que per a reeixir es veu forçada a vèncer innumbrables resistències, com posa de manifest la tímida desconcentració operada per les disposi-cions legals abans citades.

Malgrat que les úniques disposicions destinades expressament a resoldre la tensió concentració / desconcentració en favor d'aquesta segona forma siguin les ja esmentades, de data, com pot observar-se, recent, i d'abast, com hem dit, molt limitat, comptem, de totes maneres, amb un precedent de gran importància, completament ignorat. Es tracta de la reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa haguda a Catalunya durant la segona República espanyola. En efecte, la reestructuració de l'Estat espanyol obrada amb la Constitució republicana de 9 de desembre del 1931 per a donar satisfacció a determinades reivindicacions nacionalistes (fonamentalment les que provenen de Catalunya), -l'Estat espanyol d'Estat unitari passa a Estat integral bo i reconeixent institucionalment el fet regional- arrossega tot un seguit de conseqüències reorganitzatòries desconcentradores i descentralitzadores, de les que l'Administració de justícia no es fa escàpol. D'aquesta manera, ens trobem davant del fet que la nova configuració estatal presa per a solucionar les exigències autonomistes i nacionalistes mena, de retop, la jurisdicció contencioso-administrativa a una pregonera reorganització territorial que es resol a través d'una tècnica descentralitzadora, que va més enllà que la simple desconcentració.

És a l'estudi d'aquest esdeveniment -la reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa durant la segona República- que nosaltres dediquem el nostre treball, amb el ben entès que el breu període de temps que dura el règim republicà fa que aquell fenomen només prengui efectivitat a Catalunya; d'aquí que bona part del text es dediqui a l'estudi de la reorganització ocorreguda a Catalunya, on es crea, a aquests efectes, un nou Tribunal que pren el nom de Tribunal de Cassació. Aquest Tribunal s'estudia en tant en quant participa de la reorganització; això explica que no fem un estudi de les seves sentències, que tan sols són referenciades en allò que interessa pel tema que ens hem proposat.

II

El treball que es presenta no vol ser una obra d'erudició històrica. Són uns altres els mòbils que el sustenten.

L'esclerosi que avui sofreix la jurisdicció contencioso-administrativa per manca de desconcentració, i l'oportunitat que per a la seva eradicació impliquen els Tribunals Superiors de Justícia de les Comunitats autònomes (previstos a l'art. 152,1 de la Constitució per a complaure una de les reivindicacions més assumides a Catalunya -així, a tall d'exemple, l'Assemblea de Catalunya (plataforma que va agrupar durant els darrers anys del règim dictatorial del general Franco a les forces polítiques catalanes avui majoritàries a Catalunya) havia reclamat el restabliment provisional de les institucions i dels principis configurats en l'Estatut del 1932 (Estatut que havia creat el Tribunal de Cassació de Catalunya); també, les resolucions de l'àmbit de Dret del Congrés de Cultura Catalana, o les Bases per a l'autonomia de Catalunya de l'àmbit d'Institucions del mateix Congrés (1),...-) recorden, de molt aprop, la realitat viscuda en iniciar-se la segona República: una jurisdicció contencioso-administra-

tiva col·lapsada per la seva excessiva concentració, i la necessitat/voluntat de respectar algunes de les reivindicacions que tradicionalment havia vingut sostenint el nacionalisme català, entre les que hi figurava la de tenir un Tribunal regional propi. Es comprendrà, doncs, que donades les coincidències, tinguem interès en estudiar les realitzacions dutes a terme en el període republicà; un període que, com posa de manifest NIETO, "si-gue gravitando sobre el presente con una fuerza que se-ría temerario desconocer y que por suerte ha dejado ya, al menos, de ser tabú para los investigadores" (2). Sens dubte que l'estudi del precedent republicà -i així creiem que ho demostren dos recents treballs nostres (3)- pot aportar suggeriments útils que han de procurar un major encert en la futura regulació dels Tribunals Superiors de Justícia de les Comunitats autònomes.

Altres raons hi ha que justifiquen sobrerament aquest estudi. Així, el rescatar una parcel·la de la his-tòria del nostre contencioso-administratiu ignorada per la doctrina (4), que gairebé sempre es mostra desinteres-sada per l'estudi de tot allò que no respon el reflex le-gislatiu del pensament polític dominant, o per aquelles qüestions que hom ha volgut etiquetar de provincianes.

Al valor presumiblement científic que tota recupera-ció d'aquesta mena comporta s'hi afegeix, en aquest cas, un altre no menys despreciable: el fer memòria d'unes rea-litzacions no estudiades encara que van ajudar a configu-rar l'autonomia catalana (especialment el Tribunal de Cas-sació de Catalunya), i que segueixen avui vives entre la gent.

Amb aquest treball s'inicia una recerca de l'activi-tat jurídico-pública catalana contemporània, tan sovint oblidada (5), diferentment del que succeeix amb el pensa-ment civilista català -aquella, per a desenvolupar-se, necessita d'un mínim d'institucions pròpies, cosa de la que, excepció feta de dos breus períodes, Catalunya ha es

tat mancada-, que avui recobra una especial atenció en gaudir novament Catalunya d'unes institucions pròpies.

III

La investigació sobre l'activitat jurídic-pública catalana -que ocupa la part més extensa del treball, i en la que ressalta, de molt, l'estudi de l'activitat contencioso-administrativa del Tribunal de Cassació de Catalunya- es mou en el plànol estrictament tècnic-jurídic. Ens apartem, d'aquesta manera, conscientment i expressa de la línia seguida en la majoria d'obres fetes darrerament per la majoria de juristes sobre les nostres institucions, en les que la voluntat de recuperació i divulgació fa que la consideració de les qüestions estrictament jurídiques cedeixin en benefici d'exposicions fonamentalment expositivo-descriptives plenes de recopilació de dades, que, a voltes, desemboquen en tractaments polític-institucionals. Aquest canvi d'orientació que pretenem es deu a una decisió clara i ambiciosa: col.laborar en la normalització de la literatura jurídic-pública catalana, que n'estem convençuts ha de tenir el seu lloc. Creiem que és hora que la doctrina jurídica catalana es desenvolupi plenament, i que remonti al nivell que li correspon.

La manca d'estudis tècnic-jurídics sobre les institucions catalanes vigents durant la segona República, i el fet que fins i tot força realitzacions restin per a estudiar, ens ha obligat, de manera freqüent, a plantejar-nos i a discutir qüestions annexes d'allò que constitueix el moll del nostre treball; això explica que haguem hagut de recórrer sovint a les remissions de peu de pàgina que, a voltes, prenen una llargària que en altres circumstàncies esdevindria excessiva.

IV

Tant de bó la futura reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa que s'albira acabi amb els lamentables retards, que obstrueixen el funcionament de l'esmentada jurisdicció, que encareixen innecessàriament el procés ("plet llarg buida la bossa", diu amb encert el refrany popular), i que són causa d'autèntiques denegacions de justícia.

Aspira aquest treball a ésser una contribució més per a fer possible una jurisdicció contencioso-administrativa que funcioni bé, amb una organització territorial adequada que permeti satisfer les necessitats estatals i les aspiracions autonòmiques.

Heus ací un repte ineludible en un moment com l'actual en que assistim als processos de consolidació de la nova configuració de l'Estat espanyol, i, pel que fa a Catalunya, de retrobament de la pròpia identitat nacional; processos, un i altre, dels que ens sentim compromesos i solidaris.

C A P Í T O L I
=====

LA TRADICIÓ REIVINDICATIVA DEL
NACIONALISME CATALÀ EN MATÈRIA
D'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA
(1868 - 1931)

Ens proposem en aquest capítol mostrar com la reivindicació nacionalista catalana ha vingut demanant tradicionalment que Catalunya gaudís de diverses facultats en el camp de l'Administració de justícia. Per al seu estudi examinarem cronològicament, des del 1868 i fins el 1931, alguns dels documents i textos jurídics més rellevants, redactats per moviments o persones significatives en el camp nacionalista. La data d'inici del nostre estudi no és en cap manera arbitrària, com tampoc no ho és la del final. Al 1868 ens trobem amb una època que fa possible, gràcies a la inestabilitat de la revolució setembrina, l'expressió pública i l'expandiment dels corrents federalistes, que fins i tot arribaran a fer-se al cap de pocs anys amb el poder (1), i que pel que fa a Catalunya arrelen alguns dels principis teòrics més influents en el catalanisme polític.

S'inicia amb la Gloriosa una crisi del poder central que ve a posar en qüestió l'estructura centralista de l'Estat (2) i que permet l'intent, a la primera república, de construir l'Estat espanyol des dels seus pobles. Aquests factors permeten que al si de Catalunya s'endegui un període "inequívocament catalanista i on la crisi permanent de l'Estat espanyol és reflectida en la reivindicació d'un Estat català" (3).

L'estudi es clou, el 1931, perquè és en aquest any que es redacta el darrer projecte -l'Estatut de Núria- elaborat abans de la institucionalització real d'un grau important d'autonomia en matèria d'Administració de justícia en favor de Catalunya, i que en el seu abast contencioso-administratiu constitueix el nucli central del nostre estudi.

En analitzar els diferents textos tindrem ocasió de veure que la intensitat de les reivindicacions no és sempre la mateixa, i va des de la sol·licitud d'especificitats processals per a una millor aplicació del dret especial

fins a la demanda d'un Tribunal on es donà definitivament un veredicta als plets iniciats dins del territori del Principat; tot passant per la petició de disposar de facultats en l'organització territorial de l'Administració de justícia, de poder fer ús de la llengua catalana davant dels tribunals, o de gaudir de facultats generals en l'organització de l'Administració de justícia. Evidentment, els textos contindran, sovint, més d'una d'aquestes reivindicacions (4).

I.1. - "BASES PARA LA CONSTITUCION FEDERAL DE LA
NACION ESPAÑOLA Y PARA LA DEL ESTADO DE
CATALUÑA".

El primer text que considerem és les "Bases para la Constitución Federal de la Nación Española y para la del Estado de Cataluña", redactades per Valentí Almirall el 1868. Com el seu títol indica, el text conté els principis per a una Constitució de la "Nación Española" i els que han d'inspirar la Constitució del "Estado de Cataluña". Respecte a aquests últims, i en referència a l'Administració de justícia, s'estableix que "Para la organización de los Tribunales catalanes, además de las bases establecidas en la Constitución federal, se tendrán presentes las siguientes:..." (Part 3a. cap. II, art. 3er.), cosa que ens mostra que l'Estat de Catalunya ha de tenir els seus propis tribunals (5), l'organització dels quals queda vinculada a unes bases l'abast de les quals és el següent: unitat de furs, simplificació del procediment amb dues úniques instàncies en tots els judicis civils, i separació completa entre el poder judicial i els altres poders. (Part primera, cap. 1er. art. 2n., nº 12). A més a més, correspon a l'Assamblea federal "Dictar las leyes necesarias para fijar la competencia entre los Tribunales de todos los Estados. (Part 1a., cap. 2n., art. 6è., nº 17) i queda en mans del legislatiu federal (i no de la disposició constitucional, que es limita a sentar criteris de fixació de la jurisdicció: pels negocis criminals el lloc de perpetració del delict; caràcter executori en tota la Confederació dels judicis definitius de cada Estat; comunicació i auxili directe entre els Tribunals de tots els Estats) aquella fixació, que cal entendre limitada a les relacions interestatals sense afectar, per tant, les relacions intraestatals.

Aquestes bases, com d'altres contingudes en el text, -atorgar al poder federal la resolució dels conflictes en tre el tribunal federal i els tribunals dels Estats i en tre aquests tribunals, (6)...- són freqüents en l'estructu^{ra}ració federal i són el preu que els Estats membres han de pagar en cedir una part de la seva sobirania. De totes maneres, tot allò que afecta l'Administració de justícia i que no afecta l'exterior d'un Estat correspon a aquest en la seva totalitat. A la part tercera, "Bases para la Constitución del Estado de Cataluña", es prohibeix a Catalunya la creació de comissions i tribunals extraordinaris "cualquiera que sea su nombre" (cap. III. art. 3er.).

1.2.- PROJECTE DE CONSTITUCIÓ PER A L'ESTAT CATALÀ

Quinze anys més tard (7) i accentuant el caràcter federal, el Congrés Regional Federalista celebrat del 23 d'abril al 3 de maig del 1883, aprova un projecte de Constitució per a l'Estat català (8) en el qual, seguint de manera lògica els esquemes federals, es reconeix un poder judicial per a l'Estat català (9). Segons l'art. 52, "Lo Poder de la Regió es divideix en Poder legislatiu, Poder executiu i poder judicial". A la regulació d'aquest darrer -regulació força completa i que denota que l'Estat català és plenament titular del poder judicial- es dedica tot un títol, el IX, anomenat "Del Poder judicial". Comença aquest títol proclamant que el Poder judicial "no emanarà del executiu ni del legislatiu" (art. 87), per a prohibir, tot seguit, la imposició de penes del Poder executiu (10); tres són els nivells que es determinen en l'organització de l'Administració de justícia: el municipal, les Audiències, i el Tribunal Suprem Regional, els magistrats del qual són elegits per sufragi universal directe (art. 95) i que entén, entre altres assumptes, dels litigis entre els municipis i en aquells "en què la Regió síguia part" (art. 97); una sèrie de garanties són establertes per assegurar el principi de la independència judicial (arts. 96 i 55). En el títol següent, "Dels municipis", es troben també dos articles que fan referència a l'administració de justícia -els art. 103 i 104- i que tenen especial interès. El primer legitima el ciutadà que es consideri agraviat pel repartiment desigual de la contribució municipal o per la desproporció de la xifra d'aquesta, a acudir "al poder judicial, ja en demanda civil, ja criminal, segons procedèsquia". El segon possibilita que la comarca pugui esdevenir "òrgan intermig de comunicació (...) pels efectes (...) judicials que les lleis prescriguin..."

Un mes més tard, el 10 de juny del 1883, l'Assemblea Federal Espanyola aprova, a Saragossa, sota la presidència de Pi i Margall, un projecte de Constitució Federal espanyola (11) que configura una articulació federal on és possible encabir-hi el projecte de Constitució per a l'Estat català que acabem de veure, la qual cosa posa de manifest "la força centrípeta del federalisme català sobre la futura organització democràtica i federal de la nació espanyola" (12).

I.3.- "MEMORIAL DE GREUGES" I EL MISSATGE A LA REINA

A Catalunya, en aquest període i a part dels corrents federalistes, comença a gestar-se un catalanisme "autònom" que cristal·litza en la fundació del Centre Català (1883) i que uns anys després desemboca en la Lliga de Catalunya. A aquesta nova concepció responen dos documents de gran importància: el "Memorial de Greuges" del 1885 i el missatge a la reina regent d'Espanya del 1888. En ambdós textos, que no són normatius, s'expressen peticions referents a l'administració de justícia. El primer text (13) és molt moderat, pel reduït del seu abast en demanar, només, que "en las regiones de derecho civil particular podrá haber tribunales que, por su organización y calidades de sus individuos, ofreciesen garantía segura de la exacta aplicación de la legislación regional" (14), i en respectar expresament la Constitució canovista -circumscribiéndonos pues, á la Constitución que nos rige", diu el "Memorial", en formular

les conclusions- fent menció explícita de l'art. 78 que diu que, les lleis de les Corts espanyoles, en no haver estat reconegut cap òrgan legislatiu regional a la Constitució del 1876- "determinarán los Tribunales y Juzgados que ha de haber, la organización de cada uno, sus facultades, el modo de ejercerlas y las calidades que han de tener sus individuos".

El missatge a la reina regent d'Espanya (15), contràriament, és molt radical puix que després de recordar que "destituïts se troben nostres peculiars Tribunals de Justícia, tan dreturers com l'esperit del poble que els engendrava" i que "allà dalt" -referint-se a la capital, Madrid- "se fa tria dels homes que han d'administrar justícia en los Tribunals de Catalunya" alguns dels quals malgrat que entenen sovint la llengua, "desconeixen nostres lleis venerades", demana a la reina regent: "que sien catalans los Tribunals de Justícia i totes les causes i litigis se fallin definitivament dintre del territori: Que

els càrrecs de la nació catalana los nombrin los catalans mateixos, procurant que recaiguin en catalans los càrrecs (...) judicials..." (16).

I.4.- LES BASES DE MANRESA

Retornant als textos normatius, "Les Bases per a la Constitució Regional Catalana", del 1892, més coneguda per "Les Bases de Manresa", aprovades per la Unió Catalanista (17), formulen jurídicament algunes de les peticions que sobre administració de justícia contenia el missatge a la reina ja comentat (18). La Base primera regula l'organització i les atribucions del Poder central. Quant a l'organització, la base estableix la tradicional separació de les funcions legislativa, executiva i judicial, atribuïnt aquesta darrera a "un Alt Tribunal format per magistrats de les regions, un per cada una d'elles, elegits per les mateixes", limitat a resoldre "los conflictes interregionals i de les regions ab lo Poder central" així com "d'exigir la responsabilitat als funcionaris del Poder executiu" i que en cap moment "es considerarà superior jeràrquic dels Tribunals regionals que funcionaran ab completa independència".

Respecte a les atribucions assignades al Poder central, de la lectura de la Base 1a., on es fa l'enumeració, es desprèn que a aquell no se li reserven els assumptes relacionats amb l'administració de justícia. Conseqüents amb aquest criteri, les Bases destinades a ordenar el "Poder regional" regulen diversos aspectes del Poder judicial regional: tenint en compte que la pròpia Base 6a. disposa que "Catalunya será l'única soberana de son govern interior. Per lo tant, dictarà lliurement ses lleis orgàniques"; així, segons la Base 8a., aquest poder judicial "s'organitzarà restablint l'antiga Audiència de Catalunya (...) i s'establiran los Tribunals inferiors que sien necessaris, devent ser fallats (...) i en última instància, dintre de Catalunya, tots los plets i causes"; diu la mateixa Base que el president i els "vis-presidents" de l'Audiència seran nomenats per les Corts catalanes i que cap l'organització de jurisdiccions especials "com la industrial i la de comerç", sobre la jurisdicció territorial dels Tribunals inferiors,

la Base 5a., en dir que "La divisió territorial sobre la que es desenrotlla la gradació jeràrquica dels Poders (...) judicials, tindrà per fonament la comarca natural i el municipi", recull allò que ja permetia establir el projecte de Constitució del 1883; la Base 16a. legitima qualsevol ciutadà per poder deduir demanda davant dels tribunals contra els funcionaris que infringeixin la Constitució Catalana i els drets dels catalans; com a "única soberana de son govern interior", Catalunya tindrà cura "de sa legislació civil, penal, mercantil, administrativa i processal" (Base 6a.), procurant acomodar immediatament "les lleis processals a la nova organització judicial establerta, i mentrestant s'aplicaran les lleis d'Enjudiciament civil i criminal" (Base 17a.). Seguint allò exposat en el missatge a la reina, la Base 4a. determina que "sols los catalans, ja ho sien de naixença, ja per virtut de naturalisació, podran desempenyar a Catalunya càrrecs públics". (19).

Com ja vam escriure en una altra ocasió, "la importància de les Bases de Manresa no prové, solament -fent apart, és clar, de la seva rellevància política-, del fet de ser la plasmació jurídica de les reivindicacions anteriors, sinó també, i a efectes del que ara comentem, del fet que aquelles Bases, en respondre més a un regionalisme tradicionalista que no pas a un federalisme democràtic, denoten -una vegada més- que les reivindicacions sobre el poder judicial no eren exclusives dels corrents federalistes". (20).

I.5.- LA REIVINDICACIÓ AUTONÒMICO-ADMINISTRATIVA

Un canvi d'actitud molt important s'inicia en començar el segle XX. En aquest període, el catalanisme hegemònic -el dirigit per la Lliga regionalista- abandona paulatinament tota reivindicació autonòmico-política per jugar a fons la carta d'una autonomia administrativa. Expressió d'aquest canvi d'actitud és el programa de la Solidaritat Catalana (El programa del Tívoli, del 1907) (21) que, pel que fa a allò que aquí estudiem, només recorda l'existència d'un règim civil especial sense fer cap referència a la necessitat de tribunals propis o especials. Les Bases de la Mancomunitat Catalana del 1911 segueixen el mateix camí, i així la Base VII diu que "El Estado delega a la Mancomunidad los servicios siguientes: ... (12) Preparación de las reformas de la legislación civil catalana..." sense cap menció de tribunals. Les reivindicacions administratives desembiquen en la consecució de la Mancomunitat de Catalunya, l'Estatut de la qual, del 1914, com és obvi, no conté cap referència a l'organització de l'administració de justícia (22).

Durant aquests anys i pel que fa a les reivindicacions autonòmiques en matèria d'Administració de justícia, ja hem vist que gairebé l'única preocupació està fixada en la reforma de la legislació civil catalana. Aquesta preocupació, que hem vist expressada en els textos polític-jurídics, i de la que eren portadors els polítics, és sentida, naturalment, pels juristes i advocats de l'època. Francesc de P. Maspons i Anglasesell, com a President Accidental de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Barcelona, en la sessió inaugural del curs del 1917-1918 celebrada el dia 27 de novembre del 1917 es lamentava que, després d'haver passat 18 anys que el Sr. D. Manuel Duran i Bas hagués aprofitat el seu pas pel ministèri per a concedir la facultat de formular el projecc

te de compilació del Dret català, aquesta obra no s'ha gués dut a terme (23), justificant el retard -en un escrit posterior (24)- en la manca d'autonomia en matèria civil permesa per l'Estat en afirmar que "No hay Comisión ni organismo capaz de realizar el milagro de compilar un Derecho sobre la base de negar su sustantividad...".

De totes maneres, les exigències dels juristes i lletrats anaven més enllà (25) i així, per exemple, es demanaven certs requisits per als jutges i magistrats que exercissin a Catalunya continuant així una reivindicació que, com sabem, venia de lluny. El mateix Francesc de P. Maspons i Anglasell, en el discurs inaugural esmentat diu que "En ço que no podem transigir és en què les qüestions catalanes puguin ésser judicades per qui desconeix el nostre règim, i la nostra manera d'ésser; en què sigui possible l'existència de tribunals, on els jutjadors desconguin la llengua dels jutjats,..." (26).

1.6.- LA NOVA REIVINDICACIÓ AUTONÒMICO- POLÍTICA

El 1917, i davant la incapacitat de la monarquia per a fer front als problemes plantejats -autonòmic, militar i social-, la Lliga regionalista convoca els diputats i senadors de l'Estat espanyol a una Assemblea no oficial que reunida primer a Barcelona i dissolta per la força pública, celebrà uns mesos més tard una segona sessió a Madrid, on s'aproven una sèrie de conclusions per a la reforma política d'Espanya i que quant a l'autonomia, permeten una "descentralizació de la sobirania". Les conclusions de l'Assemblea de Parlamentaris del 1917 admeten que les regions, si ho demanen i en especial Catalunya i les províncies basques, puguin gaudir de l'organització de la seva administració de justícia, en no incloure aquesta matèria entre "les matèries sobre les quals concideixen tots els membres de l'Assemblea en creure que la plena sobirania de l'Estat espanyol és inqüestionable" (27), si bé el mateix text acaba dient que "amb expressa reserva del criteri d'alguns assembleistes que entenen ha d'extendre's a altres matèries".

L'autonomia administrativa permetes a la Mancomunitat anava resultant poca cosa per a satisfer els creixents anhels autonòmics. A les darreries del 1918 esclata una revifada nacionalista fomentada, encara que per motius diversos, tant per la Lliga regionaliste com pels republicans i els socialistes, que fa viure el "problema català" a l'Estat espanyol. Dos són els textos que comentarem i que són l'expressió de la voluntat catalana d'aquests moments: el "Mensaje y Bases de la Autonomía" lliurades el novembre del 1918 pel consell de la Mancomunitat, al cap del govern i l'Estatut de l'Autonomia de Catalunya aprovat per l'assemblea de la Mancomunitat el 25 de gener del 1919. (28). El "Mensaje y Bases de la Autonomía" determina a la lletra B, "de sus facultades", que el "Gobierno Regional (...) tendrá plena soberanía para regir los asuntos inte-

riores de Catalunya, en cuanto no se refiera a los siguientes, respecto de los cuales subsiste íntegramente y sin limitación alguna la soberanía del Estado" i entre aquests darrers assumptes que anumera tot seguit -el llistat és el mateix que el contingut en les conclusions de l'Assemblea de Parlamentaris del 1917, amb uns afegits sobre el règim i concessió dels aprofitaments hidràulics, i certs béns i drets de l'Estat- no hi ha cap referència ni a l'Administració de justícia, ni a les normes processals, excepció feta de la lletra "j" de l'apartat B de la Base segona, on es diu que correspon a l'Estat "la eficacia (...) de las sentencias y comunicaciones oficiales" deduint-se de tot plegat que l'Administració de justícia i les normes processals corresponen al "Gobierno Regional de Cataluña". Del paràgraf que estableix que "En tanto el Parlamento Regional no legisle (...) continuarán regiendo en el territorio de Cataluña las leyes del Estado sobre las mismas, con la sola modificación de corresponder a las Autoridades regionales su aplicación con las facultades que a las Autoridades del Gobierno y a los Tribunales similares del Estado atribuyen dichas leyes". (el subtitllat és nostre) no sembla excessiu conjecturar que Catalunya hauria de tenir Tribunals propis, cosa que ve avalada al nostre entendre, pel que disposa la lletra C de la Base segona on es preveu un tribunal mixt per a resoldre només les qüestions jurisdiccionals derivades dels conflictes suscitats entre autoritats i Govern de l'Estat i els del Poder Regional (29) i on es diu que "Sobre todas las materias no reservadas al Poder Central, la Soberanía del Parlamento i del Poder Ejecutivo regionales, no tendrán otras limitaciones que las expresamente consignadas en el Estatuto de constitución".

L'Estatut de l'Autonomia de Catalunya aprovat el 1919 per l'Assemblea de la Mancomunitat, estableix en l'article 6 que "El Parlament regional estarà facultat per a dictar lleis, i el Poder executiu regional per a executar-les (...) d'una manera especial en les següents

matèries: (...) D.- L'organització dins el territori de Catalunya de l'administració de justícia, que en tot cas haurà d'adaptar-se a les normes establertes en les lleis processals que seran de caràcter general en tot Espanya. Els recursos de cassació en matèria civil seran resolts per un Tribunal organitzat a l'efecte "el poder regional"; de l'art. 3, on es disposa en el primer paràgraf que "El Govern de Catalunya, integrat per un Parlament, un poder executiu i un Governador general, ...", així com del conjunt de referències fetes al Poder regional, pot concloure's que l'Estatut d'Autonomia de Catalunya del 1919 no aspira a que Catalunya gaudeixi d'un poder judicial propi.

I. 7.- EL PROJECTE DE CONSTITUCIÓ DE LA REPÚBLICA CATALANA

A partir d'aquest Estatut cal esperar gairebé 10 anys perquè un nou text jurídic condensi les aspiracions catalanes a l'autogovern. La Dictadura de Primo de Rivera, en reprimir tota manifestació nacionalista, comporta un fre a l'expressió de reivindicacions autonòmiques que, a vegades, caldrà fer-les des de l'exili -és el cas del Projecte de Constitució de la República Catalana del 1928, que tot seguit estudiarem (30)- i que no poden reixir amb èxit fins al trencament que tindrà lloc amb l'adveniment de la II República.

El projecte de Constitució de la República Catalana del 1928 respon, com el seu títol indica, al d'una República independent, i per això preveu, per a Catalunya, un poder judicial íntegre (31). Dedica tot el títol 21 (article 141 a 158) a la regulació del poder judicial on -entre altres assumptes- es determina la creació d'un Tribunal Suprem de Justícia, l'establiment de quatre Audiències, d'un Jutjat de Primera Instància i Instrucció en cada capital de comarca i en les ciutats "on ho requereixi el nombre d'habitants o el moviment d'assumptes", i un Jutjat de Pau a cada terme municipal; es deixa per a lleis especials la regulació de "la independència del Poder Judicial així com la seva reorganització i condicions que deguin concòrrer en els funcionaris de la judicatura"; es fixen els requisits per a ésser president del Tribunal Suprem de Justícia i d'Audiència entre els que figura el d'"ésser català de naixença" (32); i s'estableix que el President del Tribunal Suprem de Justícia serà elegit per sis anys, reelegible per sis més, pels mateixos compromissaris que elegixen el President de la República (art. 97), mentre que el nomenament dels Magistrats del citat Tribunal correspon al President de la República amb l'aprovació del Parlament. Contra les declaracions del Consells

Comarcals, que es creguin lesius als interessos d'algun Municipi, i les deliberacions del Ajuntaments o els actes dels Alcaldes que s'estimin lesius als interessos municipals o als interessos d'algun conveí, i un cop resolta la denúncia en queixa, pot acudir-se "a la via judicial ordinària o contenciosa que correspongui" (arts. 96 i 114).

I.8.- L'ESTATUT DE NÚRIA

Un canvi substancial en les perspectives de l'organització de l'Estat apareix amb la proclamació de la II República, en permetre l'endegament de l'estructuració de l'Estat espanyol tenint presents les nacionalitats. Proclamada la República, les aspiracions nacionalistes es viuen molt intensament a Catalunya -en contre del que s'havia pactat a Sant Sebastià (33), es proclama la República Catalana- que passa a gaudir, ja amb l'aprovació del govern de Madrid, de la Generalitat de Catalunya amb facultat d'elaborar un projecte d'Estatut de Catalunya. Amb aquest Estatut -"que fixarà les facultats reservades al Poder central de la República i aquelles que es considerin privatives i indispensables del Govern peculiar de Catalunya"- es cerca poder manifestar la voluntat autonomista catalana sense haver de seguir el criteri de les Corts espanyoles. Redactat a Nuria -d'aquí el nom d'Estatut de Nuria- i plebiscitat favorablement pel poble de Catalunya poc temps després, l'Estatut estructura políticament l'Estat espanyol com un Estat federal ("Catalunya és un Estat autònom dintre de la República espanyola", deia l'art. 1er) extreient-ne, a l'hora de determinar les atribucions del Poder de la República i de la Generalitat de Catalunya (títol II), les conseqüències. No és aliena a aquest fet la determinació d'atribucions en matèria d'administració de justícia que, en aquest punt, com en el de les altres matèries, serà la darrera manifestació de la voluntat catalana, abans que Catalunya gaudeixi d'una certa autonomia atorgada per les Corts espanyoles que, si bé no serà gens menypreable, no satisfarà del tot les pretensions catalanes.

L'Estatut de Núria preveu la creació d'un Tribunal Superior de Justícia com una de les quatre institucions que han d'integrar la Generalitat i que, d'acord amb les lleis votades pel Parlament de Catalunya, ha de regir l'admi-

nistració de justícia (arts. 14 i 18) seguint així l'esquema més freqüent dels estats federats. Així mateix, l'Estatut de Núria inclou entre les funcions de les quals corresponen a la Generalitat de Catalunya la legislació exclusiva i l'execució directa, les següents: "L'organització dels tribunals que administraran la justícia en el territori de Catalunya" que ha de sotmetre's als dos principis següents: que "els Tribunals de Catalunya resoldran en totes les instàncies en els assumptes civils i mercantils, i en els contencioso-administratius contra actes de l'administració de la Generalitat executats en ús de les funcions que li són totalment atribuïdes per aquest Estatut", i que contra les sentències que dictaran els Tribunals de Catalunya en assumptes penals i contencioso-administratius contra actes realitzats en l'exercici de les funcions compartides "es podrà interposar el recurs de cassació o aquell que permetin les lleis de la República" (art. 13 d) (34). La llengua catalana és l'oficial, i per tant, la utilitzada als Tribunals, però es garanteix "el dret dels ciutadans de llengua materna castellana a servir-se'n personalment davant els tribunals de justícia..." (art. 5). El propi Estatut dóna indirectament satisfacció al reconeixement d'un dret civil especial a Catalunya en disposar que correspon a la Generalitat de Catalunya legislar la regulació del Dret civil (art. 13 c) si bé s'exceptuen "les formes legals del matrimoni" on només li correspon l'execució, anàlogament al que succeeix amb la legislació processal, com ja hem dit abans en nota (art. 11 a).

La resolució de les qüestions de competència entre autoritats judicials i administratives de la República i autoritats judicials i administratives de la Generalitat de Catalunya correspon al Tribunal Suprem de la República (art. 27). La resolució dels conflictes de competència legislativa entre la República i la Generalitat es confia al "Tribunal federal", o a un "Tribunal format per dos magistrats del Tribunal Suprem de la República, designats pel President d'aquest Tribunal, i dos magistrats del més

alt Tribunal de Catalunya, designats pel seu President, i presidit per una persona d'alta autoritat designada pel President de la República" si "la República no fos federal" (art. 28). Per acabar diguem que l'Estatut de Núria també atorga a la Generalitat de Catalunya la legislació exclusiva i l'execució directa de l'ordenació de l'exercici de la fe pública i dels nomenaments dels registradors de la propietat i dels notaris en el territori de Catalunya (art. 13 e).

Amb l'Estatut de Núria es clou tota una llarga etapa reivindicativa d'autonomia per a Catalunya. I es clou per què l'any següent al d'aquest Estatut, el 1932, un altre Estatut -el conegut senzillament com a Estatut de Catalunya del 1932- venia a donar satisfacció parcial a les aspiracions catalanes, com tindrem ocasió de veure a l'apartat IV.1.2.1. (35).

I.9.- CONCLUSIONS

Com a cloenda d'aquest capítol volem ressenyar les següents conclusions:

1.- Certament, les reivindicacions fetes pel nacionalisme català del 1868 al 1931 són molt diverses. Així, des de fer notar l'existència d'un dret civil català, per a després sol·licitar participar en la seva reforma, a la voluntat decidida que Catalunya gaudeixi d'un poder judicial propi, trobem tota la graduació possible de vindicacions: que els jutges i magistrats de Catalunya coneguin el dret català; que la llengua catalana sigui emprada a l'Administració de justícia; que els jutges i Magistrats siguin nomenats a Catalunya, i que el nomenament recaigui en catalans; i, finalment, que tots els plets i causes es fallin definitivament dins de Catalunya.

Convé tenir present que algunes d'aquestes reivindicacions es troben, a voltes, juntes en un mateix text o document.

2.- Resulta difícil trobar una correspondència clara entre els diferents corrents nacionalistes i les diverses reivindicacions. Amb tot, sembla que pot afirmar-se que tots els textos i documents surgits del pensament federalista, com, per suposat del pensament separatista, volen atorgar per a Catalunya un poder judicial propi, aspirant a trencar, en el cas federal, la unitat del poder judicial a l'Estat espanyol. Més complicada és, en canvi, l'extracció de conclusions pel que fa al pensament catalanista autonomista. En aquest cas es troben tant textos que adopten configuracions idèntiques a les federals -atorgant un poder judicial propi a Catalunya- com d'altres que restringeixen la voluntat autonòmica a que tots els plets i causes es fallin definitivament dins de Catalunya, bo i atribuïnt, a voltes, a la regió, l'organització de l'Administració de

justícia, i, per tant, dels Tribunals radicats a Catalunya.

Les altres reivindicacions, quan no acompanyen a les esmentades, són adoptades amb un caràcter conjuntural, expressió de les actituds possibilistes que pren el catalanisme autonomista majoritari a començament del segle XX, que aglutina la Lliga.

3.- Malgrat la varietat de reivindicacions que es manifestan en el camp de l'Administració de justícia, amb el que s'acaba de dir, és possible concloure que en tot moment els corrents nacionalistes catalans desitgen desconcentrar o descentralitzar l'organització i funcionament dels òrgans jurisdiccionals.

CAPÍTOL II

ESTUDI DE L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL
DE LA JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
VIGENT AMB ANTERIORITAT A LA II REPÚBLICA,
DE LES MESURES QUE HI INCIDEIXEN,
I DELS PROBLEMES QUE PLANTEJA.

Dividim l'estudi d'aquest capítol en dues parts ben diferenciades. En la primera part s'estudia el període que va de la Llei del 14 de setembre del 1888 a la Dictadura de Primo de Rivera. Es aquesta l'època en que es configura i s'assenta la jurisdicció contencioso-administrativa d'acord amb nous principis que trenquen les construccions jurídiques anteriors i que informen aquella jurisdicció durant tota la II República, arribant, fins i tot, als nostres dies. A la segona part s'estudien els anys de la Dictadura de Primo de Rivera. Aquesta part es distingeix de l'anterior pel fet que, si bé es respecten els principis anteriors, s'introdueix tot un reguitzell de normes que, en anar adaptant la jurisdicció contencioso-administrativa a les peculiars característiques i necessitats del nou règim polític, seran anul·lades o revocades — excepció d'unes poques entre les que cal distingir les normes modificadores del contencioso contingudes a l'Estatut municipal amb l'advenimen de la II República.

II.1.- DE LA LLEI SOBRE L'EXERCICI DE LA JURISDICCIO'
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DEL 14 DE SETEMBRE
DEL 1888 A LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA

II.1.1.- LA LLEI SOBRE L'EXERCICI DE LA JURISDICCIO'
 CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DEL 14 DE SETEM
 BRE DEL 1888.

Comencem l'estudi d'aquest apartat amb la llei del 14 de setembre del 1888 -coneguda per Llei Santamaría de Paredes (1)- puix que aquesta llei -si bé amb modificacions posteriors que estudiarem més endavant- és la llei que regula i configura el contencioso-administratiu abans de la II República (en el període republicà, la trobarem encara vigent); regulació i configuració que trencava amb la concepció anterior -lleis del 2 d'abril i 6 de juliol del 1845- i que en línies generals arribarà fins als nostres dies (2).

Abans de passar a exposar quina era l'organització territorial establerta per la llei del 1888 val la pena que ens aturem a examinar quins motius justificaven la necessitat d'una nova llei jurisdiccional, i això perquè tindrem ocasió d'explicar més endavant, com un d'aquests motius, l'assenyalat com a principal, -el retard excessiu amb que es veien els plets en la darrera instància- pot trobar solució en una adequada organització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa.

Quines motivacions induïren a elaborar la nova llei del 1888? Segons Martín Rebollo (3), tres serien les causes: la necessitat creada pel moviment codificador de l'època; qüestions doctrinals i de principis; i finalment, com a causa principal, "la lamentable situación en que se encontraba, en aquel momento, lo contencioso-administrativo, denunciada reiteradamente por quienes conocían de cerca los problemas, aún siendo partidarios de distintas

tendencias; situación que se manifestaba claramente en el considerable retraso que suponían los pleitos ante la jurisdicción de la Sección de lo Contencioso del Consejo de Estado".

Certament, aquesta darrera causa estava a l'ànim de tothom. Es referia a ella el preàmbul del projecte de Llei presentat per Sagasta al Congrés del 1886 -de la discussió del qual havia de sortir la Llei Santamaría- quan parlava del "lamentable atraso en que precisamente han debido quedar los asuntos contencioso-administrativos por la defectuosa organización y por la composición deficiente del tribunal que sin jurisdicción propia viene de ellos conociendo".; i a ella mateixa es referiran diputats i senadors en els debats parlamentaris. Intervencions com "la marcha lentísima que tienen, (...) por que el número es tan considerable, que hay negocios de hace seis y siete años..." (4); "dispone hoy el Consejo de los mismos medios que tenía cuando se entablaban anualmente ante el mismo 50 pleitos y ahora sustancia y falla de 400 a 500". (5); "¿Qué mecanismo habeis levantado para que el público vea despachados pronto 1500 pleitos?" (6); "...he aprendido que en la sección de lo contencioso hay mil y tantos expedientes atrasados, creo que son 1800; y como que uno de los motivos de haberse presentado este proyecto es el de procurar que ese atraso desaparezca,..." (7); la queixa del senador Venancio González, llavors president del Consell d'Estat, pel retard de la publicació del dictamen de la Comissió mixta al·ludint a la necessitat de la llei per a acabar amb els retards soferts al Consell d'Estat (8); o la intervenció del diputat republicà senyor Labra, el dia de l'aprovació definitiva de la Llei, única intervenció de la sessió, en que explica que el seu partit no fa objecte del debat el contingut de la Llei, entre altres raons, perquè "existen hoy en el Consejo de Estado 2.500 a 3.000 negocios cuya resolución importa a la suerte y a la riqueza del país,..." fan prou palesa la preocupació esmentada (9).

Vistes les raons que justificaven la necessitat i ur

gència d'una nova Llei, passem a examinar com queda a la Llei del 1888, allò que és el nucli del nostre estudi, a saber, l'organització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa. A ella fan especial referència els articles 10 i 11 de la Llei. Diuen així:

Art. 10.- "El Tribunal de lo Contencioso-administrativo conocerá en única instancia de las demandas que se deduzcan contra resoluciones dictadas por la Administración central y de los recursos que se produzcan contra las decisiones de los Tribunales provinciales con arreglo a las leyes".

Art. 11.- "Los Tribunales provinciales de lo Contencioso-administrativo conocerán de las demandas que se entablen contra las resoluciones de las Autoridades provinciales y municipales de la respectiva provincia".

Es mantenen, per tant, dues instàncies, com ja era tradicional en la nostra legislació contencioso-administrativa (10) si bé residenciades en nous òrgans: el "Tribunal del contencioso-administratiu" i els "Tribunals provincials". També, com era tradicional, el coneixement del grau inferior s'encarrega a un òrgan -el Tribunal provincial- que estén la seva jurisdicció a l'àmbit provincial. Sobre aquest punt, la Llei diferia del projecte presentat per Sagasta on el nivell inferior era encarregat a les Audiències Territorials. Defensava el preàmbul aquesta solució -"por ardiente que sea el anhelo de conceder a cada provincia una Sala que falle y conozca de lo contencioso-administrativo"- argumentant que "sólo con los de carácter civil tienen analogía, aunque no identidad ni semejanza completa". En el dictàmen del Congrés es manté aquest criteri no provincial per la grau inferior en preveure un Tribunal Contencioso-administratiu Regional a cada capital on hi hagués Audiència Territorial, però aquest criteri va ser rebutjat al Senat; de totes maneres, en la discussió al Congrés -tan a la totalitat com a l'articulat- ja va

aflorar la disparitat de criteri, amb abundants defensors de l'àmbit provincial. Aquests argumentaven dient que els Tribunals regionals augmentaven l'allunyament de la justí cia de l'administrat, amb els consegüents problemes per aquest, de cercar advocat i procurador, així com l'encari ment que se'n deriva per les despeses de viatges,...; i que aquell allunyament podia afavorir el caciquisme. Els partidaris d'un àmbit extraprovincial rebutjaven aquests arguments, basants-se en l'escàs nombre de plets que ha vien fallat les Comissions provincials (11); que les Audiències territorials no havien fet necessari un àmbit lo cal inferior per a l'adequat coneixement dels assumptes civils; i que precisament amb la creació de Tribunals re gionals es cercava evitar el caciquisme, puix que "su impe rio se estrella y concluye en los límites de la provincia en que reina el cacique; y claro es que sacando su influen cia de aquellas fronteras provinciales, el mal queda reme diado;..." (12). En el Senat s'imposarà el criteri provin cial, que ja no serà modificat, passant, com hem vist, al text definitiu de la Llei. Justificava el dictamen de la comissió del Senat el canvi de criteri, amb les següents paraules: "Datos cuidadosamente recogidos acusan para la primera instancia muy corto número de negocios, que por término medio en el período de diez años no llegan a dos por provincia. Tan parva materia no implica la necesidad de constituir organismos extraprovinciales y en cierto mo do arbitrarios. La circunstancia de estar dotadas de Tri bunal todas las capitales de provincia facilita en gran manera que los asuntos locales y provinciales no traspas en los horizontes de los Centros en donde se producen. Y aunque la mayoría de las capitales sólo tienen Tribu nal de lo criminal, hombres de derecho son quienes lo cons tituyen, (...), y no hay razón para negarles una competen cia que abonan sus títulos y sus servicios anteriores".

La distribució de competències entre el Tribunal del Contencioso-administratiu (resolucions dictades per l'Ad ministració central) i els Tribunals provincials (resolu cions de les Autoritats provincials i municipals), que ve nia completada per l'art. 2n. del Reglament General per a

l'execució de la Llei del 15 de setembre del 1888, de data 29 de desembre del 1890, no sembla que fos aprofitada per a aminorar la feina que hauria de recaure a l'òrgan de darrera instància (el Tribunal del Contencioso-administratiu, hereter de la secció del contencioso del Consell d'Estat); i això, perquè el legislador, per a ser fidel al principi que afirma que hi ha d'haver correspondència entre l'àmbit territorial en que és vigent la resolució administrativa impugnada i l'àmbit territorial sobre el qual el tribunal que ha d'entendre del plet extén la seva jurisdicció (13), es veu amb la impossibilitat d'acometre una desconcentració en favor dels Tribunals inferiors (14).

Convé que ens preguntem amb quines mesures esperaven els redactors de la Llei posar remei a la parlització dels plets a la darrera instància si, com diem, aquells no varen utilitzar aquella sol.lució que al nostre entendre ha gués estat la més adequada: la desconcentració en benefici dels Tribunals provincials (15).

Els autors del text legal creuen que amb una nova configuració del contencioso, amb una reforma del procediment, amb la major independència que suposa que la jurisdicció sigui delegada, i amb una adequada extracció dels membres que han de formar part del Tribunal, seria possible acabar amb l'atzucac en que es trobava la marxa del contencioso -a part d'alguns que consideraven suficient (per por a que la configuració del contencioso canviés radicalment) un augment de les hores de treball o advocaven per a la supressió o suspensió de les vacances-.

Deixant a part la consideració de fins a quin punt la nova Llei satisfesia suficientment les reformes al·legades com a necessàries per a poder aminorar el treball del Tribunal Contencioso-administratiu, el que és segur és que el nou Tribunal es va trobar immediatament col.lapsat. D'aquesta situació es fa ressò indirectament l'art. 30 de la Llei de Pressupostos del 1892-1893 en dir que:

Art. 30. "Se procederá desde luego a la reorganización de los servicios públicos (...) reformando la organización y procedimientos de los Tribunales de lo Contencioso-administrativo en los términos que me jo r conduzcan a la más rápida y acertada resolución de los asuntos de aquel orden..." (El subratllat és nostre).

En compliment del disposat en aquest article, el Govern va dictar el Reial Decret del 28 de juliol del 1892 que justifica, en l'exposició de motius, les noves mesures, argumentant que amb la nova legislació els litigis han d'augmentar i que per tant: "para descargar al Tribunal de una parte de ellos, sin limitar el recurso contencioso que concede la ley vigente, es necesario reformar el procedimiento de suerte que la vía gubernativa en determinados asuntos termine en la esfera provincial y pueda acudirse á la contenciosa ante los tribunales de provincia, cuya organización en la que entra hoy como parte esencial el presidente y dos magistrados de la Audiencia territorial ó de la provincial, ofrece todas las condiciones apetecibles de acierto". (16).

El Reial Decret, malgrat el que pugui semblar de la lectura de l'exposició de motius, no duu a cap mesures clarament desconcentradores, limitant-se a disposar a l'art. 15, com a mesura per a evitar la indiscriminada interposició d'apel·lacions que:

Art. 15.- "Las sentencias dictadas en grado de apelación, que sean confirmatorias de las apeladas, contendrán la condena de costas para la parte apelante en los pleitos de segunda instancia que en lo sucesivo se entablen".

Mesura que entenem arbitrària per la coerció, també indiscriminada, que origina, a fi que els recorrents s'abstinguin d'apel·lar, i que ve a exceptuar la norma general establerta per la Llei sobre la condemna en costes, a saber: imposició de les costes "a las partes que sostuvieren

su acción en el pleito o promoviesen los incidentes con notoria temeridad" (art. 93). El que no s'atriveix a fer el Reial Decret és determinar assumptes contra les sentències dels quals no procedeixi recurs d'apel·lació. Caldrà esperar, per a que s'incorpori aquesta mesura, a la reforma de la Llei.

També preveu el Reial Decret, a l'article següent, que el fiscal del Tribunal del Contencioso-administratiu, quan ho estimi procedent, pugui desistir dels recursos d'apel·lació que obligatòriament han d'interposar els representants de l'Administració en els Tribunals provincials contra les sentències d'aquests Tribunals (les resolucions que siguin contràries a l'Administració, segons l'art. 62 del Reglament General per a l'execució de la Llei del 15 de setembre del 1888, donat el 29 de desembre del 1890).

Aquesta previsió, com l'anterior, cerca disminuir les apel·lacions que puguin interposar-se davant del Tribunal del Contencioso-administratiu.

II.1.2.- LA REFORMA DEL 1894.-

Aquesta reforma, encaminada a modificar la Llei del 14 de setembre del 1888 i el Reglament general per a la seva execució del 29 de desembre del 1890, és el fruit del treball de la Comissió creada, per la disposició addicional del Reial Decret de 28 de juliol del 1892, per a proposar les modificacions necessàries per a assolir una més ràpida i encertada resolució dels assumptes contencioso-administratius. Conscients de la urgència de la seva tasca -"no es dado desconocer la urgencia de la reforma en lo contencioso"- els membre de la Comissió expressen a l'exposició de motius el seu convenciment que les mesures per ells preconitzades respondran "a las necesidades sentidas, aligerando, hasta donde es posible, el excesivo trabajo que sobre el Tribunal de lo Contencioso-administrativo pesa en la actualidad..." Quines eren aquestes mesures que passarien a modificar la Llei i el seu reglament? Actuant

la Comissió sota l'acord de no alterar cap dels principis que informaven la Llei del 13 de setembre del 1888, ni cap de les seves prescripcions substancials -puix que varen ser "producto del trabajo asiduo de importantísimas personalidades de varios partidos políticos, y representan un término de avenencia entre ellos,..."- les propostes de modificació es limiten pràcticament a l'ordre procedimental. Dues són les modificacions que ens interessa ressaltar aquí, per anar encaminades a descarregar i facilitar la feina del Tribunal del Contencioso-administratiu.

La primera recull el precepte incorporat pel real Decret del 28 de juliol del 1892 que disposava que les sentències dictades en grau d'apel·lació que fossin confirmatòries de les apel·lades, contindrien la condemna de costes per a la part apel·lant. Aquesta disposició no es recull a la Llei reformada, però sí al reglament general reformat, on l'art. 474, després de reproduir gairebé literalment l'art. 15 del Real Decret del 28 de juliol del 1892, preveu la següent excepció:

Art. 474 3er.- Se exceptúan de la condena de costas las apelaciones interpuestas por el Fiscal en los asuntos sobre cobranza de contribuciones, impuestos y demás rentas públicas o recursos del Tesoro".

En valorar la conveniència d'incorporar com a modificació a la Llei i el reglament del contencioso-administratiu l'art. 15 del Real Decret esmentat, la Comissió, com es diu a l'exposició de motius, va creure convenient consignar-hi aquella excepció que es justificaria per sí mateixa "sobre todo en circunstancias como las actuales, en que es preciso reforzar la acción del Fisco,..."

La incorporació de l'art. 15 del Real Decret de 28 de juliol del 1892 creava un dilema important en mantenir-se sense cap modificació l'art 62 del reglament del 1890, que obligava als representants de l'administració en els Tribunals provincials a apel·lar "contra las resoluciones

de los mismos Tribunales que fuesen contrarias a la Administración". En efecte, i d'això n'era conscient la Comissió, cas de mantenir aquella obligació d'apel·lar les sentències dels Tribunals provincials quan fossin desfavorables a l'Administració, calia presumir que serien molts els casos en que seria condemnada en costes l'Administració.

Ja amb anterioritat, i en base a l'art. 93 de la Llei que preveu la condemna en costes a aquell que dedueixi la seva acció amb temeritat, la Fiscalia del Tribunal del Contencioso -com recorda l'exposició de motius- havia cridat l'atenció sobre aquella incongruència, demanant, per això, que no es pogués imposar la condemna en costes en les apel·lacions a l'Administració, o que se l'hi autoritzés la possibilitat de desistir. Continuant la sol·lució que sobre aquest punt adoptava el Reial Decret de 28 de juliol del 1892 a l'art. 16, la Comissió opta per a fer possible que amb determinats requisits, el Fiscal pugui desistir de l'apel·lació. De totes maneres, l'art. 463 del reglament general reformat, on es recull el desestiment, s'aparta del art. 16 del Reial Decret respecte al procediment que per a desistir ha de seguir el Fiscal del Tribunal, puix que sí en aquest el Fiscal gaudia de la facultat de desistir per sí mateix "si así lo estimare procedente", en el reglament general reformat, el Fiscal perd la decisió pròpia en haver de sol·licitar quan cregui que una apel·lació és insostenible o temerària, autorització del Ministeri respectiu, el qual pot o no concedir-la.

La possibilitat de desistir per part del Fiscal del Tribunal del Contencioso en les apel·lacions interposades pels representants de l'administració en els Tribunals provincials feia necessari introduir uns lligams més estrets entre aquests representants i aquell Fiscal, resultant insuficient la forma de coordinació existent fins aleshores (17).

Amb aquesta finalitat -com sembla fer-ho creure l'art. 464 del reglament general reformat-, i davant la necessitat

que alguns dels negocis que avui coneix el Tribunal del Contencioso siguin de la competència dels Tribunals provincials (18), és reformat l'art. 25 de la Llei que en la nova redacció disposa que a cada Tribunal provincial del Contencioso "habrá un Fiscal del mismo que representará y defenderá a la Administración general del Estado" el qual, a més a més, anàlogament al que succeeix al Tribunal del Contencioso amb el Fiscal d'aquest Tribunal (art. 23 de la Llei, que no sofreix modificació), defensa rà a les Corporacions administratives que funcionin sota la inspecció o tutela de l'Estat "mientras no designen Letrado que las represente o litiguen entre sí o contra la Administración general". Es respecte, per tant, el cri teri que les Corporacions administratives esculleixin lli u rement el lletrat que les ha de representar, però es manté l a vant dels Tribunals a una figura fixa -el Fiscal-, la presència de la qual sembla que permetrà augmentar la coor dinació desitjada. En aquest sentit, el reglament general reformat, tot mantenint els arts. 64 i 65 de l'antic re glament, disposa a l'art. 464 -de nova redacció i més com plert que els altres dos- que:

Art. 464.- "Los Fiscales de los Tribunales provinciales, tan pronto como interpongan una apelación por virtud de lo dispuesto en el art. 62, lo pondrán en conocimiento del Fiscal del Tribunal de lo Contencioso, exponiendo las razones que en su opinión favorez can la apelación interpuesta, o las que haya para de sistir de ella, y le remitirán al mismo tiempo la co pia de la sentencia que se les entregue al hacerles la notificación respectiva". (El subratllat és nostre).

D'aquesta manera, el Fiscal del Tribunal del Contencioso pot valorar la conveniència de mantenir o desistir a les apel·lacions i fer millor front a l'amenaça que com porta la condemna en costes a la part apel·lant, quan es confirma la resol·lució apel·lada.

La segona modificació que volem comentar és la incor

poració de la divisió dels negocis en negocis de major i de menor quantia. Incorporació que es recull a l'art. 63, amb l'addició del següent paràgraf:

"Los pleitos en que la cuantía litigiosa sea susceptible de estimación y no exceda de mil pesetas, se considerarán de menor cuantía; para resolverlos sólo se celebrará vista pública cuando alguna de las partes lo pida oportunamente, y contra los autos y sentencias que en ellos se dicten, no procederá el recurso de apelación, pero sí los de nulidad y revisión". (El subratllat és nostre).

i que justifica la Comissió en dir que amb aquesta disposició "ha procurado que, (...) sin disminución de las garantías que el procedimiento vigente les ofrece [a les parts], se abrevie algún tanto el trabajo impuesto a los Tribunales de aquel orden,...".

En limitar les apel·lacions de les resolucions dels Tribunals provincials, es disminueix el nombre de recursos que ha d'entendre el Tribunal del Contencioso, a part de donar major sentit a l'existència d'aquells Tribunals provincials, que fins ara no podien resoldre amb valor de cosa jutjada, cosa que explica que alguns juristes de l'època haguessin demanat que tots els plets contencioso-administratius fossin resolts en un únic tribunal (19).

L'addició de l'art. 63 que comentem també tendeix a alleugerir el procediment, en disposar que per als recursos de menor quantia no caldrà celebrar vista pública, a no ser que ho demani alguna de les parts.

Així mateix els nous afegits a l'art. 59 també cerquen alleugerir el procediment a l'establir que s'excepcien de la necessitat de celebrar vista pública, a excepció que les parts ho sol·licitin, els assumptes de personal i classificació, i aquells en els que la quantia li-

tigiosa no excedeixi de 2.000 pesetes. A la vegada, l'art. 59 estableix en un dels nous paràgrafs que en els plets en els que no s'hagi de verificar vista pública no hi haurà necessitat de formació d'extracte.

Com hom pot adonar-se, la reforma del 1894 es limita a dur a cap modificacions procedimentals per a alleugerir la feina del Tribunal del Contencioso-administratiu, i no gosa retocar l'organització dels Tribunals del contencioso-administratiu, cosa que al nostre entendre, com venim sostenint, hagués estat més convenient.

II.1.3.- PROBLEMES DERIVATS DE LA MANCA DE PRECISIÓ EN LA DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE ELS TRIBUNALS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIUS.

Ens és conegut que aquesta distribució es fa als arts. 10 i 11 de la Llei del 1888, que no sofreixen cap modificació en la reforma del 1894, i que és recollida als arts. 20, 21 i 22 del reglament general reformat (abans, amb idèntica redacció, arts. 19, 20 i 21), així com a l'art. 2 d'aquest mateix reglament, que respecta el redactat de l'art. 2 del reglament del 1890, afegint-hi el qualificatiu "provincial".

Havíem vist com la Llei Santamaría establia dues instàncies per a la jurisdicció contencioso-administrativa; com els Tribunals de primera instància extenien llur jurisdicció a l'àmbit provincial, cosa que era tradicional fins aleshores; i com la distribució de competències entre les dues instàncies no afavoria en absolut la reducció del treball del Tribunal creat per a entendre dels plets en dar-rera instància.

Passem ara a l'estudi del criteri amb que la llei resol la distribució de competències entre els tribunals Contencioso-administratius, a fi de detectar el grau de precisió d'aquella (punt essencial per a una recta organització de tribunals i per a no provocar autèntiques de-

negacions de justícia als recurrents, per inadmissions reiterades de recursos per incompetència), i els problemes que s'en deriven.

Segons l'art. 10 de la Llei i els arts. 20 i 21 del reglament general correspon al Tribunal del Contencioso-administratiu el coneixement en única instància de les demandes que es susciten contra les resolucions dictades per l'Administració central, i en segona instància dels recursos que s'interposin contra les decisions dels Tribunals provincials. Correspon, en canvi, als Tribunals provincials (art. 11 de la Llei i art. 22 del reglament) el coneixement de les demandes suscitées contra les resolucions de les Autoritats provincials i municipals.

La distribució de competències, que sembla clara i ben delimitada, es complica en exigir la Llei com un dels requisits essencials per a que una resolució administrativa pugui ser recorreguda, que aquesta causi estat (art. 11 de la Llei). En efecte, en admetre les normes de procediment administratiu l'alçada impròpia per a alguns assumptes de l'administració local, no es fa altra cosa, amb l'exigència de la Llei que tota resolució per a ser impugnada causi estat, que desapoderar als tribunals provincials del coneixement d'aquells assumptes. Per tant, la distribució de competències dels arts. 10 i 11 de la Llei queda corregida, amb detriment dels Tribunals provincials, per aquella exigència de causar estat.

Determinar els assumptes que causen estat i aquells als qui correspon una alçada impròpia no és cosa gens fàcil en aquesta època, donat el lamentable estat en que es troba el procediment administratiu. Aquest fet, que impedeix el coneixement exacte de les matèries en que són competents els Tribunals provincials, repercuteix, a més a més, de manera negativa, en el particular recurrent, que veu sovint com el seu recurs és declarat inadmissible en no haver causat estat la resolució recorreguda, arribant-se amb freqüència a situacions d'autèntica denegació de

justícia (20).

Aquesta situació, denunciada sovint per la doctrina de l'època (21), és aprofitada per la pròpia Administració que amb subtils arguments abusius exigeix -a més a més de les alçades impròpies fixades per la Llei- d'altres alçades, ja contra les providències dels Governadors civils en assumptes de l'exclusiva competència municipal, ja contra acords de les Diputacions provincials que en cap manera poden encabir-se entre els previstos a l'art. 79 de la Llei provincial de 29 d'agost del 1882, únics als que es concedeix el recurs d'alçada davant el Govern (22).

Per a resoldre aquesta lamentable situació i determinar quan corresponia o no interposar una alçada impròpia, es dicten una sèrie de disposicions aclaratòries, entre les que figuren les següents (23):

a) La Reial Ordre de 4 de mars del 1893, dictada per a posar fi al coneixement per part del Ministeri de la Governació, entre altres, de "todas las cuestiones que son de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos, con arreglo a los arts. 72 i 73 de la ley municipal,..."

b) El Reial Decret de 15 d'agost del 1902 que vé a precisar els casos en que les providències dels governadors posen fi a la via governativa en assumptes municipals; aquells en que els acords de les Diputacions, Comissions provincials, i resolucions dels governadors, també posen fi a la mateixa via en assumptes provincials; i els assumptes de contractació provincial i municipal en els que procedeix alçada governativa.

i c) El Reial Decret de 15 de novembre del 1909, dictat per a restablir íntegrament la Llei municipal, i que enumera els assumptes de la competència municipal en els que la providència del governador posa fi a la via administrativa, així com els acords de les Diputacions provincials en els que no procedeix recurs d'alçada davant del Ministeri de Governació.

L'esforç ordenador que signifiquen aquestes disposicions -que només aconseguiran en part llurs objectius- no es veu acompanyat per la redacció del reglament general reformat per a l'execució de la Llei del Contencioso del 1894 que, robadament temerós d'immiscuir-se en la regulació del procediment administratiu, manté l'antic redactat de l'art. 2 sense suprimir la remissió que aquest feia a la Llei i, el que és molt més greu pel caràcter distorsionador del principi contingut en el propi article, la que es feia al reglament (24). Diu així l'art. 2:

Art. 2.- "Causan estado, y podrán ser reclamadas só lo en vía contenciosa ante los Tribunales provincia les, las resoluciones a que se refiere el artículo anterior, dictadas por los Gobernadores de provincia, por los Delegados de Hacienda y por cualquiera otra Autoridad o Corporación provincial, contra las cuales no proceda por ley o reglamento recurso de alzada en la vía gubernativa o en la judicial". (El subratllat és nostre) (25).

II.1.4.- EL RECURS EXTRAORDINARI DE REVISIÓ COM A PRERROGATIVA DE L'ADMINISTRACIÓ PER A DETERMINAR LES COMPETÈNCIES DELS TRIBUNALS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIUS.

Fins ara hem vist la impossibilitat pràctica de determinar amb precisió el repartiment de competències entre els Tribunals provincials i el Tribunal del Contencioso-administratiu, donada la remissió a les normes reglamentàries i al doble caràcter d'algunes autoritats (representants del Govern-autoritats locals), cosa de la qual, com ens és conegut, es va aprofitar el Ministeri de la Governació en cometre certs abusos, en reclamar el coneixement en alçada dels recursos contra les providències dels Governadors en assumptes de l'exclusiva competència municipal.

Doncs bé, a aquelles constatacions caldria afegir que la Llei, amb l'adopció del recurs extraordinari de revisió -el recurs de revisió es té per preparat quan el Tribunal insisteix en el coneixement d'un plet en el que el Fiscal demana que s'abstingui de conèixer-lo per entendre que manca de competència, i quan el Tribunal desestima una excepció de incompetència al·legada pel Fiscal (26)- deixa encara en una fragilitat més gran la ja deficient delimitació competencial dels Tribunals contencioso-administratius, en deixar al Consell de Ministres la facultat de decidir arbitràriament (el caràcter arbitrari es desprèn d'aquella delimitació deficient) si hi hagué o no manca de competència en la resolució del Tribunal, contra la que s'ha interposat el recurs de revisió (27).

Amb el recurs extraordinari de revisió, per tant, s'agreuja considerablement la ja difícil determinació de competències entre els Tribunals provincials i el Tribunal del Contencioso-administratiu, que ens és coneguda. Hem de dir, però, que aquest nou entrebanc, a diferència de les dificultats que hem vist més amunt, només durarà fins el 1904, com de seguida tindrem ocasió de veure. No cal tornar a recordar com tots aquests fets perjudiquen als particulars recurrents, en veure sovint caducar els seus drets en declarar-se incompetents els Tribunals per a entendre dels assumptes plantejats davant seu.

II.1.5.- EL CONEIXEMENT DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU

AL TRIBUNAL SUPREM.

Una modificació de gran transcendència per a l'organització dels Tribunals Contencioso-administratius es va aprovar amb la llei de 5 d'abril del 1904, en disposar l'article addicional 1er. que:

Article addicional 1er.- "La jurisdicción contencioso-administrativa en las dos instancias que atribuye al Tribunal de lo Contencioso la ley de 13 de septiembre

de 1888, reformada en 22 de junio de 1894, se ejercerá por una Sala que se creará en el Tribunal Supremo, y se llamará de lo Contencioso-administrativo,..."

Amb aquesta disposició, la jurisdicció contencioso-administrativa passa a residenciar-se al Tribunal Suprem -de jurisdicció especial es convertia en jurisdicció especialitzada-, triomfant definitivament les tesis judicialistes (28).

Si bé la nova organització no modifica la vigent distribució de competències entre els Tribunals provincials i l'antic Tribunal del Contencioso-administratiu (ara Sala tercera, denominada del Contencioso-administratiu, del Tribunal Suprem), allò que sí modifica és la relació entre les dues instàncies. En aquest sentit, l'art.¹⁵ del Real Decret de 8 de maig de 1904, encaminat a constituir la Sala del Contencioso-administratiu en el Tribunal Suprem, disposa que:

Art. 15.- "Los Tribunales provinciales de lo Contencioso-administrativo quedan sujetos a la inspección y vigilancia y autoridad del Tribunal Supremo como los demás de la jurisdicción ordinaria".

Precepte que cobra sentit a l'haver suprimit la llei de 5 d'abril del 1904 el recurs extraordinari de revisió (article addicional 3er), que impedia al Tribunal que entenia en darrera instància exercir aquella plena autoritat, en facultar al Consell de Ministres la resolució del recurs extraordinari de revisió a través de qual el Govern podia decidir sobre la competència.

La nova organització exigeix reordenar la defensa de l'Administració, tasca a la que es dedica l'art. addicional 6è., en preceptuar que els advocats fiscals del Tribunal del Contencioso queden adscrits a la Fiscalia del Tribunal Suprem; d'altra banda, per l'art. addicional 7è., la

representació del Ministeri fiscal en els Tribunals provincials segueix atribuïda als advocats de l'Estat. Segons aquest mateix article addicional, dos de les cinc places que en el successiu hagin de nomenar-se per a advocats fiscals de la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal Suprem es proveiran per concurs entre advocats de l'Estat -que aconpleixin determinats requisits- i una altra per un advocat o tinent fiscal del Tribunal de Contes del Regne -que també ha d'acomplir determinats requisits que el propi article assenyala.

Per cert que la Fiscalia del Tribunal Suprem serà molt escrupulosa en que els Fiscals dels Tribunals provincials compleixin llur obligació d'apel·lar les sentències d'aquests Tribunals quan són contràries a l'Administració (29) com ho posa de manifest la Circular d'aquella Fiscalia de 15 d'octubre del 1906, on es recorda al Ministeri fiscal dels Tribunals provincials aquella obligació, bo i criticant l'actitud d'alguns fiscals que s'abstenien d'apel·lar quan el coadjuvant apel·lava, al·legant que si aquest desistia de l'apel·lació, "el interés público queda abandonado é indefenso, causándose con ello un daño que ya no es dable reparar;" (30).

El greu problema de l'excés de treball de l'antiga secció del contencioso del Consell de l'Estat, que va ser la causa principal de la reforma del 1888 -que no va saber resoldre- el retrobem afectant el bon funcionament de la Sala 3a. del Tribunal Suprem. Es així que el Govern es veu amb la necessitat de dictar un Reial decret creant en el Tribunal Suprem una nova Sala del Contencioso-administratiu (31). Diu l'exposició de motius d'aquest Reial decret, de data 27 de setembre del 1920, que malgrat l'esforç fet pel Tribunal, donat l'augment creixent del nombre de plets, "ni ha podido evitarse que a la hora actual haya, entre recursos y apelaciones, más de setecientos pleitos pendientes de señalamiento", recordant tot seguit que "En el estado presente no se vislumbra posibilidad de acabar con la demora a que los fallos vienen ineludible-

mente sometidos" i d'aquí que, per a posar remei a aquesta situació, sigui precis "constituir una nueva Sala en el Tribunal Supremo". Aquesta nova Sala passa a denominar-se Sala quarta del Tribunal Suprem.

El Reial decret, a més a més de crear la nova Sala -que és constituïda amb el mateix nombre de Magistrats (1 President i 9 Magistrats) que el nombre que componen aleshores la Sala tercera- augmenta la plantilla d'Advocats fiscals, Secretaris i Oficials de Sala adscrits a la jurisdicció contencioso-administrativa per a evitar que l'interès públic quedés mal servit. No preveu el Reial decret la distribució de treball entre les dues Sales, remetent aquesta distribució a allò que acordi una Reial ordre del Ministeri de Gràcia i Justícia després d'escoltar la proposta que formulí la Sala de govern^{del} Suprem. La distribució d'assumptes entre les dues Sales del contencioso-administratiu és aprovada per una Reial Ordre de data 23 d'octubre que assigna a la Sala tercera els assumptes relatius a la Presidència del Consell de Ministres i Ministeris de l'Estat, Gràcia i Justícia, Hisenda, Guerra i Marina, i a la Sala quarta els dels Ministeris de la Governació, Foment, Instrucció pública i Treball.

II.2.- LES MODIFICACIONS SOFERTES PER L'ORGANITZACIÓ DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU EN LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA.

Per acabar explicarem les reformes introduïdes al contencioso-administratiu per la Dictadura de Primo de Rivera, les quals, en completar i modificar parcialment el quadre exposat fins ara, conclouen l'edifici de l'organització del contencioso-administratiu construït abans de la II República, objecte d'estudi, com es recordarà, d'aquest capítol.

II.2.1.- LES REFORMES A L'ORGANITZACIÓ DELS TRIBUNALS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIUS.

La primera reforma que convé estudiar és la duta a cap pel Reial decret de 30 de juny del 1924, pel que es reorganitza el Tribunal Suprem, en haver-se suprimit la Sala quarta. A l'exposició de motius es recorda la raó d'aquesta supressió en dir que va ser efectuada en el Decret-llei de Pressupostos, "ante la imperiosa necesidad de restringir los gastos mediante reorganización de servicios con disminución del personal que no resulte indispensable para los mismos, conforme a la severa política de economía que desde su advenimiento al Poder ha sido norma del Directorio Militar..."

El sanajament de l'Administració Pública i la seva economia era un dels objectius que, com a fonamental, s'havia proposat la nova Dictadura i a ell, és clar, s'havien d'ajustar d'altres objectius entesos com a menys prioritaris. Seria, però, erroni pensar que el nou règim anava a deixar desemparada a l'Administració de justícia; tot al contrari, la reforma d'aquesta és un dels propòsits que des del primer moment fa seus el Directori militar (32) que, a més a més, amb la supressió de la Sala quarta -convé tenir en compte que la creació d'aquesta Sala no havia suposat un increment en el nombre d'assumptes despatxats (33)- no renúncia en acabar amb el retard a que les decisions del Tribunal Suprem estaven sotmeses, com ho proven les mesures adoptades pel mateix Reial decret -a l'exposició de motius es diu que les noves regles adoptades per al funcionament del Tribunal Suprem hauran de permetre "la mayor facilidad y rapidez en el despacho de los importantes asuntos que en dicho alto organismo están encomendados" (el subratllat és nostre)-, així la premissa de l'art. 11, que diu:

Art. 11.- "Cuando la aglomeración de trabajo en determinadas épocas u ocasiones, o circunstancias es -

peciales de momento aconsejaron una mayor rapidez en el despacho de determinados asuntos, el Presidente del Tribunal Supremo, previa audiencia de la Sala de Gobierno, podrá constituir una Sala auxiliar de las existentes,..."

com també les abundoses modificacions simplificant el procediment del contencioso-administratiu establertes en altres normes legals.

La nova Sala tercera, denominada Sala del contencioso-administratiu, queda formada per un President i deu Magistrats, quatre dels quals "serán de los procedentes de la carrera administrativa..." (art. 5), el que respecta el principi, derivat de la Llei de 5 d'abril de 1904, pel que el nombre de Magistrats procedent de la carrera judicial havia de ser superior al de Magistrats procedents de la carrera administrativa. Una variant en la composició de la Sala, que només pot entendre's per l'excepcional règim militar a que està sotmès l'Estat espanyol, és establerta per l'article addicional del Reial decret de 30 de juny del 1924, en dir:

- . Art. adicional.- "Una vez terminadas las excedencias forzosas de Magistrados de la carrera administrativa, la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo se compondrá de seis Magistrados procedentes de la carrera judicial, tres Magistrados nombrados conforme a las prescripciones del artículo 1º adicional de la ley de 5 de Abril de 1904, y de otro Magistrado procedente de los Cuerpos Jurídico militar o de la Armada, que tenga la categoría de General, siendo el nombrado, desde su posesión baja definitiva en el escalafón de los de su clase". (El subratllat és nostre).

La mateixa disposició addicional prescrivia a continuació que "será precisa la asistencia de este Magistrado cuando se hayan de resolver asuntos que afecten a

los Departamentos de Guerra y Marina" (34).

Malgrat que, contràriament al que va succeir amb el Reial decret de 30 de desembre del 1899, la reducció del nombre de Magistrats anava acompanyada, com acabem de dir, de tot un reguitzell de mesures simplificadores del procediment, així com d'altres, com la depuració de la magistratura, el Directori militar no reeixia en la consecució d'una justícia més ràpida, cosa que era, junt a l'assoliment d'una justícia més barata, un dels fins que s'havia proposat amb la reforma de l'Administració de justícia. Una vegada més, les reformes procedimentals resultaven insuficients.

Es així que, el mes de maig del 1927, els senyalaments de vistes fets per les Sales primera i tercera del Tribunal Suprem -la Sala tercera és la Sala del Contencioso-administratiu- havien ja arribat a "rebasar la fecha que limita el año judicial próximo de 1927 a 1928 y penetrar en el año 1928 a 1929" (35).^A aquesta situació que havia esdevingut insostenible venien a posar remei dues disposicions dictades aquell any 1927. En la primera d'elles -una Reial ordre de 31 de maig del 1927-, on s'anunciava que "el Gobierno de S.M. ha decidido aplicar los medios necesarios para que el estancamiento de asuntos en período de vista, producido por la aglomeración de recursos y por otras causas en las Salas expresadas cese,...", es disposava la rectificació dels senyalaments de vista fets per les Sales primera i tercera (art. 1er.), així com la divisió, a partir del 15 de setembre d'aquell any, d'aquestes Sales en dues seccions formades per un President i sis Magistrats (arts. 2 i 3); el repartiment d'assumptes entre les dues seccions a crear a la Sala tercera, que variava de la distribució feta l'any 1920 en atribuir-se a la secció primera tots els assumptes corresponents a la Presidència del Consell de Ministres i als Ministeris d'Estat, Hisenda, Foment i Treball, i a la secció segona els dels Ministeris de Gràcia i Justícia, Governació, Guerra, Marina, i Instrucció pública (art. 8); l'obligació que no quedés cap dia hàbil sense senyalaments (art. 12);

i la reducció del nombre de Magistrats necessaris per a poder celebrar vista al nombre de 5 "reservando la Sala de siete para casos muy excepcionales, a cuyo fin se dictarán las disposiciones y normas necesarias". (art. 13) (36).

La segona disposició, més extensa i de rang superior a l'anterior, -Reial decret-llei de 15 d'agost del mateix any- abordava la reforma que havia preparat l'anterior disposició. Decretava en primer lloc, la divisió de les Sales primera i tercera en dues seccions, seguint la Reial ordre anterior; desenrotllava la forma de cubrir les places de les noves seccions, ja prevista als articles 2 i 3 de la Reial ordre, tot disposant que les dues noves places amb que s'augmentava la dotació del Tribunal Suprem, i que havien d'assignar-se a la Secció segona de la Sala del Contencioso-administratiu, es cobrissin amb Magistrats del Tribunal Suprem procedents de carreres administratives dels que llavors estaven en situació d'exce-dència forçosa, deixant en suspens "los preceptos que rigen sobre proporcionalidad en la Sala tercera entre Magis-trados procedentes de la carrera judicial y Magistrados procedentes de las carreras administrativas" (art. 5) (37); confirmava la divisió de treball entre les seccions de la Sala tercera que preveia la Reial ordre citada (art. 6) (38), així com la constitució del Tribunal amb cinc mem-bres per a totes les vistes que fins aleshores precisa-ven del nombre de set, tot regulant les possibles excep-cions a aquesta reducció (art. 9); i augmentava la plan-tilla de la Fiscalia del Tribunal Suprem amb dos Advocats fiscals, la de la Secretaria de la Sala tercera, i la de la Secretaria de la Fiscalia del Tribunal Suprem amb un Auxiliar-mecanògraf destinat precisament al treball rela-cionat amb la Sala tercera (arts. 8, 11 i 12). Una Reial ordre posterior datada el 22 de novembre del 1927, venia a aclarir, per a llur recta i eficaç aplicació, alguns preceptes del Reial decret-llei que acabem d'exposar.

Aquestes reformes del 1927, si hem de creure les xi-fres donades per la Fiscalia del Tribunal Suprem, van co

mençar a donar, a diferència de les anteriors, un resultat satisfactori i esperançador. La xifra de 1672 assumptes contencioso-administratius resolts pel Tribunal Suprem durant l'any judicial 1928-1929 (39), ben superior a la d'anys anteriors, ho fa prou palès.

El Reial Decret-llei de 8 de març del 1924, en aprovar l'Estatut municipal on es contenen diverses normes modificadores del Contencioso-administratiu, incorpora a l'ordenament jurídic dues disposicions -ambdues contingudes a l'art. 253 d'aquell Estatut- que afecten també directament a l'organització dels Tribunals; en aquest cas dels Tribunals provincials. Per la primera d'aquelles disposicions, es modifica la composició d'aquests Tribunals, en suprimir els Diputats provincials que determinava l'art. 15 de la llei del 1894 i substituir-los per dues persones designades anualment mitjançant sorteig públic, d'entre aquelles que reuneixin tota una sèrie de condicions que el Decret enumera (40); per la segona, en previsió que el nombre de recursos interposats en l'esfera local augmentessin -augment que hom espera en haver-se ampliat el recurs contencioso-administratiu amb el reconeixement del recurs de nul·litat per abús de poder contra els acords municipals-, i per evitar els possibles retards en la seva tramitació, es disposa que, quan el nombre de recursos ho exigeixi, els Governos civils "adscribirán al respectivo Tribunal Contencioso-administrativo, el o los funcionarios que sean precisos, los cuales desempeñarán la función de Oficiales de Sala".

L'Estatut municipal no s'atreveix a reformar de ra-dice l'organització dels Tribunals provincials, i per tant no segueix les indicacions del sector doctrinal que advoca per la creació de Tribunals amb exclusiva jurisdicció Contencioso-administrativa, i que s'oposa al que venia succeint fins aleshores, és a dir, a que els Tribunals provincials depenguessin de les Audiències (41), amb el consegüent abandó de medis materials, com evidencia la Reial ordre de 16 de gener del 1928 en obligar a les Diputa

cions provincials a adquirir una màquina d'escriure pel respectiu Tribunal provincial, si encara no li haguessin facilitat.

Recordem, ja per acabar, que l'organització dels Tribunals Contencioso-administratius va quedar afectada pel Reial decret de 28 de maig del 1925 pel que es creava amb caràcter transitori, en el Ministeri de la Governació, una Junta encarregada de resoldre en el termini improrrogable de tres mesos, tots els recursos, tant governatius com contencioso-administratius, entaulats contra les destitucions de Secretaris d'Ajuntaments.

II.2.2.- LES REFORMES AL PROCEDIMENT PER A AGILITZAR LA TRAMITACIÓ DE RECURSOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIUS.

Aquestes reformes es troben, sobre tot, a l'Estatut municipal i al reglament de procediment en matèria municipal aprovat per Reial decret de 23 d'agost del 1924 (42). L'Estatut municipal augmenta a 3.000 pessetes la xifra que l'art. 63 de la Llei del 1894 havia establert per a dividir els negocis en negocis de major i de menor quantia (43), i disposa que no se celebrarà vista "En los recursos cuya cuantía sea inferior a 1.000 ó 5.000 pesetas, según se interponga ante el Tribunal provincial o ante el Tribunal Supremo, respectivamente", com tampoc se celebrarà "en los recursos de cuantía superior, cuando ambas partes estén conformes con la supresión del expresado trámite" (art. 253) (44).

El reglament de procediment en matèria municipal, més minuciós que l'Estatut municipal, recull un major nombre de mesures per a simplificar el recurs Contencioso-administratiu; a les ja establertes per l'Estatut municipal, afegeix les següents: la possibilitat d'encomanar el tràmit d'extracte als Oficials de la Sala nomenats pels Govern civils d'acord amb l'art. 253 de l'Estatut municipal (art. 46); la simplificació dels raonaments que han de consignar

els Tribunals a les sentències (art. 47) -que es fa extensible per als recursos d'apel.lació al Tribunal Suprem-; la reducció a un mes del termini per a interposar el recurs contencioso-administratiu contra les resolucions dictades a l'empar de l'Estatut municipal i dels seus reglaments (art. 38) (45).

També afecta a la reducció de la feina, en aquest cas de la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal Suprem, el que disposa l'art. 50 d'aquell reglament, puix que en permetre que els Fiscals dels Tribunals provincials puguin aplanar-se i proposar o no recurs d'apel.lació davant del Tribunal Suprem contra les sentències i autos dels Tribunals provincials, baix la seva personal responsabilitat, es facilitava que aquell Ministeri procedís a aplanar-se o a desistir en les apel.lacions, cosa que fins aleshores, i en virtut de la Circular de la Fiscalia del Tribunal Suprem de 15 d'octubre del 1906, no li era reconeguda. Amb la circular de la Fiscalia del Tribunal Suprem de 29 de novembre del 1929 es recorda que en els assumptes tramesos sota el règim de l'Estatut municipal és d'aplicació la llibertat de decisió prevista a l'art. 50 del reglament de procediment municipal no essent, en conseqüència, legalment correcta allò que fan alguns Fiscals provincials consistent en apel.lar i trametre després a la Fiscalia del Tribunal Suprem un informe recomenant el desistiment; segons la circular no té possible aplicació la part de l'art. 464 del reglament del contencioso-administratiu que disposa que els Fiscals provincials posaran en coneixement del Fiscal del Tribunal Suprem les raons que hi hagi per a desistir, per quan es tracta d'una previsió que només tenia sentit quan a aquells Fiscals, en virtut de l'art. 62 del mateix reglament -article al que es remet l'art. 464-, se'ls imposava la inexcusable obligació d'apel.lar.

Tres disposicions més -la Reial ordre de 3 de maig del 1926, el Reial decret-llei de 3 de gener del 1928, i el Reial decret-llei de 16 de juliol del 1929- hem de te

nir present a l'hora d'estudiar les reformes destinades a accelerar i facilitar la marxa del procediment. Per la primera, a fi d'acabar amb la detenció del curs dels plets per no fer-se el senyalament de dia per a la vista, s'obliga a que aquest senyalament es faci en quant els autos corresponents arribin a tal tràmit, disposant-se, a més a més, a l'art. 1er., i de cara a aconseguir una ràpida resolució dels assumptes pendents, que:

Art. 1er.- "Que dentro de los diez día siguientes al de la publicación de esta Real orden en la Gaceta de Madrid, salvo en la islas Canarias, donde el plazo será de veinte días, queden hechos en todos los Juzgados y Tribunales, incluso en el Tribunal Supremo, los señalamientos de día para la vista, en todos cuantos pleitos, causas, incidentes y autos de cualquier clase estén pendientes de tal trámite, atendiéndose los funcionarios a los cuales incumbe hacer los señalamientos a lo expresado en los preceptos legales vigentes".

Per la segona disposició, es confereix a la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal Suprem la facultat de rebutjar de pla els recursos dirigits a impugnar disposicions de caràcter general o bé les resolucions declarades irrecurribles, amb l'objectiu d'evitar que no succeeixi, com venia ocorreguen fins aleshores, que "la desestimación de recursos tan temerarios no llega hasta después de haberse realizado una serie de trámites en que se consume el tiempo, se fatiga todo el organismo de la jurisdicción...". (Exposició de motius) (46), també aquella disposició reforma l'art. 272 del Reglament general reduint radiclament (d'un any es passa a 10 dies) el termini en que els recurrents han de presentar els plets de paper a que es refereixen els articles anteriors, i això per a acabar amb la mala fe d'alguns recurrents que cerquen sortir afavorits dilatant allò que els sigui possible la terminació del recurs que han interposat (47).

Per la tercera -dictada per evitar que els Ajuntaments "tengan que soportar por docenas los litigios Contencioso-administrativos" interposats amb afany obstructiu (segons l'exposició de motius) pels anteriors regidors aprofitant l'ampliació del recurs prevista a l'art. 253 de l'Estatut municipal (veure infra)- s'obliga als Tribunals provincials Contencioso-administratius a rebutjar de pla els recursos fundats en els arts. 152 i 253 de l'Estatut municipal quan "haya desestimado por sentencia firme un recurso contra el mismo acuerdo o contra otro igual, por análogos motivos" i "Cuando al recurrente le hayan sido desestimados tres re cursos utilizados en el término de un año" (art. 2), mesu res, aquestes, que lògicament faciliten la tasca dels Tri bunals provincials, si bé, poden limitar greument i abusi va l'accés als Tribunals de ciutadans que interposen recursos amb bona fe, cosa inadmissible i que va més enllà de les intencions del Reial-decret llei. L'art. 7 d'aquesta norma estableix que aquestes previsions -de fet totes les dels articles anteriors- seran aplicables "a la Sala tercera del Tribunal Supremo, en cuanto a las apelaciones interpuestas contra fallos de los Tribunales provinciales en la materia a que dichos artículos se refieren".

Una altra disposició encara podriem afegir. La Reial Ordre dictada el 4 de setembre del 1925 per la que es fixa va un termini improrrogable de sis mesos per a que els Tri bunals resolguessin els recursos Contencioso-administratius promoguts contra els acords municipals sobre reconexement d'entitats locals menors (48).

II.2.3.- LES REFORMES QUE PERMETEN UNA MÉS CLARA DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE ELS TRIBUNALS PROVINCIALS I EL TRIBUNAL SUPREM.

Conté també l'Estatut municipal disposicions que per una banda aporten una major claretat a la confusa distribució de competències entre els Tribunals provincials i el Tribunal Suprem -cosa que, en permetre reduir la interpo-

sició de recursos inadmissibles per manca de competència, pot fer disminuir el treball dels Tribunals Contencioso-administratius-, així com d'altres que modifiquen aquella distribució.

El primer paràgraf de l'art. 253 deixa ben clar que els acords dels Ajuntaments, Comissions municipals permanents i Alcaldes, no compresos especialment en altres articles de la llei, causen estat en la via governativa, cabent contra ells únicament el recurs contencioso-administratiu davant el Tribunal provincial (49). D'aquesta manera es posava fi a les alçades que els particulars havien d'interposar davant el Governador civil en recórrer contra els acords municipals, en assumptes de l'exclusiva competència municipal, i als abusos del Ministeri de la Governació que, com es recordarà, al·legava que les providències dels Governadors, en aquells assumptes, no causaven estat en la via administrativa. De totes maneres, no causen necessàriament estat, segons l'art. 262, -excepció lògica derivada de l'organització jeràrquica de l'Administració Central- les providències dels Alcaldes dictades en ús de les atribucions que els corresponen com a delegats del Poder central, que podran ser impugnades ~~d~~acord amb les lleis especials que regeixin en la matèria.

Anàlogament, l'art. 169 de l'Estatu provincial, aprovat pel Reial Decret-lei de 20 de mars del 1925, disposa que els acords de les Diputacions provincials en ple i els de les Comissions provincials, excepció feta dels de caràcter econòmico-administratiu, causen estat en la via governativa i que contra ells només es donarà el recurs contencioso-administratiu. En canvi, aquest EStatu provincial, pel que fa als Governadors civils, estableix que contra els acords que dictin segons allò previngut en el capítol II, títol II del llibre I de l'Estatut, es podrà recórrer en alçada, el que no ha de sorprendre puix que en aquell capítol II, els Governadors civils són configurats únicament com a delegats i representants del Govern.

Entre les disposicions que modifiquen la distribució de competències entre els Tribunals provincials i el Tribunal Suprem, podem citar l'art. 264 que preceptua que contra els acords municipals adoptats en referèndum no es donarà cap altre recurs que el contencioso-administratiu davant del Tribunal Suprem, i els arts. 253 § 3 i 265 B) pels que s'augmenta en 3.000 pessetes la quantia per a que es doni segona instància davant dels Tribunals provincials el recurs contra els acords de les entitats locals menors en assumptes de la seva competència privativa (50).

II.2.4.- REFORMES AMPLIANT EL RECURS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU.

L'Estatut municipal, a més a més, amplia el recurs contencioso-administratiu en preveure i introduir el recurs de nul·litat per abús de poder (51); d'aquesta manera, els acords municipals no només són recurribles per aquells que acreditin lesió de llurs drets administratius -com segueix succeint amb les resolucions administratives de l'Administració central- sinó que també s'amplia la legítimació per a recórrer a qualsevol veí o Corporació, encara que no hagin sigut agreujats individualment en llurs drets, sempre que al·leguin infracció de disposicions administratives amb força legal. Ho estableix l'art. 253 § 2n. en dir que:

Art. 253 § 2n.- "Podrá interponerse recurso:

1º Por lesión de derechos administrativos del reclamante.

2º Por infracción de disposiciones administrativas con fuerza legal, cuya observancia pida cualquier vecino o Corporación, aunque no hayan sido agraviados individualmente en sus derechos".

Pel que fa a l'administració provincial, l'art. 170 de l'Estatut provincial, redactat amb poca fortuna, no

reclami, mitjançant recurs d'abús de poder davant la Sala del contencioso del Tribunal Suprem.

Convé fer esment aquí, si bé no es tracta pròpiament d'una ampliació del recurs contencioso-administratiu, de dues mesures novedoses que incorporen els Estatuts municipal i provincial per a facilitar l'accés dels particulars recurrents a la jurisdicció contenciosa, i que també havia de contribuir a l'augment de recursos en el nivell provincial; ens referim a la gratuïtat processal i a la simplificació de les exigències quant a la representació i a la postulació (arts. 256 de l'Estatut municipal i 170 de l'Estatut provincial).

Malgrat que els termes de l'art. 256 de l'Estatut municipal -reproduïts quasi bé literalment per l'art. 9 del Reglament de procediment en matèria municipal- semblen clars i terminants en dir que:

Art. 256.- "Los recursos contencioso-administrativos y de nulidad regulados en esta ley, y los comprendidos en el art. 254, serán siempre gratuitos..."
(El suratllet és nostre).

alguns Tribunals provincials van interpretar-lo de manera restrictiva, limitant la gratuïtat als recursos interposats contra els acords compresos al llibre primer de l'Estatut municipal i excluint d'aquest benefici als recursos entaulats en matèria d'Hisenda municipal. Per a posar fi a aquesta restricció la Reial ordre de 14 d'agost del 1925 vé a disposar que la gratuïtat de l'Estatut municipal i del reglament de procediment "es absoluta i general, y, en su consecuencia, debe reconocerse por los Tribunales provinciales sin traba ni limitación de ningún género". Noves aclaracions de l'abast de la gratuïtat han de fer-se posteriorment (54).

Una tercera mesura pot encara afegir-se entre les que fan més planer l'accés als Tribunals provincials del Con-

tencioso-administratiu. Es tracta de l'art. 8 del reglament de procediment en matèria municipal. Segons aquest article no és requisit indispensable la prèvia consignació de la quantitat exigida per a reclamar en la via governativa, judicial o contencioso-administrativa contra qualsevol acord o decisió municipal; s'exceptuen les multes a que es refereixi l'art. 274 de l'Estatu municipal, i que són aquelles que els Governadors poden imposar als Alcaldes com a correctius pels actes o omissions que realitzin en el compliment de les obligacions que tenen com a Delegats del govern. L'art. 8 suprimeix en matèria municipal, i tant en la via administrativa com en la processal, el requisit del solve et repete, mesura destacable ja que el requisit del previ pagament, que no té raó de ser en gaudir l'Administració de prerrogatives tals com l'autotutela declarativa i l'autotutela executiva (d'aquí que a la tècnica del principi solve et repete se l'hagi qualificat com a autotutela reduplicativa o en segona potència (55)), limitava seriosament l'accés a la justícia produint autèntiques denegacions d'aquesta.

Per acabar aquest apartat volem precisar, a fi d'evitar una visió errònia de la política de la Dictadura de Primo de Rivera quant al contencioso, que no totes les mesures introduïdes en aquest camp -ni de bon tros- eren tendents a ampliar i facilitar aquell recurs contencioso-administratiu, com ho corrobora un bon nombre de disposicions entre les que podem citar -algunes ja han estat comentades anteriorment-: excluint matèries de la jurisdicció contencioso-administrativa, el Reial decret de 2 d'octubre del 1923, el Reial decret de 28 de maig del 1925, el Reial decret-llei de 4 de juliol del 1925, els Reials decrets de 27 de febrer i de 3 de març del 1926, el Reial decret de 16 de maig del 1926 i el Reial decret-llei de 16 de juliol del 1929 (56); permetent la suspensió per l'Administració de les decisions dels Tribunals contenciosos, el Reial decret-llei de 14 d'octubre del 1926 i l'art. 260 de l'Estatu municipal.

II.2.5.- LA REPRESENTACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ EN EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU.

Ens és conegut com els problemes de la representació de l'Administració davant dels Tribunals contencioso-administratius és un tema que no resulta aliè a l'organització territorial d'aquells Tribunals. Sobre aquestes qüestions, i pel que fa referència al període de la Dictadura -dins de l'apartat II.2.2.- ja hem vist com l'art. 50 del reglament de procediment en matèria municipal permetia als Fiscals dels Tribunals provincials decidir lliurement el proposar o no recurs d'apel·lació davant del Tribunal Suprem contra les sentències i autos d'aquells Tribunals provincials, així com aplanar-se (57).

Volem ara comentar si l'Estatut de la Direcció general del Contencioso i Cos d'Advocats de l'Estat i el Reglament orgànic de la Direcció general del Contencioso i del Cos d'Advocats de l'Estat, aprovats per sengles Reials decrets de 21 de gener del 1925 i de 18 de juny del mateix any, introdueixen alguna modificació que convingui consignar per afectar a l'organització territorial, objecte del nostre estudi.

Tot mantenint la dualitat que en els Tribunals provincials siguin els advocats de l'Estat els qui exercixin els càrrecs de Fiscal, a diferència del que succeix en el Tribunal Suprem on els defensors de l'Administració (si bé amb procedències diverses) formen part de la planta del Ministeri fiscal, es tendeix a deslligar a aquells advocats de l'autoritat del Fiscal del Tribunal Suprem en benefici de la Direcció general del Contencioso. En efecte, malgrat quell'art. 23 de l'Estatut d'aquesta Direcció general disposi en el segon paràgraf que els Advocats de l'Estat,

Art. 23, 2.- "Reconocerán como superior jerárquico

al Fiscal del Tribunal Supremo del que dependerán en todo lo que se relacione con dicho servicio, y formarán con él, el Teniente y los Abogados fiscales del Contencioso, el Ministerio fiscal de lo Contencioso-administrativo.⁴

es troben d'altres articles que posen de manifest com l'autoritat del Fiscal del Tribunal Suprem està compartida amb la de la Direcció general (art. 22, 1º de l'Estatut de la D.G. i art. 119 del Reglament orgànic) (58).

Contra la situació de dualitat en perjudici de la Fiscalia del Tribunal Suprem, consagrada per aquells dos Reials decrets, eleva la seva veu el Fiscal del Tribunal Suprem Sr. D. Diego M. Crehuet en la lectura de la Memòria d'aquella Fiscalia en l'acte d'obertura dels Tribunals, l'any 1926. Diu així: "Paréceme evidente que, por virtud de este precepto, no solo la unidad y dependencia del Ministerio fiscal quedan rotos, sino que la jefatura y autoridad del Fiscal del Tribunal Supremo respecto a los Fiscales provinciales de lo Contencioso-administrativo se reducen a la nada, pospuestos a los de la Dirección general de lo Contencioso del Estado"; per acabar sotmetent a la consideració del Govern dues sol.lucions: que es prescindís del Cos d'Advocats de l'Estat per a l'exercici del Ministeri fiscal davant els Tribunals provincials d'aquella jurisdicció, o que els titulars d'aquestes Fiscalies fossin sotmesos en llur funció a l'Estatut del Ministeri fiscal (59).

Sigui com sigui, aquella dualitat, fruit de la pugna entre el Cos del Ministeri fiscal i el dels Advocats de l'Estat per a fer-se amb la representació i defensa de l'Administració, no sembla la sol.lució més reeixida per a aconseguir una adient coordinació entre els defensors de l'Administració de les dues instàncies, i això malgrat que tant l'Estatut com el Reglament s'esforcen per preveure comunicacions entre la Direcció general del Contencioso i la Fiscalia del Tribunal Suprem (60).

II.3.- CONCLUSIONS

Convé que a tall de conclusions fem una recapitulació de tot el que hem estudiat en aquest capítol sobre l'organització territorial dels Tribunals Contencioso-administratius en el període que va del 1888 al 1930.

- 1.- Assistim a una paulatina judicialització de la jurisdicció contencioso-administrativa, que es manifesta sobre tot en la reforma de 5 d'abril del 1904, i que prepara el camí per a que el contencioso-administratiu sigui recollit pels textos constitucionals.
- 2.- La jurisdicció contencioso-administrativa s'organitza en dues instàncies: els Tribunals provincials, que ex tenen llur jurisdicció a l'àmbit de les províncies, i el Tribunal del Contencioso (després Sala del Contencioso del Tribunal Suprem) amb jurisdicció en tot l'Estat. Malgrat que periòdicament s'aixequen veus autoritzades partidàries d'extendre el primer graó de la jurisdicció contencioso-administrativa a l'àmbit regional (creació de Tribunals regionals), aquest sector d'opinió no arriba mai a imposar-se, mantenint-se, tothora, l'àmbit provincial.
- 3.- La distribució de competències entre les dues instàncies es fa de la següent manera: correspon als Tribunals provincials entendre dels recursos interposats contra les resolucions dictades per les Autoritats provincials i municipals; mentre que correspon al Tribunal del Contencioso (després Sala del Tribunal Suprem) decidir en els recursos plantejats contre les resolucions dictades per l'Administració central, així com conèixer en segona instància les decisions dels Tribunals provincials. Aquesta distribució no sofreix mai modificació.

- 4.- Tot i que el criteri de distribució de competències sembla suficient per a delimitar amb claretat, l'àmbit competencial material entre les dues instàncies del contencioso-administratiu, a l'hora de la veritat no resulta ser així, i això fonamentalment per dos motius: a) per l'exigència que no es pot acudir a la jurisdicció contencioso-administrativa fins que la resolució recurregada causi estat (font de greus conflictes -que minven amb la dictadura de Primo de Rivera- en admetre l'ordenament les alçades impròpies, així com per la supeditació que el Reglament general del contencioso fa a allò que disposin les normes reglamentàries sobre la procedència o no de recurs d'alçada), i b) pel doble caràcter -delegats del Govern central i autoritats locals- d'alguns òrgans. El recurs extraordinari de revisió, que també perturbava greument la distribució de competències fixada per la llei, desapareix amb la reforma del 1904.
- 5.- L'eficàcia de la jurisdicció contencioso-administrativa es veu tothora amenaçada i compromesa per l'excés de treball que recau sobre el Tribunal del Contencioso (després Sala del contencioso del Tribunal Suprem) en provocar un excésu retard en el despatx dels plets, fet que en bon nombre de casos suposa autèntica denegació de justícia. Aquest excés de treball no es dona pràcticament en els Tribunals provincials -malgrat no ser Tribunals fixos, per derivar-se llur composició de les Audiències- en conèixer un reduït nombre de plets fins a l'entrada en vigor de l'Estatut municipal, moment a partir del qual la situació canvia.
- 6.- Per a posar fi al retard que sofreix el despatx dels assumptes en el Tribunal del Contencioso-administratiu (després Sala del contencioso del Tribunal Suprem) s'aproven nombroses disposicions que modifiquen successivament tant la Llei com el Reglament de la jurisdic

ció contencioso-administrativa. Aquestes reformes ten deixen sobretot a modificar el procediment -tant de l'única instància davant del Tribunal del Contencioso (o Sala del Tribunal Suprem) com de la primera instància davant dels Tribunals provincials-, per a agilitzar-lo (divisió dels plets en plets de major i de menor quantia; limitació de les apel·lacions; supressió dels tràmits de redacció d'extracte i de vista pública per a determinats assumptes; a voltes es suprimeix l'obligació que pesa sobre els Fiscals dels Tribunals provincials d'apel·lar contra les sentències desfavorables a l'Administració (en aquest punt el legislador es rectifica constantment); ...); així com també l'organització dels Tribunals (variació del nombre de Magistrats -que a voltes, en lloc d'augmentar-se, es disminueix, donada l'exigüitat del presupost- i de llur procedència; variació en el nombre de Sales i creació de Seccions; reducció del nombre de Magistrats precisos per a formar Tribunal;...). Tot aquest reguitzell de reformes mai aconsegueix llur objectiu, i només es pot parlar d'alguns resultats satisfactoris en la darrera ~~«forma~~ de la Dictadura de Primo de Rivera.

- 7.- Crida l'atenció que adoptin pràcticament idèntiques reformes procedimentals per al procediment en única instància davant del Tribunal Contencioso-administratiu (després Sala del Contencioso del Tribunal Suprem) que per al procediment en primera instància davant dels Tribunals provincials; i això perquè aquell Tribunal estava molt més necessitat que aquests de l'agilització del despatx dels seus assumptes. Probablement, aquest fet ens posa de manifest que la recerca de celeritat en el despatx dels assumptes a base de la supressió o l'abreujament d'alguns tràmits del procediment tropeça amb limitacions importants, que cas de traspassar-se -com en el cas de la reforma del procediment davant dels Tribunals provincials intentada el 1909, i declarada il·legal-, lluny d'afavorir al particular recurrent, l'únic que fan és sumir-lo en indefensió.

- 8.- En cap moment es proposa, per a acabar amb la pamlit-zació que sofreixen els plets en el Tribunal del Con-tencioso-administratiu (després Sala del contencioso del Tribunal Suprem), una redistribució de les compe-tències que corresponen als Tribunals provincials i al Tribunal del Contencioso (després Sala del Contencioso del Tribunal Suprem) en sentit descon-centrador, i això malgrat l'opinió generalitzada que els Tribunals provincials coneixen un nombre excessiva-ment reduït de plets.

La desconcentració

Això és així -malgrat que hagués pogut ser una sol.lució més eficaç que les dutes a terme- perquè és pràcticament universal el criteri que les resolucions de l'Administració central -sigui quin sigui llur àm-bit territorial d'aplicació- han de ser forçosament judicades per un Tribunal amb jurisdicció en tot el territori de l'Estat. Aquest principi -que en el text hem denominat de correspondència-, en estar molt arre-lat, no es trenca en cap moment; hauran de passar en-cara molts anys per a que sofreixi un primer esquarte-rament.

- 9.- En el darrer període -el de la Dictadura de Primo de Rivera- s'amplia la legitimació per a acudir davant dels Tribunals provincials, en reconèixer's el recurs de nul.litat per abús de poder contra les resolucions de les Autoritats municipals i provincials. Aquesta ampliació -mereixedora d'elogis per quant redueix les immunitats de l'Administració- va repercutir, segons sembla, en un augment important dels recursos plante-jats davant dels Tribunals provincials.

C A P Í T O L I I I =====

L'ADVENIMENT DE LA II REPÚBLICA:
REVISIÓ I REORGANITZACIÓ DE L'OBRA
LEGISLATIVA DE LA DICTADURA I INICI
DEL PROCÉS AUTONÒMIC A CATALUNYA AMB
L'ESTATUT DE NÚRIA.

El dia 14 d'abril del 1931, i com a conseqüència dels resultats de les eleccions municipals celebrades dos dies abans -que havien donat a les grans ciutats el triomf als partits republicans (1)-, es proclama la II República espanyola, iniciant-se, així, un nou règim polític que, entre altres coses, es proposa reestructurar l'Estat espanyol per a acabar amb el centralisme anterior i poder donar d'aquesta forma, satisfacció als anhels autonomistes dels pobles d'Espanya, molt especialment a Catalunya (2). Això explica que la victòria republicana sigui molt més clara a Catalunya que en altres indrets, puix que al Principat hi havia clara consciència que "la República, després dels acords de Sant Sebastià, representava una solució per al problema nacional català" (3).

La nova concepció de l'Estat, que s'expressarà definitivament a la Constitució republicana, en significar un replanteig de l'estructura estatal per a acabar amb el centralisme, repercutirà en tots els àmbits d'aquesta estructura, saccejant-los. No escaparà a tot aquest procés de canvi l'Administració de justícia, en haver-se d'adaptar, bo i descentralitzant-se, al reconeixement de l'autonomia regional, un dels punts essencials d'aquella reestructuració.

Volem estudiar ara com tot aquest procés de reestructuració -que afecta a l'Administració de justícia, tot recullint, si bé parcialment, algunes de les reivindicacions que respecte a aquesta, tenia plantejades el nacionalisme català (veure supra capítol I)- modifica i reorganitza la jurisdicció contencioso-administrativa que, com hem tingut ocasió de veure (supra capítol II) patia notables deficiències. Per a això, diferenciarem un primer període, el constituent, -en el que en espera de la Constitució, encara no es reorganitza pregonament l'organització territorial de l'Administració de justícia, limitant l'activitat, en bona part, a la revisió de l'obra legislativa de

la Dictadura — d'un segon període, el Constitucional, en el que, assentada per la Constitució la nova estructura estatal -configuració de l'Estat com a Estat integral- els esforços s'encaminen a l'adequació de tota la legislació -i per tant la que regula l'Administració de justícia, en especial la que fa referència a l'organització territorial, (com tindrem ocasió de veure, la reorganització territorial de l'Administració de justícia és una necessitat derivada del reconeixement, a l'Estat integral, de les regions)- a les exigències subjaccents en els nous ^{principis} ~~v~~rectors (4). Per a l'estudi d'aquest segon període, igual com farem per al primer, distingirem entre la legislació i acti vi ta tat desenvolupada per l'Estat, i aquella que correspon a la Generalitat de Catalunya.

Si bé el nucli central del nostre treball és l'estudi de la reorganització territorial que sofreix la jurisdicció contencioso-administrativa en desenvolupar-se legalment els principis ordenadors del nou règim, anàlogament a com ho hem fet en el capítol anterior, farem constar tant en aquest com en els següents capítols, sempre que convingui, aquelles disposicions que amb llur contingut, malgrat no regular directament el tema específic de l'organització, puguin incidir de manera indirecta en els problemes suscitats per aquella organització.

El fet que de l'estudi global de la legislació i ac ti vi ta tat de l'Estat només separem per a tractar apart l'estu di de la legislació i activitat desenrotllada a Catalunya es deu a que tan sols a Catalunya va tenir una efectivitat real la reorganització a la que venim referint-nos (5); d'altra banda, la separació esmentada per al tractament del tema queda més que justificada pel fet que la descentralització operada en l'Administració de justícia ator ga a la Generalitat de Catalunya la potestad legislativa en una sèrie de parcel·les materials que permeten que sigui la institució catalana qui completi i coroni aquella reorganització, bo i estimulants tota una activitat contencioso-administrativa, a voltes peculiar, que serà estudia

da, fins i tot, en allò que no afecta directament l'organització territorial, donat que, malgrat l'interès que presenta, no ha estat encara objecte de consideració i estudi.

En aquest capítol III ens limitem a tractar el primer període, és a dir, el període constituent; el segon període, el constitucional, serà estudiat en els capítols IV a VI que corresponen . a la legislació i activitat desenvolupada per l'Estat, i a la desenvolupada per la Generalitat.

III.1.- LES PRIMERES MESURES DE L'ESTAT REPUBLICÀ REFERENTS AL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU.

III.1.1.- REVISIÓ DE L'OBRA DE LA DICTADURA.

El Govern provisional de la República disposa, tan bon punt ha pres el poder, i com una de les seves primeres mesures, la revisió de l'obra legislativa de la Dictadura a fi que, en la mesura del possible i tenint presents "factores de realidad, que no pueden desconocerse" pugui predominar el restabliment "de las disposiciones legislativas votadas en Cortes sobre los excesos de poder con que la Dictadura derogó aquéllas" (6). Aquesta revisió es farà de dues maneres: per una banda derogant, anul·lant totalment, reduint al rang de preceptes merament reglamentaris o declarant subsistents, les disposicions de caràcter general dictades durant la Dictadura; i per l'altra, obrint els terminis caducats per a que l'Administració central, les Diputacions provincials i els Ajuntaments puguin declarar lesius els actes i acords aprovats al llarg d'aquell període, a l'efecte de poder-los recórrer contenciosament, així com també establint terminis per a que els particulars puguin exercitar aquest recurs.

Passem a estudiar-ho amb el ben entès que, quant a la primera forma de revisió, ens limitarem a citar únicament els casos en que afecti a disposicions de la Dictadura reguladores del contencioso-administratiu.

III.1.1.1.- Revisió de les disposicions de caràcter general

La revisió de les disposicions de caràcter general és disposada pel Decret de 15 d'abril del 1931. Segons l'art. 1er. d'aquest Decret, cada departament ministerial revisarà l'obra legislativa de la Dictadura incloent els decrets-

lleis d'aquesta, dictats amb caràcter general (7), dins dels quatre grups següents:

art. 1er "(...):

a) Derogados sin perjuicio de la firmeza de las situaciones jurídicas creadas al amparo de los mismos o con la propuesta de que se declaren lesivas las resoluciones particulares que ocasionaren daño manifiesto al interés público.

b) Totalmente anulados, con invalidación de sus consecuencias, cuantos representan un atentado grave a la libertad o a los altos intereses del Estado.

c) Reducidos al rango de meros preceptos reglamentarios, sólo válidos y aplicables en cuanto se conformen con el texto anterior y superior de leyes votadas en Cortes.

d) Subsistentes en todo o en parte por exigencias de realidad o excepcional conveniencia del interés público, quedando a salvo siempre la facultad del actual Gobierno para modificarlos y la soberanía del Parlamento, a quien dará cuenta, para resolver en definitiva". (8)

Feta la revisió pels diferents departaments les normes relatives al contencioso-administratiu dictades per la Dictadura, queden classificades de la següent manera:

Es declaren anul·lats pel Decret de 18 de maig del 1931 (9): els Reials decrets de 27 de febrer i 3 de març del 1926, restringint la jurisdicció contencioso-administrativa a Guerra i Marina (10); el de 16 de maig del 1926, qualificant de discrecionals les mesures en matèria governativa i disciplinària (11); el de 14 d'octubre del 1926 sobre inexecució de sentències de la jurisdicció contencioso-administrativa (12); el de 3 de gener del 1928, en quant

va ordenar restringir la jurisdicció contencioso-administrativa i rebutjar recursos amb inobservància de les garanties legals (13); i el de 16 de juliol del 1929, limitant el dret d'apel·lació i defensa davant la jurisdicció contencioso-administrativa.

Es redueixen, pel Decret de 16 de juny del 1931 (14), al rang de preceptes merament reglamentaris vàlids si es conformen amb el text de lleis votades en Corts: el Reial decret de 23 d'agost del 1924, sobre procediment municipal; la Reial ordre de 2 de desembre del 1924 sobre Tribunals provincials del contencioso; el Reial decret de 6 de desembre del 1926 sobre duració del càrrec de Vocal en Tribunals provincials del Contencioso; la Reial ordre de 29 de desembre del 1926, sobre gratuïtat de recursos contenciosos; la Reial ordre de 16 de gener del 1928 sobre personal i material dels Tribunals provincials del contencioso-administratiu, i el Reial decret de 16 de juliol del 1929 sobre jurisdicció contenciosa (15).

Es declaren, pel mateix Decret de 16 de juny del 1931, subsistents per exigències de realitat, quedant fora de perill la facultat del Govern de la República per a modificar i a la sobirania del Parlament, a qui donarà compte, per a resoldre en definitiva: el capítol I del títol VI del llibre I de l'Estatut municipal, que tracta dels recursos contra els acords municipals i que conté importants reformes -com sabem- que afecten al contencioso-administratiu; i el capítol I, títol V, llibre I de l'Estatut provincial, que regula els recursos contra els acords d'organismes i autoritats provincials (16).

III.1.1.2.- Obertura de terminis per a poder declarar lesius els actes administratius i per a que els puguin recórrer els particulars.

Distingirem entre els terminis oberts en favor de l'Administració central, de les Diputacions provincials i Ajuntaments, i dels particulars.

Per a l'Administració central, el Decret de 20 d'abril del 1931 -elevat a la categoria de llei per la llei de 18 d'agost del mateix any- disposa a l'art. 1er que:

art. 1er.- "El plazo de cuatro años establecido en el artículo 7º de la ley reformada de 22 de Julio de 1894, para la declaración de lesivos al interés público de los actos y resoluciones de la Administración, se contará, tratándose de lo acordado por la primera Dictadura, a partir de la caída de ésta, terminando, por tanto, en 29 de Enero de 1934".

permetent, així, revisar de manera general tots els actes acordats en temps de la Dictadura que haguessin danyat l'interès de l'Estat. Justifica aquesta mesura l'exposició de motius, en dir que el remei jurídic previst per la Llei de la jurisdicció contencioso-administrativa en els arts. 1er, 2on i 7è resulta ara insuficient, per ser-ho el termini de quatre anys que estableix per a que l'Administració pugui declarar lesius els seus propis actes, ja que la Dictadura havia exercit el poder durant un període superior a aquell quatrieni.

Respecte a les Diputacions provincials i als Ajuntaments, el Decret de 3 de juny del 1931 -també elevat a la categoria de llei per la llei de 18 d'agost- estableix el termini d'un any a comptar des del 12 d'abril de l'any 1931, per a que, prèvia declaració de lesius de llurs acords respectius, puguin, tant les Diputacions com els Ajuntaments, recórrer-els en via contenciosa (17). Corresponent a la sol·licitud, per part d'algunes Corporacions, d'una pròrroga per a evitar que per manca de temps no fossin declarats lesius nombrosos acords mereixedors d'aquesta declaració, el govern estableix el termini d'un altre any, amb el Decret de 15 d'abril del 1932.

Una Ordre de 13 d'abril d'aquest mateix any, ja en període constitucional, aclaratòria de l'abast de la gratuïtat dels recursos formulats d'acord amb l'Estatut mu-

nicipal i el Real Decret-llei de 3 de novembre del 1928, després de resoldre que els recursos contencioso-administratius que es formulin d'acord amb les disposicions citades seran gratuïts amb caràcter general, farà extensiva aquesta gratuïtat -i això és el que ens interessa ressaltar ara- als recursos "interpuestos por los Ayuntamientos como consecuencia de resoluciones de lesividad adoptadas" (18).

Els governants de la República es mostren molt més cauts a l'hora d'establir terminis per a que els particulars puguin recórrer els actes i acords presos en temps de la Dictadura. En efecte, només el Decret de 15 de juliol del 1932 establirà, també en plena època constitucional, el termini d'un mes per a que els interessats en qualsevol acord de l'Administració municipal, adoptat del 13 de setembre del 1923 al 14 d'abril del 1931, que estim perjudicial a llurs interessos, puguin exercitar el recurs contencioso-administratiu.

III.1.2.- REORGANITZACIÓ DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU.

Hem vist les disposicions encaminades a revisar l'obra de la Dictadura. Convé que ara passem a examinar aquelles disposicions que, en lloc de revisar, van destinades a modificar, i conseqüentment a reorganitzar, aquella obra. Ens cenyim, com ja hem fet amb la revisió, a les disposicions que regulen el contencioso-administratiu.

Dues són, i les dues disposicions responen una vegada més a la preocupació -ara dels nous governants- d'obtenir una justícia administrativa ràpida, a la voluntat d'alleugerir el treball de les Sales del contencioso-administratiu del Tribunal Suprem, el que evidencia que a l'iniciar-se la República la jurisdicció contencioso-administrativa seguia col.lapsada.

La primera, un decret de 6 de maig del 1931 -elevat a llei per la de 30 de desembre del 1931- que reorganit-

za el Tribunal Suprem amb la consciència que és un dels deures més peremptoris del Govern provisional de la República el de "dictar aquellas disposiciones que tiendan a conseguir la más rápida y eficiente actuación de los Tribunales de justicia,...".

Pel que afecta a la jurisdicció contencioso-administrativa, el decret suprimeix la Secció segona de la Sala tercera que havia creat la Reial ordre de 31 de maig del 1927 (desenrotllada pel Reial decret-llei de 15 d'agost del mateix any), restablint la Sala quarta (19); assigna un President i cinc Magistrats (art. 8) a cada una de les dues Sales -Sales tercera i quarta- del Contencioso-administratiu, i preveu dues disposicions complementàries encaminades a facilitar una millor marxa del servei. Així, l'art. 6 que estableix que:

art. 6.- "Cuando las necesidades de la Administración de justicia lo exijan, el Presidente del Tribunal Supremo podrá, sin perjuicio de la asignación especial a cada una de las Salas Tercera y Cuarta, intercambiar los Magistrados de una y otra".

I afectant a totes les Sales, l'art. 5 que disposa que:

art.5.- "La Sala de gobierno tendrá facultad para modificar la composición de las Salas, cuando ello sea aconsejable por la competencia y especialidad de los Magistrados y a fin de alcanzar un rendimiento superior en el servicio."

La segona disposició, de caràcter processal, és el Decret del dia 8 del mateix mes i any -elevat a llei per la llei de 18 d'agost del 1931- pel que es disposa que l'ampliació del límit establert en la jurisdicció civil per als judicis de menor quantia a 20.000 pessetes s'extengui a la jurisdicció contencioso-administrativa, a efectes de l'apel·lació. La conveniència d'aquesta mesura és raonada a l'exposició de motius amb les següents paraules: "A los motivos generales, aplicables por lo mismo

a estos otros litigios, se suman algunos peculiares, tales como: la acentuación, conveniente en ellos, de una justicia pronta y de reducidos gastos; la eficacia práctica de la descentralización, desvirtuada de un modo indirecto, si toda sentencia es apelable, y la necesidad de librar a las Salas del Tribunal Supremo de un exceso injustificado de apelaciones que, entorpeciendo y, en rigor, paralizándolo, una jurisdicción creada para ser expedita y con un procedimiento simplificador, tarda, sin embargo, años en decidir los asuntos."

De tota manera, l'augment del límit de la menor quantia a 20.000 pessetes, si bé és quantitativament important -fins aleshores el límit estava establert en 3.000 pessetes per l'Estatu municipal, que havia augmentat tímidament el límit de 1.000 pessetes de la Llei de 22 de juny del 1894- i tracta d'evitar que el gran augment de recursos a que es troben sotmesos els tribunals provincials des de l'entrada en vigor de l'Estatut municipal no repercuteixi excessivament en el treball del Tribunal Suprem, en no descarregar a aquest dels assumptes que coneix en única instància (20) -que són els més nombrosos-, l'únic que aconsegueix, pràcticament, és evitar aquell increment de treball en les Sales del Contencioso del Tribunal Suprem que es derivaria del major nombre de plets interposats en els Tribunals provincials, però no alleugerir-lo (21). Cal fer notar que el Decret preveu, per al supòsit excepcional en que el Ministeri fiscal estimi greument danyosa i errònia la doctrina asentada per un Tribunal provincial en un assumpte de menor quantia, que aquell Ministeri "podrá, en analogía con el recurso de casación que en beneficio de la doctrina legal establece la ley de Enjuiciamiento, interponer un recurso extraordinario de apelación para ante la respectiva Sala del Tribunal Supremo" (art.1) (22).

També estableix el Decret que comentem algunes altres modificacions: els Tribunals provincials s'han de constituir, necessàriament, amb cinc Jutges, inclòs el President

(art. 2); les sentències fermes dels Tribunals provincials s'han de publicar en el "Boletín Oficial"; i que en els plets de menor quantia en que hagi de conèixer en única instància una Sala del Tribunal Suprem, per emanar la resolució recorreguda de l'Administració Central, regiran les normes consistents en que "solo se celebrará vista cuando lo pidan todas las partes; cuando, solicitada por alguna, entendiére la Sala del Tribunal Supremo que procede acceder, por la novedad o complicación del caso, y cuando (...) el Magistrado ponente tuviera dudas sobre la posibilidad de estimarla [1' excepció de incompetència] de oficio". (art. 3) (El parèntesi és nostre). Aquesta darrera disposició, de simplificació processal ha via de col.laborar a alleugerir el despatx dels assumptes en el Tribunal Suprem.

III.2.- LA PREOCUPACIÓ DE LA GENERALITAT, DURANT EL SEU FUNCIONAMENT PROVISIONAL, PEL CON- TENCIOSO-ADMINISTRATIU.

El Govern provisional de la República, a fi de possi**bi**litar el compliment d'allò acordat a Sant Sebastià, i després d'haver negociat que Catalunya renunciés a consti**tu**ir-se com a Estat català, reconeix en el Decret de 21 d'abril del 1931, el fet històric de la restauració de la Generalitat. Aquest mateix Decret ratifica la supressió de les Diputacions provincials catalanes i atorga al Govern provisional de la Generalitat de Catalunya la competència per a "dictar las disposiciones para la organización de la Asamblea con representantes de los Ayuntamientos ínterin no sea elegida por sufragio universal" (art. 6).

Aprofitant aquesta competència, el President del Govern provisional de la Generalitat, d'acord amb el Consell, aprova un Decret de 28 d'abril del 1931 sobre el Govern i la Diputació provisionals de la Generalitat de Catalunya. Decret que, modificat pel del Govern provisional de la República de 9 de maig del 1931 sobre les relacions del Poder Central amb la Generalitat de Catalunya, rep la redacció definitiva amb el Decret de la Generalitat de Catalunya del 15 de maig del 1931. Aquesta darrera norma, doncs, és la que estructura el funcionament i l'organització de la Generalitat mentre no sigui aprovat per les Corts constituents l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

Determinat, encara que sigui molt sucintament, el marc pel que es regeix durant el període constituent la Generalitat de Catalunya, podem passar ja a determinar allò més específic i que és el fil del nostre treball, les disposicions i els acords que sobre el contencioso-administratiu pren la Generalitat de Catalunya.

Aquestes disposicions i acords, donat el marc restringit d'atribucions en que es mou la Generalitat de Catalunya, es limiten a cobrir jurídicament l'exercici de la revisió de l'obra de la Dictadura a Catalunya, i només en una sola ocasió, amb l'Estatut de Núria -però es tracta d'un projecte legislatiu, no d'una norma que entri en vigor-, prenen una volada rellevant encaminada a afectar pregonament, en l'aspecte organitzatiu, la regulació tradicional de la jurisdicció contencioso-administrativa (23).

III.2.1.- LA REVISIO DE L'OBRA DE LA DICTADURA.

Anàlogament com succeeix amb el Govern provisional de la República, és preocupació del Govern provisional de la Generalitat la revisió de l'obra feta durant la Dictadura, en concret a Catalunya.

Donat que el Govern de la Generalitat "pren al seu càrrec la direcció, en tota l'extensió del territori de Catalunya, dels organismes executius, institucions, personal administratiu, tècnic i subaltern dels diferents serveis que tenien encomanats les desaparegudes Diputacions provincials..." (art. 2 del Decret del 15 de maig del 1931), aquella revisió es limita als acords presos amb anterioritat per les quatre Diputacions catalanes. De tota manera, si bé l'activitat revisora directa de la Generalitat clou aquí, el Govern provisional també desenrotlla un activitat revisora indirecta, que es manifesta pel fet que, per sí mateix o a través del Conseller de Justícia i Dret, proposa al Govern de la República modificacions a la legislació contencioso-administrativa que cerquen facilitar i assegurar aquella revisió.

El Decret de la República de 3 de juny del 1931 -que ja ens és conegut- havia establert el nou termini d'un any, a comptar des del dia 12 d'abril del 1931, per a que les Diputacions provincials, prèvia declaració de lesius, puguin fer ús de la facultat que atorga l'art. 7è de la Llei reformada sobre l'exercici de la jurisdicció

contencioso-administrativa, contra els acords o actes de les dites Corporacions posteriors al 13 de setembre de l'any 1923. Es en base a aquest Decret que la Generalitat de Catalunya ha de revisar els actes i acords presos per les Diputacions catalanes durant el període dictatorial, i és també en base al període obert pel Decret de la República de 3 de juny del 1931 que un grup de vuit Diputats (24), ja dins el període constitucional, proposen a l'Assemblea de la Diputació provincial de la Generalitat de Catalunya amb data de 16 de gener del 1932, l'adopció del següent acord, prèvia declaració d'urgent:

"Que s'autoritzi plenament el Consell del Govern de la Generalitat de Catalunya, a fi que, previs els informes i tràmits pertinents, es revisin i declarin lesius els acords de les antigues Diputacions provincials de Barcelona, Girona, Lleida, i Tarragona, posteriors al 13 de setembre del 1923, que jurídicament i de fet tinguin el dit caràcter, i puguin interposar-se i seguir-se els oportuns recursos contenciosos administratius i per sentències dels Tribunals competents es revoquin i deixin sense efecte els acords conceptuats lesius i es declarin les responsabilitats personals consegüents" (25).

Acord que és aprovat sense discussió (26).

Més interès que la revisió en sí dels acords -que es fa de manera anàloga que la resta de l'Estat espanyol- tenen les dues propostes fetes per la Generalitat al Govern de la República per a que dicti noves mesures que assegurin i millorin l'activitat revisora.

La primera, acordada pel Consell de la Generalitat de Catalunya, consisteix en:

"Trametre al senyor President del Govern de la República espanyola, per conducte del senyor President del Govern de la Generalitat de Catalunya, l'acord de l'Ajuntament de Barcelona, de 16 del propas

sat mes de setembre, pel que, com a expressió del desig unànim del Consistori, es demana que, amb caràcter urgent, es sotmeti a les Corts Constituents un projecte de llei pel qual, modificant la de la jurisdicció contencioso-administrativa de 1894, es fa-culti els Tribunals provincials d'aquella per acor-dar l'embargament preventiu de béns particulars de les Autoritats demandades com a responsables en els recursos contenciosos-administratius, en mèrits de declaracions de lesivitat dels acords per elles adop-tats, com a únic camí perquè no siguin il·lusòries les sentències que en el seu dia es dictin. (19 octubre 1931)". (27).

Aquesta petició és contestada posteriorment pel Mi-nistre de Justícia del Govern de la República, asseban-tant a la Generalitat que la havia passat a informe del President de la Comissió Jurídica Assesora, a fi que fos estudiada i formulés un avant-projecte de la Llei sol·li-citada, per tal de sotmetre-ho a les Corts Constituents (28).

La segona proposta consisteix en:

"Que el Govern de la Generalitat de Catalunya s'adreci al de la República per tal que es prorrogui per un any el termini que estableix el Decret de 3 de juny del 1931 perquè les Diputacions i Ajun-taments puguin fer ús de la facultat que els otorga l'art 7è de la Llei reformada sobre l'exercici de la Jurisdicció contencioso-administrativa de 22 de juny de 1894, a l'objecte d'evitar que per simple prescripció quedin impunits bon nombre d'acords sobre els quals, per a la peremptorietat del temps, no ha pogut dictaminar la Comissió de responsabili-tats nomenada per la Generalitat".(29).

Aquest acord, pres pel Govern de la Generalitat de Catalunya a la Sessió del 7 de març del 1932 estant ja en vigor la Constitució, a diferència de l'anterior -que igno

rem si va quedar bloquejat a la Comissió Jurídica Assesora o si va arribar a la fase de projecte de llei- apareix recullit en una disposició legislativa de la Repú-blica, el Decret de 15 d'abril del 1932, al que ens hem referit amb anterioritat (30).

III.2.2.- L'ESTATUT DE NÚRIA.

Entre les facultats que es confereix durant el període de constituent a la Generalitat de Catalunya, la més important és, sens dubte, la que preveu l'art. 22 del Decret de la Generalitat de 15 de maig del 1931, i que consisteix en formular "un projecte únic d'Estatut de Catalunya, que fixarà les facultats reservades al Poder central de la República i aquelles que es considerin privatives i indis-pensables del Govern peculiar de Catalunya", facultat que ja s'havia acordat reconèixer al Pacte de Sant Sebastià (31).

Com a resultat de l'exercici d'aquella facultat, s'aprova, a Catalunya, el projecte de l'Estatut de Catalunya, que es coneix amb el nom d'Estatut de Núria. Aquest Esta-tut, si bé ja ha estat estudiat pel que fa a l'Administració de Justícia (amb el contencioso-administratiu inclòs), amb anterioritat (32), convé que el tornem a comentar des d'una altra perspectiva. En efecte, l'havíem estudiat des del context de la tradició reivindicativa del naciona-lisme català en matèria d'Administració de justícia; ara l'estudiarem cenyint-nos exclusivament al contencioso-administratiu, i en la perspectiva de la reorganització ter-ritorial d'aquesta jurisdicció -l'únic que, de fet, aborda l'Estatut respecte d'ella-, continuant, d'aquesta manera, el fil que, iniciat en el capítol anterior, vertebrava el nostre treball.

L'Estatut de Núria proposa trastocar l'esquema d'or-ganització territorial dels Tribunals contencioso-adminis-tratius que des de la llei de Santamaría de Paredes (1898) venia regint a l'Estat espanyol. I ho proposa fonamental-ment en dos sentits: creant un Tribunal Superior de Justíci

cia amb jurisdicció territorial d'àmbit regional (arts. 14 i 18); i excluint del coneixement del Tribunal Suprem -el que suposa descentralitzar i descarregar-lo de feina- els assumptes contencioso-administratius provinents d'actes de l'Administració de la Generalitat executats en ús de les funcions que li són totalment atribuïdes per l'Estatut. (art. 13,d).

Allò primer, la proposta de la creació d'un Tribunal d'àmbit regional, suposa modificar l'organització territorial mantinguda per la legislació estatal vigent fins aleshores, basada en els nivells estatal i provincial; modificació que ja s'havia proposat diverses vegades (33) i que ara es fa més necessària en haver disposicions administratives (a Catalunya) que extenen llur vigència en un àmbit supraprovincial.

El que no determina l'Estatut de Núria és l'àmbit material sobre el que exten la seva jurisdicció el Tribunal Superior de Justícia. Sí que distingeix, en canvi, dos blocs d'àmbits materials amb la finalitat d'excloure del coneixement del Tribunal Suprem de la República tota una sèrie d'assumptes. Així, hi ha un bloc de matèries -les que correspon al Poder de la República la legislació i a la Generalitat l'execució- en les que contra les sentèn-cies que dictin els Tribunals de Catalunya es podrà interposar posterior recurs davant dels Tribunals de la Repú-blica segons les lleis d'aquesta (davant del Suprem segons la llei vigent); i un altre bloc -les que es corresponen a funcions totalment atribuïdes a la Generalitat- en les que les sentències contencioso-administratives que dictin els Tribunals de Catalunya no són apel·lables davant dels Tribunals estatals.

Segons l'Estatut de Núria, correspon, a més a més a la Generalitat la legislació exclusiva i l'execució directa en l'organització dels Tribunals que administraran la justícia en el territori de Catalunya, el que permet reor-ganitzar des de Catalunya els Tribunals provincials, tant

llur àmbit material (en no determinar l'Estatut de Núria l'àmbit material sobre el que el Tribunal Superior de Justícia esten la seva jurisdicció, la legislació que dicti la Generalitat de Catalunya serà la que haurà de distribuir a més a més la competència material entre aquest Tribunal i aquells Tribunals provincials) com l'àmbit territorial sobre el que extenen llur jurisdicció, adequant-los a la nova organització derivada de la introducció del Tribunal Superior de Justícia.

L'Estatut de Núria, com veiem, es disposa a trastocar l'organització de la jurisdicció contencioso-administrativa que, amb algunes variants -modificacions del 1894 i 1904-, estava vigent des del 1888. L'Estatut de Núria és, però, un projecte. Per la seva aprovació definitiva cal esperar que es sancioni la Constitució republicana i que sigui aprovat per les Corts constituents de la República espanyola.

III.3.- CONCLUSIONS

- 1.- Durant el període que va de la proclamació de la segona República (14 d'abril del 1931) a la promulgació del text constitucional (9 de desembre del mateix any), la legislació dictada sobre la jurisdicció contencioso-administrativa té com a objectius primordials facilitar la revisió de l'obra de la Dictadura de Primo de Rivera, i dinamitzar el lent funcionament d'aquella jurisdicció. Les dues disposicions dictades per a assolir aquest darrer propòsit segueixen les tècniques emprades en els períodes anteriors, de resultats, com sabem, poc satisfactoris, que consisteixen en reformar el procediment, alleugerint-lo, i en modificar l'organització interna del Tribunal Suprem. Segueixen absents, com pot apreciar-se, les mesures desconcentradores.

- 2.- Pel que fa a Catalunya, on es restaura la Generalitat, cal destacar, per damunt de l'activitat revisora de l'obra de la Dictadura de Primo de Rivera, l'inici d'un procés -elaboració d'un projecte d'Estatut d'autonomia (l'Estatut de Núria)- que en voler l'estructura federal per al nou Estat espanyol, proposa que un Tribunal Superior de Justícia integri la Generalitat, bo i descentralitzant la jurisdicció del Tribunal Suprem en els diferents ordres, entre els que s'inclou el contencioso-administratiu.

L'Estatut de Núria, darrer text jurídic on es plasmen les aspiracions catalanes, inicia el camí que culminarà amb la descentralització d'una part de la jurisdicció contencioso-administrativa del Tribunal Suprem.

C A P Í T O L I V =====

EL PERIODE CONSTITUCIONAL: LA LEGISLACIÓ ESTATAL
PERTOCANT A L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE LA
JURISDICCIO' CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA O QUE
INCIDEIX EN ELS PROBLEMES QUE AQUESTA SUSCITA

Anem a estudiar ara la legislació que, dictada per l'Estat, reorganitza territorialment la jurisdicció contencioso-administrativa, o bé aquélla que incideix sobre aquesta qüestió. Distingirem dos grans grups de disposicions: les que fixen els principis, el nou marc que hauran de respectar les normes que desenvolupin la regulació de l'Administració de Justícia -seran aquestes disposicions les que modificaran radicalment l'organització territorial-; i les que desenvolupen les anteriors, o bé no són una conseqüència dels nous principis (la majoria d'aquestes darreres disposicions, malgrat que no afecten directament l'organització territorial, tenen una incidència important en els problemes que aquesta organització planteja -en definitiva el col.lapse que pateix la jurisdicció contencioso-administrativa- en poder-los alleugerir o agreujar, com ja coneixem: així, les normes que regulen la composició dels Tribunals, el procediment contencioso-administratiu,...).

IV.1.- LA CONSTITUCIÓ REPUBLICANA I ELS ESTATUTS D'AUTONOMIA

El nou marc sota el que ha de regular-se l'Adminis-
tració de justícia^{or} definit per la Constitució i pels Esta-
tuts d'autonomia promulgats a partir del text fonamental
(1). Començarem per l'estudi de la Constitució.

IV.1.1.- EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU A LA CONSTITU- CIÓ REPUBLICANA. LA NECESSITAT DE TRIBUNALS REGIONALS AUTÒNOMS.

En estudiar el contencioso-administratiu a la Consti-
tució de la Segona República espanyola hem de distingir la
disposició constitucional destinada a possibilitar a les
Regions autònomes la modificació de l'organització de tota
l'Administració de Justícia, i per tant de la jurisdicció
contencioso-administrativa, d'aquella altra disposició en
camí a modificar la naturalesa de l'esmentada juris-
dicció.

La primera, que toca plenament i directa l'objecte
del nostre treball, és una manifestació de la configuració
de l'Estat com a Estat integral amb reconeixement de re-
gions amb règim d'autonomia (2) i està recollida a l'art.
14 on s'assenyalen les matèries que són de l'exclusiva com-
petència de l'Estat espanyol. Diu aquest art. 14 en el pa-
ràgraf 11 que:

art. 14.- "Son de la exclusiva competencia del Estado
español la legislación y la ejecución directa en las
materias siguientes: (...)

11. Jurisdicción del Tribunal Supremo, salvo las atribuciones que se reconozcan a los Poderes regionales." (El subratllat és nostre).

Es aquest un article molt important, ja que permet reconèixer a través dels Estatuts d'autonomia en favor de les regions autònomes, i sempre i quan així ho aprovin les Corts, atribucions jurisdiccionals que fins ara corresponien al Tribunal Suprem. En base a aquest article es podrà descentralitzar la jurisdicció del Tribunal Suprem -i això en tots els ordres, inclòs el contencioso-administratiu- en Tribunals regionals autònoms, fent possible l'aplicació del principi que es deriva, mentre la declaració formal d'independència del poder judicial no sigui real i efectiva, d'una implantació coherent d'autonomia plena (legislativa i executiva) en determinades matèries, consistent en que els conflictes originats pels assumptes plenament atribuïts a les regions han de ser fallats en totes les instàncies pels Tribunals establerts a la Regió. I si aquest és un principi que es deriva per a que l'autonomia regional sigui efectiva i en cap manera mediatitzada, també cal derivar-ne un altre que ha de complementar aquell: que les Regions han de poder organitzar l'Administració de Justícia en llur territori. Principi que també accepta la Constitució en no enumerar l'organització de l'Administració de Justícia entre les matèries de l'art. 14. (3). Per cert que aquests principis favorables a l'autonomia regional, són durament, quan no visceralment, atacats per alguns membres de la magistratura, o d'altres (4).

Si la primera disposició de la Constitució, com acabem de veure, va destinada a possibilitar la descentralització de l'àmbit jurisdiccional del Tribunal Suprem de la República en favor dels Tribunals que es constitueixen per a les Regions autònomes, així com a permetre que aquestes regions organitzin l'Adminis

tració de justícia en llur territori, la segona, contràriament, afecta específicament al contencioso-administratiu, en modificar la naturalesa de la jurisdicció d'aquest nom. Disposa l'art. 101:

art. 101.- "La ley establecerá recursos contra la ilegalidad de los actos o disposiciones emanadas de la Administración en el ejercicio de su potestad reglamentaria y contra los actos discrecionales de la misma constitutivos de exceso o desviación de poder".

D'aquesta manera, la Constitució, seguint el camí que havia iniciat l'Estatut municipal, modifica la naturalesa del recurs contencioso-administratiu en reconèixer, amb caràcter general, el recurs d'anul·lació. (5).

L'ampliació del recurs contencioso-administratiu que la Constitució estableix ha de tenir -i d'aquí que la ressaltem- una repercussió (més o menys intensa) en l'organització de la jurisdicció d'aquell nom. I això per dos motius: d'una banda, per l'augment de recursos que de l'ampliació cal esperar, anàlogament al que va succeir amb l'ampliació duta a cap per l'Estatut municipal (6), i per l'altra, i això ja depen del criteri doctrinal que adopti la futura llei, per la possibilitat que algun dels nous recursos que es reconeguin com a conseqüència del desenrotllament del mandat constitucional sigui residenciat en òrgan jurisdiccional diferent dels que fins ara entenien dels plets contenciosos. (7).

Val la pena, per acabar, que diguem que la modificació de la naturalesa del recurs contencioso-administratiu que estableix la Constitució republicana suposa un notable avenç respecte a la regulació anterior en el camí de sotmetre l'actuació de l'Administració pública a les regles de dret, així com un progrés notable de caràcter democràtic, pel fet que abandona el que havia sigut fins aleshores l'únic eix ordenador del contencioso, la preocupació pels drets particulars individuals -preocupació,

de fet, per la defensa dels drets patrimonials i de la llibertat burgesos- per a donar un primer pas en la línia de configurar la jurisdicció contencioso-administrativa com una via de defensa del dret objectiu. (8).

IV.1.2.- L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE CATALUNYA.

De primer antuvi exposarem el tractament que del conjunt de l'Administració de Justícia fa l'Estatu d'Autonomia de Catalunya, el que permetrà entroncar amb el Capítol I on s'havia exposat la reivindicació catalana en matèria d'Administració de Justícia, reivindicació que culmina l'assoliment del text estatutari -d'aquí que compararem sovint l'Estatut promulgat amb el seu precedent (de fet, el projecte d'Estatut), l'Estatut de Núria. (Aquesta exposició de la regulació del conjunt de l'Administració de Justícia a l'Estatut d'Autonomia ens ajudarà també a comprendre millor l'abast descentralitzador de les previsions constitucionals en aquest camp). Immediatament després ens cenyirem ja a l'estudi de les disposicions estatutàries que regulen específicament la jurisdicció contencioso-administrativa.

IV.1.2.1.- El reconeixement amb l'Estatut del 1932 d'algunes de les reivindicacions que en matèria d'Administració de Justícia venien fent-se a Catalunya.

La Constitució de la II República, de 9 de desembre del 1931, no segueix el model d'Estat proposat des de Catalunya -l'Estat federal- sinó un model diferent d'aquest i de l'Estat unitari: l'Estat integral (9). Per aquest motiu, el marc constitucional no permet encabir-hi l'Estatut de Núria, que cal sotmetre a modificacions importants que no fan altra cosa que minvar l'autonomia catalana. Així, des que el projecte d'Estatut (l'Estatu de Núria) va ser

presentat a les Corts espanyoles -agost del 1931- fins a la seva aprovació definitiva per part d'aquestes, el 9 de setembre del 1932, el text inicial sofreix escapçaments importants que també afecten la matèria objecte del nostre estudi: l'administració de justícia. En aquest punt, com en els altres, el futur estatut havia de sotmetre's a les disposicions constitucionals, i en aquest sentit comencen a introduir-se les modificacions, primer per la Comissió especial designada pel Parlament per a estudiar el projecte i elaborar un dictamen, i després en la discussió parlamentària on, donades les fortes pressions antiautonomistes, es retalla més enllà del que exigeix la pròpia Constitució (10).

La Constitució republicana, pel que fa a l'administració de justícia, i tenint present que havia rebutjat l'estructuració federal, és força generosa en deixar una porta oberta a la descentralització del poder judicial: com hem vist segons l'art. 14 "son de la exclusiva competencia del Estado español la legislación y la ejecución directa en las materias siguientes... 11. Jurisdicción del Tribunal Supremo, salvo las atribuciones que se reconocen a los Poderes regionales". A més a més, la Constitució permet que les regions autonòmiques executin la legislació processal espanyola. Per tot això, la comissió parlamentària no ha d'alterar substancialment la part del projecte -de l'Estatut de Núria- que regula l'administració de justícia. El Dictamen, de totes maneres, afegeix l'excepció que l'organització i el funcionament del Mínisteri fiscal ha de correspondre íntegrament a l'Estat (11). Quànt als conflictes de jurisdicció, la Comissió respecta l'art. 27 del Projecte i adequa l'art. 28 al que la Constitució disposa sobre el Tribunal de Garanties Constitucionals (12) i (13).

És a la discussió parlamentària que el Projecte sofreix les modificacions més accentuades i d'on surt la norma estatutària definitiva. Aquesta -l'Estatut del 1932- atorga en favor de la Generalitat tota una sèrie d'atribucions en ordre a l'Administració de justícia i institueix un Tri

bunal: el Tribunal de Cassació de Catalunya, com passem a explicar. Seguint l'art. 11 de l'Estatut, la Generalitat "organitzarà l'administració de Justícia en totes les jurisdiccions, excepte en la militar i de l'Armada, conforme als preceptes de la Constitució i a les lleis processals i orgàniques de l'Estat"; el mateix art. 11, tot seguit, s'avança i exceptua, de la regulació que han d'establir les lleis estatals específicament processals i orgàniques, una sèrie de disposicions d'aquest caràcter, en regular-les. Així, estableix que correspon a la Generalitat nomenar els jutges i magistrats amb jurisdicció a Catalunya, mitjançant concurs entre els compresos en l'escala general de l'Estat; que és la Generalitat la que designarà i segons el règim que ella mateixa estableixi, els funcionaris de la justícia municipal; que els secretaris judicials i el personal auxiliar de l'administració de justícia també correspon nomenar-los a la Generalitat, si bé d'acord amb les lleis de l'Estat; i així mateix, que la Generalitat designa, mitjançant oposició o concurs convocat per ella mateixa i conforme a les lleis de l'Estat, els notaris. A més a més, el propi article 11 exigeix com a condició precisa, en tots els concursos que convoqui la Generalitat, el coneixement de la llengua i el dret catalans. D'altra banda, l'esmentat article determina que correspon a l'Estat i no a la Generalitat l'organització i funcionament del ministeri fiscal -punt que ja havia inclòs el Dictamen- així com el nomenament dels registradors de la propietat, requerint, però, que uns i altres "deuran conèixer la llengua i el dret catalans" per a ser designats per a Catalunya.

Com es pot percebre, en comparació amb l'Estatut de Núria (14), la Generalitat veu reduïdes notablement les seves atribucions organitzatives ("orgàniques") en remetre's, sovint, l'art. 11, a les normes i lleis de l'Estat, i això, malgrat que el propi article 11, com hem assenyalat, procura avançar-se. El que diem respecte als aspectes organitzatius dels Tribunals també es fa palès en d'altres assumptes de l'administració de Justícia, com el que es diu

posa sobre els notaris i els registradors de la propietat (15).

El Tribunal de Cassació de Catalunya és la concreció definitiva del Tribunal Superior de Justícia previst en el Projecte; amb tot, el nou Tribunal, a diferència de la regulació de l'Estatut de Núria, no és qualificat com a organisme integrant de la Generalitat, cosa, d'altra banda, que és una conseqüència lògica de l'abandó de la concepció federal en la que sol reconèixer-se als Estats federats poders judicials propis (16). Tanmateix les normes orgàniques del Tribunal de Cassació reben una major autonomia que les dels altres Tribunals catalans que acabem de veure, en preveure l'Estatut que el nomenament dels magistrats del Tribunal de Cassació "correspondrà a la Generalitat conforme a les normes que el seu Parlament determini". Res explícit diu l'Estatut sobre la naturalesa del nou Tribunal; seran les normes de traspass dels serveis d'Administració de justícia les que la determinaran posteriorment.

Quant als assumptes materials, el coneixement dels quals s'atribueix al Tribunal de Cassació de Catalunya, hi ha algunes modificacions restrictives d'importància. Així, mentre l'Estatut de Núria preveia que en els assumptes civils i mercantils els tribunals de Catalunya resoldrien "en totes les instàncies" -el que fa pensar que el Tribunal Superior entendria definitivament de tots aquells assumptes que no dictaminessin, com a darrera instància, els tribunals inferiors de Catalunya- l'Estatut atorgat, en disposar que el Tribunal de Cassació "tindrà jurisdicció pròpia sobre les matèries civils(...), la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat", fa que tots els assumptes civils prevists a l'article 15 de la Constitució -"la forma del matrimoni, la ordenación de los registros e hipotecas, las bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los Estatutos, personal, real y formal, para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España"- no puguin ser coneguts en darrera instància, a Catalunya, pel Tribunal de Cassació.

L'Estatut, de totes maneres, admet que el Tribunal de Cassació de Catalunya pugui conèixer, i sempre que així ho permetin les lleis processals i orgàniques de l'Estat, en instància no definitiva, dels assumptes civils de l'art. 15 de la Constitució, en establir que "En les altres matèries es podrà interposar recurs de cassació davant el Tribunal Suprem de la República, o el procedent segons les lleis de l'Estat" (art. 11). Respecte als assumptes mercantils no diu res i caldrà que estigui a la distribució de competència i distribució que facin les lleis orgàniques i processals de l'Estat. De totes maneres, de la part dispositiva de l'art. 11 que acabem d'esmentar, sembla deduir-se que el criteri general en les altres matèries serà que la darrera instància no correspongui als Tribunals de Catalunya.

Per als assumptes contencioso-administratius, que són els que ens interessen, en disposar-se que el Tribunal de Cassació "tindrà jurisdicció pròpia sobre les matèries (...) administratives, la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat" no es fa altra cosa que assignar-li, en darrera instància, l'àmbit material que ja el Projecte d'Estatut, en el segon paràgraf de l'art. 11 d), atribuïa a la jurisdicció dels tribunals de Catalunya (17). L'Estatut definitiu no recull el tercer paràgraf de la lletra d) de l'art. 11 del Projecte on es deia que els Tribunals de Justícia de Catalunya també entendrien en els recursos contencioso-administratius contra actes de l'administració de la Generalitat realitzats en l'exercici de les funcions en les que correspon, a aquesta l'execució, i al Poder de la República la legislació.

A més a més d'aquesta darrera manca assenyalada hem de fer constar que malgrat que la manera de determinar l'àmbit material en el paràgraf segon de l'art. 11 d) del Projecte i en l'art. 11 de l'Estatut definitiu sigui idèntica (18), no és correcte deduir que les matèries sobre les quals té jurisdicció el Tribunal de Cassació siguin idèntiques a les que corresponia entendre al Tribunal Superior.

En efecte, l'àmbit material es determina, en un i altre cas, fent remissió a les matèries a les que s'atribueix tant llur legislació com execució a la Generalitat, i aquestes matèries, com és prou conegut, no són les mateixes en l'Estatut atorgat, on l'enumeració és més limitada, que en l'Estatut de Núria (19). Aquest fet redueix automàticament el nombre de matèries, la jurisdicció sobre les quals s'atribueix al Tribunal de Cassació de Catalunya, en comparció amb les que el Projecte atorgava al coneixement dels tribunals catalans en general.

L'Estatut del 1932 atribueix també al Tribunal de Cassació de Catalunya el coneixement dels recursos sobre qualificació de documents referents al dret privatiu català que donin motiu a inscripció en els registres de la propietat. Mentre que la resolució dels conflictes de competència i jurisdicció que s'entaulin entre les autoritats judicials de Catalunya s'atribueix al Tribunal de Cassació de Catalunya, la resolució dels conflictes de competència i jurisdicció entre els tribunals de Catalunya i els altres d'Espanya és atribuïda al Tribunal Suprem de la República. A diferència del que preveia el Projecte, i per tal d'adaptar-lo a la Constitució, el text estatutari definitiu atorga al Tribunal de Garanties Constitucionals la resolució de "Totes les qüestions de competència que es suscitin entre les autoritats de la República i de la Generalitat o entre les jurisdiccions dels seus respectius organismes" (art. 15), modificant, així, l'art. 27 de l'Estatut de Núria bó i salvant la inconstitucionalitat que ha estat ja assenyalada a la nota 12 (20).

IV.1.2.2.- La jurisdicció contencioso-administrativa en l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 1932

Interessa ara que estudiem detingudament les disposicions de l'Estatut de Catalunya que afecten al contencioso-administratiu ja que són elles les que poden impulsar i concretar les enormes possibilitats de reorganització ter-

ritorial obertes per l'art. 14, 11 de la Constitució de cara a fer-les efectives. Volem, però, abans, fer un advertiment. Seria erroni pensar que la ordenació del contencioso que conté l'Estatut forma part d'un pla de reorganització i planificació de conjunt pensat desde l'Estat per arrenjar els greus problemes d'organització que té pendents de solució la justícia administrativa. Les reformes que l'Estatut imposa només responen a les necessitats que es deriven com a conseqüència de l'atorgament en favor de Catalunya de l'autonomia política plena en determinades matèries. Que això és així és fàcil de veure, i ho demostre, per exemple, el fet que es crei un Tribunal d'àmbit regional -el Tribunal de Cassació de Catalunya- que coneix d'assumptes contencioso-administratius sense qüestionar-se la necessitat de mantenir el nivell dels Tribunals provincials del Contencioso-administratiu o, si més no, de modificar-lo. Passem a veure les disposicions de l'Estatut que afecten o poden afectar al contencioso.

L'Estatu crea el Tribunal de Cassació de Catalunya que té jurisdicció, entre altres, sobre les matèries administratives la legislació exclusiva de les quals estigui atribuïda a la Generalitat. D'aquesta manera, i per a les matèries que s'acaben d'esmentar, l'Estatut, en crear un Tribunal d'àmbit regional, trenca l'esquema de l'organització territorial del contencioso que estava vigent des del 1888 (i fins i tot des d'abans) i que es fonamentava en els àmbits territorials provincial i estatal. Disposa l'art. 11 § 4 que:

art. 11 § 4.- "El Tribunal de Cassació de Catalunya tindrà jurisdicció pròpia sobre les matèries civils i administratives, la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat" (El subratllat és nostre).

Article, aquest, que presenta un primer problema interpretatiu: què significa l'expressió de jurisdicció prò-

pròpia? Sembla que aquesta expressió vol significar que s'atorga al Tribunal de Cassació l'exercici exclusiu de la jurisdicció sobre les matèries que assenyala el paràgraf 4t de l'art. 11, ja que, si bé, jurisdicció pròpia, no exclou la possibilitat teòrica de jurisdicció compartida, es fa difícil acceptar aquest supòsit en la realitat pràctica. Jurisdicció pròpia és així una expressió que vol fer èmfasi per raons polítiques, en l'atorgament d'un poder judicial real; un poder que consisteix en l'exercici de la jurisdicció amb caràcter d'exclusiva, es a dir, sense que pugui cabre recórrer posteriorment en apel·lació davant d'un altre Tribunal, i per tant, modificar les sentències. Corrobora aquesta interpretació el mateix article 11 de l'Estatut en disposar més avall que "en les altres matèries es podrà interposar recurs de cassació devant el Tribunal Suprem de la República, o el procedent segons les lleis de l'Estat" (a sensu contrario), així com el funcionament real de la institució, com tindrem ocasió de veure.

Llavors, ¿per què l'Estatut utilitza un terme tan imprecís com el de jurisdicció pròpia i no utilitza, en canvi -i més si tenim present que l'exercici de la jurisdicció és exclusiu- el terme de jurisdicció exclusiva? Cal pensar que l'Estatut no parla de jurisdicció exclusiva pel fet que les Corts constituents només volen traspasar l'exercici però no la titularitat de la jurisdicció que correspon al Tribunal Suprem. Que no es vol traspasar la títularitat ho confirmarà la Norma 8a del Decret del Govern de la República del 24 d'octubre del 1933 sobre traspàs a la Generalitat dels serveis d'Administració de Justícia en disposar que:

Norma 8a.- "Se traspasa al Tribunal de Casación de Cataluña, para que la ejerza dentro del territorio cata^lán, la jurisdicción actual del Tribunal Supremo en materia civil y administrativa, cuya legislación exclusiva esté atribuída a la Generalidad.(...)". (El subratllat és nostre).

No contradirà tot el que acabem de dir el fet que la

Llei del Parlament de Catalunya del 10 de març del 1934 creant el Tribunal de Cassació de Catalunya disposi a l'art. 34 que:

art. 34.- "El Tribunal de Cassació de Catalunya coneixerà en competència pròpia i exclusiva,..."

puix que la paraula exclusiva el que fa és aclarir l'expressió de pròpia en els sentit d'exercici exclusiu de la Norma 8a de traspàs ja citada.

En definitiva, l'art. 11 § 4 de l'Estatut exclou del coneixement del Tribunal Suprem les matèries administratives la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat, mesura coherent per a garantir que l'autonomia respecte a l'Estat sigui plenament efectiva mentre la independència del poder judicial sigui només formal, que pot tenir traducció legal gràcies a l'art. 14,11 de la Constitució, i que, de totes passades, ha de permetre alleugerir la feina del Tribunal Suprem de la República.

Una qüestió que pot suscitar l'art. 11 § 4. en no fer-ne, a diferència del que farà l'Estatu d'autonomia del País Basc (veure l'apartat IV.1.3), una referència expressa, és la de si la jurisdicció contencioso-administrativa atorgada al Tribunal de Cassació s'extén o no al coneixement, per als mateixos assumptes, del recurs de revisió. Malgrat la manca de referència explícita sobre aquest punt, nosaltres entenem que el text estatuari català també atorga al Tribunal de Cassació -si bé implícitament-, el coneixement dels recursos de revisió sobre les matèries administratives la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat, ja que disposa a l'art. 11 § 5 que només "En les restants matèries [per tant, no en les que el Tribunal de Cassació té jurisdicció pròpia, citades al § 4 de l'art. 11], es podrà interposar recurs de cassació davant del Tribunal Suprem de la República o el que procedeixi, segons les lleis de l'Estat". Cal tenir

present que l'art. 11 § 4 de l'Estatut, en atribuir la competència jurisdiccional al Tribunal de Cassació de Catalunya, ho fa, no sobre la base d'atribuir-li el coneixement de determinats recursos, sino sobre la base d'atorgar-li el coneixement de determinades matèries, coneixement que és complet -res en sentit contrari es desprèn del text estatuari- i que, en conseqüència, s'estén a tots els recursos que puguin suscitar-se en les dites matèries. Es lògic que sigui així, ja que de correspondre al Tribunal Suprem el coneixement del recurs de revisió en matèries administratives la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat ens trobariem amb una escletxa en la garantia que per a l'autonomia hem vist que suposa l'art. 11 paràgraf 4.

Pel que fa a l'organització de l'administració de justícia, el mateix art. 11 de l'Estatut, en el paràgraf 2 deixa ben clar que la Generalitat no en disposa de la competència en forma exclusiva, i que, en conseqüència, no gaudeix de la potestat d'organitzar lliurement els Tribu-nals a Catalunya, havent de conformar llur organització als preceptes de la Constitució i a les lleis processals i orgàniques de l'Estat (21). Diu així:

art. 11 § 2.- "La Generalitat organitzarà l'adminis-tració de Justícia en totes les jurisdiccions excepte en la militar i de l'Armada, de conformitat amb els preceptes de la Constitució i les lleis processals i orgàniques de l'Estat".

En canvi recordem que són diferents les potestats que l'Estatut de Catalunya reserva en favor de la Generalitat pel que fa a l'organització del Tribunal de Cassació de Catalunya, en trencar el mateix art. 11 en el seu tercer paràgraf el principi que acabem de veure de sotmetiment a les lleis processals i orgàniques de l'Estat per a l'orga-nització de l'administració de Justícia:

art. 11 § 3.- "(...) El nomenament de magistrats del

Tribunal de Cassació de Catalunya, correspondrà a la Generalitat, de conformitat amb les normes que el seu Parlament determinarà".

Excepció que cal entendre-la extesa al conjunt dels nomenaments del personal del Tribunal de Cassació i no limitada només al nomenament dels magistrats, tal com la interpreta -i en allò que ell mateix no la limita- el Decret del govern de la República de 24 d'octubre del 1933 sobre traspàs dels serveis d'Administració de Justícia (veure infra els apartats IV.2.1. i VI.1.).

Aquesta excepció a la regla general (22) és una mostra més que el Tribunal de Cassació és una institució destinada a completar l'autonomia que l'Estatut atorga -ho reconeixera l'exposició de motius del Decret que s'acaba de citar quan diu: "nacida como complemento necesario del nuevo régimen autonómico"-; que és una cunya autonomista que s'interposa a l'organització estatal de l'Administració de justícia amb la finalitat d'atribuir un major grau d'autonomia, a la vegada que per evitar que es pugui burlar aquesta autonomia a través del poder judicial en no trobar-se suficientment garantida, en la pràctica, la seva independència (23). La inserció del Tribunal de Cassació dins de l'organització de l'Administració de Justícia respon, sobre tot, a la preocupació autonòmica, i no a una modificació planificada d'aquesta organització per a posar fi als greus problemes que té plantejats aquella organització, i que ens són sobradament coneguts pel que fa al contencioso-administratiu. Tanmateix, això no vol dir que la creació del nou Tribunal no repercuteixi en els problemes que commouen a l'organització dels òrgans de justícia; tot al contrari, és ben clar, per exemple, que la descentralització que suposa el Tribunals de Cassació ha d'alleugerir el treball excésiu que pesa sobre el Tribunal Suprem.

L'Estatut de Catalunya també regula, si bé de manera breu, l'organització i el funcionament del ministeri fiscal; regulació que ens té un especial interès per quan,

com sabem, les funcions que corresponen el ministeri fiscal a l'hora de representar a l'Administració en els recursos contenciosos tenen repercussions en els problemes derivats de l'organització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa. Disposa en concret que:

art. 11 § 3.- "(...) L'organització i funcionament del Ministeri fiscal, correspon íntegrament a l'Estat, de conformitat amb les lleis generals. (El subratllat és nostre).

Aquesta referència al Ministeri Fiscal de l'art. 11 paràgraf 3 que no hi era a l'Estatut de Núria, és una conseqüència -vegeu la nota 11- de l'art. 104 de la Constitució que disposa que el Ministeri fiscal constitueix un únic cos, el que permet que aquell Ministeri es basi en el principi de la unitat de criteri de tots els funcionaris que es troben al seu servei. Pel que fa al Ministeri fiscal, és clar que l'Estatut no respon a les exigències autonòmiques, ja que segons la disposició que comentem, la defensa i representació de la Generalitat davant dels Tribunals de Justícia depèn si vol fer ús del ministeri Fiscal de funcionaris que han d'obeir les instruccions i les ordres del Fiscal del Suprem que es troba sota l'immediat control del Ministre de Justícia de l'Estat. Ens trobem, doncs, davant d'una "disposició d'una transcendència extraordinària que desconectarà el Govern regional de la nostra Administració de Justícia. La Generalitat per virtut de tal disposició restarà sense representant propi dintre dels Tribunals". (24).

Malgrat que l'organització i funcionament del Ministeri fiscal correspongui íntegrament a l'Estat, el mateix article 11 de l'Estatut preveu una limitació que consisteix en obligar que els fiscals designats per a Catalunya coneixin la llengua (i el dret) catalans (25).

IV.1.3.- L'ESTATUT D'AUTONOMIA DEL PAÍS BASC.

L'Estatut d'autonomia del País Basc promulgat el 6 d'octubre del 1936, en determinar el contingut i l'extensió de l'autonomia que s'atorga al País Basc, concreta entre altres coses -a fi i efecte de fer-lo efectiu- l'abast descentralitzador que per al País Basc té l'art. 14,11 de la Constitució que, com hem vist a l'estudiar l'Estatut d'autonomia de Catalunya, és el que facilita, en permetre dipositar part de la jurisdicció del Tribunal Suprem en un altre òrgan jurisdiccional, modificar l'organització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa vigent a les regions autònomes.

Les competències que en matèria d'Administració de justícia atorga l'Estatut d'autonomia al País Basc són pràcticament les mateixes que les atribuïdes a Catalunya amb l'Estatut del 1932. Pel que fa a l'organització de la jurisdicció contencioso-administrativa el text estatutari Basc crea el Tribunal Superior Basc que "tendrá jurisdicción propia y facultades disciplinarias en las materias (...) administrativas cuya legislación exclusiva corresponda al País Vasco, conociendo de los recursos de (...) revisión que sobre tales materias se interpongan;..." (art. 3 ó 3). Aquest Tribunal, a l'igual que el Tribunal de Casació de Catalunya (26) passa a entendre, sense posterior recurs davant del Tribunal Suprem -l'expressió "jurisdicción propia" l'hem d'interpretar com a l'Estatut d'autonomia de Catalunya: exercici exclusiu de la jurisdicció-, de tota una sèrie d'assumpes que fins aleshores venia coneixent el Tribunal Suprem, ho i descarregant-lo de feina; d'aquesta manera el Tribunal Superior Basc amplia per al País Basc el procés descentralitzador iniciat a Catalunya. A diferència del text estatutari català, l'Estatut Basc disposa explícitament que el Tribunal Superior també coneixerà dels recursos de revisió en les matèries que té atribuïda jurisdicció pròpia.

L'art. 3 del text estatutari basc, igual a com ho fa l'art. 11 de l'Estatut de Catalunya, atribueix al País Basc l'organització de la Justícia en totes les jurisdiccions, excepció feta de la militar i de l'Armada, "conforme a los preceptos de la Constitución y a las leyes procesales y orgánicas del Estado" (§ 1) ; disposa que els Magistrats del Tribunal Suprem Basc seràn nomenats conforme a la legislació interior (§ 3), i recorda que la regulació del Ministeri fiscal -fins i tot la designació- correspon a l'Estat (§ 2) afegint, però, a diferència de l'Estatut de Catalunya que res disposa sobre aquesta qüestió -vegi's nota 24-, que això serà "sin perjuicio de que la región encomiende el mantenimiento de la competencia y la defensa de los intereses de sus órganos autónomos ante los Tribunales de todo orden del País Vasco, a uno o varios letrados, que promoverán la acción pública".

Interessa també assenyalar que l'Estatut del País Basc incorpora la matèria processal entre aquelles que incumbeix al País Basc la funció executiva de la legislació de l'Estat (art. 8,1); regula de manera anàloga que l'Estatut d'autonomia de Catalunya la designació dels Magistrats -el text català parla del nomenament enlloc de la designació- i el nomenament de funcionaris d'Administració de Justícia -així, correspon a la regió autònoma fer la designació dels Magistrats i Jutges amb jurisdicció al País Basc mitjançant concurs entre els compresos al'escalafó general de l'Estat, els nomenaments de secretaris i auxiliars de l'Administració de Justícia d'acord amb les lleis orgàniques de l'Estat, i els dels funcionaris de la Justícia municipal d'acord amb l'organització i règim que estableixi el País Basc- si bé afegeix, per a la designació dels jutges i magistrats, > .

→ que és condició preferent "el conocimiento del Derecho foral vasco, y tratándose de territorios de habla vasca el de la lengua, pero sin que pueda establecerse excepción alguna por razón de naturaleza o vecindad". (art. 3 § 1); finalment, idènticament a

com ho fa l'Estatut de Catalunya, s'atribueix al Tribunal Superior Basc la resolució de les qüestions de competència i dels conflictes de jurisdicció entre les autoritats judicials de la regió (art. 3 § 3), mentre que és al Tribunal Suprem a qui correspon resoldre les qüestions de competència i els conflictes de jurisdicció que es susciten entre els Tribunals del País Basc i els altres de l'Estat espanyol (art. 11 § 1).

La breu vigència de l'Estatut Basc -el País Basc és ocupat ràpidament per les forces que s'aixequen contra el règim republicà; tant Alava com Sant Sebastià són ocupades, fins i tot, amb anterioritat a la promulgació de l'Estatut (19 de juliol i 15 de setembre del 1936), Bilbao cauria poc després (18 de juny del 1937)- impossibilita el seu desenvolupament, i per tant, la seva efectivitat pràctica (vegi's nota 5 del capítol III). No obstant la manca de realitzacions, no és excessivament aventurat pensar, tenint present que l'Estatut Basc segueix pràcticament fil per randa la regulació que de l'Administració de Justícia fa el text català, que d'haver tingut un desenvolupament normal, aquest s'hagués desenrotllat de forma semblant a com en aquest punt es va desenvolupar l'Estatut d'autonomia de Catalunya (27).

IV.1.4.- EL PROJECTE D'ESTATUT D'AUTONOMIA DE GALÍCIA

L'Estatut d'autonomia de Galícia, com ja sabem -veure la nota 5 del capítol III-, no arriba a ser ni discutit ni aprovat per les Corts donat que la guerra civil fa impossible el normal desenvolupament de les institucions republicanes (28), desenvolupament que queda estruncat definitivament amb la victòria del bàndol que s'havia sublevat contra el règim republicà. Amb tot, val la pena considerar breument el projecte d'Estatut gallec ja que, en estar destinat en circumstàncies normals i després de superar la seva discussió a les Corts, a emmarcar un nou procés descentralitzador dins de les previsions constitucionals (29),

pot ajudar a fer-nos una idea més precisa -junt amb el que ja sabem dels Estatuts català i basc- de com hagués quedat reorganitzada territorialment la jurisdicció contencioso-administrativa en el conjunt de l'Estat espanyol en el cas que els nous principis constitucionals haguessin tingut una vigència més prolongada, en definitiva, un coneixement millor de l'organització territorial facilitada per l'esperit descentralitzador de l'art. 14,11 de la Constitució 1, per tant, de la seva viabilitat per a posar fi als problemes que havia creat la tradicional organització territorial de ^{la}jurisdicció contencioso-administrativa.(30).

Entre les disposicions que haurien de tenir una repercussió directa en la reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa cal destacar la que mana crear a l'Audiència territorial de Galícia una Sala "compuesta por Magistrados procedentes de la carrera judicial y altos funcionarios de la Administración gallega" per a resoldre "en última instancia, los recursos contencioso-administrativos que se promovieren por aplicación del derecho regional". (art. 13 § 4).

Encara que aquesta disposició segueix en els trets fonamentals el model de reorganització contingut als Estatuts d'autonomia de Catalunya i del País Basc -residir en un òrgan judicial de jurisdicció territorial regional el coneixement en darrera instància dels recursos en matèries la competència de les quals correspon a la regió-, el que fa previsible que la descentralització endegada pels textos estatutaris en base a l'art. 14,11 de la Constitució vagi confluïnt a mesura que s'extengui a altres regions en una reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa coherent a nivell de tot l'Estat, s'aprecien, amb tot, algunes diferències que mereixen ser comentades. En primer lloc, el text gallec per a conèixer dels assumptes en matèria regional crea una nova Sala dins de l'Audiència territorial de Galícia en lloc de crear un nou Tribunal d'àmbit regional com fan els Estatuts català i basc. Aquesta diferència és ben no-

table ja que el projecte d'Estatut gallec no representa a l'hora de residenciar els recursos en matèria regional una elecció diferent, que la presa pels Estatuts català i basc entre o bé crear un òrgan judicial d'àmbit regional incardinat a l'estructura orgànica estatal vigent de l'Administració de justícia, o bé crear una nova Sala que s'assigna a un òrgan preexistent d'aquesta estructura, sino que davant de la configuració continguda als Estatuts de Catalunya i del País Basc -on els Tribunals d'àmbit regional creats per aquests dos textos estatutaris són Tribunals regionals despresos en part de l'estructura orgànica estatal que, enfront d'aquesta, esdevenen una cunya en benefici de les institucions autonòmiques (31)- la solució a la que arriba el projecte d'Estatut gallec significa la manca de voluntat de tenir o la renúncia al gaudi d'un Tribunal regional propi (sobre el que les institucions regionals hi tindrien nombroses competències), bó i adoptant en el seu lloc una nova Sala integrada a l'Audiència territorial de Galícia que, a resultes d'aquesta integració, només podrà ser organitzada per la Regió -veure la nota 33- conforma a les lleis processals i orgàniques de la República, tenint en compte la composició -Magistrats procedents de la carrera judicial i alts funcionaris de l'Administració gallega- que mana el propi text estatutari.

En segon lloc, el projecte d'Estatut de Galícia descentralitza en major grau que els Estatuts català i basc la jurisdicció material del Tribunal Suprem en disposar que a la nova Sala li correspondrà resoldre en darrera instància els recursos contencioso-administratius que es promouin "por aplicación del derecho regional", concepte, aquest, més ampli que el de "Legislació exclusiva" emprat tant a l'Estatut de Catalunya com al País Basc. Sense entrar a considerar els molts problemes interpretatius que s'haguessin derivat de la clàusula "por aplicación del derecho regional" -cosa que s'escapa dels límits imposats al nostre treball-, en definitiva, sense precisar-ne els límits materials exactes, donat el caràcter més ampli o extens aludit, podem sense por a equivocar-no afirmar que el projecte d'Es

tatut gallec, d'haver entrat en vigor i haver esdevingut eficaç, hauria descarregat de més feina al Tribunal Suprem que no pas ho va fer l'Estatut de Catalunya o ho ha gué fet l'Estatut del País Basc. (32).

Junt a la disposició comentada de l'art 13 paràgraf 4 n'hem d'afegir d'altres de menor transcendència que ens resulten familiars en trobar-se també contingues als Estatuts de Catalunya i del País Basc. Es tracta que la Regió podrà oregonitzar l'Administració de Justícia, excepte en els ordres militar i de l'Armada, de conformitat amb els preceptes de la Constitució i les lleis processals i orgàniques de la República (art. 13 § 1) (33); que la Regió nomenarà als Jutges i Magistrats en tota la jurisdicció de Galícia, mitjançant concurs entre els funcionaris de l'escalafó general de l'Estat (art. 13 § 2); que correspon a la Regió el nomenament de secretaris i auxiliars de l'Administració de justícia, d'acord amb les lleis de la República (art. 13 § 3) (34); i que els conflictes de jurisdicció i les qüestions de competència que es suscitin entre els Tribunals de Justícia de la Regió gallega i els altres Tribunals d'Espanya seran resolts pel Tribunal Suprem de la República (art. 31). Com l'Estatut de Catalunya, el projecte gallec no fa menció expressa als recursos de revisió en matèria de legislació regional si bé poden entendre's compresos implícitament dins de l'expressió "los recursos contencioso-administrativos" de l'art. 13 § 4, en no distingir. El projecte d'Estatut de Galícia declara que serà de la competència de la Regió "la determinación de las demarcaciones judiciales de todo orden dentro del territorio gallego" (art. 13 § 1), cosa que no fa ni l'Estatut de Catalunya ni l'Estatut del País Basc (35).

IV.2.- LES ALTRES NORMES DICTADES PER L'ESTAT.

El reconeixement del fet autonòmic que es plasma amb la reconeixença constitucional de les regions autònomes comporta com hem tingut ocasió de veure l'adopció de nous principis. D'aquest fet no se n'escapa l'organització de l'Administració de Justícia, perfectament adaptada a les exigències d'un Estat unitari, que no pot satisfer, per excés de concentració, les exigències del nou Estat integral. Es així que la Constitució fa possible que puguin ser modificats els principis que tradicionalment havien in format aquella organització, i que els Estatuts -l'Estatut de Catalunya i el del País Basc-, aprofitant l'habilitació del text fonamental, fan la modificació bo i reorganit - zant l'Administració de Justícia.

De totes maneres la reorganització de l'Administra - ció de Justícia, per a tenir una eficàcia completa, preci - sa que l'Estat traspassi a les regions els serveis d'Admi - nistració de Justícia que d'acord amb els Estatuts corres - ponguin a les regions (36), com també que aquestes exer - ceixin la seva potestat legislativa (37). Allò primer és el que fa per a Catalunya -la guerra civil impedirà el traspàs dels serveis en favor del País Basc- el Decret del Govern de la República de 24 d'octubre del 1933, de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia. Junt a aquesta norma, la transcendència de la qual, cara a la reorganització territorial de l'Administració de Justícia, i per consegüent, a la reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa, cal subratllar, n'haurem d'estudiar d'altres, menys rellevants, a fi de tenir una visió acomplerta de l'activitat legislativa esta - tal que incideix en l'organització territorial d'aquella jurisdicció.

IV.2.1.- LES NORMES DE TRASPÀS DELS SERVEIS D'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA. (NORMES DESCENTRALITZADORES).

Les normes de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia implantades pel Decret del govern de la República de 24 d'octubre del 1933 són les normes que permeten a Catalunya la realització efectiva del que disposa l'Estatut d'autonomia en adaptar i traspassar a la Generalitat els serveis la competència dels quals li atribueix l'Estatut, així com en traspassar al Tribunal de Cassació de Catalunya la jurisdicció que actualment correspon al Tribunal Suprem en determinats assumptes.

Les citades normes són, doncs, les que efectivament descentralitzen, d'una banda i de forma limitada, les facultats d'organització de l'Administració de Justícia, i, de l'altra, la jurisdicció del Tribunal Suprem, i per tant les que afecten pregonament -entre altres qüestions- l'organització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa. Es per aquest fet que, malgrat que el Decret del Govern de la República de 24 d'octubre del 1933, pel que s'implanten les normes de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia, incideixi en el conjunt d'aquesta Administració, podem afirmar, sense por d'equivocar-nos, que aquell Decret és la norma reguladora de la jurisdicció contencioso-administrativa més important dictada pel Govern republicà. Passem a estudiar l'anex del Decret on es contenen les normes de traspàs, amb el ben entès que ens limitarem a l'estudi d'aquelles normes que tinguin alguna incidència en la jurisdicció contencioso-administrativa.

Per la Norma 8 -reproduïda en allò que ens interessa més amunt (veure supra)- es traspassa al Tribunal de Cassació de Catalunya, per a que l'exerceixi dintre del territori català, la jurisdicció actual del Tribunal Suprem en matèria administrativa la legislació exclusiva de la qual

sigui atribuïda a la Generalitat (38). D'aquesta manera, el Tribunal de Cassació s'erigeix com l'òrgan clau de la reorganització territorial de -entre altres jurisdiccions- la jurisdicció contencioso-administrativa. (39).

Les Normes de traspàs, així com la seva exposició de motius, defienixen la naturalesa del nou Tribunal i determinen algunes de les seves facultats en l'ordre governatiu i disciplinari. Segons l'exposició de motius, el nou Tribunal és una "institución sui géneris" a la que "no pueden aplicarse a su organización las leyes de la República, porque éstas hasta ahora nada han dispuesto respecto de él", del que dedueix -en base al paràgraf 3 de l'art. 11 de l'Estatut on es disposa que la Generalitat nomenarà els magistrats del Tribunal de Cassació de Catalunya conforme a les normes que el seu Parlament determini, i al principi que "debía darse lo menos al que recibió lo más"- que correspon a la Generalitat nomenar "todo el personal del Tribunal de Casación de Cataluña, conforme a las normas que su Parlamento determine" (Norma 1ª, 6 darrer). (El subratllat és nostre). A més a més, i tornant a l'exposició de motius, la naturalesa del Tribunal de Cassació de Catalunya -"que aunque no sea supremo, es superior a los que componen la jerarquía de la administración de justicia en Cataluña" (El subratllat és nostre)- explicaria el "por qué se excluye el mismo de la directa jurisdicción gubernativa del Supremo". La Norma segona, on es disposa aquesta exclusió amb caràcter normatiu, preveu tanmateix, tal com ho anuncia l'exposició de motius, la possibilitat que el Suprem pot requerir a la Generalitat respecte a deficiències que s'observin en el funcionament del Tribunal de Cassació de Catalunya, quedant aquella obligada a subsanar-les, o a sotmetre el cas al Tribunal de Garanties "cuando no estimase justificada la reclamación, o la medida propuesta por el Tribunal Supremo para la subsanación de la deficiencia". La mateixa Norma 2ª admet que les facultats governatives i disciplinàries que el Tribunal Suprem exerceix sobre els Tribunals de la Regió catalana pugui ser delegada en el Tribunal de Cassa-

ció de Catalunya.

Tornant al contencioso-administratiu, el Decret, junt a la Norma 8ª ja comentada per la que es traspassa al Tribunal de Cassació de Catalunya una part de l'actual jurisdicció del Tribunal Suprem, conté altres disposicions de les que ens interessa parlar i que vénen a complementar aquella Norma 8ª. Així, la Norma 12 regula el procediment per a que tan el Tribunal Suprem com el Tribunal de Cassació de Catalunya puguin reclamar en cas de conflicte la competència que, d'acord amb la Norma 8ª, els correspongui (40).

Norma 12.- "En todos los recursos de casación civil y en los contencioso-administrativos procedentes de Cataluña de que conozcan, tanto el Tribunal Supremo como el de Casación de Cataluña, serán parte, al efecto de reclamar la competencia que legalmente corresponda el Ministerio Fiscal y el procurador de Cataluña.

Cuando la competencia sea negativa y la sostengan así las Salas correspondientes del Tribunal Supremo y del de Casación de Cataluña, será aquella resuelta por la Sala de gobierno del citado Tribunal Supremo, constituida en Sala de Justicia.

En las competencias positivas podrá la misma suscitarse por el Ministerio Fiscal y el Procurador de Cataluña o las partes.

Si se utiliza la inhibitoria, será resuelta por la Sala de gobierno del Tribunal Supremo constituida en Sala de Justicia. Si se emplea la declinatoria, será esta tramitada como un incidente previo y contra el auto resolutorio se podrá recurrir ante la repetida Sala de gobierno del Tribunal Supremo, ^{que} con vista de los antecedentes remitidos, oirá al fiscal y al procurador de Cataluña y resolverá de plano sin ulterior recurso en el término de cinco días (...)" (El subratllat és nostre).

Com es pot veure,⁴¹ la lectura dels paràgrafs que hem reproduït de la Norma 12 es despren que la resolució de la competència correspon sempre -tan quan la competència sigui negativa com quan sigui positiva, i en aquest darrer cas tan si s'utilitza la inhibidora com la declinatoria- directament o per recurs posterior a la Sala de govern del Tribunal Suprem constituïda en Sala de Justícia. Aquesta solució, irregular per quan sotmet al Tribunal Suprem la resolució de qüestions en les que és part interessada (41), es justifica a l'esposició de motius amb uns termes -"La legislación actual sólo permite someter al mismo Tribunal Supremo la resolución de estos conflictos,..." puix que "en nuestra legislación actual nada permite someter las resoluciones del Tribunal Supremo al arbitraje de un Tribunal Superior, por lo que ha sido necesario dejar la resolución futura y definitiva de esta antinomia a la nueva ley Orgánica judicial que en lo sucesivo se dicte" (el subratllat és nostre)- que denoten que estem davant d'una mesura provisional.

D'altra banda, convé ressaltar que la Norma 12 considera a la Generalitat com a part en totes les qüestions de competència assignant la seva representació al procurador de Catalunya (42).

La Norma 12, en el seu darrer paràgraf preveu encara un supòsit de conflictes diferent del de les qüestions de competència que acabem de veure, la resolució dels quals confia al Tribunal de Garanties Constitucionals. Disposa que:

⁴²
 Norma¹⁶ darrer.- "Cuando reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo menoscabara de modo notorio la competencia del Tribunal de Casación de Cataluña, podrá el Gobierno de la Generalidad, en interés de la Ley, someter la cuestión objeto de la contienda a la decisión del Tribunal de Garantías constitucionales en la forma y con las consecuencias que prevenga la legislación orgánica de dicho Tribunal (...)".

Interessa destacar ara com amb aquest darrer paràgraf de la Norma 12 s'introdueix un mecanisme que, si bé no es limita a aquest supòsit, permet pal·liar els abusos que el Tribunal Suprem, com a jutge i part com és a la vegada, pugui cometre en decidir les qüestions de competència. Aquesta, a més a més, seria la teleologia d'aquesta disposició si hem de creure el comentari que li dedica el Dictàmen de la Secció primera del 1er. Congrés Jurídic Català: "Aquesta dificultat [l'anomalia que el Tribunal Suprem sigui jutge i part alhora], que és de desitjar que sigui aviat resolta d'una manera justa, ha estat objecte de preocupació de la Comissió Mixta de Traspassos, la qual ha cercat la manera d'atenuar-ne els inconvenients pel mitjà de la facultat conferida a la Generalitat, (...), d'acudir al Tribunal de Garanties, en interès de la llei, quan reitera la jurisprudència del Tribunal menyscabi notòriament la competència del Tribunal de Cassació,..." (43).

El mateix paràgraf de la Norma 12, continua establint que correspon al Procurador de Catalunya la representació de la Generalitat en aquest recurs davant del Tribunal de Garanties constitucionals. Quant als efectes del fall d'aquest Tribunal disposa que:

Norma 12 § darrer.- "(...) Si el mencionado Tribunal entendiere que la jurisprudencia sentada no es adecuada, podrá declararlo así y su fallo constituirá para lo sucesivo doctrina legal, sin que empero se alteren las resoluciones que se hubieren dictado hasta entonces por el Tribunal Supremo en la propia materia".

respectant, d'aquesta manera, la fermesa de les sentències (44).

El que disposa la Norma 8ª també ho complementen les disposicions transitòries 3ª, 4ª i 5ª, en preveure el règim transitori.

La disposició transitòria 3ª regula les regles que han de regir per als recursos interposats amb anterioritat a

l'entrada en funcionament del Tribunal de Cassació. Diu així:

3ª.- "Para el conocimiento de los recursos contencioso-administrativos procedentes del territorio de la región autónoma, que estén interpuestos antes de comenzar a funcionar el Tribunal de Casación de Cataluña, serán competentes en todo caso las Salas de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.

También serán competentes las mismas Salas del Tribunal Supremo para conocer de todos los recursos de apelación procedentes del territorio de la región autónoma, en materia contencioso-administrativa, admitidos antes de comenzar a funcionar el Tribunal de Casación de Cataluña".

No sembla que aquesta disposició transitòria 3ª presenti especials problemes d'interpretació.

Problema diferent és on procedeix recórrer les resolucions dictades per l'Administració central en matèries que amb posterioritat són traspassades íntegrament a la Generalitat. A ell es refereixen les disposicions transitòries 4ª i 5ª.

4ª.- "Las resoluciones administrativas que se refieren a servicios en que corresponda a Cataluña la legislación y la ejecución, serán recurribles, según proceda, en única o primera instancia, ante los Tribunales provinciales contencioso-administrativos de Cataluña, o ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, siempre que por haber sido dictadas con anterioridad a la fecha en que se haya hecho el traspaso del respectivo servicio, hubieran sido adoptadas por la Administración central o por sus delegados en la región autónoma".

5ª.- "Las Salas de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo conocerán, cuando sea procedente se

gún la ley de 22 de junio de 1894, de los recursos que se entablen contra las resoluciones de los Tribunales provinciales contencioso-administrativos de Cataluña, siempre que en los pleitos respectivos hubieran sido impugnadas decisiones de los representantes y delegados de la Administración central en la región autónoma, aun cuando aquellas hubieran sido adoptadas en relación con servicios en los que corresponda la legislación y la ejecución a la Generalidad de Cataluña, si se han dictado con anterioridad al traspaso y adaptación de los mismos".

El criteri adpstat per les disposicions transitòries 4ª i 5ª també resulta de clara interpretació: el subjecte autor de la resolució impugnada és qu determina el Tribunal al que correspon entendre, tan en primera o única instància com en apel·lació del recurs interposat.

Com és fàcil de veure, les tres disposicions transitòries estan inspirades pel principi de la irretroactivitat de les normes processals. Això que és ben clar en la disposició transitòria 3ª, no deixa de ser veritat per a les altre dues disposicions transitòries on s'evita que el posterior canvi de titular de la matèria sobre la que versa la resolució recorreguda suposi indirectament la modificació del Tribunal competent.

A més a més de les Normes 8ª i 12 i disposicions transitòries 3ª, 4ª i 5ª que complementen aquèlla, hem de tenir en conte les Normes 1 ~~6~~ 1, 3ª i 7ª per les que s'atribueix respectivament a la Generalitat, l'organització, amb determinades excepcions i límits, de l'administració de justícia; les facultats executives del Govern de la República per a l'aplicació en el territori de Catalunya de les lleis orgàniques i processals de l'Estat en matèria d'administració de justícia, i la potestat de variar el nombre dels Jutjats i Tribunals existents a Catalunya respectant les instàncies i garanties processals establertes per les lleis de l'Estat. Volem dir ara que l'interès d'a

questes Normes radica en que premeten que la Generalitat modifiqui el mapa que configuren les jurisdiccions territorials dels Tribunals radicats i circumscrits a Catalu-
nya, per tant, pel que fa a l'organització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa, el configurat pels Tribunals provincials contencioso-administratius, així com susciten el dubte de si li és permès dictar normes orgàniques i processals.

Per acabar afegim encara que la Norma 1^a recull en el paràgraf 2 les disposicions que sobre nomenaments estableix el paràgraf 3 de l'art. 11 de l'Estatut, al qual ens remetim, bo i ampliant-les pel que fa al supòsit que un concurs obert per la Generalitat per al nomenament de jutges o magistrats resulti desert (paràgraf 3) (45).

Per fi, encara que no es tracti de normes de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia, volem incloure en aquest epígraf, per l'íntima relació que té amb aquelles, l'art. 9 de la Llei aprovada el 30 de juny del 1934 relativa als Pressupostos generals de l'Estat, de despeses i ingressos, per al segon semestre del mateix any 1934. Per aquest article 9 s'autoritza al Ministre de Justícia per a que pugui incloure en el Pressupost del seu Departament les consignacions necessàries per a les atencions del Ministeri fiscal del Tribunal de Cassació de Catalunya previst a les normes implantades pel Decret de 24 d'octubre del 1933, posant d'aquesta manera en vigor la plantilla d'aquell Ministeri fiscal (46).

IV.2.2.- LES NORMES QUE AFECTEN O INCIDEIXEN EN L'ORGANITZACIO TERRITORIAL DE LA JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA, O EN ELS PROBLEMES QUE AQUESTA TE PLANTEJATS, I QUE NO TENEN UN CARÀCTER DESCENTRALITZADOR.

Seria il·lusori pensar que el problema de l'excés de treball al que es trobaven sotmeses les Sales del conten-

cioso-administratiu del Tribunal Suprem anava a quedar sol ventat amb l'entrada en vigor de les noves mesures descen tralitzadores que fan possible el trapàs de l'exercici d'u na part de la jurisdicció del Tribunal Suprem en favor d'altres òrgans jurisdiccionals. I això perquè l'èxit d'a questes mesures depèn en definitiva de la satisfacció de dos requisits, el primer dels quals, que el procés descen tralitzador arribi a estendre's a tot, o a pràcticament tot l'Estat espanyol, cosa que no pot esdevenir-se amb ra pidesa (47), i, en segon lloc, que la competència material de les Sales del contencioso-administratiu del Tribunal Suprem traspasada (titularitat o exercici) a nou òrgans jurisdiccionals per a donar satisfacció a les aspiracions autonòmiques abasti com a mínim un conjunt de matèries tal que, en coincidir amb una part d'aquelles sobre les que reiteradament coneix el Tribunal Suprem, permetin una real i efectiva descongestió.

No ha d'estranyar, per tant, que el problema de la paralització de les Sales contencioso-administratives del Tribunal Suprem continui desafiant la raó de ser de la ju risdicció d'aquest nom (fiscalització eficaç i efectiva de l'actuar de l'Administració) -els Decrets de 6 i 8 de maig del 1931 no contenen mesures suficients per a donar un tomb a la situació heretada- i que, en conseqüència, es dictin novament mesures destinades a fer front al proble ma, al marge de les mesures descentralitzadores d'implan tació massa lenta i destinades de fet a donar sortida a un altre problema: la necessitat de satisfer els anhels autonomistes.

Entre aquestes mesures, passem a comentar primer aquelles que modifiquen l'organització i composició dels òrgans contencioso-administratius, deixant per a després l'exposició d'aquelles que modifiquen el procediment judi cial a fi d'alleugerir-lo; referenciem també una dispo sició que en tractar de donar eficàcia a la modificació de la naturalesa de la jurisdicció contencioso-administrativa introduïda per l'art. 101 de la Constitució pot a la llar

ga interferir en el problema que ens ocupa. Finalment comentarem algunes disposicions dictades en temps de guerra.

IV. 2.2.1.- Normes que modifiquen l'organització i composició dels òrgans jurisdiccionals contencioso-administratius.

Pel Decret de 27 de novembre del 1934 s'inicien noves reformes en l'organització i composició de les Sales del contencioso-administratiu del Tribunal Suprem. De primer antuvi, però, ens interessa aquest Decret perquè testimonia que el problema de l'aglomeració d'assumptes en aquelles Sales, lluny de ser un problema resolt és un problema viu, que fins i tot s'agreuja. Sobre el particular és prou reveladora l'exposició de motius: "Los datos estadísticos sobre asuntos pendientes de resolución en el Tribunal Supremo reflejan con plena elocuencia la gravedad del problema que crea el progresivo retraso que en el despacho de demanda y apelaciones contencioso-administrativas ocasiona la desproporción existente entre el copioso número que de éstas se producen cada año y el trabajo que pueden desarrollar en dicho Tribunal las Salas tercera y cuarta encargadas de decidir los asuntos de aquella naturaleza"; després d'afirmar que la solució definitiva només pot trobar-se amb la reforma de la vigent llei sobre la jurisdicció contencioso-administrativa de 22 de juny del 1894, assevera que l'actual estancament de plets d'aquest ordre jurisdiccional no admet l'espera que el projecte de reforma implica, el que subratlla una vegada més la greuges del problema. Les mesures adoptades pel Decret per a procurar intensificar la tasca que duen a terme les reiterades Sales consisteixen en la creació a cada una d'elles (Sales tercera i quarta) de dues Seccions formades per Magistrats del Tribunal Suprem, i mentre no existeixin prous funcionaris d'aquesta classe, també per Vocals en nombre no superior a tres designats pel Ministre de Justícia entre personal de reconeguda competència en matèria de Dret administratiu, amb aptitud legal per a ocupar el

càrrec de Magistrat del Tribunal Suprem (art. 1er); segons el Decret, a més a més, els Magistrats de les altres Sales poden passar a complementar els llocs de Magistrats de les quatre Seccions (art. 2on); els Vocals de Secció només han de concórrer a la resolució d'incidents i sobre excepcions i a la resolució definitiva dels plets amb ponències (art. 3er).

Com pot veure's aquest Decret s'inscriu en la línia de les reformes consistents en modificar la composició o l'organització dels Tribunals sense alterar l'organització territorial. L'èxit d'aquest tipus de mesures, com ja sabem, és ben migrat, ja que tan sols poden arribar a fer més comfortable -l'augment de personal permet una major fluïdesa- l'esclerosi, però en cap cas, en no corregir l'origen del problema, eliminar-la. D'altra banda, resulta criticable la introducció dels Vocals com a manera d'incrementar el personal de les Sales tercera i quarta. Donat l'origen dels Vocals (48) i la manera de designar-los -el previ informe de la Sala de Govern del Tribunal Suprem i la Junta directiva del Col·legi d'Advocats de Madrid, en no ser vinculants, no són una garantia suficient- l'aplicació del Decret comporta en la pràctica un retrocés greu del sistema judicialista, una involució que no es justifica per la voluntat de reduir al màxim, a través dels requisits exigits per a ser Vocal -excedents voluntaris o jubilats-, l'increment de la despesa pública derivada de l'augment de personal (49).

Una disposició posterior torna a modificar l'organització interna del Tribunal Suprem creant una nova Sala de caràcter transitori dedicada al coneixement i resolució d'assumptes contencioso-administratius. Es tracta del Decret de 8 d'agost del 1935 que executa allò autoritzat per la Llei de 26 de juliol del mateix any. En efecte, el Decret, seguint l'autorització de la Llei, crea amb caràcter transitori en el Tribunal Suprem una Sala, que passa a denominar-se setena, a la que se li atribueix el coneixement i resolució dels assumptes contencioso-administratius en matèria d'Administració local (art. 1er del De

cret i arts. 1er i 6è de la Llei). La Sala és integrada per un President i cinc Magistrats (art. 1er del Decret) cubrint-se aquests llocs amb personal de les dites categories que es trobi en situació d'excedència forçosa i amb els dos Magistrats nomenats per a ocupar les places creades per la Llei de Pressupostos de l'any 1934 (art. 1 de la Llei) (50); cinc membres de la Sala han de concórrer per a rescoldre els assumptes. Segons l'art. 15 de la Llei, el Ministeri de Justícia pot disposar el funcionament de la Sala setena durant el període de vacances judicials. La Llei, a més a més de les disposicions que modifiquen l'organització, conté tota una altra sèrie de normes modificadores del procediment com veurem més avall.

Pel que fa als Tribunals provincials del Contencioso-administratiu podem esmentar el Decret de 15 de novembre del 1933 pel que se suspèn la renovació dels càrrecs de Vocals electius d'aquests Tribunals, que havia de tenir lloc en el mes de desembre, en espera del que disposi la nova legislació municipal i provincial sobre aquèsts (51). La Llei municipal, dictada per Decret de 31 d'octubre del 1935 (text que desenvolupa les bases de la Llei de Bases de 10 de juliol del 1935) no entra, malgrat tot, a regular els Tribunals provincials deixant llur reforma per a una llei posterior tal com preveu la segona de les disposicions transitòries: "Subsistirá la composición actual de los Tribunales provinciales de lo Contencioso-administrativo hasta tanto que por otra ley se disponga su reforma". Llei, aquesta darrera, que no arriba a promulgar-se.

IV.2.2.2.- Normes que modifiquen el procediment.

La reforma del procediment també forma part de les mesures que s'adopten per a alleugerir el despatx dels plets contencioso-administratius. En aquest sentit hem d'esmentar les Lleis de 26 de juliol i de 31 d'octubre del 1935, que ja han estat citades.

Per la primera es disposa el següent: es suprimeix el tràmit de vista, que és substituït per una alegació escrita, en les apel·lacions interposades contra resolucions en assumptes de quantia inferior a 20.000 pessetes i en les de personal (art. 7 è) (52); s'extén a tots els recursos la substitució de l'extracte previst als arts. 58 i 59 de la Llei de la jurisdicció contencioso-administrativa per una nota suficient de l'assumpte (art. 8) (53); per a reduir la feina que suposen les apel·lacions, l'art. 10 admet que la part apel·lada pugui plantejar la qüestió d'admissió indeguda de l'apel·lació pel Tribunal inferior, cosa que independentment té obligació de fer constar el Secretari en redactar la nota que estableix l'art. 74 de la Llei si així ho estima, i l'art. 11, redueix els assumptes susceptibles d'apel·lació en prescriure que aquesta no procedirà contra les sentències que dictin els Tribunals provincials en els recursos referents a correccions disciplinàries imposades als funcionaris públics, llevat dels casos en que l'acord impugnat impliqui la destitució, així com tampoc contra els autos dictats pels esmentats Tribunals en que es negui la pràctica de proves (54); l'art. 12 disposa que "La Sala de lo Contencioso-administrativo, cuando en apelación desestime alguna excepción recogida en la sentencia del Tribunal provincial, resolverá en el mismo tiempo sobre el fondo del asunto", mesura congruent amb el principi d'economia processal al' evitar la pèrdua de temps que implicaria el coneixement del fons del assumpte pel Tribunal d'origen essent com és que, posteriorment, en via d'apel·lació, correspondria novament a aquella Sala del Contencioso-administratiu conèixer definitivament, si bé ara sobre el fons, de l'assumpte; finalment, la Llei de 26 de juliol del 1935 incideix en la regulació a l'art. 9 que malgrat la manca de complexitat tècnica no arriba a esdevenir pacífic necessitant constantment aclaracions, con és el de les apel·lacions interposades pels Fiscals dels Tribunals provincials (55). En aquest sentit l'art. 9 disposa que "El Fiscal general de la República podrá desistir de las apelaciones que interpongan o hayan interpuesto los Fiscales de los Tribunales provinciales de lo Contencioso-admi

nistrativo oyendo a la Junta de Fiscales", ho i facilitant d'aquesta manera els desistiments -fins llavors precisava autorització del Govern- segurament ara més necessaris donat que -vegi's la nota 55- s'imposa novament als Fiscals dels Tribunals provincials l'obligació d'apel·lar totes les sentències i autos contraris a l'Administració.

Per la segona, la Llei municipal de 31 d'octubre del 1935, s'introdueixen algunes reformes, sobre tot pel que fa als terminis dels diferents tràmits processals, a fi i efecte que tant els recursos de plena jurisdicció com els recursos d'anul·lació contra els acords adoptats per les Corporacions municipals i els Alcaldes "queden substantiados dentro de los tres meses siguientes a la interposición de la demanda" (Base XXVII, § 8 de la Llei de Bases de 10 de juliol del 1935 que autoritza al Govern a promulgar una llei municipal). Recollit aquest mandat a l'art. 226 de la Llei municipal amb els termes següents: "Los recursos de ambas clases quedarán inexcusablemente resueltos en el término de tres meses, siguientes a la interposición de la demanda", els dos articles anteriors s'encarreguen de fixar els tràmits processals i, sobre tot de precisar-ne els terminis per tal de fer-lo possible. Només cal destacar, del que disposen aquests articles, que per al recurs de plena jurisdicció correspon al Tribunal acordar o no que es practiqui prova, així com determinar o no, segons ho consideri precís, la celebració de vista, que en cas negatiu és substituida per la presentació per les parts d'una nota suscinta; per al recurs d'anul·lació els tràmits resulten molt més simples (56).

Junt amb aquestes mesures processals la Llei conté al tres disposicions que cal resenyar. Així, es redueix a 10.000 pessetes la quantia límit per a que els recursos hagin de resoldre's en única instància (art. 223); s'estableix que en els recursos de plena jurisdicció el Ministeri fiscal -que és configurat com a part demandada (57)- pot aplanar-se a la demanda, el que rectifica la pràctica imposada per la Circular de la Fiscalia general de la Re-

pública de 19 de juliol del 1933 (art. 223); i, finalment, per l'art. 231, en disposar-ne que "Los acuerdos adoptados (...) por referéndum, serán recurribles en la forma y plazos establecidos para los de los Ayuntamientos. Esta disposición será también aplicable a los acuerdos de los organismos representativos de las Entidades locales menores...", es modifica el criteri vigent, tant pel que fa als recursos contra els acords adoptats per referèndum -residenciats fins llavors en el Tribunal Suprem-, com pels recursos contra els acords adoptats pels òrgans de les Entitats locals menors, limitats per l'Estatu municipal al coneixement en única instància.

IV.2.2.3.- El desenvolupament de l'article 101 de la Constitució.

De la incidència de l'art. 101 de la Constitució en allò que és el moll del nostre estudi -l'organització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa i els problemes que d'aquesta es deriven- ja n'hem parlat més amunt (vegi's l'apartat IV.1.1.). Anem ara a comentar el seu desenvolupament legislatiu. Aquest es duu a cap en el reglament del Tribunal de Garanties Constitucionals aprovat per Decret de 6 d'abril del 1935 on als arts. 84 i ss. es reconeixen i regulen els recursos contra la il·legalitat dels actes o disposicions emanades de l'Administració en l'exercici de la seva potestat reglamentària, i els d'excés o desviació de poder en els actes discrecionals. Aquesta norma, en residenciar aquells recursos en el Tribunal de Garanties Constitucionals, malgrat ampliar la fiscalització de l'actuar de l'Administració (no es pot parlar d'ampliació de la jurisdicció contencioso-administrativa ja que els esmentats recursos només procedeixen quan no hi càpiga el recurs contencioso-administratiu), no sobrecarrega la feina excessiva dels òrgans jurisdiccionals de l'ordre contencioso (58). Les disposicions contingudes als ja citats arts. 84 i ss., junt amb la remissió a l'art. 31 de la Llei relativa al Tribunal de Garanties Constitu-

cionals de 14 de juny del 1933, presenten importants contra
diccions difícilment salvables, a les que s'addiciona segons
BADENES GASSET el problema "de la legalidad de este Reglamen
to [es refereix al reglament del Tribunal de Garanties Consti
tucionals] al regular matèries que, según el texto de la
propia Constitución, son de la competencia de una ley." (59).
Allò que recorda aquest mateix autor que "hasta este moment
to los recursos establecidos por el artículo 101 de la Consti
tución habían sido puros entretenimientos literarios."
(60), no es veurà modificat per les disposicions contingu
des en el reglament reiterat ja que dos mesos després per
un Decret de data 7 de juny es declaren "nulos y sin valor
ni efecto los preceptos contenidos en el capítulo 3º, títul
lo 2º, del Reglamento del Tribunal de Garantías Constituciona
les, aprobado en 6 de Abril próximo pasado, hasta tanto
se determine legalmente el organismo o tribunal a cuya juri
sdicción hayan de atribuirse los recursos contra la ilega
lidad de los actos o disposiciones emanadas de la Administr
ación, constitutivos de exceso o desviación de poder" (61).
La més àmplia fiscalització de l'Administració volguda pel
constituent no arribarà a ésser mai eficaç durant el perío
de república, per la manca d'una traducció legal adequada.

En el règim municipal, la nova Llei de 31 d'octubre
del 1935 manté, si bé en termes diferents -desenrotlla els
motius pels que cap interposar recurs d'anul·lació en uns
termes que fan pensar fins i tot en una progressiva amplia
ció respecte a l'Estatut municipal de la Dictadura (62),
recurs que ara precisa la invocació d'un interès agreujat
que, de tota manera, no ha de sotmetre's a prova- els prog
ressos que en ordre a l'ampliació dels recurs contencioso-
administratiu havia introduït l'Estatut municipal.

Per l'art. 234 es recull el recurs d'abús de poder que
contra les disposicions de l'Administració central atemptat
òries del règim d'autonomia municipal ja havia establert
l'art. 290 de l'Estatut municipal; el nou redactat amplia
la legitimació a les Autoritats municipals i a tots els
veïns, així com no determina la forma legal ni els Tribun
als competents per a conèixer d'aquest recurs (63).

També la nova Llei municipal estableix la gratuïtat dels recursos contencioso-administratius en matèria municipal continuant la línia iniciada per l'art. 256 de l'Estatut municipal tendent a facilitar l'accés dels particulars a la jurisdicció contencioso-administrativa. Per evitar els problemes interpretatius originats pel redactat de l'art. 256 -veure l'apartat II.2.4, la nota 54 del Capítol II, i la nota 18 del Capítol III- l'art. 226 de la nova Llei disposa en el paràgraf 2n la gratuïtat amb els següents termes: "El procedimiento será gratuito para todos los que en ellos intervengan" (el subratllat és nostre), ho i ressaltant l'extensió subjectiva de la gratuïtat -que havia estat la font dels conflictes- enlloc de la seva extensió material com feia l'art. 256 de l'Estatut municipal amb el terme "siempre".

IV.2.2.4.- El contencioso-administrativo de guerra.

Volem portar aquí aquelles disposicions dictades a partir del 18 de juliol del 1936 (data de l'inici de la guerra civil espanyola) que incideixen en les qüestions que venim fins ara considerant (64). Convé abans de fer-ne el comentari destacar que es tracta de disposicions dictades per a fer front a les circumstàncies derivades de l'aixecament militar -"La necesidad de acomodar el ejercicio de la jurisdicción contencioso-administrativa a las imperiosas exigencias de la situación creada por el movimiento insurreccional, obliga a modificar, transitoriamente, los preceptos legales sobre la materia,..." comença dient, per exemple, el Decret de 14 de gener del 1937-, d'aquí que parlem de la jurisdicció contencioso-administrativa de guerra, i d'aquí, per tant, llur caràcter excepcional i transitori, com també posa de relleu un altre Decret, aquest de 21 de novembre del 1936, en dir que és de necessitat apressant "normar transitoriamente la viabilidad de las reclamaciones en el orden contencioso-administrativo".

Entre aquestes disposicions podem distingir dos tipus de mesures: unes, de caràcter clarament excepcional -les que deixen en suspens el dret a recórrer contra els actes de l'Administració, així com la tramitació de determinats plets- que, encara que la seva finalitat sigui una altra, redueixen dràsticament la feina dels òrgans jurisdiccionals contencioso-administratius, d'unes altres, la finalitat de les quals -donar resolució ràpida als recursos contenciosos- ara més necessitada de reeiximent donades les anòmales circumstàncies, coincideix amb una finalitat que com hem vist és també perseguida en els períodes normals.

Formen part de les primeres: la suspensió indefinida del dret de tota persona, natural o jurídica, a reclamar contra les resolucions de l'Administració adoptades des del 17 de febrer del 1936 (art. 1 del Decret de 21 de novembre del 1936) (65); i, la suspensió de la tramitació dels plets en els que són d'aplicació normes posteriors a l'esmentada data, així com d'aquells la resolució formal dels quals pugui implicar possibilitat de gravar els interessos de l'Estat, la Província, el Municipi o corporacions de dret públic (art. 3 del mateix Decret) (66).

Entre les que formen part de les segones podem distingir a la vegada les que aporten "algunas innovaciones que se introducen en la composición y funcionamiento de los Tribunales encargados de conocer de estos recursos [els contencioso-administratius]", d'aquelles altres "cuyo objeto es simplificar y acelerar los trámites de los recursos", encara que tant unes com les altres es proposen contribuir en "liquidar rápidamente enorme número de asuntos que fueron acumulándose en años anteriores" (67).

L'organització dels òrgans jurisdiccionals contencioso-administratius es modifica pel Decret de 14 de gener del 1937 en uns clars termes centralitzadors -es refonen transitoriament en una sola Sala les Sales tercera i quarta del Tribunal Suprem (art. 3), Sala que, a més a més, reassumeix la competència que correspon als Tribunals provincials, el funcionament dels quals és suspès (art. 6)- que

-segurament cerquen facilitar el control de les decisions -una intromissió del poder executiu es troba amb els dos Comissaris tècnics que passen a formar part integrant de la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal Suprem (art. 7)- i, en el cas de la suspensió de l'activitat dels Tribunals provincials, evitar, a la vegada, els problemes que podrien derivar-se de la variació constant del territori estatal controlat pel règim republicà com a conseqüència del desenvolupament de la guerra (68). L'alçada pel Decret de 6 d'agost del 1937 de la suspensió indefinida de tramitació dels recursos contencioso-administratius pendents contra acords en matèria de funció pública ha d'o^ocasionar, com previsorament assenyala l'esposició de motius, un "gran aumento de asuntos que habrá de sumarse a los numerosos de que viene conociendo la Sala de lo Contencioso-administrativo", pel que l'art. 5 del propi Decret deixa sense efecte la refundició transitòria de les Sales Tercera i Quarta del Tribunal Suprem (69).

La simplificació dels tràmits processals consisteix en la supressió de la celebració de vistes, l'abreujament del contingut de les sentències, i en el caràcter excepcional que es dóna a la prova (art. 8 del Decret de 14 de gener del 1937). Pel que fa a l'acceleració dels recursos, la previsió continguda a l'art. 1 del Decret de 22 de gener del 1937 que tota llur tramitació no pot excedir més de trenta dies és derogada per l'art. 9 del Decret de 6 d'agost del mateix any; d'altra banda, l'art. 10 del Decret de 14 de gener de 1937 exigeix que les parts actores o recurrents instin la continuació dels plets, cas de trobar-se pendents de qualsevol tràmit, en el termini de 30 dies, passats els quals els recursos queden caducats (70).

Dins d'aquest apartat de la jurisdicció contencioso-administrativa de guerra es poden afegir els Decrets de 21 de novembre del 1936 i de 16 de juliol del 1937. El primer, trencant les normes tradicionals de representació i postulació, admet que tot ciutadà en ple gaudi dels seus drets pugui comparèixer i defensar-se per ell mateix davant de tots els Tribunals (71). El segon, suprimeix

per a l'any 1937 les vacances judicials davant "las circunstancias excepcionales por las que atraviesa España" que fan necessari "que no se paralice la acción de la justicia" (exposició de motius). Una Ordre de 20 de juliol de 1938 disposa que per a aquest any judicial sigui d'aplicació la supressió de vacances judicials del Decret de 16 de juliol de 1937 (72).

Per acabar aquest apartat tan sols ens resta dir que les disposicions que s'han inclòs no només deuen llur caràcter excepcional per les mesures que adopten, sinó també, en regular matèries reservades a la Llei (art. 95 de la Constitució), per la forma jurídica -el Decret- amb que s'exerceix la competència legislativa estatal. Con és fàcil de veure, doncs, les necessitats derivades dels fets bèl·lics arriben a afectar una de les bases -la reserva material de Llei- configuradores de l'ordenament jurídic (73).

IV. 3.- CONCLUSIONS

- 1.- L'estructura de l'Estat que adopta la Constitució de la segona República -Estat integral- permet reconèixer i garantir l'autonomia política de les regions. Segons el text constitucional, aquestes regions poden gaudir d'atribucions en matèria d'Administració de justícia, així com disposar de Tribunals propis.
- 2.- Durant la segona República subsisteix la preocupació per l'enorme retard que sofreix el despatx dels plets contencioso-administratius. Les mesures que s'adopten segueixen la línia de les preses en els períodes anteriors: reformes procedimentals, i reformes orgàniques consistents en supressions o augments de seccions i de Sales. No es pren cap mesura expressament desconcentradora o descentralitzadora directament encaminada a abolir el problema. És a través dels processos autonòmics, amb la creació de Tribunals regionals propis que assumeixen una part de la jurisdicció contencioso-administrativa del Tribunal Suprem, com, de retop, surgeixen les mesures descentralitzadores.
- 3.- Seguint les possibilitats establertes per la Constitució, l'Estatut d'autonomia de Catalunya preveu -satisfent parcialment les reivindicacions autonomistes i nacionalistes catalanes, darrerament expressades en el projecte d'Estatut (l'Estatut de Núria)- un Tribunal denominat Tribunal de Cassació de Catalunya, amb jurisdicció en tot el territori de Catalunya, al que se li atribueix l'exercici exclusiu, enfront el Tribunal Suprem de la República, de la jurisdicció sobre les matèries civils i administratives la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generali-

tat. La creació d'aquest Tribunal s'explica com una conseqüència de l'atribució a la Generalitat de la plena autonomia política en determinades matèries, i no com el resultat d'una reorganització planificada de les diferents jurisdiccions, inclosa, és clar, la jurisdicció contencioso-administrativa. El Tribunal de Cassació és, així, una cunya que s'interposa a l'organització estatal per a garantir l'autonomia en les matèries en que la Generalitat té la legislació exclusiva, donada la independència formal dels Tribunals de l'Estat.

- 4.- El Decret del govern de la República de 24 d'octubre del 1933 pel que s'implanten les normes de traspàs dels serveis d'Administració de justícia a Catalunya, en fer efectiu el traspàs de la jurisdicció del Tribunal Suprem en matèria administrativa, la legislació exclusiva de la qual sigui atribuïda a la Generalitat, al Tribunal de Cassació, per a que l'exercici dins del territori de Catalunya, -en definitiva, en descentralitzar una part de la jurisdicció del Tribunal Suprem- s'erigeix, al nostre entendre, malgrat és ser una disposició que ha estat oblidada pel estudiosos de la història del nostre contencioso-administratiu modern, com la norma més important dictada en matèria contencioso-administrativa durant el període republicà.
- 5.- La descentralització d'una part de la jurisdicció contencioso-administrativa del Tribunal Suprem no té per què limitar-se a Catalunya. L'Estatut del País Basc, en establir un Tribunal Superior Basc al que haurà de correspondre conèixer determinades matèries administratives sobre les que el Tribunal Suprem té atribuïda jurisdicció, fa també possible aquella descentralització. Al seu torn, el projecte d'Estatut de Galícia, amb un abast reorganitzador més reduït, vol crear una Sala especial dins de l'Audiència territorial de Galícia per a conèixer de recursos contencioso-ad

ministratius que són en l'actualitat de la jurisdicció del Tribunal Suprem. En aquest cas, convé matitzar que la descentralització pretesa s'apropa a la fórmula desconcentradora. Amb tot, la descentralització només arriba a ser eficaç a Catalunya, ja que la guerra civil, i la consegüent abolició de la legalitat republicana, no permeten que l'Estatut Basc atenyi eficàcia en aquest punt, ensems que impedeixen que el projecte d'Estatut de Galícia sigui definitivament aprovat.

- 6.- Val la pena constatar que no es verifica una reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa que consisteixi en atribuir una part de la jurisdicció corresponent al Tribunal Suprem en òrgans jurisdiccional^s inferiors, fins que es crea una Administració regional, és a dir, fins a l'aparició de normes jurídiques amb vigència a àmbits territorials inferiors de l'àmbit estatal, però superiors als en que extenen llur jurisdicció els Tribunals provincials. D'aquesta manera no es trenca el principi de correspondència -que es considera sagrat per la doctrina- consistent en que els Tribunals del contencioso-administratiu no poden conèixer els recursos interposats contra resolucions que tenen vigència en un àmbit territorial superior en el que aquells extenen llur jurisdicció contencioso-administrativa.

C A P Í T O L V =====

EL PERIODE CONSTITUCIONAL: LA LEGISLACIÓ
DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA PERTOCANT
A L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE LA JURIS-
DICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA O QUE IN-
CIDEIX EN ELS PROBLEMES QUE AQUESTA SUS-
CITA.

Consta aquest Capítol de tres parts. En la primera estudiem la legislació anterior a la llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya. Correspon a la segona l'estudi de com la creació del Tribunal de Cassació, per llei del Parlament de Catalunya de 10 de març del 1934, modifica, a Catalunya, l'organització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa. Per fi, contempla la tercera part l'estudi de les qüestions de competència que es susciten entre el Tribunal de Cassació de Catalunya i el Tribunal Suprem de la República en l'ordre contencioso-administratiu. Aquesta tercera part, en permetre delimitar amb major precisió la competència material del Tribunal de Cassació de Catalunya, complementa l'estudi de la reorganització territorial que es fa en la segona part. No cal dir que és aquest Capítol, i molt especialment, les parts segona i tercera, allò que constitueix el nucli o moll de tot el treball.

V.1.- LEGISLACIÓ ANTERIOR A LA LLEI CREANT EL
TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.

V.1.1.- L'ESTATUT INTERIOR.

El primer Parlament elegit a Catalunya es proposa com a una de les seves primeres tasques, la discussió i aprovació d'una llei fonamental que desenrotlli les normes contingudes a l'Estatut de Catalunya, a fi d'assen^{tar} els principis que han de regir el funcionament i ordenació de les institucions creades per aquell text autòmic. Aquesta llei fonamental, aprovada el 25 de maig del 1933, és denominada amb el nom d'Estatut Interior (1).

Dedica l'Estatut Interior tot un títol, el cinquè, a la Funció judicial. Passem a estudiar ara aquells articles d'aquest títol que complementen als de l'Estatut del 1932, i que tenen interès per a l'objecte del nostre treball.

Especial interès ens té a nosaltres l'art. 67 en disposar que:

art. 67.- "La Llei establirà recursos contra la il·legalitat dels actes o disposicions emanades de l'Administració en l'exercici de la seva potestat reglamentària i contra els seus actes discrecionals constitutius d'excés o desviació de poder".

Aquest article és una reproducció literal de l'art. 101 de la Constitució, que ja hem comentat, extensament, més amunt (2). Només diguem aquí que, a Catalunya, la doctrina es mostra partidària que el Tribunal de Cassa^{ció} ja orienti la jurisprudència en el nou sentit, fins i tot mentre no es modifica la llei reguladora de la jurisdicció contencioso-administrativa (3).

L'Estatut interior no diu res de l'abast material sobre el que exten la seva jurisdicció el Tribunal de Cassació de Catalunya, cosa lògica ja que havia quedat clarament fixat -en relació amb els Tribunals de l'Estat- a l'Estatut d'autonomia. En canvi, sí que, pel que fa al nomenament del President del Tribunal de Cassació, afageix una nova precisió -d'ordre intern de Catalunya- en dir que "serà designat per elecció" (art. 65).

Hi ha un altre article que convé també portar a aquí, per les possibilitats de reorganització territorial que ofereix. Es tracta de l'art. 63 que diu que:

art. 63.- "Una Llei fixarà les demarcacions territorials de Tribunals i Jutjats."

Segons aquest article, el Parlament de Catalunya, a través d'una Llei, pot modificar les demarcacions territorials dels Jutjats i Tribunals que extenen llur jurisdicció en terra catalana a fi i efecte d'adequar-les a les necessitats derivades de la projectada divisió territorial de Catalunya (4).

Posteriorment, la Norma 7ª de l'annex del Decret del govern de la República de 24 d'octubre del 1933 sobre traspàs dels serveis d'Administració de Justícia disposa una sèrie de limitacions que restringeixen la plena llibertat de la Generalitat a l'hora de fixar les demarcacions territorials en benefici del respecte a les lleis orgàniques i processals de l'Estat, respecte al que obliga el paràgraf 2 de l'article 11 de l'Estatut d'autonomia. Diu la Norma 7ª que:

Norma 7ª.- "La Generalidad de Cataluña podrá variar el número de los Juzgados y Tribunales existentes en su territorio, sin que pueda modificar las instancias ni menoscabar las garantías procesales establecidas en las leyes de procedimiento de la República. Sin embargo, la supresión de plazas no tendrá

efecto hasta que se produzcan las vacantes de jueces y magistrados que las desempeñan" (5).

V.1.2.- LA INSUFICIÈNCIA DE LA LLEI REGULADORA DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU EN EL NOU CONTEXT.

El conjunt de reformes al contencioso-administratiu que introdueixen l'Estatut d'autonomia i l'Estatu interior no tenen -malgrat estar en vigor les dues normes estatutàries- immediata efectivitat pràctica en precisar, per a obtenir aquesta efectivitat, la prèvia adaptació i traspàs dels serveis de l'Administració de Justícia, així com el posterior desenrotllament normatiu de la Generalitat (6). Per això, l'esquema organitzatiu bàsic de la llei reguladora de la jurisdicció contencioso-administrativa del 1894 continua encara vigent -més enllà del període constituent- fins a la realització efectiva del traspàs dels serveis d'Administració de Justícia, que té lloc amb el Decret del Govern de la República de 24 d'octubre del 1933, i fins a l'entrada en funcionament del Tribunal de Cassació de Catalunya -recordem que aquest Tribunal és l'òrgan que trenca l'organització tradicional del contencioso-, la llei reguladora del qual és aprovada pel Parlament de Catalunya -lògicament amb posterioritat al Decret de traspàs- el 2 de mars del 1934.

Com podem veure, la reorganització territorial del contencioso-administratiu (allò que es modifica substancialment del contencioso, junt amb la naturalesa) no és efectiva fins molt tard, el que crea greus problemes, com a conseqüència de la inadaptació de la llei reguladora del contencioso-administratiu a les necessitats derivades de l'existència d'una Administració pública d'àmbit territorial regional, que vénen a addicionar-se als problemes pendents (el retard en la tramitació dels plets, sobre tot) que van deteriorant lentament la jurisdicció contenciosa.

Anem a veure ara com es posen de manifest tots aquests problemes a Catalunya -el que ens confirmarà la necessitat d'introduir reformes-, i quines són les solucions que es proposen per a superar la insuficiència de la llei reguladora del contencioso-administratiu.

La primera insuficiència que es posa de manifest és conseqüència de la manca d'un Tribunal contencioso-administratiu que extengui la seva jurisdicció territorial en tot l'àmbit territorial de vigència de les resolucions i actes de la Generalitat de Catalunya, al que s'atorgui el coneixement dels conflictes derivats d'aquestes resolucions i actes. En efecte, d'aquesta manca se'n deriven una sèrie de problemes entre els que cal ressaltar, per la seva importància, el perill d'indefensió en que pot trobar-se el ciutadà agreujat per actes i resolucions dictats per la Generalitat de Catalunya en no haver-hi normes clares que determinin el Tribunal davant el que aquells han d'acudir per a reclamar, ja que les regles de distribució de competències entre els Tribunals provincials i el Tribunal Suprem de la llei reguladora del contencioso-administratiu del 1894 no serveixen en no preveure aquest supòsit.

Contra aquesta situació anòmala aixeca la seva veu en el Parlament de Catalunya la minoria de la Lliga Catalana. La primera referència al problema la trobem en una intervenció del Sr. Rovira i Roure en les discussions originades per la interpel·lació sobre un suposat retard de la Generalitat en estructurar els serveis d'Administració Local (7). Opina Rovira i Roure que "si els recursos contra les resolucions del Conseller són davant del contencioso-administratiu, com que les resolucions són dictades a Barcelona, ens trobarem amb què s'ha de recórrer davant del Tribunal contencioso-administratiu de Barcelona, en tant que això no s'aclareixi -i no s'ha aclarit fins ara- per la Generalitat de Catalunya" i que "com que això representa una indubtable tendència centralitzadora, és per això que interessa que,

respecte d'aquest punt, s'arribi també a una concreció per part del Govern i no es deixi tan enlaire com es fa en aquest Decret". (8).

Poc temps després i en unes preguntes formulades al Conseller de Governació, el Sr. Rovira i Roure, en no tenir contestació, torna a treure aquest tema en el Parlament (9), i ho fa en relació amb el Decret de la Generalitat de 12 d'abril del 1933 pel que correspon al Consell Executiu d'aquesta l'exercici de determinades funcions que la Llei municipal del 1877 atribueix al Govern de l'Estat amb posterior fiscalització per la via contenciosa davant del Consell d'Estat (ara Sala del contenciós del Tribunal Suprem). Com es pot veure, el problema és més complex del que sembla, puix que les resolucions de la Generalitat de Catalunya, sobre tot a partir dels primers traspassos, no es limiten a entrar en l'àmbit material la competència sobre el qual corresponia a les extingides Diputacions provincials, sino que penetren a àmbits materials que, amb anterioritat al traspàs, eren de la competència estatal.

La Llei reguladora del contencioso-administratiu del 1894, com ja hem dit, no dóna cap mena de solució al problema; i això és així perquè, convé resaltar-ho, la Llei distribueix la competència material entre els Tribunals provincials i el Tribunal del Contencioso-administratiu (després Sala del contenciós del Tribunal Suprem) en base al subjecte autor de la resolució recurreguda: -"El Tribunal de lo Contencioso-administrativo conocerá (...) de las demandas que se deduzcan contra resoluciones dictadas por la Administración central..." (art. 10), mentre que "Los Tribunales provinciales de lo Contencioso-administrativo conocerán de las demandas (...) contra las resoluciones de las Autoridades provinciales y municipales de la respectiva provincia" (art. 11). (El subratllat és nostre).- no preveient, en no existir quan es va fer la Llei, que l'autor de les resolucions podés ser un subjecte amb competència supraprovincial.

El problema és, doncs, complex perquè no hi ha un mer traspàs de competències entre òrgans d'una mateixa persona jurídica al que la llei del 1894 podria fer front, sino que el que esdevé és l'aparició d'una nova persona jurídica -la Generalitat-, no prevista a la Llei del 1894, que pren competències tan de les Autoritats provincials i municipals com d'òrgans de l'Administració central. I si allò primer -que la Generalitat exerceix competències de les Autoritats provincials i municipals (10)- sembla que pot solucionar-se fàcilment, de manera ínterin, atribuint als Tribunals provincials el coneixement de les resolucions de la Generalitat en aquestes competències, sense major problema que la determinació de a quin dels quatre Tribunals se li atorga, puix que en la pràctica no suposa modificar (malgrat que canviï el subjecte autor de les resolucions impugnades) l'àmbit material sobre el que vénen extenent, d'acord amb la Llei del 1894, llur jurisdicció els Tribunals provincials; allò segon -que la Generalitat exerceix competències corresponent a òrgans de l'Administració central- resulta ser més conflictiu en no ser tan pacífica l'atribució del coneixement dels recursos entaulats contra les resolucions de la Generalitat en l'exercici d'aquestes competències als Tribunals provincials, i això perquè aquesta atribució, que no ha d'oblidar-se que és feta a una nova persona jurídica supraprovincial, suposa en la pràctica traspassar competències del Tribunal Suprem als Tribunals provincials. De totes maneres, en no fer cap mena de distinció, el Govern de la Generalitat manté com a criteri que totes les resolucions de la Generalitat de Catalunya són recurribles davant del Tribunal provincial del Contencioso-administratiu de Barcelona.

A la pregunta del Sr. Rovira i Roure de davant de quin Tribunal cal entaular el recurs contencioso-adminis|tratiu contra les resolucions de la Generalitat, el Con-seller de Governació, després de respondre altres qües-tions, però no a aquesta, acaba afirmant que correspon el seu coneixement a l'Audiència de Barcelona (cal entendre
| |

el Tribunal Provincial del Contencioso-administratiu de Barcelona, lligat a aquesta Audiència) (11).

Malgrat que el Conseller de Governació ja havia posat fi a la qüestió bo i aclarint que el recurs procedent contra les resolucions de la Generalitat de Catalunya era entaulat davant del Tribunal Provincial de Barcelona, el Sr. Rovira i Roure es veu obligat novament a dirigir-se als Consellers de Justícia i de Governació amb un prec sobre el mateix tema, ja que, segons diu: "amb posterioritat, han arribat a les meves mans unes resolucions, uns trasllats de resolucions del Departament de Governació, en una de les quals es diu "que contra aquella resolució procedeix el recurs contenciós administratiu davant del Tribunal Central", i en altres resolucions dictades pel Govern de la Generalitat o, en delegació seva, pels Comissaris de les distintes Comissaries de la Generalitat, es manifesta que el recurs procedeix davant del Tribunal provincial" el que posa en evidència que la qüestió encara no havia quedat suficientment clarificada. "En conseqüència, -continua dient Rovira i Roure- ens trobem amb què el ciutadà que necessita promoure un recurs contenciós administratiu, (...) es troba en el cas que no sap si ha d'anar al Tribunal Contencioso-administratiu que el Govern de la Generalitat en diu Central, i que segurament es refereix al Tribunal Suprem, o ha d'anar al Tribunal Provincial del Contencioso-administratiu de l'ex província a què afecti la resolució que hagi estat dictada", per acabar demanant que se sàpiga d'un cop a quin Tribunal cal acudir. (12).

El Govern de la Generalitat, per posar fi a la situació confusional que s'acaba d'esmentar, acorda, amb Decret de 26 de juny del 1933, autoritzar al Conseller de Justícia i Dret per a presentar al Parlament un Projecte de llei referent al Tribunal que ha de resoldre els recursos contencioso-administratius contra resolucions de la Generalitat de Catalunya (13).

Disposa el Projecte de Llei a l'art. 1 que:

art. 1r.- "El Tribunal Provincial del Contencioso-administratiu de Barcelona serà el competent per conèixer dels recursos que s'interposin contra les resolucions del Govern de la Generalitat de Catalunya, o dels seus Consellers, que posin terme a la via governativa". (14).

seguint el criteri que amb anterioritat ja havia expressat el mateix Govern de la Generalitat. Reproduïm l'exposició de motius que encapçala el Projecte i que, dirigida al Parlament, dóna compte de la seva necessitat i oportunitat. Per l'interès del seu contingut, puix que assenyala alguns dels problemes que venim comentant, ens sembla justificada la reproducció del text, malgrat la seva llargària. Diu així:

"AL PARLAMENT.

La creació de la Generalitat de Catalunya planteja un problema d'ordre processal pel que respecta a la jurisdicció dels Tribunals Provincials del Contenciós-Administratiu. Cal determinar davant de quin Tribunal hauran d'interposar-se els recursos contra els acords del Govern de la Generalitat, la jurisdicció del qual abasta tot el territori de Catalunya i exigeix un Tribunal amb idèntica extensió jurisdiccional. L'Estatut de Catalunya conté preceptes que permetran la creació d'un Tribunal adequat, al qual correspondrà conèixer dels recursos que s'interposin contra els acords del Govern de la Generalitat de Catalunya. Però, mentre aquest Tribunal no existeixi es fa indispensable recordar que ni l'art. 11 de la Llei de 22 de juny del 1894 sobre l'exercici de la jurisdicció contencioso-administrativa, ni l'art. 22 del seu Reglament, ni tampoc les Disposicions complementàries preveuen la creació de la Generalitat de Catalunya, organisme supreprovincial i autonòmic amb atribucions i legislació prò-

pies. Desaparegudes les províncies, entitats adminis-
tratives, les resolucions emanades de l'administra-
ció només poden ésser dictades pels organismes de la
Generalitat, i, per tant, amb residència oficial a
Barcelona, i la competència per a resoldre els pos-
sibles recursos contenciosos-administratius ha de que
dar circumscrita al Tribunal de l'antiga província
de Barcelona.

En aquest mateix sentit ja va resoldre el Go-
vern de la Generalitat, el 15 d'octubre del 1932,
una consulta formulada per l'Audiència de Barcelo-
na. El present Projecte de Llei no té altre objec-
te que donar estat reglamentari a la resposta dona-
da en aquella consulta, a fi i efecte de què pugui
aplicar-se amb caràcter general mentre el Parlament
de Catalunya no creï per una Llei el Tribunal de
Cassació". (15).

Aquest Projecte no arribarà a ser aprovat com a Llei.
Un cop dictaminat per la Comissió de Justícia i Dret es
dóna lectura del dictamen a la sessió del Parlament del
18 de juliol del 1933 (16) ajornant la seva discussió per
a la sessió següent (17). A partir d'aquest moment no te
nim cap més notícia de la tramitació del Projecte; l'ú-
nic que podem dir és que el dictamen no és discutit amb
posterioritat, i que, a partir d'aleshores, la seva dis-
cussió no figura en cap ordre del dia (18). Cal esperar
a la creació del Tribunal de Cassació per a que desapa-
reguin les insuficiències assenyalades de la Llei del
1894.

La manca d'un Tribunal al que correspongui, o la
manca de normes per a saber a quin dels Tribunals exis-
tents correspon, el coneixement dels recursos entaulats
contra resolucions de la Generalitat, no és l'única de-
ficiència de la Llei reguladora del contencioso-adminis-
tratiu del 1894 que es posa de relleu des del Parlament
de Catalunya. A la petició que es dictin normes per a

posar remei a aquesta deficiència sobrevinguda -que no ha d'atribuir-se a imprevisió de la Llei (d'aquí que haguem parlat fins ara d'insuficiència i no de deficiència)- s'additiona la denúncia -que no ens resulta nova- d'una de les greus deficiències derivades de com la Llei reguladora organitza la jurisdicció contencioso-administrativa: el retard excessiu en la resolució dels plets.

A la sessió del Parlament del 18 d'octubre del 1933, el Sr. Vallés i Pujals anuncia una interpel·lació al senyor Conseller de Justícia i Dret sobre el funcionament dels Tribunals contencioso-administratius, avançant que "un dels capítols d'aquesta interpel·lació, un dels més importants, haurà d'ésser al retard en què aquests Tribunals contencioso-administratius resolen els recursos plantejats,..." (19).

Unes sessions més tard, a la del 1 de novembre del 1933, el Sr. Vallés i Pujals intervé per a referir-se a la interpel·lació que tenia anunciada sobre la jurisdicció contencioso-administrativa, amb la finalitat de comunicar al Conseller de Justícia i Dret que ha pogut obtenir pel seu compte les dades que havia sol·licitat i, per a demanar a aquest Conseller incloure aquesta interpel·lació dins de la interpel·lació anunciada pel Sr. Comorera sobre l'administració de justícia (20); però, no és això el que ens interessa ara ressaltar de les paraules del Sr. Vallés i Pujals. El que volem ressaltar és la finalitat que aquest diputat persegueix amb la seva interpel·lació. Diu ell mateix que: "(...) la finalitat és la següent: Crec jo que tot el que nosaltres estem bastint aquí a Catalunya, que tot el que en podríem dir muntatge de la nostra autonomia descansa sobre una cosa, que és la jurisdicció Contencioso-administrativa. Nosaltres estem fent ara una Llei Municipal. L'estem elaborant (...) a base d'una absoluta autonomia dels Ajuntaments, d'una completa separació de tota funció dels òrgans de l'Administració en la vida municipal; però això seria la cosa més inútil del món que nosaltres poguessim fer si no hi hagués, per a substituir aquesta intervenció que fins avui tenien els òr-

gans de l'administració en la vida municipal, els Tribunals Contencioso-administratius."

"(...) Hi ha d'haver jurisdicció Contencioso-administrativa a la qual han d'anar a parar tots els recursos contra les decisions que puguin prendre els Ajuntaments i que siguin atemptant els drets dels ciutadans, cometent contrafurs, cometent infraccions de Llei. La jurisdicció Contencioso-administrativa -per causes que tots sabem i que explicaré en el seu dia, i que no és ara el moment d'avençar- funciona amb un retard considerabilíssim. D'aquestes dades que jo tinc en el meu poder, resulta que els assumptes que avui hi ha pendents de resolució en el Tribunal Contencioso-administratiu, funcionant aquest de la manera que funciona fins avui, o sigui celebrant sessions només que el dissabte de cada setmana d'aquí a cinc anys encara no s'hauran resolt els assumptes que avui hi ha pendents. Hi ha avui pendents molts assumptes que entrenen els anys 29 i 30, molt abans d'instaurar-se la República. Això vol dir que una jurisdicció com la Contencioso-administrativa que funciona amb aquest retard és completament ineficaç, és com si no funcionés, perquè un Alcalde que sap que aquell recurs Contencioso-administratiu es resoldrà quan ell farà dos o tres anys que deixarà d'ésser Alcalde, és com si no hi hagués res damunt d'ell i se'nriu".

"Per totes aquestes consideracions, que no allargo més, compendrà el senyor Conseller com tots els senyors Diputats que és d'una apreciació absoluta que, en el mateix moment en què nosaltres tinguem la Llei Municipal elaborada i aquesta s'apliqui -que segons el pensament de tots ha d'ésser el primer de gener- hi ha d'haver la jurisdicció Contencioso-administrativa funcionant d'aquesta manera que jo dic: essent un tribunal, a la meua manera d'entendre, especialitzat, funcionant constantment, funcionant amb una gran dignitat, amb una gran abstracció de tot el que pugui influenciar-lo..." (21).

Una vegada més ens trobem amb la incapacitat dels Tribunals contenciosos per a resoldre amb un termini acceptable els recursos que els hi són interposats; incapacitat que, com aquí es posa de manifest, afecta d'una manera molt greu als Tribunals Provincials del Contencioso-administratiu radicats a Catalunya.

No és nova l'exigència de modificar la jurisdicció contencioso-administrativa com a conseqüència del ~~reconeix~~ coneixement de l'autonomia municipal. Recordem que l'atorgament amb l'Estatut municipal d'una certa autonomia en favor dels municipis anava acompanyat d'unes reformes en la jurisdicció contenciosa consistents en, per una banda, modificar la naturalesa del recurs contenciós (amb la consegüent ampliació de la legitimitat per a recòrrer) (22) i, per l'altra, alleugerir el procediment per a compensar l'augment de treball que calia esperar de l'anterior reforma, mesura, però, que serà absolutament insuficient i ineficaç, en no evitar l'acumulació de plets en els Tribunals provincials, posant en evidència la urgent necessitat de reorganitzar aquests Tribunals (23).

Aquella urgent necessitat és posada de manifest pel diputat Sr. Vallès i Pujals no només com una solució a la situació heretada, sino, sobre tot, con una exigència derivada de la nova Llei Municipal catalana a punt de ser aprovada, per quan reconeix el principi d'autonomia municipal en un grau superior al de l'Estatut municipal, el que encara exigeix una intervenció més activa que l'exigida per l'Estatut municipal, dels Tribunals provincials, puix que la major autonomia disminuirà el nombre de resolucions que escapen del coneixement d'aquests Tribunals, en desaparèixer molts dels controls exercits en via governativa, abans per l'Administració central i ara, per la Generalitat (24). Com a mesura concreta reorganitzadora dels Tribunals provincials, el Sr. Vallès i Pujals proposa que aquests siguin tribunals especialitzats funcionant constantment, entroncant amb el criteri que ja havia manifestat algun sector doctrinal (25).

V.1.3.- LA LLEI DONANT VALIDESA ALS ACORDS DE DESTITUCIÓ DE FUNCIONARIS ADOPTATS PELS AJUNTAMENTS ELEGITS EL 12 D'ABRIL DEL 1931.

Com ja sabem la proclamació de la República comporta una ruptura de l'ordre jurídic anterior que, pel que ara ens interessa, es manifesta amb l'inici a l'Estat espanyol d'un procés constituent; amb la creació a Catalunya d'una nova Institució pública: la Generalitat; i, quant a la normativa de caràcter públic, amb l'endegament d'una intensa activitat revisora de les disposicions, resolucions i actes administratius dictats anteriorment, tasca aquesta que ja hem referenciat per a Catalunya -vegeu l'apartat III.2.1.- i que es fonamenta en els medis legals previstos en la pròpia legislació anterior vigent fins aleshores.

De totes maneres el trencament amb l'estat de coses anterior no s'atura aquí en allò que fa referència a l'activitat administrativa. Efectivament, l'adveniment de nous governants duu com a corol·lari la destitució o suspensió de funcionaris públics al marge, a voltes, de la legalitat establerta.

Aquestes destitucions i suspensions que són relativament freqüents en els Ajuntaments de Catalunya (26) -recordi's que el règim republicà s'imposa com a conseqüència dels resultats d'unes eleccions municipals que renovaren els consistoris- provoquen la reacció dels agreujats que interposen els corresponents recursos sol·licitant la declaració d'improcedència de la destitució o suspensió, així com la responsabilitat civil en que haguessin incorregut els Alcaldes i Consellers municipals en virtut d'allò disposat a l'article 238 de l'Estatut municipal (27).

La interposició d'aquests recursos, l'estimació dels

quals ha de fer recaure responsabilitat en els Alcaldes i consellers municipals que havien adoptat els acords de destitució o suspensió, fa reaccionar al govern de la Generalitat -seguint la voluntat expressada per alguns Diputats (28), i qui sap si per pressions dels propis afectats- que presenta un projecte de Llei al Parlament de Catalunya pel que es declaren fermes i vàlids aquells acords, així com caducades les reclamacions judicials o recursos contencioso-administratius interposats, el que significa, ni més ni menys, que barrar l'accés als Tribunals als funcionaris destituïts o suspesos, a fi d'evitar que arribés a exigir-se aquella responsabilitat als Alcaldes i consellers municipals, com també el retorn dels funcionaris destituïts. Aquestes intencions perseguides pel govern amb el projecte de Llei són expressades sense amagatalls a la mateixa exposició de motius en dir-s'hi que:

"Ara bé: l'estat de dret anterior al 14 d'abril del 1931 persisteix, sinó en els esperits, en els textos. Molts dels funcionaris destituïts pels Ajuntaments de la República, adonant-se'n, han presentat recursos davant els Tribunals i han reclamat la responsabilitat civil dels Regidors que adoptaren l'acord de separar-los del servei tot provant així de canviar llur paper d'inculpats pel d'inculpadors.

Es impossible que el Govern de la Generalitat, nascut al capdavant d'aquell mateix impuls popular que va guiar els al·ludits Ajuntaments en llurs actes de sanejament de l'administració municipal, contempli amb impassibilitat com es consuma aquesta inversió inesperada.

Aquestes raons indueixen el Conseller que subscriu a sotmetre a l'aprovació de la Cambra, el següent PROJECTE DE LLEI." (29).

Anem ara a estudiar la Llei aprovada després de la

discussió i esmena al Parlament del Projecte referenciat per quan afecta a la marxa de la jurisdicció contencioso-administrativa ja que, en declarar caducats tota una sèrie de recursos interposats en aquest ordre jurisdiccional, així com també a l'excloure d'aquèst determinats assumptes, modifica el volum de treball dels Tribunals contenciosos radicats a Catalunya.

La Llei donant validesa als acords de destitució de funcionaris adoptats pels Ajuntaments elegits el 12 d'abril del 1931 de 9 de març de 1934 consta de 8 articles i un article addicional (30). Passem a exposar breument el contingut de la Llei per a després estudiar amb més deteniment allò que afecta a la jurisdicció contencioso-administrativa:

-Es declaren fermes i vàlids els acords sobre destitució o suspensió de funcionaris municipals presos durant el primer any de mandat (31) pels Ajuntaments que foren elegits l'any 1931, sense que puguin prevaler en llur contra els recursos entaulats a base d'haver-se observat defectes de procediment, manca de quòrum o infracció d'altres requisits d'ordre legal, en l'adopció dels acords esmentats. (art. 1).

-Es declara l'exempció de tota responsabilitat civil dels Consellers municipals i Alcaldes que prengueren els acords als que es refereix l'article 1 (art. 2).

-Es disposa que queden caducats de dret les reclamacions judicials o recursos contencioso-administratius que estiguin en tramitació contra els acords compresos a l'art. 1r i sense efecte les actuacions realitzades. Per els casos en que hagués recaigut sentència s'estableix que quedarà en suspens quant a la reposició del funcionari destituït (32) i a la part no executada que contingui alguna declaració de responsabilitat civil dels Consellers municipals i Alcaldes que prengueren l'acord, i es declaren sense efecte les actuacions realitzades per

l'execució de la dita responsabilitat deixant subsistent (33) la responsabilitat d'abonament de sou imposada a l'Ajuntament com a Corporació. A més a més, es faculta als Ajuntaments per a acordar per majoria la separació d'aquells funcionaris que haguessin estat reposats (34). (art. 3).

-S'obliga a les Corporacions municipals a restituir als Alcaldes i Consellers municipals que haguessin pagat en compliment de sentència la responsabilitat civil subsidiària declarada pels Tribunals les quantitats bestretes (35) (art. 4)

-Es passa a la via governativa, havent d'inhibir-se els Tribunals, el coneixement de les responsabilitats no delictives que es pretenguin deduir o s'hagin demanat contra el President i Vocals de les Comissions gestores per acords referents a funcionaris municipals. (art. 6).

-Finalment, per l'article 5è s'exten els efectes de la Llei, i sempre i quan els nous Ajuntaments els ratifiquin, als acords sobre destitució de funcionaris presos pels Ajuntaments automàtics que actuaren des de la caiguda de la Dictadura de Primo de Rivera fins a la proclamació de la República, així com, per l'article 7è, s'obre un nou termini -vegeu el Decret del govern de la república de 15 de juliol del 1932 (apartat III.1.1.)- per a que tots els funcionaris municipals destituïts del 13 de setembre del 1923 fins al 14 d'abril del 1931 puguin posar recurs de reposició contra l'acord que els destituí. (36).

Amb aquesta Llei, i en concret amb el que disposa l'art. 3r:

art. 3r.- "Les reclamacions judicials o recursos contencioso-administratius que estiguin en tramitació contra els acords compresos a l'art. 1r, quedaran caducats i sense efecte les actuacions realitzades.

Si en les esmentades reclamacions o recursos hagués recaigut sentència, aquesta quedarà en suspens quant a la reposició del funcionari destituït i a la part no executada que contingui alguna declaració de responsabilitat civil dels Consellers municipals i Alcaldes que prengueren l'acord, i es declaren sense efecte les actuacions realitzades per l'execució de la dita responsabilitat, quedant, però, subsistent la responsabilitat d'abonament de sou imposada a l'Ajuntament com a Corporació.

Si els funcionaris haguessin estat reposats, l'Ajuntament quedarà facultat per a acordar per majoria llur separació."

que no és més que la conseqüència de la declaració de ferma feta per l'art. 1r en favor de determinats actes (37), ens trobem una vegada més davant d'un fenomen típic en el camp del dret administratiu com és el de restringir, un cop consumada una ruptura d'ordre polític en la que es deixa subsistent part de la legalitat anterior, el sistema de garanties previst per a controlar a l'Administració pública -l'accés a la jurisdicció contencioso-administrativa- a fi i efecte de permetre a aquèlla vulnerar, sense possible fiscalització posterior, aquella normativa legal encara vigent, -normativa que, per tant, segueix obligant (tan en l'ordre procedimental com en el material) a la nova Administració pública, i que és d'aplicació pels Tribunals contencioso-administratius- quan respongui a uns principis que no siguin -si és que no són contraris- aquells pels que hom vol regir de bell nou l'Administració pública, i/o quan prevegi uns procediments incapaces de donar satisfacció a la rapidesa exigida en l'adopció dels nous principis.

Disposicions com les d'aquesta Llei no resulten, per consegüent, sorprenents tractant-se com es tracta d'una situació de ruptura respecta l'estructura política anterior. Aquest fenomen, per exemple, ja l'hem pogut observar en

comentar les disposicions de la Dictadura de Primo de Rivera sobre jurisdicció contencioso-administrativa, les quals, sovint, reduïen l'extensió d'aquesta jurisdicció. De totes maneres, el contingut de la Llei -en posar en qüestió la necessitat de respectar les normes legals dictades amb anterioritat a la proclamació de la República que seguien en vigor, i, en conseqüència, el respecte als drets i situacions jurídiques reconegudes per les esmentades normes- havia de suscitar una viva polèmica a l'hora de discutir-se a la Cambra, polèmica que va quedar molt limitada en trobar-se absents els Diputats de la Lliga -els quals molt probablement s'hagueren oposat a la Llei- a l'haver-se retirat el 15 de gener del 1934 del Parlament català (38).

No anem però a entrar a considerar i comentar les raons argüïdes en la discussió -que d'altre banda han estat resumides en nota (39)- sinó que el que ara ens proposem és una reflexió entorn a alguns dels problemes jurídics que la Llei de 9 de març de 1934 planteja.

El primer problema que volem posar de relleu -no per que sigui el més important sino porque és el que incideix més de prop en el tema de l'Administració de justícia- és el de si la Llei donant validesa als acords de destitució de funcionaris adoptats pels Ajuntaments elegits el 12 d'abril del 1931 és una Llei de caràcter processal o no. La qüestió no resulta intrascendent ja que si, efectivament, arribem a la conclusió que la Llei legisla procediments jurisdiccionals, incoats i en tràmit d'acord amb la legislació vigent fins al moment de promulgar-se aquèlla, ens trobaríem, d'acord amb el número primer de l'art. 15 de la Constitució, amb que el Parlament català estaria exercint la potestat legislativa en una matèria sotmesa exclusivament a la potestad legislativa de l'Estat, és a dir, davant d'una Llei viciada per incompetència, recurrible davant del Tribunal de Garanties Constitucionals a través del procediment previst per a resoldre les qüestions de competència (arts. 54 i ss. de la Llei relativa al Tribunal de Garanties Constitucionals de 14 de juny

del 1933) o de la via del recurs d'inconstitucionalitat (arts. 28 i ss. LL TGC) puix la incompetència legislativa es tradueix, en virtud dels arts. 28 i 29 de la LL TGC, en una veritable inconstitucionalitat.

Malgrat que aquest és el criteri manifestat pel Tribunal Suprem en la consulta que va dirigir al Tribunal de Garanties seguint allò establert a l'art. 31, 1 i 2 de la Llei, per a la tramitació de les qüestions d'inconstitucionalitat, com es desprèn de la lectura dels antecedents d'una de les dues sentències de 23 de juny de 1936 del Tribunal de Garanties Constitucionals sobre la Llei de 9 de març, on s'hi diu que:

"que el artículo 3º de dicha Ley del Parlamento catalán infringe también la Constitución pues, como arguye el Tribunal Supremo en la consulta que se le dirigió, viene a legislar acerca de procedimientos judiciales, así propiamente judiciales como contencioso-administrativos incoados y en trámite, con arreglo a la legislación procesal en vigor, y la legislación procesal, sin distinción alguna, es materia sometida exclusivamente a la potestad legislativa del Estado, a tenor del número primero del artículo 15 de la Constitución de la República, en relación con los artículos 10 i 11 del Estatuto de Cataluña, pues aunque pudiera llegar a admitirse en hipótesis que las facultades legislativas de la Región llegasen hasta el establecimiento de régimen y sistema de recursos judiciales en la esfera municipal, reputando que la ordenación de las acciones es de índole puramente sustantiva y no adjetiva, no cabe admitir que vivos y en pleno desenvolvimiento un proceso civil, criminal o administrativo, se deroguen las Leyes rituarías a que viene sujeto y se declare una caducidad de la instancia, con la consiguiente insubsistencia de las actuaciones practicadas en ella, cosa que aun cuando por bueno que pudiera aplicarse una fuerza procesal retroactiva, no correspondería efectuar sino a la legislación del

Estado, ..." (40).

nosaltres entenem que la Llei de 9 de març no és una Llei de caràcter processal i que, consegüentment, la matèria que regula -règim local- és de les que correspon en forma exclusiva a la Generalitat. De fet, l'art. 3r, en declarar caducades les reclamacions judicials o recursos contencioso-administratius que estiguin en tramitació contra els acords compresos a l'art. 1r i sense efecte les actuacions realitzades, ... no fa més que extreure les conseqüències derivades de la declaració feta a l'art. 1r que són ferms i vàlids els acords sobre destitució o suspensió de funcionaris municipals presos pels Ajuntaments que foren elegits l'any 1931, durant el primer any de llur mandat, sense que puguin prevaler en llur contra els recursos entaulats a base d'haver-se observat defectes de procediment, manca de quòrum o infracció d'altres requisits d'ordre legal, en l'adopció dels acords esmentats (41).

El Tribunal de Garanties Constitucionals no es pronuncia sobre aquesta qüestió en les sentències dictades en els recursos d'inconstitucionalitat de la Llei de 9 de març de 1934 (42), el que és una llàstima ja que un pronunciament sobre aquest punt potser hagués permès il·luminar, a més a més, sobre la legalitat o no de determinades iniciatives legislatives de la Generalitat de marcat caràcter processal -en especial, la voluntat de regular la via contencioso-administrativa per als recursos contra acords o resolucions en matèria la legislació exclusiva de la qual sigui de la Generalitat (vegeu la nota 83 on es referencia un avantprojecte sobre aquesta qüestió)- que, d'haver hagut temps de desenvolupar, ben segur haguessin suscitat una forta polèmica.

Un altre problema suggerit per la Llei és el de si el Parlament de Catalunya podia legislar o no amb caràcter retroactiu, extenent fins i tot l'eficàcia de les seves lleis a un període de temps anterior al de l'aprovació de l'Estatut, en el que, per tant, Catalunya no s'ha via constituït com a regió autònoma, i més encara, tenint

present que segons la normativa estatutària les Lleis de l'Estat regeixen a la regió fins a la promulgació de les Lleis regionals.

Aquesta qüestió, plantejada en els recursos fallats el 23 de juny de 1936 (43), és abordada pel Tribunal de Garanties Constitucionals amb els següents termes:

"Primero. (...) aunque también pudo hacerlo [El Parlament de Catalunya] con efectos retroactivos a tiempos anteriores a su propio nacimiento, porque tanto las Leyes generales del Estado como las privativas de la Región pueden tener este carácter, a no ser que en la propia Ley constitutiva estuviese dicha facultad del legislador limitada, circunstancia que no se da en la Constitución española, ni en el Estatuto de Cataluña, sin que sean obstáculo a ello los términos de futuro en que suelen estar redactados los Códigos fundamentales, ya que la facultad de legislar atribuida en ellos contiene, indudablemente, la de promulgar leyes retroactivas, facultad que, sin embargo, habrá de ejecutar el legislador no constituyente con arreglo a la Constitución". (44),

que resulten, de totes passades, meridianament clars.

El darrer problema suggerit per la Llei és el de la seva constitucionalitat. Les sentències del Tribunal de Garanties Constitucionals ja citades declaren la inconstitucionalitat material dels arts. 1r, 2n, i 3r (45) en base a haver-se infringit l'art. 41 de la Constitució (46), cosa que entenem no mereix cap discussió. El tribunal, després de reconèixer que és indubtable que correspon al Parlament de Catalunya legislar sobre la situació, drets i deures dels funcionaris municipals de la Regió autònoma regulant llurs nomenaments, excedències i jubilacions, sempre garantitzant-los-hi llur inamovilitat, així com que la pròpia Llei regional ha de preveure els motius justificats a què haurà d'atenir-se la sepa-

ració del servei, les suspensions i els trasllats d'aquests a tenor de l'art. 41 de la Constitució, fonamenta la seva resolució de la següent manera:

"Tercero (...) lejos de ello, la Ley impugnada declaró, por su artículo 1º, válidos y firmes los acuerdos de destitución de funcionarios municipales de los Ayuntamientos catalanes, tomados durante el primer año de su mandato, y anuló las acciones y responsabilidades personales dimanantes, a que se re fieren los artículos 2º y 3º de la propia Ley, infrin giendo con ello notoriamente el artículo 41 de la Constitución de la República, cuando estaba vigente este Código fundamental, no sólo al tiempo de la pro mulgación de la Ley impugnada, sino también al tiem po de producir sus efectos retroactivos, es decir, en el caso del recurso de autos, ya que el acuerdo de destitución del recurrente fué tomado por el Ayuntamiento de Manresa el día 5 de Abril de 1932". (47).

Resulta interessant preguntar-se si la decisió del Tribunal podria haver estat una altra en el cas que l'acord de destitució pres per l'Ajuntament s'hagués pres amb anterioritat a l'entrada en vigor de la Constitució. En la sentència del 24 de juny de 1936 el Tribunal de Gar ranties Constitucionals, després d'afirmar l'evidència que les prescripcions de la Llei catalana resulten incom patibles amb la garantia d'inamovilitat consignada per l'art. 41 de la Constitució, es pronuncia sobre la qües_tió ara plantejada en dir que:

"Segundo. No cabe alegar que algunos de los acuerdos impugnados de destitución de funcionarios se remontan a tiempo anterior a la vigencia de la Constitución. El argumento careció de validez para enervar el ejercicio de las acciones que los recurrentes ejer citaron al amparo de un Estado legal, cuyo vigor no fué controvertido. La prohibición de ejercitarlas na

ció únicament de las disposiciones de la Ley de 9 de Marzo de 1934, dictada por el Parlamento de Cataluña, y éste fué el texto invocado para pedir a los Tribunales competentes que se suspendiera la tramitación de los recursos, ya que dicha Ley legitimaba, a juicio de los que la aducían, las situaciones creadas por los acuerdos municipales impugnados."

Encara podriem preguntar-nos sobre un altre supòsit: que tant l'adopció dels Ajuntaments dels acords de destitució com l'entrada en vigor de la legislació declarant caducats els recursos s'hagués esdevingut amb anterioritat a la promulgació de la Constitució. En aquest supòsit la legislació presa per la Generalitat de Catalunya també s'hagués trobat viciada per quan la institució catalana no tenia reconeguda en aquells moments la competència per a legislar sobre la matèria local (48). Per tant, no tenia raó el Conseller de Governació Sr. Selves de lamentar-se en el debat del Projecte de la Llei de 9 de març dient que "si un defecte té aquest Projecte de Llei és que ve amb retard, és l'únic defecte que li trobo". (49).

Unes mesures com les de la Llei que ara comentem només s'haguessin pogut prendre per les autoritats catalanes si l'empenta popular que va dur a la proclamació de la República -per cert, citada com a justificatiu del Projecte de Llei en la seva discussió (50)- hagués culminat en una ruptura de l'ordre jurídic anterior de tal abast que hagués atribuït a la Generalitat de Catalunya la legislació en aquells assumptes -cosa que precisament no fa el Decret del Govern provisional de la República de 9 de maig de 1931-, i la institució catalana aleshores hagués derogat, en conseqüència, l'Estatut municipal en matèria de funcionaris. Tot al contrari, el Govern provisional de la República, amb la seva obra revisora, va deixar subsistent el capítol VI del títol V del llibre I de l'Estatut municipal on es regula el règim dels funcionaris municipals (art. 4 del Decret de 16 de juny del 1931).

Durant la República es viu una tensió, que a voltes esdevé contradicció, entre la voluntat política que es vol fer efectiva i el respecte també volgut de la legalitat vigent, legalitat que a voltes resulta massa encor-satadora per a assolir aquella voluntat. La Llei de 9 de març de 1934 és una manifestació més d'aquest fenomen que, en aquest cas, amb les sentències de 23 i 24 de juny del 1936 del Tribunal de Garanties Constitucionals declarant inconstitucionals els tres primers articles de la Llei, es resol clarament en favor del respecte de la legalitat (51).

Per acabar, i retornant al fil del nostre treball, volem assenyalar que la Llei de 9 de març del 1934, promulgada un dia abans de la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya, en excloure de la jurisdicció contencioso-administrativa el coneixement de determinats recursos en matèria local -els interposats contra acords sobre destitució o suspensió de funcionaris municipals, presos pels Ajuntaments que foren elegits l'any 1931, durant el primer any de llur mandat- modifica el volum de feina dels Tribunals provincials del Contencioso-administratiu radicats a Catalunya a la vegada que el volum que hauria correspost al Tribunal de Cassació, ja que aquest Tribunal hagués conegut de les apel·lacions contra les sentències que sobre els esmentats assumptes (de l'exclusiva competència de la Generalitat) haurien pronunciat aquells Tribunals provincials. La declaració de la inconstitucionalitat dels articles 1r., 2n., i 3r. de la llei de 9 de març del 1934 no haurà de suposar cap allau de recursos davant dels Tribunals provincials, i posteriorment, en apel·lació, davant de la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal de Cassació, puix que en ser material la inconstitucionalitat declarada, aquesta única ment produirà efecte en el cas concret dels recursos que hagin sigut interposats (i resolts en aquest sentit) que, que coneguem -es tracta dels que resolen les tres sentències referenciades a la nota 42-, només són quatre.

V.2.- L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE LA JURISDICCIO'
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA AMB LA LLEI CREANT
EL TRIBUNAL DE CASSACIÓ CATALUNYA.

El Govern de la Generalitat, tant bon punt les Corts espanyoles havien aprovat l'Estatut de Catalunya, conscient de la importància del Tribunal reconegut i previst en aquest text estatutari disposa, en crear una Comissió jurídica assessora depenent del Departament de Justícia i Dret per a elaborar estudis dels projectes de llei que el Govern de la Generalitat li encomanà, que del sí d'aquesta Comissió es designarà per aquest Govern una secció "que amb tota urgència haurà de formular estudis sobre la constitució interna de Catalunya, la Llei municipal, la Llei reguladora, d'acord amb l'Estatut, del Tribunal Superior de Catalunya, i la Llei electoral" (52). D'aquesta manera, amb anterioritat a l'aprovació de les normes de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia, la Secció especial elabora un avantprojecte de Llei del Tribunal de Cassació de Catalunya tot avançant feina a fi de poder presentar, immediatament després d'aprovar aquelles normes, un projecte de Llei en el Parlament de Catalunya (53).

Per Decret de 10 d'octubre del 1933, amb anterioritat al Decret del Govern de la República de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia, però sens dubte tenint present els acords de la Comissió mixta, com ho demostren algunes modificacions introduïdes al text de l'avantprojecte (en especial pel que fa a les qüestions de competència), el Consell aprova un projecte de Llei del Tribunal de Cassació de Catalunya autoritzant al Conseller de Justícia i Dret per a presentar-lo al Parlament (54). Presentat tot seguit, la seva tramitació es fa més

necessària que mai si es vol que les normes de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia -i pel que fa en el seu nucli més important- entrin plenament en vigor, puix que estableixen en llur disposició transitòria 1ª que l'entrada en vigor de les esmentades normes "en cuanto se refiere al Tribunal de Casación y al Procurador de Cataluña, (...) deberá aplazarse hasta el momento de su creación efectiva, ...".

Després de nombrosos debats (55) és creat el Tribunal de Cassació de Catalunya per la Llei del Parlament de Catalunya del 10 de març del 1934 (Ll TCC) (56), tancant-se així el conjunt de producció normativa necessari per a la complerta eficàcia de les transcendents reformes a l'Administració de Justícia -sobre tot pel que fa a l'organització territorial- previstes a l'Estatut de Catalunya. L'estudi de com queda regulada l'organització territorial dels Tribunals de la jurisdicció contencioso-administrativa a Catalunya amb l'entrada en vigor d'aquesta nova Llei és el tema del que fonamentalment ens ocuparem ara. Més avall, (apartat VI.1.2.), en tant en quant afecti al nucli del nostre treball -la reorganització territorial- s'estudiarà com l'esmentada Llei regula l'organització interna i la composició del Tribunal de Cassació.

V.2.1.- LA COMPETÈNCIA CONTENCIOSA DEL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.

La competència del Tribunal es troba establerta a l'art. 34 paràgraf 1 en relació amb els articles 21, 22 i 23. Defineix el primer el caràcter i naturalesa de la competència mentre que els altres tres articles, als que aquest es remiteix, determinen l'àmbit material sobre el que el Tribunal de Cassació coneix amb aquella classe de competència. Diu l'article 34 paràgraf 1 que:

Art. 34 § 1.- "El Tribunal de Cassació de Catalunya coneixerà en competència pròpia i exclusiva, tant

en apel·lació com en única instància, de les matèries que assenyalen els arts. 21, 22 i 23 d'aquesta Llei".

La competència és, doncs, pròpia i exclusiva, amb el ben entès que l'exclusivitat es limita a l'exercici, però que no abasta a la titularitat, tal com obliga a interpretar aquest article la Norma 8ª del Decret de traspàs de competències dels serveis d'Administració de Justícia ja comentada més amunt (57); segons l'article 34, el caràcter de pròpia i exclusiva ho és tant per a la competència en primera instància com també per a la competència en apel·lació.

Dels articles 21, 22 i 23 ens interessa només portar aquí l'article 22, únic dels tres que assenyala matèries corresponents a la jurisdicció contencioso-administrativa. Disposa l'article 22 que:

Art. 22.- "La Sala Contencioso-administrativa coneixerà:

Primer.- En instància única dels recursos contra acords o resolucions del Consell Executiu o contra Decrets i Ordres dels Consellers o contra resolucions d'organismes superiors de l'Administració de la Generalitat, dictats en matèria administrativa, la legislació exclusiva de la qual, estigui atribuïda a la mateixa Generalitat, en tant que si guin recorribles en via contencioso-administrativa.

Segon.- De les Apel·lacions contra les resolucions recaigudes en recursos contencioso-administratius sobre iguals matèries promoguts en primera instància davant els Tribunals inferiors de la Jurisdicció contencioso-administrativa existents en el territori de Catalunya.

Tercer.- Dels recursos contra la il·legalitat dels actes o disposicions emanats de la Generalitat en

l'exercici de la seva potestat reglamentària i con
tra els seus actes discrecionals constitutius d'ex-
cés o desviació de poder"(58).

Ressaltem en primer lloc que amb aquest article 22 en relació amb l'article 34 0 1 s'atribueix jurisdicció contencioso-administrativa al Tribunal de Cassació de Catalunya, que té competència en tot el territori de Ca
talunya (art. 1er. de la Llei). Feta aquesta apreciació general passem a comentar l'article 22 amb major detenⁱ
ment.

V.2.1.1.- La competència material o objectiva.

De la lectura de l'article 22 es desprèn que l'atri-
bució de la competència material en favor del Tribunal
de Cassació -a la Sala del Contencioso del Tribunal de
Cassació s'atribueix el coneixement de la matèria adminis-
trativa la legislació exclusiva de la qual estigui atri-
buida a la Generalitat- es fa en base a la distribució de
competències entre l'Estat i la Generalitat. Aquesta tèc-
nica d'atribució permet satisfer el principi que els con
flictes sobre assumptes en els que la regió és plenament
autònoma han de ser coneguts en darrera instància per tri-
bunals de la regió. En canvi, aquesta tècnica presenta
l'inconvenient que trasllada a la distribució de compe-
tències entre el Tribunal de Cassació i el Tribunal Su-
prem els nombrosos problemes interpretatius que surgei-
xen a l'hora de determinar quines competències correspo-
nen a l'Estat i quines a la regió en cada un dels sectors
d'activitat (59).

Determinar la competència material de la Sala del
Contencioso del Tribunal de Cassació de Catalunya signi-
fica, per tant, determinar les matèries administratives
que són de la legislació exclusiva de l'Estat. No resul-
ta fàcil extreure quines són, amb exactitud, aquestes ma
tèries de la simple lectura contrastada de l'Estatut d'au-
tonomia amb els articles corresponents de la Constitució

republicana. Nosaltres hem constatat a l'hora de fer-ho, els següents problemes:

- 1.- Que no totes les matèries recollides a l'article 12 de l'Estatut són clarament -malgrat el que disposa l'enunciat de l'article- d'aquelles en que "correspondrà a la Generalitat de Catalunya la legislació exclusiva". És concretament el cas de la sanitat interior (lletra H) que, en correspondre a l'Estat legislar les "Bases mínimes" (article 15, 7ª Constitució), no sembla qualificable, cas d'interpretar "legislació exclusiva" strictu sensu, entre aquelles matèries.
- 2.- La dificultat de determinar quan correspon a la Generalitat de Catalunya la legislació exclusiva en matèria de ferrocarrils, canals, ports i altres obres públiques de Catalunya en dependre, per a cada cas, de si la matèria és o no qualificada d'interès general.
- 3.- Que l'article 12 de l'Estatut no és l'únic que conté matèries administratives en les que correspon a la Generalitat la legislació exclusiva. Així, l'article 10 atribueix a la Generalitat la legislació sobre règim local (legislació que, encara que no es digui expressament, és exclusiva); d'altra banda es troben disperses una sèrie d'expressions -per exemple "correspondran" (art. 8è. Estatut), "crear i sostenir" (art. 7è. Estatut), "organitzarà" (art. 6è. Estatut)- que assenyalen activitats a desenrotllar per la Generalitat en les que surgeix el dubte de si cal entendre-hi inclosa la potestat legislativa, amb caràcter d'exclusiva.
- 4.- Si és possible o no incloure entre les matèries administratives en que correspon a la Generalitat la legislació exclusiva aquelles en que correspon a l'Estat només la legislació de bases mínimes.

El problema apuntat als números 1 i 4 que es resumeix

en determinar si les matèries en que correspon a la Generalitat la plena legislació a excepció de les Bases mínimes que corresponen a l'Estat es poden considerar entre les matèries sobre les que aquella institució té atribuïda la legislació exclusiva, o no. Nosaltres entenem que és possible predicar que la Generalitat té reconeguda la legislació exclusiva en el bloc material no comprès en les Bases mínimes, i això perquè entenem que és possible distingir dins el bloc material les Bases mínimes de la resta de la matèria, en no ser de la potestat legislativa d'un i altre coincidents, el que permet afirmar que correspon a la Generalitat -encara que comparteixi la globalitat de la matèria (sanitat interior) amb l'Estat- l'exclusivitat (amb la potestat legislativa inclosa) en el sector material no enquadrat com a base mínima (60). El fet que l'article 12 de l'Estatut, que enumera les matèries en que correspon a la Generalitat la legislació exclusiva, contingui una de les matèries en que correspon a l'Estat la legislació de les bases mínimes fa pensar que el mateix text estatutari dóna al terme legislació exclusiva el sentit darrerament apuntat. Com tindrem ocasió de veure el criteri del Tribunal de Cassació serà el d'entendre que les matèries sobre les que la Generalitat té la legislació exclusiva no es redueixen a les qualificades formalment com de legislació exclusiva per l'Estatut d'autonomia. Aquest criteri també serà el del Tribunal Suprem. (Vegeu V.3.1.2.3., epígraf "ordre públic").

Respecte a les expressions citades al número 3 sembla que pot deduir-se alguna cosa de la lectura atenta de l'Estatut en relació amb la Constitució que corrobora el que s'acaba de dir. No trobem cap impediment legal per a interpretar les expressions correspondran de l'article 8 § 1, de l'Estatut i organitzarà de l'article 6 § 1 del mateix text en el sentit que respectivament atribueixen a la Generalitat la potestat legislativa exclusiva, per a regular "...tots els altres serveis de policia i or-

dre interiors de Catalunya", així com en matèria d'organització respecte dels serveis socials, i això, malgrat que no tot el bloc material correspon de forma exclusiva a la Generalitat. L'expressió organitzarà de l'article 11 § 2, malgrat ser idèntica a la ja comentada de l'article 6 § 1, presenta majors complicacions per quan aquell article disposa a continuació que la Generalitat ho farà de conformitat amb les lleis processals i orgàniques de l'Estat. Dependrà de l'abast regulador d'aquestes lleis processals i orgàniques de l'Estat que la Generalitat posseeixi algun àmbit material en el que gaudir de la potestat legislativa organitzatòria (61). De fet, ens trobem davant d'un supòsit de compartició de competències complex en el que, en tot moment, l'Estat pot envair una part de la regulació autonòmica (aquella que compren la zona material que podia haver correspost regular a l'Estat, però que aquest no va regular en el seu moment). És recomanable, a més a més, examinar les normes de traspàs de serveis així com la pràctica subsegüent, per quan poden permetre matitzar millor, per a cada sector material concret, el que s'ha dit de forma general, així com aclarir l'abast dels termes crear, sostenir i s'encarregarà de l'article 7 de l'Estatut.

El cas plantejat al número dos no és possible solucionar-lo amb la mera lectura del text estatutari i de la Constitució. Cal examinar, per a cada supòsit, el que disposin les normes de traspàs dels serveis -l'examen de les quals com sabem pot ser útil pel cas dels paràgrafs anteriors- que són les que els correspon determinar si és d'aplicació o no el concepte jurídic indeterminat "interès general" als diferents serveis (62).

Malgrat que per a cada matèria concreta convé, com ja s'ha dit, examinar la disposició en que és trapassada, volem fer una relació de les matèries

en les que per a nosaltres i segons les disposicions de l'Estatut i de la Constitució, correspon a la Generalitat la legislació exclusiva, amb la finalitat de dibuixar, encara que sigui de forma aproximada i orientativa, la competència material que pot arribar a correspondre a la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal de Cassació. Distribuïm les matèries en tres apartats: a) les que l'Estatut qualifica com de legislació exclusiva; b) matèries en les que l'Estat legisla unes bases mínimes, i c) altres matèries (63):

- a) Matèries que el mateix Estatut qualifica com de legislació exclusiva:
 - Ferrocarrils, canals, ports i altres obres públiques de Catalunya excepció feta de les d'interès general, així com camins (arts. 12 a) Estatut i 15,6 Constitució).
 - Serveis forestals, agronòmics i pecuaris sempre i quan no afectin a la defensa de la riquesa i a la coordinació de l'economia naciónal (arts. 12 b) Estatut i 15,5 Constitució).
 - Sindicats i cooperatives agrícoles, a excepció de la matèria social (arts. 12 b) Estatut i 15,1 Constitució).
 - Beneficència (art. 12 c) Estatut).
 - Cooperatives, mutualitats i pòsits excepció feta de la matèria social (arts. 12 f) Estatut i 15,1 Constitució).
 - Establiment i ordenació de Centres de contracció de mercaderies i valors, de conformitat amb les normes generals del Codi de comerç (art. 12 e) Estatut) (64).
- b) Matèries en les que l'Estat legisla unes bases mínimes (65).
 - Sanitat interior (arts. 12 d) Estatut i 15,7 Constitució) (66).
 - Qualsevol matèria de les citades a l'apartat

a), quan així ho exigeixi, segons apreciació del Tribunal de Garanties Constitucionals, l'harmonia entre els interessos locals i els interessos generals de la República (art. 19 Constitució) (67).

c) Altres matèries:

- Règim local (art. 10 Estatut) (68).
- Ordre públic excepció feta dels serveis de seguretat pública sempre que siguin de caràcter extra-regional o supra-regional, la policia de fronteres, immigració, emigració, extranjería i règim d'extradició i expulsió, així com legislació sobre estat de guerra, manteniment, suspensió o restabliment dels drets i garanties constitucionals (arts. 8 § 1; 9 § 3 Estatut, i 14,4; 14,10; 14,6 Constitució).
- Organització dels serveis que la legislació social de l'Estat estableixi (art. 6 § 1 Estatut i art. 15,1 Constitució).
- Organització de l'Administració de justícia en aquelles parcel·les que així ho permeti la legislació processal i orgànica de l'Estat, i sempre i quan no es tracti de matèria processal (art. 11 § 2 Estatut i arts. 14,11 i 15,1 Constitució).
- Organització de l'Administració de la Generalitat i règim dels seus funcionaris. (69).

V.2.1.2.- La competència material en única instància i en apel·lació.

L'article 22 que comentem, fa en els números primer i segon una distinció entre assumptes que correspon conèixer al Tribunal de Cassació de Catalunya en instància única i assumptes el coneixement dels quals és en apel·lació. Aquesta divisió en dues instàncies feta per l'article 22 no és gratuïta sinó que significa la voluntat que el Tribunal de Cassació de Catalunya no sigui una única instància

per a tots els conflictes contencioso-administratius derivats en assumptes que correspon a la Generalitat la legislació exclusiva. Per tant, el Tribunal de Cassació de Catalunya no pretén ser -encara que, de moment i mentre l'Estat no suprimeixi els Tribunals provincials a Catalunya, tampoc podria ser-ho, en subsistir aquests- el Tribunal d'àmbit regional que havia defensat un sector important de la doctrina (70) al que havia de correspondre el coneixement dels assumptes -puix que els substituïa- que coneixien fins aleshores els Tribunals provincials compresos dins del nou àmbit jurisdiccional regional; com tampoc pretén ser el Tribunal de Cassació aquest Tribunal regional del que acabem de parlar al que s'atribuiria, a més a més, el coneixement dels recursos contra resolucions dictades en matèria a la que correspon a la Generalitat la legislació exclusiva.

El Tribunal de Cassació no es un Tribunal que s'integra (recordi's que neix per les exigències derivades de l'autonomia política, i que té una naturalesa especial -veure dins l'apartat IV.2.1, i, sobre tot l'apartat VI. 1.1.) a l'organització territorial de l'Administració de justícia estatal sinó que és un Tribunal que aquesta organització, en permetre'l, es limita, de fet, a contemplar. D'aquesta manera, i des de Catalunya, el Tribunal de Cassació, òrgan superior de la justícia catalana, esdevé com una peça on culminaria la necessària i volguda reorganització territorial dels Tribunals que imparteixen justícia a Catalunya. Així, per exemple, la subsistència de Tribunals inferiors a la Llei creant el Tribunal de Cassació no és solament conseqüència de la obligatorietat de respectar aquell nivell inferior (Tribunals provincials mentre no els suprimeixi una reforma de la Llei reguladora de la jurisdicció contencioso-administrativa, o Tribunals amb una altra jurisdicció territorial cas que la Generalitat pugui fer ús de la Norma 7 del Decret de traspàs de serveis d'Administració de justícia) sinó que és el fruit de la voluntat de mantenir a Catalunya aquell nivell inferior, si bé, és clar, amb àmbit territorial diferent del de la

província, com sembla fàcilment deduir-se de l'avantprojecte de Llei reguladora dels recursos en les vies governativa i contencioso-administrativa elaborat per la Comissió Jurídica Assessora en disposar que, a més a més del Tribunal de Cassació, entenen els recursos contencioso-administratius els Tribunals Contencioso-Administratius de les Divisions superiors administratives de Catalunya (71).

Al criteri general seguit per a l'atribució de la competència material del Tribunal de Cassació enfront al Tribunal Suprem consistent en que s'atribueix el coneixement dels assumptes en que correspongui a la Generalitat la legislació exclusiva, es fa necessari afegir un altre criteri per a determinar quan la competència material és atribuïda en instància única a en apel·lació. Aquest criteri, a diferència de l'anterior, es basa en el subjecte autor de l'acte o resolució que es recòrrer, establint-se que correspon conèixer en instància única els acords o resolucions del Consell Executiu, dels Consellers (quan prenguin forma de Decrets i Ordres) i dels organismes superiors de l'Administració de la Generalitat (art. 22, primer), i que correspon conèixer en apel·lació en els altres recursos sobre matèries la legislació exclusiva de les quals correspon a la Generalitat promoguts davant els Tribunals inferiors (art. 22, segon).

El redactat de l'art. 22, primer, presenta un greu problema interpretatiu, en contenir junt als subjectes clarament determinats de Consell Executiu i Consellers un altre tipus de subjectes que vénen definits pel concepte jurídic indeterminat "organismes superiors de l'Administració de la Generalitat", sense que cap norma defineixi quins són aquests organismes superiors. Aquest és un defecte greu de la Llei per quan pot deixar en indefensió al ciutadà agreujat, en declarar-se incompetent el Tribunal davant del que ha decidit recòrrer aquell en sustentar diferent criteri interpretatiu del concepte jurídic indeterminat "organismes superiors"; aquesta diferència, de tota manera, quedarà ~~corregida~~ corregida de seguida per la

doctrina que sobre aquest punt emetrà, com tindrem ocasió de veure, el Tribunal de Cassació, i que consisteix en entendre que són organismes superiors de l'Administració de la Generalitat aquells que extenen llur competència a tot el territori de Catalunya. Vegeu infra l'apartat V.3.2.

L'apartat 3r. completa els dos apartats anteriors a l'ampliar la competència de la Sala Contencioso-Administrativa ho i atribuint-li el coneixement dels recursos contra la il.legalitat dels actes i disposicions de la Generalitat i aquells contra determinats actes discrecionals de la mateixa. D'aquesta manera la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya dóna eficàcia al mandat dels articles 67 de l'Estatut Interior i 101 de la Constitució per a l'Administració de la Generalitat (72) que permet ampliar l'esfera fiscalitzable de l'actuar de l'Administració pública en uns termes que, com ja sabem, muta la tradicional naturalesa de la jurisdicció contenciosa (73). Convé notar que amb aquell apartat tercer de l'article 22 s'opta per residenciar els recursos esmentats dins l'ordre jurisdiccional contencioso-administratiu, punt sobre el que la doctrina es troba dividida (74) cosa que dóna lloc a solucions controvertides, finalment rebutjades (75). Per concloure l'exègesi de l'apartat tercer hem d'assenyalar que l'atribució feta a la Sala Contencioso-Administrativa ho és per a conèixer de tots els recursos esmentats -no es distingeix entre organismes superiors i organismes inferiors a fi de crear una doble instància entre els Tribunals provincials i el Tribunal de Cassació- amb el benentès que en instància única només els pot conèixer, així s'ha d'entendre en virtut de l'art. 11 paràgraf 4 de l'Estatut d'autonomia, quan versin sobre matèria administrativa la legislació exclusiva de la qual estigui atribuïda a la Generalitat. (76).

Feta l'exègesi jurídica dels tres apartats de l'article 22 de la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya val la pena que esmentem que de les 54 sentències que coneixem dictades per la Sala del Contencioso-adminis

tratiu del Tribunal de Cassació (vegeu l'annex 1), la pràctica totalitat -cinquanta una- resolen recursos d'apel·lació (cinquanta sobre matèria local -de les quals on ze versen sobre assumptes econòmico-administratius- i una sobre matèria de la competència de la Generalitat), mentre que les altres tres corresponen a recursos en primera i única instància davant del Tribunal de Cassació (dues en assumptes econòmico-administratius, i una en matèria de la Generalitat); com pot veure's no hi ha cap sentència que resolgui recursos contra l'il·legalitat d'actes o disposicions emanats de la Generalitat en l'exercici de la seva potestat reglamentària, o contra actes discrecionals d'aquella constitutius d'excés o desviació de poder.

V.2.2.- LA COMPETÈNCIA DELS TRIBUNALS PROVINCIALS DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU DE LES QUATRE EX-PROVÍNCIES DE CATALUNYA.

En estudiar la competència contenciosa del Tribunal de Cassació de Catalunya hem vist com al principi general que coneix dels recursos en matèries ~~la~~ legislació exclusiva de les quals correspon a la Generalitat s'insereix la distinció entre assumptes que coneix en instància única i assumptes que coneix en apel·lació, mantenint la Llei, per a aquests segons, una primera instància la competència de la qual s'atribueix als Tribunals inferiors de la jurisdicció contencioso-administrativa existents en el territori de Catalunya, que no són altres que els provincials del Contencioso-administratiu. D'aquesta manera l'atribució de competència material que la Llei creant el Tribunal de Cassació fa en favor d'aquest en grau d'apel·lació implica una distribució de competències entre el Tribunal de Cassació i els Tribunals provincials catalans. Ara bé, no és aquesta una distribució que atribueix als Tribunals provincials de Catalunya noves competències que s'afegrien a les que ja els correspon segons la Llei reguladora de la jurisdicció Contencioso-administrativa, sino que es tracta d'una distribució nova i completa que és possible fer per la supressió i/o substitució d'alguns

dels òrgans -autoritats provincials- que segons la Llei reguladora de la jurisdicció contencioso-administrativa determinen la competència material dels Tribunals provincials per d'altres òrgans -Consell Executiu, Consellers de la Generalitat- no previstos per aquella Llei; així com pel fet que els assumptes sobre els que extenien fins aleshores llur competència els Tribunals provincials catalans, i que eren aquells sobre els que podien resoldre les Autoritats provincials i municipals, siguin en la seva pràctica totalitat (77) en virtut de l'article 10 de l'Estatut que diu que "correspondrà a la Generalitat la legislació sobre règim local...", dels compresos en les matèries en les que correspon a la Generalitat la legislació exclusiva i, per tant, sobre els que extenen llur competència -un cop fet el traspàs segons les disposicions transitòries 4ª i 5ª del Decret de Traspàs dels serveis d'Administració de justícia- el Tribunal de Cassació.

La competència material dels Tribunals provincials del Contencioso vé, doncs, establerta a l'article 22, segon, en relació amb el nombre primer, del que es desprèn a contrario sensu que als Tribunals provincials del Contencioso-administratiu els correspon conèixer dels recursos contra acords i resolucions de qualsevol òrgan administratiu que no sigui, el Consell Executiu, un Conseller o un organisme superior de l'administració de la Generalitat, dictats en matèria administrativa, la legislació exclusiva de la qual estigui atribuïda a la Generalitat; és a dir, dels recursos contra els acords i resolucions dels organismes inferiors de l'administració de la Generalitat i de les Autoritats municipals. Aquests darrers recursos -contra acords i resolucions de les Autoritats municipals- corresponen als Tribunals provincials no només pel fet que ho disposi indirectament l'article 22 de la Llei del 10 de març de 1934, sinó també per que ho disposa l'article 11 de la Llei reguladora de la jurisdicció contencioso-administrativa que pel que fa a l'atribució als Tribunals provincials del coneixement de les demandes

que s'entaulin contra les resolucions de les Autoritats municipals continua plenament en vigor a Catalunya; en canvi, que els recursos contra els acords i resolucions dels organismes inferiors de la Generalitat siguin coneguts en primera instància davant dels Tribunals provincials és una disposició volguda per la llei catalana i a la que no obliga pas la Llei reguladora estatal. A la competència material indicada s'ha d'afegir la competència per a conèixer dels recursos indicats en la nota 77.

La distribució de competències de l'article 22 de la Llei creant el Tribunal de Cassació havia estat criticada per alguns Diputats del Parlament de Catalunya a la discussió del projecte de Llei, en considerar insuficient el nombre d'assumptes atribuïts al coneixement dels Tribunals provincials. Al·legava el Sr. Sol en la discussió a la totalitat que, donat que als Consellers i al Consell de la Generalitat els corresponia dictar resolucions sobre matèries que amb anterioritat pertanyien a òrgans provincials, els ciutadans catalans, a diferència dels de la resta de l'Estat espanyol, perdien la primera instància per a aquelles matèries (78). En aquest sentit els srs. Abadal, Tries de Bes i Sol havien presentat un vot particular a l'art. 22 que no va acceptar la Comissió (79).

V.2.3.- L'ORGANITZACIÓ DE LA JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA A CATALUNYA AMB LA CREACIÓ EFECTIVA DEL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.

La Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya permet la creació efectiva d'aquest Tribunal, condició necessària per a que les Normes del Decret de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia (DTSAJ) entrin plenament en vigor (disposició transitòria 1ª d'aquestes normes).

Acabem d'estudiar com aquest fet provoca una reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa a Catalunya, alhora que una nova distribució de la

competència material entre els òrgans que exerceixen aquella jurisdicció; ho hem estudiat tractant de determinar quina és la competència material del Tribunal de Cassació i quina és la dels Tribunals provincials en la nova regulació. Convé ara, per a que quedi més clara l'organització de la jurisdicció contencioso-administrativa a Catalunya un cop creat el Tribunal de Cassació, que fem un quadre sinòptic on es recullin els òrgans judicials davant els que cal acudir per a impugnar les diferents resolucions i acords administratius.

Amb tot el que hem vingut estudiant fins ara en resulta el quadre següent:

RESOLUCIONS I ACORDS SOBRE LES SEGÜENTS MATERIES	DICTADES PELS SEGÜENTS SUBJECTES	TRIBUNALS PROVINCIALS		TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA		TRIBUNAL SUPREM DE LA REPÚBLICA	
		PRIMERA INSTÀNCIA	INSTÀNCIA ÚNICA	APEL·LACIÓ	INSTÀNCIA ÚNICA	APEL·LACIÓ	INSTÀNCIA ÚNICA
Matèria municipal (ha estat traspassada) de quantia inferior a 20.000 ptes. Abans Llei municipal del 31-X-1935.	Autoritat municipal.	_____	art. 22, segon LITCC art. 11 L1 J art. 1 Decret 8-V-1931	_____	_____	_____	_____
Matèria municipal (ha estat traspassada) de quantia superior a 20.000 ptes. Abans Llei municipal del 31-X-1935.	Autoritat municipal.	art. 22, segon LITCC art. 11 L1 J art. 1 Decret 8-V-1931	_____	art. 34 LITCC i Norma 8ª DTSAJ art. 22, segon LITCC art. 10 Est. A. art. 11 L1 J art. 1 Decret 8-V-1931	_____	_____	_____
Matèria municipal (ha estat traspassada) de la competència privativa de les entitats locals menors. Abans Llei del 31-X-1935.	Autoritat entitat local menor.	_____	art. 22, segon LITCC art. 11 L1 J art. 265 B) Est. M.	_____	_____	_____	_____
Matèria municipal (ha estat traspassada). Abans Llei del 31-X-1935.	Autoritat municipal. Acord prè en referèndum.	_____	_____	_____	art. 34 LITCC art. 10 Est. A. art. 264 Est. M.	_____	_____
Matèria municipal (ha estat traspassada) de quantia inferior a 10.000 ptes. Després Llei del 31-X-1935.	Autoritat municipal (incloses les entitats locals menors). Fins i tot si l'acord es pren en referèndum.	_____	art. 22, segon LITCC art. 11 L1 J art. 223 Llei 31-X-1935	_____	_____	_____	_____
Matèria municipal (ha estat traspassada) de quantia superior a 10.000 ptes. Després Llei del 31-X-1935.	Autoritat municipal (incloses les entitats locals menors). Fins i tot si l'acord es pren en referèndum.	art. 22, segon LITCC art. 11 L1 J art. 223 Llei 31-X-1935	_____	art. 34 LITCC i Norma 8ª DTSAJ art. 22, segon LITCC art. 10 Est. A. art. 11 L1 J art. 223 Llei 31-X-1935	_____	_____	_____
Matèria la legislació exclusiva de la qual correspon a la Generalitat i hagi estat traspassada. Quantia inferior 20.000 ptes.	Organisme inferior de l'Administració de la Generalitat.	_____	art. 22, segon, en relació amb l'art. 22, primer LITCC art. 1 Decret 8-V-1931	_____	_____	_____	_____
Matèria la legislació exclusiva de la qual correspon a la Generalitat i hagi estat traspassada. Quantia superior 20.000 ptes.	Organisme inferior de l'Administració de la Generalitat.	art. 22, segon, en relació amb l'art. 22, primer LITCC art. 1 Decret 8-V-1931	_____	art. 34 LITCC i Norma 8ª DTSAJ art. 22, segon, en relació amb l'art. 22, primer LITCC art. 1 Decret 8-V-1931	_____	_____	_____
Matèria la legislació exclusiva de la qual correspon a la Generalitat i hagi estat traspassada.	Organisme superior de l'Administració de la Generalitat, Conseller (Decrets i Ordres), i Consell Executiu.	_____	_____	_____	art. 34 LITCC i Norma 8ª DTSAJ art. 22, primer LITCC	_____	_____
Matèria la legislació exclusiva de la qual correspon a la Generalitat i hagi estat traspassada. (En els recursos previstos a l'art. 22,3 LITCC).	Organisme de l'Administració de la Generalitat.	_____	_____	_____	art. 34 LITCC i Norma 8ª DTSAJ art. 22, tercer LITCC	_____	_____
Matèria la legislació exclusiva de la qual correspon a la Generalitat i no hagi estat encara traspassada, de quantia inferior a 20.000 ptes.	Representants i delegats de l'Administració central a la regió autònoma.	_____	Disposició transitòria 4ª DTSAJ art. 11 L1 J art. 1 Decret 8-V-1931	_____	_____	_____	_____
Matèria la legislació exclusiva de la qual correspon a la Generalitat i no hagi estat encara traspassada, de quantia superior a 20.000 ptes.	Representants i delegats de l'Administració central a la regió autònoma.	Disposicions transitòries 4ª i 5ª DTSAJ art. 11 L1 J art. 1 Decret 8-V-1931	_____	_____	_____	Disposicions transitòries 4ª i 5ª DTSAJ art. 10 L1 J art. 1 Decret 8-V-1931	_____
Matèria la legislació exclusiva de la qual correspon a la Generalitat i no hagi estat encara traspassada.	Òrgan de l'Administració central.	_____	_____	_____	_____	_____	Disposició transitòria 4ª DTSAJ art. 10 L1 J
Matèria en què no correspon a la Generalitat ni la legislació, ni l'execució, de quantia inferior a 20.000 ptes.	Organisme perifèric de l'Administració central.	_____	art. 11 L1 J	_____	_____	_____	_____
Matèria en què no correspon a la Generalitat ni la legislació, ni l'execució, de quantia superior a 20.000 ptes.	Organisme perifèric de l'Administració central.	art. 11 L1 J	_____	_____	_____	art. 10 L1 J art. 1 Decret 8-V-1931	_____
Matèria en què no correspon a la Generalitat ni la legislació, ni l'execució.	Òrgan de l'Administració central.	_____	_____	_____	_____	_____	art. 10 L1 J

FONT: Elaboració pròpia.

V.2.4.- LLACUNES DE LA LLEI CREANT EL TRIBUNAL
DE CASSACIÓ DE CATALUNYA EN MATÈRIA DE
COMPETÈNCIA MATERIAL O OBJECTIVA.

La regulació de la competència material del Tribunal de Cassació de Catalunya continguda a la Llei que crea aquest, en fer-se només a través d'una clàusula general, no preveu alguns extrems sobre els que hauria estat convenient, al nostre entendre, dictar alguna normativa. D'aquesta manera apareixen, doncs, algunes llacunes que cal subsanar a través d'interpretacions de l'ordenament vigent, de caràcter analògic, que s'haurien pogut evitar en benefici d'una major claretat i en previsió de defugir conflictes. Lleugerament, les llacunes més importants que nosaltres observem són les següents:

- La manca de menció expressa del recurs de revisió. Ja hem dit en comentar el paràgraf 4 de l'art. 11 de l'Estatut (vegeu l'apartat IV.1.2.2.) que calia entendre atorgat al Tribunal de Cassació el coneixement dels recursos de revisió sobre les matèries administratives la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat, malgrat que no hi hagués una referència expressa en aquest sentit. Doncs bé, la manca d'atribució de competència expressa en favor del Tribunal de Cassació per a conèixer dels recursos de revisió mencionats planteja el dubte de si realment pot aquest Tribunal ademetre aquests recursos, recursos que en virtut de l'art. 11 paràgraf 4 de l'Estatut entenem que no poden residenciar-se davant del Tribunal Suprem. (En aquest punt, el nostre criteri és que l'art. 11 paràgraf 4 de l'Estatut deroga, per als assumptes de legislació exclusiva de la Generalitat, els arts. 76 i 80 de la Llei de la jurisdicció contencioso-administrativa) (80).

- Els acords municipals adoptats en referèndum. El silenci de la Llei creant el Tribunal de Cassació en

aquest punt planteja el problema d'on han de residenciar-se els recursos contra aquests acords adoptats en referendum -previstos a l'Estatut municipal, i previstos després també a la Llei municipal de Catalunya (arts. 149 i 150, i 14, 21, 185 i 209)- donat que l'Estatut municipal residència aquests recursos (art. 264) -aquest article és vigent a Catalunya per quan el Títol XVI ("Recursos i responsabilitats que neixen dels actes dels Ajuntaments i Autoritats Municipals") del projecte de la llei municipal dictaminat per la Comissió Especial parlamentària queda pendent de discussió pel ple de la Cambra en suspendre's les funcions del Parlament de Catalunya amb la Llei del 2 de gener del 1935 (el text es troba a la nota 134)- davant el Tribunal Suprem, i donat que es tracta d'una matèria -la local- de l'exclusiva competència de la Generalitat. Malgrat el silenci de la Llei sembla que la solució legal correcta és, en base a una interpretació per analogia, atribuir el coneixement dels recursos contra els acords adoptats en referendum pels municipis catalans al Tribunal de Cassació de Catalunya (81). Aquesta llacuna desapareix amb l'entrada en vigor de la llei municipal aprovada pel parlament espanyol, de 31 d'octubre del 1935, per quan el seu art. 231 reconduïx la regulació dels recursos contra els acords adoptats en referendum a la normativa general prevista per als recursos en assumptes municipals. (Vegeu el darrer paràgraf de l'apartat IV.2.2.2.).

- Per fi, la manca de previsió pel que fa a la residenciació dels recursos contra els actes i disposicions dictats per l'Administració de la Generalitat en assumptes que correspon a aquesta l'execució mentre que la legislació és reservada en favor de l'Estat. Sembla que una solució plausible, a la vista de la pràctica seguida mentre no es crea el Tribunal de Cassació de Catalunya (vegeu l'apartat V.1.2) consistent en residenciar tots els recursos contra els actes i disposicions de l'Administració de la Generalitat davant del Tribunal provincial del Contencioso-administratiu de Barcelona, és la d'entendre que contra els actes i disposicions dictats per l'Administració

de la Generalitat, en matèries sobre les que correspon a aquesta l'execució mentre que la legislació correspon a l'Estat, cap recurs en única o primera instància, segons la quantia, davant el Tribunal provincial Contencioso-administratiu de Barcelona, i posterior apel·lació, per als assumptes de quantia superior de 20.000 pessetes (Decret de 8 de maig del 1931), davant del Tribunal Suprem. Amb tot, aquesta solució no compta amb major suport legal que aquella que preconitzés el coneixement en única instància de tots els recursos esmentats davant del Tribunal Suprem, i això perquè les normes de distribució competencial contingudes als articles 10 i 11 de la Llei de la jurisdicció contencioso-administrativa resulten, de fet, inaplicables en el supòsit que estem tractant, sobre el que plana un autèntic buit legal. Aquesta mancança, de tota manera, diferent a les anteriors, no és pròpiament atribuïble a una manca de previsió del legislador de la llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya. L'avant projecte de Llei del Tribunal de Cassació de Catalunya contenia un article en què s'abordava, encara que d'una manera incompleta, aquesta qüestió (82). Aquest article ja no el trobem en el text del projecte de Llei presentat pel govern. Possiblement la seva supressió es degui, amb bon criteri, a voler evitar entrar a regular assumptes sobre els que de fet, en interferir l'activitat d'institucions estatals (el Tribunal Suprem), la legislació correspondria a l'Estat. Per això entenem que en aquest cas la insuficient regulació seria atribuïble a aquest (83).

V.2.5.- LA LLEI DEL PARLAMENT DE CATALUNYA RELATIVA
A LA CREACIÓ D'UNS JURATS D'EXACCIONS LOCALS
SUBSTITUÏNT EN LES SEVES FUNCIONS ELS TRIBU-
NALS ECONÒMICO-ADMINISTRATIUS DE LES ANTIGUES
PROVÍNCIES DE CATALUNYA.

Interessa portar aquí aquesta Llei, aprovada pel Parlament en la sessió de 15 de març del 1934 i promulgada

el dia 23 del mateix mes i any, ja que el seu contingut, com de seguida veurem, afecta indirectament la distribució de competències entre el Tribunal de Cassació i els Tribunals provincials del contencioso-administratiu (84).

Per a comprendre millor la incidència de la nova Llei convé que comencem fent un repàs de quins eren, amb anterioritat a ella, els òrgans encarregats d'entendre de les reclamacions sobre aplicació i efectivitat d'exaccions municipals -aquelles a les que es refereix la Llei (art. 1)- en el procediment econòmico-administratiu. En virtut de l'art. 41 del Reial Decret de 29 de juliol de 1924, aprovant el Reglament del procediment en les reclamacions econòmico-administratives (85), la tramitació i resolució de les reclamacions sobre aplicació i efectivitat d'exaccions municipals corresponia als Tribunals econòmico-administratius provincials (86), resolució, llur, que era en única instància, deixant així expedita la via contencioso-administrativa davant, primer, dels Tribunals provincials, i en apel·lació -quantia superior a 20.000 pessetes, segons l'art. 1 del Decret de 8 de maig del 1931- davant del Tribunal Suprem. En fer-se el traspàs dels serveis relacionats amb el règim de les Hisendes locals pel Decret de 4 de febrer del 1933 no es modifica per a res l'organització ressenyada que queda vigent, com assenyala expressament l'article 6, "hasta que la Generalidad legisle sobre el particular". (87). En canvi, de la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya, promulgada cinc dies abans de l'aprovació de la Llei que ara volem comentar, se segueix una alteració a l'esquema exposat que consisteix, senzillament, en que les apel·lacions contra les sentències dels Tribunals provincials del contencioso-administratiu radicats a Catalunya, resolent els recursos contra les resolucions dels Tribunals econòmico-administratius de les províncies catalanes, han d'interposar-se, en tractar-se d'una matèria traspassada a la Generalitat, davant del Tribunal de Cassació de Catalunya i no davant del Tribunal Suprem.

Doncs bé, la via a seguir (econòmico-administrativa i jurisdiccional contencioso-administrativa) en les reclamacions sobre aplicació i efectivitat d'exaccions municipals que s'ha exposat sofreix una important variació amb la Llei relativa a la creació d'uns Jurats d'exaccions locals, que repercuteix indirectament en la distribució material de competències establerta entre els Tribunals provincials del contencioso-administratiu i la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal de Cassació de Catalunya. En efecte, amb la creació per la Llei catalana de cinc Jurats comarcals -amb jurisdicció territorial a les províncies de Girona, Lleida i Tarragona, i dos a la de Barcelona (l'un amb jurisdicció sobre Barcelona ciutat i l'altre amb jurisdicció sobre Barcelona circumscripció)- que entenen en única instància en les reclamacions de quantia inferior a 25.000 pessetes, i un Jurat superior d'Exaccions locals -amb jurisdicció territorial a tot Catalunya- competent per a entendre de les reclamacions que excedeixin aquella quantia indicada (arts. 1, 2 i 3 de la Llei), a fi i efecte de substituir als Tribunals econòmico-administratius provincials en el coneixement de les reclamacions sobre aplicació i efectivitat de les exaccions municipals (88), ens trobem amb què (89), donat que el Tribunal de Cassació interpreta jurisprudencialment el concepte jurídic indeterminat "organismes superiors de l'Administració de la Generalitat" de l'art. 22, primer, de la Llei TCC en el sentit que aquests organismes són aquells de l'Administració de la Generalitat que extenen llur competència a tot el territori de Catalunya (90), el Jurat superior d'Exaccions locals és un organisme superior de l'Administració de la Generalitat, i per tant ens trobem amb que les seves resolucions són directament recorribles en instància única davant del Tribunal de Cassació de Catalunya, i no davant dels Tribunals provincials del contencioso-administratiu; en definitiva, som davant d'un fenomen que podríem denominar de concentració indirecta o per repercussió (91) pel que, en aquest cas, els recursos jurisdiccionals contra les resolucions dictades en les reclamacions de quantia igual o superior a 25.000 pessetes sobre aplicació i efectivi-

tat d'exaccions municipals deixen de ser coneguts en primera o única instància, segons la quantia, pels Tribunals provincials, que perden aquesta competència, per a esser-ho, en instància única davant de la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal de Cassació de Catalunya. L'esquema que s'adjunta, il.lustra gràficament el que s'acaba d'exposar.

ANEXOS DE LA LLEI DE 23 DE MARÇ DEL 1934

" AMB LA LLEI DE 23 DE MARÇ DEL 1934

Sala Contencioso-administrativa del Tribunal Suprem.

(recursos de quantitat superior a 20.000 ptes.)

Tribunals provincials del Contencioso-administratiu.

Sala Contencioso-administrativa del Tribunal Suprem (poc després, en entrar en funcionament, Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal de Cassació de Catalunya).

(Recursos de quantitat superior a 20.000 ptes.)

Tribunals provincials del Contencioso-administratiu.

Tribunals econòmico-administratiu provincials.

Reclamacions sobre aplicació i efectivitat de les exaccions municipals i pals.

Reclamacions sobre aplicació i efectivitat de les exaccions municipals i pals de quantitat igual o superior a 25.000 ptes.

Font: Elaboració pròpia.

Recurso en vía administrativa
Recurso jurisdiccional

Seria precipitat criticar la concentració obrada pensant que ha de reportar un increment notable del treball de la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal de Cassació, ja que com és fàcil d'adonar-se la totalitat de recursos atribuïts directament a aquesta Sala eren -la quantia per a apel·lar és inferior a la quantia fixada per a les reclamacions davant del Jurat superior d'Exaccions locals- apel·lables davant d'ella; des d'una perspectiva d'economia processal, d'altra banda, la nova organització ofereix una millora com ho és la supressió d'una instància -la dels Tribunals provincials del Contencioso-administratiu- per a alguns recursos -els derivats de les reclamacions en quantia igual o superior a 25.000 pessetes. El passiu més important de la nova regulació estriba, possiblement, en l'haver de determinar la quantia per a saber davant de l'òrgan que cal acudir en la via econòmico-administrativa (92).

Les modificacions derivades de la Llei relativa a la creació d'uns Jurats d'exaccions locals plantegen un interrogant que entenem de fàcil solució però que, amb tot, volem portar aquí. Es tracta de saber si la Llei, en modificar indirectament les instàncies processals -acabem de veure com en suprimeix una per a determinats assumptes-, infringeix l'art. 15, 1ª de la Constitució que reserva a l'Estat la legislació processal, així com la Norma 7ª del Decret sobre el traspàs dels serveis d'Administració de Justícia que disposa que "La Generalidad de Cataluña podrá variar el número de los Juzgados y Tribunales existentes en su territorio, sin que pueda modificar las instancias ni menoscabar las garantías procesales estableci das en las leyes de procedimiento de la República...". Entenem nosaltres que la Llei no infringeix aquesta Norma, ja que la Norma 7ª està delimitant l'abast de la potestat organitzatòria en matèria d'Administració de jus-

tícia atribuïda a la Generalitat de Catalunya per l'artícle 11 paràgraf 2 de l'Estatut; està prohibint, més en concret, la modificació de les instàncies per a quan, en ús d'aquella potestat organitzatòria, la Generalitat vulgui variar -per exemple en fer amb la Llei prevista a l'art. 63 de l'Estatut Interior (vegeu l'apartat V.1.1.) una nova divisió judicial per a Catalunya- el nombre de Jutjats i Tribunals -la Norma 7ª disposa prèviament a la prohibició que la Generalitat "podrá variar el número de los Juzgados y Tribunales..."-, però no contempla cap mena de prohibició que impedeixi l'exercici per la Generalitat d'altres potestats, alienes a la matèria de l'organització de l'Administració de justícia i que li siguin atribuïdes de manera exclusiva, malgrat que d'aquell exercici pugui derivar-se indirectament una modificació de les instàncies. Negar el que s'acaba d'exposar significaria, en el cas que ens ocupa, restringir, en limitar-la, la potestat autoorganitzatòria de la Generalitat -convé recordar que els Jurats, malgrat el nom que ostenten (abans Tribunals), són òrgans administratius pertanyents a l'Administració de la Generalitat- cosa que contradiria la llibertat que en aquest punt, com sabem -vegeu la nota 69 d'aquest capítol- li és reconeguda. Els únics límits que té la potestat autoorganitzatòria de la Generalitat són el respecte a la Constitució i a l'Estatut. Certament, tant la Constitució (art. 15, 1ª) com l'Estatut (art. 11 paràgraf 2) neguen a la Generalitat la potestat de modificar la legislació processal estatal, però ni un ni altre d'aquests dos textos prohibeixen la modificació indirecta que, en els termes que hem vist, no suposa, de fet, cap alteració al text legal estatal, que és allò que tracten de preservar tant la Constitució com l'Estatut.

V.2.6.- EL DICTÀMEN SOBRE LA PROCEDÈNCIA DE LA QÜESTIÓ D'INCONSTITUCIONALITAT RESPECTE DE MATÈRIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA LA LEGISLACIÓ EXCLUSIVA DE LA QUAL SIGUI DE LA COMPETÈNCIA DE LA GENERALITAT.

A la competència material que hem estudiat que estava atribuïda al Tribunal de Cassació de Catalunya en l'ordre jurisdiccional contencioso-administratiu convé afegir encara una nova competència, i que és la que li atribueix el primer paràgraf de l'article addicional de la Llei que el crea (93). Segons aquest article:

article addicional.- "El Tribunal Superior de Catalunya haurà d'emetre dictamen sobre la procedència de plantejar la qüestió d'inconstitucionalitat al Tribunal de Garanties Constitucionals, quan rebí el testimoni de l'al.legació i la seva resposta junt amb l'informe pertinent del Jutge o Tribunal que actuï a Catalunya respecte de matèries civil o contencioso-administrativa, la legislació exclusiva de les quals sigui de la competència de la Generalitat." (El subratllat és nostre).

L'article addicional es refereix al dictamen sobre la procedència de plantejar la qüestió d'inconstitucionalitat al Tribunal de Garanties Constitucionals que, amb caràcter general, havia introduït, dins dels tràmits als que ha de subjectar-se el planteig de qüestions d'inconstitucionalitat en plets contencioso-administratius, l'art. 31,2, en relació amb l'apartat primer, de la Llei relativa al Tribunal de Garanties Constitucionals de 14 de juny del 1933. Segons aquest article correspon emetre l'esmentat dictamen, així com plantejar la qüestió d'inconstitucionalitat quan el dictamen sigui positiu, a la Sala competent del Tribunal Suprem.

L'assumpció pel Tribunal de Cassació de Catalunya de la competència per a emetre el dictamen sobre la procedència de plantejar la qüestió d'inconstitucionalitat respecte de matèria administrativa la legislació exclusiva de la qual sigui de la competència de la Generalitat recullida pel legislador català en detriment de la competèn

cia del Tribunal Suprem de la República és, com anem a veure, una mesura concorde amb l'atribució de competència material que fa a l'alt Tribunal català l'art. 11 paràgraf 4 de l'Estatut, materialitzada després per la Norma 8ª del Decret de traspàs dels serveis d'Administració de justícia; disposicions, una i altra, en les que precisament troba su port legal aquèlla assumpció.

En efecte, en virtut de la Norma 8ª del Decret citat -el suport legal de la qual és l'art. 11 paràgraf 4 de l'Estatut- es traspassa al Tribunal de Cassació de Catalunya "la jurisdicción actual del Tribunal Supremo en materia (...) administrativa, cuya legislación exclusiva esté atribuída a la Generalidad (...)", cosa que inclou necessàriament -en sentit tècnic el terme jurisdicción és més ampli que el de competència (94)- la competència que té atribuïda el Tribunal Suprem d'emetre el dictàmen sobre la procedència de plantejar la qüestió d'inconstitucionalitat, en les matèries referides. Per això, amb l'article addicional, el legislador català més que fer una atribució al Tribunal de Cassació, el que fa és fer explícita una atribució que ja havia dut a terme la Norma 8ª del Decret de traspàs dels serveis d'Administració de justícia.

Que correspongui al Tribunal de Cassació l'emissió del dictamen a què ens venim referint per a les matèries la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat és quelcom que resulta acorde amb la teleologia de l'art. 11 paràgraf 4 de l'Estatut que com sabem és la de garantir l'autonomia respecte de l'Estat en els as sumptes de competència exclusiva. De fet, si no fos així, ens trobaríem amb que la marxa dels recursos tramitats en el Tribunal de Cassació de Catalunya -també els dels Tri bunals provincials de Catalunya en assumptes de la legislació exclusiva de la Generalitat- dependria, en part, sempre que una de les parts al·legués la inconstitucionalitat d'una llei aplicable al cas, del criteri expressat pel Tribunal Suprem en el dictamen (95), cosa que implicaria la interferència d'un òrgan estatal -en aquest cas

jurisdiccional- en assumptes de la competència exclusiva de la Generalitat de Catalunya, que és precisament el que vol evitar el paràgraf 4 de l'art. 11 de l'Estatut. Malgrat que, com hem vist, la interferència del Tribunal Suprem no seria excessiva, sembla també correcta atribuir al Tribunal de Cassació la competència per a emetre el dictamen respecte de matèries la legislació de les quals sigui de la competència de la Generalitat pel fet que, en tractar-se d'assumptes de la competència exclusiva de la institució catalana, totes les lleis sobre les que haurà d'emetre's dictamen seran lleis aprovades pel Parlament de Catalunya.

V.2.7.- EL PROCEDIMENT PER A RESOLDRE LES QÜESTIONS DE COMPETÈNCIA EN L'ORDRE CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU ENTRE EL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA I EL TRIBUNAL SUPREM DE LA REPÚBLICA.

El procediment per a resoldre les qüestions de competència entre la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal de Cassació de Catalunya i les Sales del mateix nom del Tribunal Suprem es troba regulat a la Norma 12 del DTSAJ. Aquesta Norma -que ja ha estat comentada més amunt (96)-, en deixar sempre la darrera decisió a la Sala del Govern del Tribunal Suprem, havia sigut criticada pels representants catalans de la Comissió mixta tal com ja s'ha posat de manifest a la nota 41 del capítol IV.

Recordem, breument, l'esquema previst per la Norma 12 del DTSAJ que ha de recollir la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya: quan la competència sigui negativa, o quan sigui positiva i s'utilitzi la inhibició, correspon resoldre-la a la Sala de govern del Tribunal Suprem constituïda en Sala de Justícia; quan la competència sigui positiva, i s'utilitzi la declinatòria, aquesta és tramesa com un incident previ pel Tribunal de Cassació, l'auto resolutori del qual es pot recórrer davant la Sala de govern del Tribunal Suprem; en tots els

recursos contencioso-administratius procedents de Catalunya que coneguin tant el Tribunal Suprem com el de Cassació de Catalunya són part, a l'efecte de reclamar la competència que legalment correspon, el Ministeri Fiscal i el procurador de Catalunya (97). La Norma 12 disposa també un procediment especial davant del Tribunal de Garanties Constitucionals per a quan la jurisprudència del Tribunal Suprem envaeixi en forma notòria la competència del Tribunal de Cassació de Catalunya.

La Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya, recullin necessàriament, si bé amb alguna ampliació, l'esquema de la Norma 12 del DTSAJ, regula als articles 35 i 36 la resolució dels conflictes de competència que es susciten entre aquell Tribunal i el Tribunal Suprem, si bé limitant-se als conflictes entre les Sales Civil d'aquests dos Tribunals derivats en recursos de cassació per infracció de Llei, de doctrina legal o de forma essencial de judici (98). Per aquest motiu cal remetre's a la Norma 12 del DTSAJ per a saber com es resolen els conflictes en la jurisdicció contencioso-administrativa.-Sorprèn, de totes maneres, que no es faci cap referència a la Llei als conflictes suscitats en aquella jurisdicció. En canvi, a l'avantprojecte de Llei elaborat per la Secció especial de la Comissió Jurídica Assesora sí que es feia esment, en forma expressa de la regulació dels conflictes suscitats en la jurisdicció contencioso-administrativa. Val la pena que, per acabar aquest apartat, recordem quin era l'esquema del procediment, malgrat ésser molt diferent al dictat per la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya (Llei TCC), previst a l'avantprojecte, per quant, en ser anterior al DTSAJ, ens permet conèixer quina era la voluntat catalana sobre aquest tema (99).

Segons l'art. 43 el Fiscal i el Comissari de competències podien promoure, en el termini de cinc dies, qüestió de competència per raó de la matèria administrativa en recurs promogut davant de la Sala de Justícia contencioso-administrativa; corresponia a la Sala citada resoldre

la pròpia competència (arts. 42 i 39); contra la resolució dictada per l'esmentada Sala el Fiscal i el Comissari podien interposar recurs en el termini de cinc dies davant la Secció especial de competències integrada dins del mateix Tribunal de Cassació, formada per "un delegat lletrat, nomenat lliurement pel Govern de la República, i un Magistrat de la Sala de Justícia a qui per torn correspongui, presidits pel President del Tribunal", amb la precisió que "Quan es tracti de qüestions contencioso-administratives, el Magistrat que formi part de la Secció serà el de la Sala de Justícia contencioso-administrativa a qui per torn correspongui"; la resolució d'aquesta Secció -que precisava d'una prèvia audiència in scriptis en favor del Ministeri fiscal i del Comissari, així com, cas que algú dels dos ho sol·licités, del tràmit de vista pública- tenia caràcter definitiu (arts. 43 i 40). Aquesta normativa s'explica per l'opinió que mantenen els membres de la Comissió Jurídica Assesora que elaboren l'avantprojecte que els dos Tribunals (el Suprem i el de Cassació) tenen "igual jerarquia judicial". (Exposició de motius).

V.3.- LES QÜESTIONS DE COMPETÈNCIA EN LA JURISDICCIO'
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA PLANTEJADES DURANT EL
FUNCIONAMENT DEL TRIBUNAL DE CASSACIO' DE CATA-
LUNYA.

Anem ara a estudiar les qüestions de competències que tenen lloc entre el Tribunal de Cassació de Catalunya i els altres Tribunals en l'ordre contencioso-administratiu, ja que llur resolució ens permetrà conèixer amb major precisió la distribució de competències entre els òrgans jurisdiccionals contenciosos, que s'ha estudiat.

V.3.1.- QÜESTIONS ENTRE EL TRIBUNAL DE CASSACIO' DE
 CATALUNYA I EL TRIBUNAL SUPREM DE LA REPÚ-
 BLICA. (100).

Estudiem ara quines són les qüestions de competència que es plantegen entre la Sala contencioso-administrativa del Tribunal de Cassació de Catalunya i les Sales del mateix nom del Tribunal Suprem, i quina és la resolució en cada cas, el que ens ajudarà a clarificar l'extensió de la competència material del Tribunal de Cassació i a determinar l'abast del terme "legislació exclusiva". Distin^{gim}, per a una més clara exposició, tres apartats en funció de la raó que motiva la qüestió. Hem d'advertir, però, que aquests apartats no s'exclouen necessàriament, puix que si bé la raó fonamental que provoca el conflicte és una -que dóna lloc a classificar el conflicte en un apartat determinat-, sovint s'al·leguen, dins d'aquell, altres consideracions que corresponen, de fet, als altres apartats.

V.3.1.1.- Per raó de les disposicions transitòries del
Decret del Govern de la República de 24 d'oc-
tubre de 1933

Les disposicions transitòries del DTSAJ, malgrat llur claredat, originen, que coneguem, dos conflictes de competència per inhibitòria idèntics, i que són resolts per la Sala de Govern del Tribunal Suprem constituïda en Sala de Justícia (101). Allò que provoca el conflicte, és si pel mer fet que els Fiscals no estiguin encara designats o possessionats cap entendre que el Tribunal de Cassació encara no ha començat a funcionar i que, per tant, correspon la jurisdicció, en virtut de la disposició transitòria 3ª al Tribunal Suprem.

La Sala de Govern resol la qüestió de competència per inhibitòria en el sentit que, a efectes del que disposa la disposició transitòria 3ª del DTSAJ, cal entendre que el Tribunal de Cassació ja havia començat a funcionar, essent, per tant, el competent per a entendre en el recurs. El tercer atès (102) disposa:

"CONSIDERANDO: (...) al producirse luego la apelación y estar ya implantado el Tribunal de Casación, la falta de designación o de posesión de los Fiscales, que en breve había de tener efecto, como lo tuvo casi inmediatamente, no parece suficiente motivo para declarar la incompetencia de dicho Tribunal y traer a la Sala de lo Contencioso una materia que la misma reconoce ser de la típica competencia de aquél, ..." (El subratllat és nostre) (103).

L'atès 2n., per a subratllar la competència del Tribunal de Cassació de Catalunya, afegeix un altre argument basat, aprofitant que es tracta d'un recurs d'apel·lació per denegació de prova, en distingir -el que ens sembla més que dubtós- els recursos contencioso-administratius dels recursos que es donen dins del procediment especial

de la jurisdicció:

"CONSIDERANDO: Que en el caso presente se trata de una apelación de recurso interpuesto ante el Provincial de Barcelona por denegación de prueba; y en fecha en que el Tribunal de Casación consta organizado, aunque no se hallaba posesionado el personal fiscal que hubiere de actuar, por lo cual y sólo en tal sentido cabe afirmar que no funcionaba íntegramente, como se consigna en el auto de la Sala cuarta; pero ello no puede determinar la incompetencia que se deriva de la disposición tercera transitoria, por aludir ésta a los recursos contencioso-administrativos, más no a los recursos que se den dentro del procedimiento especial de la jurisdicción" (El subratllat és nostre).

No tenim notícia de cap altra qüestió de competència derivada directament de la interpretació de les disposicions transitòries del DTSAJ (104). De totes maneres, aquestes disposicions són al·legades força vegades pel ministeri Fiscal en conflictes de competència que planteja amb posterioritat als fets d'octubre del 1934. Com que el que es debat aleshores no són els problemes interpretatius que surgen d'aquelles disposicions transitòries, sinó tan sols si són o no d'aplicació, per analogia de la situació creada arrel dels fets d'octubre amb l'existent abans del traspàs dels serveis, deixem el seu estudi per a més endavant.

V.3.1.2.- Per raó de la matèria.

Totes les qüestions de competència en forma de declinatòria promogudes pel Fiscal, a excepció d'una -que es planteja per raó de la matèria-, tenen llur recolzament en la situació jurídica en que es deixa a Catalunya com a conseqüència dels esdeveniments del mes d'octubre del 1934. Estudiarem, en aquest apartat, l'única qüestió de competència en forma de declinatòria promoguda pel **fiscal** per raó de la matèria, que resol el Tribunal de Cassació

per Auto de 11 de març del 1937; l'únic requeriment d'inhibició que coneixem formulat per la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal Suprem, fonamentat també per raó de la matèria del plet, i que resol el Tribunal de Cassació per Auto de 5 de març del 1936; i aquelles consideracions del Tribunal de Cassació de Catalunya que, encara que estiguin contingudes en Autos que resolen qüestions de competència en forma de declinatòria originats per la situació jurídica creada com a conseqüència dels fets d'octubre, determinen la naturalesa de la matèria del plet, el que ens permetrà conèixer la doctrina del Tribunal sobre quines són les matèries a les que és aplicable el terme "legislació exclusiva" de l'article 22 de la Llei TCC.

V.3.1.2.1.- Auto de 11 de març del 1937. (105).

Per aquest Auto el Tribunal de Cassació resol la qüestió de competència per declinatòria promoguda pel Fiscal enentendre aquest ministeri que correspon al Tribunal Suprem conèixer l'apel·lació interposada per l'Advocat de la Generalitat contra l'Auto del Tribunal Provincial de Barcelona de 9 de maig del 1935, que no donà lloc al recurs de reposició interposat contra Auto i providència anteriors, dictats per aquest mateix Tribunal provincial, pels que es denegava la rebuda a prova del plet i es desestimava l'excepció d'incompetència al·legada en base a que era d'aplicació la Llei del Parlament català de data 9 de març de 1934 i el seu reglament de 20 d'abril del mateix any, en recurs interposat contra l'acord de l'Ajuntament de Vic de 17 de juny del 1931 en matèria de funcionaris municipals.

Argumenta el Fiscal que correspon la competència al Tribunal Suprem pel fet que l'Auto apel·lat

"(...) era exclusivament processal, ja que es referia a la procedència o improcedència d'uns recursos

de reposició i a la forma rituària de plantejar l'excepció d'incompetència de jurisdicció; i que, havent l'art. 13 de la Constitució reservat a l'Estat la legislació processal, excedeix de la competència del Tribunal de Cassació el conèixer i decidir recursos sobre procediment,..." (106).

El Tribunal de Cassació declara no haver-hi lloc a la declinatòria de jurisdicció plantejada pel Ministeri Fiscal. Fonamenta la seva decisió amb la consideració que els Tribunals que tenen competència per a conèixer d'un plet, la tenen també per a conèixer totes les seves incidències, i amb l'argument que de prosperar la doctrina del Fiscal, el Tribunal de Cassació mai no podria ésser competent per a entendre de recursos ni plets de cap mena. Diuen així els dos atesos de l'Auto:

"Atès (...) que el recurs on les incidències esmentades s'han produït, versa sobre un acord municipal de l'Ajuntament de Vic, referent a la reposició d'uns empleats del mateix Ajuntament; i com sia que aquest Tribunal de Cassació de Catalunya, és competent per a entendre en segona instància, del fons del plet, per versar sobre acords de competència municipal, també ho és per entendre de totes les seves incidències, posat que l'article 55 de la llei d'Enjudiciament civil, aplicable com a supletori en aquesta jurisdicció, en compliment de l'article 105 de la seva llei reguladora, estableixi que els Tribunals que tinguin competència per a conèixer d'un plet, la tenen també per entendre de totes les seves incidències"; (El subratllat és nostre).

"Atès que de prosperar la doctrina sostinguda pel Fiscal, segons la qual, essent les lleis processals de competència de l'Estat, no pot aquest Tribunal de Cassació entendre i resoldre les qüestions que versin sobre matèries de procediment, portaria lògicament a l'absurd que aquest Tribunal no podria en cap

cas ésser competent en la tramitació de recursos ni plets de cap mena, car és evident que des que aquests prenen estat davant del Tribunal, fa aquest constant aplicació de les lleis processals pertinents, veient-se obligat a interpretar els preceptes d'aquestes, fa cultat absolutament necessària i indispensable per tal que el Tribunal de Cassació pugui tramitar i re soldre les qüestions, la competència de les quals li és reconeguda tan per l'article 11 de l'Estatut, com per les seves disposicions complementàries". (El subratllat és nostre).

V.3.1.2.2.- Auto de 5 de març del 1936 (107).

Per aquest Auto el Tribunal de Cassació de Catalunya declara no haver-hi lloc al requeriment d'inhibició formu lat per la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal Suprem per a entendre del recurs d'apel·lació interpo sat contra la sentència dictada pel Tribunal Provincial del Contencioso-administratiu de Barcelona, del 8 de juny del 1934, que revocà la pronunciada el 13 de juny del 1932 pel Tribunal Econòmico-Administratiu de Barcelona sobre computació del termini per a reclamar en la via gu vernativa contra l'exacció de l'arbitri per increment de valor de solars com a conseqüència de millores, i que or denà a aquest Tribunal Econòmico-Administratiu que entrés a examinar el fons de l'assumpte, que no és altre que el de determinar si la Companyia Telefònica venia o no sub-jecta al pagament de la contribució de millores en virtut de les exempcions fiscals atorgades a la Companyia Telefònica Nacional d'Espanya, en recurs interposat per aque-ta companyia contra l'acord de l'Ajuntament de Terrassa, pel que es declarava consentit i ferm el repartiment de quotes; també per aquest Auto el Tribunal de Cassació de Catalunya demana que la Sala requirint se serveixi res-pondre, per tal de continuar actuant, si desisteix de la inhibició, o per a trametre els autos a la Sala de Go-vern del Tribunal Suprem per tal que, constituïda en Sala

de Justícia pugui decidir la competència plantejada.

El Tribunal de Cassació es declara competent en recordar que la qüestió a resoldre és la manera que ha de comptar-se el termini per a reclamar en la via governativa contra l'exacció de l'arbitri, per increment de valor de solars; diu el 3er. Atès que:

"Atès que (...) essent aquesta la veritable matèria del plet, que no pot sofrir modificacions, donat el principi de la inalterabilitat de la litis i com que, en cap cas, la jurisdicció contencioso-administrativa no pot entrar a estimar, per aplicar-la o no, la clàusula d' exempció contributiva de la Companyia Telefònica, continguda en l'article 159 del Reglament, en relació amb la Base 7ª del Contracte del 21 de novembre del 1929, que regula la concessió del servei telefònic, per tractar-se d'una qüestió no resolta en la via governativa, és notori que el plet, on ha sorgit el present conflicte jurisdiccional, versa únicament sobre una qüestió referent a l'administració i procediment econòmic, en matèria d'arbitris municipals, respecte de la qual és indubtable que correspon a la Generalitat -en aplicació estricte de l'art. 10 de l'Estatut de Catalunya, concordant amb el 16 de la Constitució de la República- la legislació exclusiva i la legislació directa;" (el subratllat és nostre).

De totes maneres, el Tribunal de Cassació va més enllà en les seves declaracions en afirmar la seva competència fins i tot en el cas que hagués hagut d'exeminar-se el fons de l'assumpte, que no és altre que el de determinar si era d'aplicació l'exempció que gaudeix la Companyia Telefònica. Argumenta el Tribunal que el problema, en el seu aspecte fonamental, versa sobre l'aplicació d'un arbitri municipal, malgrat l'al·legació per part de la Companyia dels drets que li reconeix el seu contracte amb l'Estat; conclusió a la qual:

"(...) ha d'arribar-se igualment, fent aplicació de la doctrina del propi Tribunal Suprem en afirmar, en la seva sentència del 29 de juny del 1935, que la negativa d'una exempció tributària, constitueix un acte administratiu, referent a l'exacció d'una impositió, que molt bé podria convertir-se en un acte de gestió administrativa de l'impost si, en ésser exigit i liquidat aquest, la Societat recurrent al·legués aquesta exempció;" (108). (El subratllat és nostre).

En els atesos 7è. i 8è. el Tribunal exposa la seva doctrina amb més consideracions que, pel seu interès, reproduïm:

"Atès que amb tot i fonamentar-se l'exempció en la Base 7ª de la Concessió atorgada a la Companyia Telefònica, no pot entendre's que el debat recaigui sobre matèria telefònica, perquè l'exempció de tributar, a més de no venir imposada per la naturalesa del servei, podria figurar, produint idèntics efectes, en la mateixa legislació municipal; en una paraula, l'exempció té un contingut específic, invariable, de naturalesa essencialment tributària, qualsevol que sigui el caràcter i denominació de la Llei que l'estableixi; i és, tenint en consideració aquesta naturalesa permanent, com cal enjudiciar el problema que, com queda assentat, és de naturalesa tributària municipal. L'exempció de què gaudeix la Companyia Telefònica, en l'esfera de la seva aplicació i efectes, és indiferent al seu origen i al caràcter predominant de la concessió en què figura com a pacte, i es projecta fora de la legislació propiament telefònica per a irradiar i produir els seus efectes, en el nostre cas, dins de l'esfera pròpia de les hisendes municipals, de competència de la Generalitat, en allò que afecta a les Corporacions locals catalanes;" (El subratllat és nostre).

"Atès que la circumstància que una disposició, referent a les hisendes municipals, es trobi consignada en una llei de caràcter general, no és motiu per a sostreure l'aplicació i els efectes del precepte tributari, a la competència dels organismes regionals, per tal com correspon a aquests la matèria referent a les hisendes locals. Altrament, això, (...) seria un mitjà per a reduir, per vies indirectes, l'autonomia regional i la dels seus organismes propis, fins al punt que, per aquest camí, podria arribar-se a negar competència al Tribunal de Cassació de Catalunya, com ja s'esmenta en l'auto d'aquest Tribunal, corresponent al 5 de març de l'any passat..." (109).

V.3.1.2.3.- Consideracions del Tribunal de Cassació de Catalunya que, encara que estigui en Autos que resolen qüestions de competència en forma de declinatòria originats per l'ordenament jurídic dictat com a conseqüència dels fets d'octubre, determinen la naturalesa de la matèria del plet.

Tots els altres Autos que coneixem, i que resolen conflictes de competència, decideixen qüestions de competència, en forma de declinatòria, promoguts pel Fiscal en base a la nova situació jurídica dictada per a Catalunya com a conseqüència dels fets d'octubre. De totes maneres, en ells, el Fiscal utilitza, a vegades, entre altres arguments, el que la matèria sobre la que versa el plet no és de les que correspon a la Generalitat la legislació exclusiva. Anem a veure ara quin és el parer, en aquests casos, del Tribunal de Cassació, el que ens ajudarà a perfilar l'abast del terme "legislació exclusiva" a efectes de delimitar la competència d'aquest Tribunal. Classificarem les declaracions per matèries:

a) Ordre públic.

El Tribunal considera que hi ha assumptes d'ordre públic en els que és competent per a entendre-hi. Vegem al-

gues declaracions (110):

- Auto del 28 de març del 1935:

"Atès que, (...) és indubtable que, el vint-i-dos de setembre de mil nou-cents trenta-quatre, els serveis d'ordre públic, traspassats a la Regió Catalana, corresponien (legislació i execució compreses) a la Generalitat de Catalunya, i com a conseqüència, era de les seves privatives atribucions, la regulació de l'Escola de Policia creada per la Generalitat, de la qual cosa cal deduir la competència d'aquest Tribunal, per entendre i resoldre la qüestió plantejada;" (El subratllat és nostre) (111).

- Auto del 11 de maig del 1935:

"Atès que havent estat traspassades a la regió autònoma la legislació i execució dels Serveis de Policia i Ordre Interior de Catalunya, per Decrets del quatre de setembre i disset de novembre del mil nou-cents trenta-tres, en compliment de l'art. 8è. de l'Estatut del quinze de setembre del mil nou-cents trenta-dos, és evident que correspon a aquest Tribunal entendre en tots els recursos contencioso-administratius que s'entaulin contra els acords de les Autoritats regionals, en la dita matèria, donat que segons l'art. 11, paràgraf quart, de l'esmentat Estatut, i l'art. 22 de la Llei del Parlament Català, del deu de març de l'any passat, el Tribunal de Casació de Catalunya és l'únic competent per entendre en els esmentats recursos que s'entaulin sobre matèries, la legislació i execució de les quals hagi estat traspassada a la Generalitat;" (112).

- Auto del 10 d'octubre del 1935:

"Atès que en l'Estatut de Catalunya, aprovat el 15 de setembre del 1932, al costat dels serveis agrupats en els articles 5 i 12, al primer es comprèn un

determinat nombre d'aquells respecte dels quals s'a^utribueix a la Generalitat solament l'execució direc^{ta}, en tant que, en els inclosos en l'art. 12, correspon a la Generalitat, a més de l'execució, la legislació exclusiva, es precisen altres serveis, atribuïts en distint grau, així mateix, a la Generalitat, els quals per raons diverses no han pogut ésser objecte de classificació i distribució en els dos articles esmentats; tal succeeix amb l'Administració local (art. 10), l'ensenyament (art. 7è.), la justícia (art. 11), i l'ordre públic (art. 8è.). I un examen d'aquests tres darrers articles posa de manifest que ens trobem davant de serveis de tipus mixt, és a dir, que dintre del mateix servei hi ha funcions que l'Estat segueix reservant-se, en tant la resta s'atribueix, legislació i execució compreses, a la Generalitat de Catalunya, i així en l'art. 8è. paràgraf primer, es distribueix, d'acord amb el criteri que s'ha posat de manifest, la competència en matèria d'ordre públic, entre l'Estat i la Generalitat, atribuint al primer, en forma exclusiva, totes les funcions que, com hem vist, la Constitució reserva al propi Estat, i afegint que "correspondran a la Generalitat tots els altres serveis de Policia i ordre interior de Catalunya", fórmula, aquesta darrera, que té una amplitud tal, que s'ha d'entendre que comprèn la plenitud de les facultats legislatives i d'execució a favor de la Generalitat, respecte de les funcions segregades;"

"Atès que no és, amb tot, el paràgraf transcrit (primer de l'art. 8è.) el que al·ludeix el Ministeri Fiscal per a arribar a les seves conclusions, ans bé els paràgrafs segon, tercer i quart del mateix article, el contingut dels quals no analitza i es concreta a al·legar tan solament que la prova que la Generalitat no ha tingut mai la legislació exclusiva en matèria d'ordre públic, es troba en els paràgrafs citats, en tant detallien, diu, les atribucions de la Junta de Seguretat. Però aquest raonament és del tot

inadmissible, car si es suposa que la Generalitat no té la legislació exclusiva en la matèria, pel fet de les atribucions reconegudes a la Junta de Seguretat, per a la legitimitat de la conclusió fóra precis que entre les funcions reservades a la dita Junta hi ha-
gués la de legislar sobre ordre públic interior, cosa que, naturalment, no resulta de l'article que s'examina..." (113).

Fins aquí la doctrina del Tribunal de Cassació, quant a la seva competència en matèria d'ordre públic. De totes maneres, qui decideix en darrera instància els conflictes de competències, i per tant quina és la competència del Tribunal de Cassació, no és aquest Tribunal sino la Sala de govern del Tribunal Suprem, sempre i quan, és clar, el Fiscal recorri l'auto del Tribunal de Cassació. Només coneixem dos autos d'aquella Sala de govern decidint recursos interposats contra autos del Tribunal de Cassació que resolen qüestions de competència en forma de declinatòria (114). Aquests dos autos, idèntics, de data 16 de maig del 1936 (115) resolen el recurs interposat pel Fiscal del Tribunal de Cassació de Catalunya contra els dos autos d'aquest Tribunal de data 28 de març del 1935 que, com hem vist, tractaven el tema de l'ordre públic. La Sala de govern del Tribunal Suprem confirma la doctrina sustentada pel Tribunal de Cassació que la Generalitat té atribuïda la potestat legislativa en determinats assumptes d'ordre públic:

"CONSIDERANDO: Que el artículo 11 del Estatuto de Cataluña (...) reconoce al Tribunal de Casación jurisdicción propia en las materias civiles y administrativas cuya legislación está atribuida a la Generalidad y entre ellas están comprendidas las de Orden público". (El subratllat és nostre).

Es confirma, com pot veure's, allò que havíem defensat que el terme "legislació exclusiva" de l'article 22 de la Llei creant el TCC i de la Norma 8ª del DTSAJ abas-

ta més matèries que les contingudes a l'article 12 de l'Estatut d'autonomia; d'aquesta manera per al Tribunal Suprem la legislació exclusiva no és quelcom renyit amb les competències compartides (116).

b) matèria social

- Auto del 15 de juny del 1935:

"Atès que (...), per tant, si en el present re curs s'impugnés un acte o resolució la matèria de fons de la qual es referís a aplicació de legislació social, hauria de prosperar la tesi fiscal, tota vegada que l'Estat es reservà la legislació sobre la dita matèria;..." (117).

L'aplicació de la legislació social no és, per tant, de la competència del Tribunal de Cassació. Més interès té el 4t. atès, puix que en ell s'interpreta quin és l'a bast del terme "organitzarà" de l'article 6 de l'Estatut d'autonomia:

"Atès que el mateix article 6è. de l'Estatut de Catalunya que, d'acord amb el 15 de la Constitució vigent, limita la competència a la Generalitat en ma tèria de legislació social, que redueix a la simple execució d'aquesta, concedeix, no obstant, a la Gene ralitat, facultats amplíssimes en l'ordre a l'organit zació dels serveis traspassats, en dir que "La Gene ralitat organitzarà tots aquells serveis que la le gislació social de l'Estat hagi establert o establei xi". I, en consagrar, el text estatutari, aquesta am plitud d'atribucions d'organització, a favor de la Ge neralitat, cal entendre que la facultat àdhuc per a legislar, no respecte dels serveis directament, però sí sobre aquelles matèries de pura organització, com són les relatives al personal, a les plantilles, als requisits per al nomenament i separació d'aquells, etc.; facultats totes, que en res no perjudiquen, ni

desconeixen, les raons i fonaments essencials que induïren l'Estat a reservar-se les facultats legislatives generals sobre dret social;".

El Tribunal de Cassació pot, doncs, conèixer dels reursos plantejats en matèria d'organització dels serveis que la legislació social de l'Estat estableixi.

c) funcionaris

Malgrat que l'Estatut no diu res de a qui correspon legislar en matèria de funcionari, nosaltres havíem afirmat que enteníem que era a la Generalitat a qui corresponia la legislació exclusiva dels seus funcionaris, i que, per tant, era aquesta una matèria sobre la qual el Tribunal de Cassació tenia atribuïda la competència. Així ho afirma també aquest Tribunal com es desprèn d'alguns dels seus autos:

- Auto del 15 de juny del 1935 (118):

"Atès que després del que queda exposat apareix clar que de prevaler el primer motiu d'incompetència, al·legat pel Ministeri fiscal, (...) vindria a deixar establert que la Generalitat no pot regular la situació dels seus propis funcionaris quan estiguin adscrits a serveis que per bé que li hagin estat traspassats, en les funcions d'execució, s'hagi reservat l'Estat la legislació sobre la matèria, i es donaria el cas que dintre del mateix organisme de la Generalitat hi hauria funcionaris, la situació, drets i deures dels quals vindrien regits per les disposicions que la Generalitat dictés i altres que, per prestar serveis respecte a matèries regulades, legislativament per l'Estat, llur situació jurídica vindria regulada, amb caràcter permanent pel propi Estat, ço que dividiria els funcionaris de la Generalitat en vertaders departaments estancs, ço que donaria lloc a una sèrie de complicacions d'ordre pràctic en

la regulació d'excedències, drets passius, separació del càrrec, etc., etc., i, concretament, a la qüestió relativa a la jurisdicció davant de la qual cal recórrer; en una paraula, a totes les conseqüències a que pot donar lloc la coexistència permanent de dos estatus de funcionaris dintre d'un mateix organisme;"

Més contundent és encara el següent atès on s'examina detingudament la normativa legal sobre funcionaris:

"Atès que la doctrina exposada en els dos atesos anteriors, ve corroborada per l'art. 24 del Decret de la Presidència del Consell de Ministres del 21 de novembre del 1932, puix en marcar les línies directrius que hauran de tenir-se en compte en fer-se els traspassos de serveis solament estableix un precepte general que haurà d'acatar la Generalitat en fer l'adaptació del personal de l'Estat als dits serveis, limitant-se a ordenar en l'esmentat precepte, que el personal conservarà els mateixos drets, inclús passius, que té reconeguts per la legislació de l'Estat; ço que significa que en la resta -amb la sola excepció del personal de Justícia- la Generalitat queda en llibertat per establir totes les altres normes que estimi convenientes. I per la seva banda, la Comissió mixta de traspassos de serveis ha hagut de limitar el seu comès a fixar regles per a l'adaptació dels funcionaris de l'Estat, que passin al servei de la Regió autònoma i en aquest punt, i tractant-se de serveis traspassats, respecte els quals l'Estat s'ha reservat les funcions legislatives, ha disposat tant sols mitjançant l'art. 2n. del seu acord, aprovat per Decret de la Presidència del 28 de març del 1933, que la Generalitat haurà d'aplicar les lleis i disposicions generals només en allò que fa referència a la capacitat del personal que concursi les vacants que es produeixin i a aquelles altres normes que, "amb caràcter general", siguin contingudes en les dites lleis i reglaments, d'on

es dedueix que en tot el que caigui fora d'aquestes limitacions, la Generalitat té plena llibertat per a regular la situació jurídica dels seus propis funcionaris, tan si estan adscrits a serveis la plenitud de les funcions legislatives i l'execució dels quals correspongui a la Generalitat, com si ho estan a altres en els quals la competència de la Generalitat estigui limitada a funcions executives;" (El subratllat és nostre).

d) Sanitat interior a excepció de les Bases mínimes

Recordem que era aquesta una matèria que podia donar lloc -en correspondre a l'Estat la legislació de les Bases mínimes- a certs dubtes a l'hora de incloure-la entre aquelles en què corresponia a la Generalitat la legislació exclusiva, a efectes de determinar la competència del Tribunal de Cassació. Nosaltres ja vam donar la nostra opinió al respecte, que era favorable a la inclusió. El criteri del Tribunal de Cassació és també el que li correspon la competència en els conflictes derivats en matèria de Sanitat interior. Així es dedueix de l'auto del 22 de juny del 1935 (119) on aquell Tribunal declara la seva competència per a entendre el recurs interposat contra l'ordre del President accidental de la Generalitat de Catalunya del 14 de desembre del 1934 per la que es derogava el Decret del Conseller de Sanitat de 4 d'agost del 1933, i es restablí, per tant, el preu únic i fix per a les especialitats farmacèutiques i en vigor totes les disposicions de la legislació de l'Estat respecte d'aquesta matèria. Pel primer atès de l'auto, encara que el Tribunal no fa una declaració expressa que correspon a la Generalitat la legislació exclusiva en matèria de sanitat interior (exceptuant la fixació de les bases mínimes) (120), sembla argumentar-se la competència material del Tribunal en aquesta matèria:

"Atès que correspon a aquest Tribunal el conèixer, en instància única, dels recursos contra acords o resolucions d'organismes superiors de l'Administra

ció de la Generalitat, dictats en matèria administrativa, la legislació exclusiva de la qual estigui atribuïda a la mateixa Generalitat, (...); i que l'extrem d) del seu article 12 [de l'Estatut], en relació amb el número cinquè del seu art. 5è. confia a la Generalitat les funcions i els serveis que respecte a Sanitat interior estaven encomenades a la Direcció General de Sanitat del Ministeri de la Governació i als altres Departaments i oficines ministerials i autoritats i funcionaris delegats de l'Administració Central que actuaven dintre del nostre territori autònom, amb les excepcions relatives a la Sanitat extraregional i a la fixació de les bases mínimes de la Sanitat interior, en aplicació dels quals preceptes, el Decret del 24 de maig del 1933, traspassà les indicades funcions, que regulà posteriorment la Generalitat, en múltiples disposicions emanades tant del Parlament com del Consell Executiu, entre les quals es compta el Decret del 4 d'agost del 1933, pel qual l'honorable senyor Conseller de Sanitat, avalat per l'honorable senyor Conseller primer, prengué les mesures que cregué convenientes per a la Regió autònoma;"

e) Matèria municipal i règim local.

Que correspon a la Generalitat la legislació exclusiva en matèria de règim local i que, per tant, correspon al Tribunal de Cassació de Catalunya entendre (en apel·lació, o en única instància) dels recursos entaulats contra resolucions i acords d'aquesta matèria és quelcom acceptat pacíficament, el que no vol dir que no surgeixi cap conflicte, com ho evidencia el cas del requeriment d'inhibició formulat per la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal Suprem, resolt pel Tribunal de Cassació per auto de 5 de març del 1936, que ja coneixem. De totes maneres, no coneixem cap altre conflicte en matèria municipal, i només a l'auto del 21 d'agost del 1935 (121), on es resol la qüestió de competència en forma de declinatòria promoguda pel Fiscal en el recurs contencioso-administratiu interposat contra l'extrem de la resolució de l'Ex

cel.lentíssim senyor Governador General de Catalunya, President de la Generalitat, del 5 de febrer del 1935, pel que es disposa que una determinada societat anònima no podria cobrar cap quantitat per raó de lloguer de comptador, ni per conservació del ramal, revisió d'aixetes, aforaments, etc., el Tribunal de Cassació, malgrat que el Fiscal no al.llega en cap moment, com a fonament de la qüestió de competència, la matèria del recurs (122), creu necessari examinar, si en aquest cas correspon la legislació exclusiva i l'execució del servei a la Generalitat de Catalunya, "per entendre que la solució que se li doni és fonamental per a resoldre l'incident plantejat".

V.3.1.3.- Per raó de l'ordenament jurídic vigent a Catalu-
nya com a conseqüència dels fets del mes d'octu-
bre del 1934. (123).

V.3.1.3.1.- Qüestions de competència, en forma de declinatòria, promogudes pel Fiscal, per raó de l'ordenament jurídic vigent a Catalunya com a conseqüència dels fets del mes d'octubre del 1934, en recursos contencioso-administratius interposats contra resolucions dictades amb anterioritat a aquests fets.-

Comprenen aquest supòsit els dos autos idèntics del 28 de març del 1935 on es resol sengles qüestions de competència, en forma declinatòria, plantejades pel Fiscal, en recursos contencioso-administratius contra ordre del Conseller de Governació del 22 de setembre del 1934 per la que es decretava l'expulsió dels recurrents de l'Escola de Policia, en base a que era d'aplicació al cas el Decret del Govern de la República del 24 de novembre del 1934 pel qual l'Estat assumí la direcció de tots els serveis de l'ordre públic a Catalunya, i que calia entendre que totes les facultats que en matèria d'ordre públic pertanyien a Catalunya havien revertit a l'Estat.

El Tribunal de Cassació rebutja els arguments del

Fiscal en base que no és d'aplicació el Decret del Govern de la República esmentat donat el caràcter revisor de la jurisdicció contenciosa:

"Atès que essent, la jurisdicció contencioso-administrativa, essencialment i exclusivament revisora dels acords de l'Administració, aquest caràcter obliga a examinar la validesa o nul·litat dels actes impugnats, de conformitat estricta a la situació de fet, i a les regles de dret, vigents en el moment d'és ser dictada la resolució objecte del recurs,..."

"Atès que (...) qualsevol que sigui el judici sobre la situació creada pel Decret del Govern de la República del vint-i-quatre de novembre darrer, referent a l'ordre públic de Catalunya, és indubtable que, el vint-i-dos de setembre del mil nou-cents trenta-quatre, els serveis d'ordre públic, traspassats a la Regió Catalana, corresponien (legislació, execució compreses) a la Generalitat de Catalunya, i com a conseqüència, era de les seves privatives atribucions, la regulació de l'Escola de Policia creada per la Generalitat, de la qual cosa cal deduir la competència d'aquest Tribunal, per entendre i resoldre la qüestió plantejada;".

El Tribunal també es manifesta contra la tesi que els serveis d'ordre públic, a Catalunya, han revertit a l'Estat:

"Atès que per bé que no afecti el fons de la present resolució, aquest Tribunal estima que ha d'oposar a la tesi del Ministeri Fiscal, segons la qual, a partir del vint-i-quatre de novembre, els serveis d'ordre públic, a Catalunya, han revertit a l'Estat, el text del Decret d'aquella data, en quant es limita a disposar que el Govern de la República assumeix la direcció de tots els serveis d'ordre públic a Catalunya, que havien estat traspassats a la Gene-

ralitat;".

V.3.1.3.2.- Qüestions de competència, en forma de declinatòria, promogudes pel Fiscal, per raó de l'ordenament jurídic vigent a Catalunya com a conseqüència dels fets del mes d'octubre del 1934, en recursos contencioso-administratius interposats contra resolucions dictades amb posterioritat a aquests esdeveniments, però amb anterioritat a la llei del 2 de gener del 1935.-

Cal aquí distingir dos supòsits: a) Que la resolució impugnada versí sobre una matèria les disposicions de traspàs de la qual no s'hagin modificat i, b) que la resolució impugnada versí, contràriament, sobre una matèria les disposicions de traspàs de la qual s'hagin modificat.

a) En aquest supòsit el Fiscal al·lega que l'autoritat que dicta la disposició recurreguda (el President accidental de la Generalitat de Catalunya) designada per l'Autoritat Administrativa militar de la 4ª Divisió no és més que un delegat del Govern central, pel que no pot correspondre al Tribunal de Cassació de Catalunya el coneixement de les seves resolucions; al·lega com a fonaments de dret la Disposició transitòria cinquena del Decret del 24 d'octubre del 1933 que, per analogia, seria aplicable. Trobem aquest supòsit a l'auto del 12 de març del 1936 (124).

El Tribunal, a l'esmentat auto, declara ser competent per a entendre del recurs en base que el President accidental de la Generalitat de Catalunya no és un delegat del Govern central puix que l'únic que hi ha hagut és un canvi del titular però en cap moment hi ha hagut un canvi de la naturalesa de les funcions de President de la Generalitat.

"Atès que en fer ús, l'autoritat militar, del paràgraf segon de l'art. 55 de la Llei d'Ordre Públic, del 28 de juliol del 1933, en tant que l'autoritzava

per a suspendre les Autoritats superiors i substituir-les, interinament, no féu sinó reemplaçar, en el càrrec de President de la Generalitat, la persona que fins aleshores l'ostentava, per l'altre que nomenà, sense però modificar la naturalesa del càrrec, ni les seves facultats, les quals seguiren regides pels preceptes adients dels Estatuts exterior i interior de Catalunya; i, per tant, no pot veure's, en el President accidental de la Generalitat, nomenat per l'excel·lentíssim senyor General de la Divisió, que signa la resolució recorreguda, un simple Delegat del Govern Central, puix que, per arribar a aquesta conclusió, hauria estat precis una modificació de l'Estatut i de la Constitució vigents, cosa que, naturalment, no estava en les facultats de l'Autoritat militar;".

El Tribunal també considera que no pot tenir aplicació al cas discutit el contingut de la Disposició transitoria cinquena del Decret del 24 d'octubre del 1933 (125).

b) En aquest supòsit les al·legacions del Fiscal en contra de la competència del Tribunal de Cassació són les següents: el caràcter de delegat del Govern central del President interí de la Generalitat de Catalunya; l'incautament o retraspàs per l'Estat dels serveis sobre els que versa el recurs, i que havien estat traspassats amb anterioritat a la Generalitat de Catalunya (Decret del 24 de novembre del 1934 per als serveis d'Ordre públic; Decret del 21 de novembre del 1934, pel que el Ministeri de Treball assumeix, temporalment, les funcions d'execució en matèria de Treball traspassades amb anterioritat a la Generalitat); que d'acord amb les normes transitòries quarta i cinquena del DTSAJ del 24 d'octubre del 1933 el recurs queda fora de la competència del Tribunal de Cassació.

Pel que fa a l'al·legació del Fiscal del caràcter de Delegat del Govern central del President interí de la Generalitat, el Tribunal, anàlogament a com hem vist al su-

pòsit anterior, la rebutja:

"Atès que el darrer argument al·legat per la representació fiscal, segons el qual, la incompetència d'aquest Tribunal prové, en darrer terme, del fet que l'autoritat del qual emana la resolució recorreguda té el caràcter de Delegada del Govern central, és igualment inadmissible, ja que el fet que l'honorable President interí de la Generalitat, que signà l'acord recorregut, fos designat per l'Excel·lentíssim senyor General de la Quarta Divisió orgànica, no altera la naturalesa del càrrec ni de les funcions annexes a la Presidència de la Generalitat, les quals resulten de l'art. 14 de l'Estatut de Catalunya i dels preceptes adjacents continguts en l'Estatut interior de la Generalitat, aprovat pel Parlament de la regió autònoma, el 26 de maig del 1933; que és un fet indubtable, que l'Ordre del 7 d'octubre darrer, de l'Excel·lentíssim senyor General Cap de la Quarta Divisió, es limità a nomenar President accidental de la Generalitat la persona que signa l'acord objecte del recurs, sense variar la naturalesa ni les atribucions del càrrec, éssent per tant, una simple substitució en la persona, cosa perfectament emmarcada dintre de les disposicions legals atinentes, o sigui l'art. 55 de la Llei d'Ordre Públic del 28 de juliol del 1933, que sols autoritza, en això que fa referència a la qüestió de què es tracta, l'autoritat militar, per a substituir, interinament, les autoritats civils i militars, en els casos que el dit precepte esmenta, però no la faculta perquè pugui modificar les facultats i atribucions inherents a la funció de President de la Generalitat, i que cal fer notar, per últim, que l'acord recorregut està, precisament, pres per l'honorable senyor Giménez Arenas, com a President de la Generalitat, i no amb cap altre caràcter, fet que, per ell mateix, acredita que es tracta d'una Autoritat exclusiva de la regió catalana;" (126).

Pel que fa a la segona al·legació del Fiscal el Tri-

bunal declara que, respecte a l'ordre públic, el Decret del 24 de novembre del 1934 tan sols disposa que el Govern de la República assumeix la ~~di~~recció de tots els serveis de l'ordre públic, seguint allò previst a l'art. 9 de l'Estatut de Catalunya i que, per tant, no pot entendre's que l'Estat incauti, requisi, o que li reverteixin aquells serveis.

"Atès que el Govern de la República, mitjançant el seu Decret del 24 de novembre de l'any passat invocà la facultat previnguda en el número segon de l'art. 9è. de l'Estatut de Catalunya i assumí, dintre del territori autònom, la sola direcció de tots els serveis de l'ordre públic, que havien estat traspassats, a proposta de la Junta de Seguretat, invocació que contradiu la tesi del Fiscal i abona la del Procurador de Catalunya, car reconeix la vigència de la Llei fonamental del règim especial d'aquesta regió, i, per tant, constata l'existència i virtualitat dels traspassos en aquella data, per altra banda molt posterior a la de l'Ordre motivadora del present recurs, contradicció accentuada, encara, en promulgar-se la Llei del dos de gener d'enguany, suspensiva, només, de les facultats privatives del Parlament català". (127).

A més a més, el Tribunal declara que el Decret del 24 de novembre del 1934 no és d'aplicació al cas per ser posterior a la disposició recorreguda:

"Atès que havent estat dictada la disposició recorreguda, el dia 11 d'octubre del 1934, la revisió que comporta el present recurs, ha de fer-se de conformitat amb la legislació vigent en aquella data, palesament anterior al Decret del 24 de novembre pel qual l'Estat, recolzant-se en l'art. 9è. de l'Estatut de Catalunya, assumí la direcció dels serveis de l'Ordre Públic dintre el territori autònom, i que tenint aquest Tribunal competència per a conèixer dels

recursos interposats contra resolucions de la Generalitat en matèria de legislació confiada a aquesta exclusivament, ço que tenia lloc en la data de l'onze d'octubre ~~propassat~~, segons reconeix el Fiscal, i la pròpia resolució atacada, en quant es limita a suspendre de càrrec i sou els recurrents, en té, per tant, per a entendre i resoldre la qüestió plantejada pertanyent a les funcions privatives de la Generalitat de Catalunya, no sols el dia 11 d'octubre, sinó després i tot del 24 de novembre, data en la qual l'Estat es reduí a assumir la direcció temporal de l'Ordre públic;" (128).

Pel que fa a la mateixa al·legació del Fiscal, però en matèria de treball, el Tribunal declara igualment que no és pertinent, en ésser la resolució objecte del recurs anterior a la data del Decret invocat pel Ministeri Fiscal. A diferència del que hem vist amb el Decret sobre ordre públic en aquest cas el Tribunal no entra a examinar l'abast del Decret del Ministeri del Treball:

"Atès que tampoc és pertinent el segon argument adduït pel Ministeri Fiscal, tota vegada que cal tenir en compte que en la legislació vigent espanyola la jurisdicció contencioso-administrativa actua únicament com a revisora de l'expedient administratiu, sense que pugui resoldre altres qüestions que les plantejades en la via administrativa, ni tampoc prestar suport a les seves decisions en fets ni disposicions ulteriors a les que tingué present l'Administració en dictar l'acord recorregut, doctrina que té assentada el Tribunal Suprem en multitud de resolucions, (...) i, per tant, qualsevol que sigui l'abast que es pugui atribuir al Decret del Ministeri del Treball, del ~~vint-i-u~~ de novembre del mil nou-cents trenta-quatre, en el qual el dit Ministeri decidí assumir temporalment les funcions executives en matèria de treball, traspassades a la Generalitat pel Decret del dos de setembre del mil nou-cents trenta-tres, és clar que, d'acord amb la doctrina exposada,

no podrà tenir-se en compte aquell Decret del vint-i-u de novembre del mil nou-cents trenta-quatre, en la revisió que es faci per mitjà del present recurs, de la resolució del vint-i-nou d'octubre del mil nou-cents trenta-tres (129), de l'Excm. Sr. President interí de la Generalitat de Catalunya, per ésser aquesta resolució anterior a la data del Decret invocat pel Ministeri Fiscal;" (130).

Pel que fa a la tercera al·legació del Fiscal -que són d'aplicació les normes transitòries 4 i 5 del DTSAJ- el Tribunal només entra a considerar-la en dos autos (131) malgrat que el Fiscal la manté en totes les qüestions de competència que incloïm en el supòsit que s'examina. En ambdós autos es rebutja aquella al·legació:

"Atès que és igualment inadmissible l'aplicació de la disposició transitòria 5ª -al·ludeix, sens dubte, a la quarta- del Decret del 24 d'octubre del 1933, al·legada també pel Fiscal, (...). La raó de la inaplicació d'aquest precepte, és notòria, ja que traspassat a la Generalitat el servei de què es tracta, per Decret del 2 de setembre del 1933, com ho reconeix el Ministeri Fiscal, mai no pot tenir-hi aplicació, una disposició transitòria que, precisament, ha estat dictada per ésser aplicable tan sols, respecte d'aquelles resolucions administratives, dictades abans de fer-se el trapàs del servei; sense que, a base d'una analogia entre la situació anterior als traspassos i la creada, com a conseqüència dels successos ocorreguts el 6 d'octubre darrer, hom pugui fer revivre el text d'una disposició transitòria, l'eficàcia i vigència de la qual té un límit fatal, o sia, la data del trapàs del servei corresponent; i havent-se portat a terme aquest, no hi ha manera de fer revivre el text d'una disposició caducada a tenor del seu mateix redactat; això, a part que, per a aplicar el dít text, caldria admetre que el càrrec de President interí de la Generalitat, fos simplement

la d'un Delegat del Govern Central, tesi ja discutida i degudament refusada;" (132) i (133).

V.3.1.3.3.- Qüestions de competència, en forma de decli
natòria, promogudes pel Fiscal, per raó de l'ordenament
jurídic vigent a Catalunya com a conseqüència dels fets
del mes d'octubre del 1934, en recursos contencioso-ad-
ministratius interposats contra resolucions dictades amb
posterioritat a aquests esdeveniments i a la Llei del 2
de gener del 1935.-

En aquest supòsit el Fiscal fonamenta les seves al-
legacions en el que disposa la Llei del 2 de gener del
1935 (134). Argumenta aquest Ministeri que el Governador
General és una autoritat delegada del Poder Central com ho
prova que el Govern de la República tingui llibertat per
a nomenar-lo i destituir-lo; que els Consellers en els que
delega el Governador General també són, òbviament, dele-
gats del Poder Central; que el fet que el Governador Ge-
neral exerceixi temporalment les funcions del President
de la Generalitat és una imposició de les circumstàncies;
que des de la suspensió del Parlament no pot parlar-se que
la Generalitat disposi de la potestat legislativa per a
cap matèria (potestat legislativa que s'exigeix per a que
el Tribunal de Cassació sigui competent per a entendre en
un recurs); que l'art. 3 de la Llei de 2 de gener del
1935 mana una revisió dels serveis traspassats pel que re
sulta avui impossible concretar quines són les matèries la
legislació exclusiva de les quals correspon a la Generali-
tat; que són d'aplicació les disposicions transitòries
quarta o cinquena, segons el cas, del DTSAJ. El Tribunal
de Cassació rebutja els arguments que sosté el Fiscal en
base a les següents consideracions:

Pel que fa a l'al·legació del Fiscal en el sentit que el Governador General és un delegat del Poder Central, el Tribunal de Cassació considera que el mer canvi de titular i de procediment de nominació no modifica per a res la naturalesa de l'òrgan -autoritat regional- en venir aquèsta determinada per les competències i funcions, que no sofreixen cap modificació amb motiu dels fets d'octubre. Vegem com exposa aquesta doctrina:

"Atès que el fet que la pròpia Llei del 2 de gener faculti el Govern de la República per designar la persona que ha d'ostentar el càrrec de Governador General, creat per la dita Llei, no és suficient per entendre, com ho sosté el Fiscal, que l'autoritat així nomenada sigui un simple delegat del Govern Central, tota vegada que la Llei es limita a dir que l'esmentat càrrec assumirà, transitòriament, totes les funcions de "President de la Generalitat" i del seu "Consell Executiu", ço que implica el reconeixement que les tals funcions subsisteixin íntegrament; i com sigui que aquestes són definides i precisades en el títol III de l'Estatut Interior de Catalunya, del 26 de maig del 1933, aprovat, aquest darrer, pel parlament de la Generalitat, és clar que l'esmentada autoritat del Governador General, a part de la representació que pugui ostentar de la República, la qual, pel demés, ja tenia el President de la Generalitat, segons l'art. 14 de l'Estatut, ostenta també, íntegrament, les funcions corresponents a aquest darrer i al Consell Executiu, totes inherents al règim autonòmic de Catalunya, per la qual cosa, si el Governador

dor General actua com a titular de les dites funcions, és notori que els recursos pertinents contra aquesta classe de resolucions, són els propis i peculiars de les funcions esmentades, i no altres, i és, per tant, i en principi, competent aquest Tribunal per entendre dels recursos contencioso-administratius, promoguts d'acord amb l'Estatut i les Lleis i preceptes anteriors al 2 de gener d'enguany, puix que les seves atribucions no han estat minvades, ni desvirtuades per cap text legal;" (135).

En un altre auto raona el Tribunal en idèntic sentit que:

"(...) l'única cosa que la Llei del 2 de gener ha fet, sota aquest aspecte, és que el nomenament de President de la Generalitat, que abans corresponia al Parlament de Catalunya, hagi estat atribuït al Govern de la República; però, ultra aquesta modificació, la Llei esmentada no ha vingut a disminuir ni alterar la competència, ni les facultats privatives de les autoritats catalanes, per la qual cosa resulta inadmissible l'argumentació del Fiscal que s'examina;" (136).

I també que:

"(...) la mateixa Llei [es refereix a la Llei del 2 de gener del 1935] declara que el Governador assumeix transitoriament totes les funcions del Pre

sident de la Generalitat i del seu Consell Executiu, i aquestes funcions, ni són creades per la Llei esmentada, ni regulades pel Govern central, sino que, abans com després de la Llei del 2 de gener del 1935, vénen regulades pel títol tercer de l'Estatut de Catalunya i el títol tercer de l'Estatut Interior..." (137).

Respecte a l'al·legació del Fiscal que la suspensió del Parlament prevista a l'art. 1er. de la Llei del 2 de gener del 1935, ocasiona per a la Generalitat la pèrdua de la potestat legislativa, el Tribunal de Cassació sosté que es tracta d'una interpretació extensiva inadmissible:

"Atès que tampoc no és admissible l'afirmació feta pel Fiscal, segons la qual la suspensió decretada per l'art. 1er. de la Llei del 2 de gener del 1935 de les facultats del Parlament català, fa que no pugui parlar-se de facultat legislativa exclusiva de la Generalitat i que, per tant, la manca d'aquesta, que és un dels requisits essencials perquè el Tribunal de Cassació de Catalunya pugui entendre en els recursos entaulats contra els acords de les Autoritats regionals, priva de la competència que, d'altra manera, escauria a aquest Tribunal. I si tal doctrina és inadmissible, per basar-se en una interpretació extensiva de la Llei del 2 de gener del 1935, ja que, si bé l'esmentada Llei parla de la suspensió de les funcions del Parlament de Catalunya, aquesta suspensió no equival pas a una

derogació dels preceptes de l'Estatut, que concedeixen a aquesta Regió plena autonomia legislativa, respecte a determinades matèries, (...), i per tant, segueix el Tribunal de Cassació de Catalunya amb la facultat d'entendre d'aquelles matèries contencioso-administratives, la legislació de les quals correspongui a la Regió catalana;" (138).

El Tribunal de Cassació rebutja també l'al·legació del Fiscal que l'art. 3er. de la pròpia Llei mana que es faci una revisió general dels serveis traspassats, el que comporta que avui sigui impossible concretar les matèries la legislació exclusiva de les quals correspon a la Generalitat, i que fa, doncs, que manqui el fonament normatiu de competència del Tribunal de Cassació. El Tribunal argumenta que no pot tenir-se en compte unes normes futures desconegudes, a part que, de conèixer-se tampoc serien aplicables donat el caràcter revisor de la jurisdicció contencioso-administrativa. Diuen així les seves consideracions:

"Atès que, contra el criteri sostingut pel Fiscal, no pot tenir-se en compte, als fins de revisar, en aquesta jurisdicció la validesa del Decret de l'Excel·lentíssim Sr. Governador General, el que pugui acordar-se com a conseqüència de la revisió de serveis ordenada per l'esmentada llei del 2 de gener, donada la impossibilitat de prestar suport a la solució de la qüestió plantejada pels recurrents, en unes normes futures, de les quals no sols és ignorat llur contingut, sinó àdhuc l'abast i àmbit; i com que no pot paralitzar-se el present procediment, a l'aguait que es dictin les normes al·ludides, ni donat el caràcter de revisora d'aquesta jurisdicció, podrien aplicar-se, encara que fossin conegudes, a uns fets i a un acord administratiu de data anterior, és evident que aquest Tribunal no pot ben acollir l'argumentació feta pel Ministeri Fiscal i que ha estat objecte d'examen en el present Atès;" (139).

Pel que fa a l'al·legació del Ministeri Fiscal en el sentit que són d'aplicació les disposicions transitòries quarta i cinquena del DTSAJ, el Tribunal declara que:

"Atès que no es pot admetre tampoc el raonament que fa el Fiscal per arribar a l'aplicació, al present cas, de la disposició transitòria quarta del Decret del 24 d'octubre del 1933, (...), sense que, per més que hom cerqui analogies -és clar que més forçades que reals- entre la situació creada com a conseqüència de l'aplicació de la Llei del 2 de gener d'enquany i l'anterior al traspàs de serveis, pugui fer-se revivre el text d'una disposició transitòria, l'eficàcia i vigència de la qual té un límit fatal, la de la data del traspàs de cada servei; per tant, és un text que pel que fa referència al problema que es discuteix, no té, ni pot tenir, virtualitat de cap mena, donat el fet de la seva caducitat, prevista en el mateix precepte, i la inadmissió, ja discutida, de la premisa de què parteix el Fiscal, en voler suposar que el càrrec de Governador General de Catalunya és sols el d'un Delegat del Govern Central," (140) i (141).

El Tribunal, a partir dels autos del 18 de juliol del 1936, afegeix com a argument definitiu per a rebatre els arguments del Fiscal, la sentència dictada pel Tribunal de Garanties Constitucional el 5 de març del 1936 per la que es decideix la inconstitucionalitat de la Llei del 2 de gener del 1935 (142):

"Atès que àdhuc en el cas d'ésser admissible el raonament del Fiscal en el sentit que el càrrec de Governador general fos, segons el text de la Llei que el creà, el d'un representant del Govern de la República, tampoc no podria prosperar la present qüestió incidental, després de dictada la sentència del Tribunal de Garanties Constitucional del 5 de març del 1936, que decidí la inconstitucionalitat de

la Llei del 2 de gener del 1935;"

"Atès que si bé és incontestable que segons l'art. 42 de la Llei del 14 de juny del 1933, creadora del Tribunal de Garanties, la sentència al·ludida únicament ha de produir efecte en el cas de la consulta, no obstant això, posat que el recurs invalidà, per inconstitucional, l'art. 1er. de la Llei del 2 de gener del 1935, que suspengué el funcionament del Parlament de Catalunya, és evident que aquest, com a conseqüència ineluctable de la sentència dictada, conservà íntegrament la plenitud de les seves facultats, àdhuc en el temps comprès entre el 2 de gener del 1935 i la data de la sentència; i ja que la designació de President de la Generalitat és una facultat exclusiva del Parlament de Catalunya, que no pogué ésser-li arrabassada per una llei declarada inconstitucional, ens trobem que a les persones que ostentaven a Catalunya les facultats presidencials, en virtut de la creació del càrrec de Governador general, i dels nomenaments fets pel Govern de la República, cal reconèixer-los, únicament, el valor d'una autoritat de fet, no de dret, i, per tant, no pot emparar-se el Fiscal, per fonamentar la present qüestió, en la circumstància que el titular del càrrec de Governador general de Catalunya, que signa l'ordre recorreguda, hagi estat nomenat pel Govern de la República, ja que de dret no correspongué mai al darrer la provisió de la Presidència de la Generalitat de Catalunya: en una paraula; la manca de legalitat d'aquest nomenament no pot servir de base per a treure'n cap conseqüència d'ordre jurídic;" (143).

V.3.2.- RESOLUCIONS DEL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA SOBRE LA SEVA COMPETÈNCIA I LA DELS TRIBUNALS PRO VINCIALS DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU DE LES QUA TRE EX-PROVÍNCIES CATALANES.

Recollim en aquest apartat les resolucions del Tribu

nal de Cassació en què aquest aprecia si li correspon la competència per a conèixer dels recursos interposats davant d'ell o bé si correspon als Tribunals provincials. Aquestes resolucions no decideixen pròpiament qüestions de competència -només pot qualificar-se com a tal una qüestió de competència entre el Tribunal de Cassació de Catalunya i els Tribunals provincials resolta per l'auto del 15 de novembre del 1935- sinó que, com s'ha dit, tan sols aprecien la competència. Eng són, però, de gran utilitat, per quan serveixen per a delimitar millor la competència del Tribunal de Cassació i dels Tribunals provincials, que, com sabem -veure supra apartat V.2.1.2.- no havia quedat ben perfilada en els textos legals a causa del concepte jurídic indeterminat "organismes superiors de l'Administració de la Generalitat" de l'art. 22, primer, de la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya.

Coneixem dues resolucions en les que el Tribunal entra a examinar l'abast del concepte jurídic indeterminat que s'acaba d'esmentar. La primera és l'auto del 14 de gener del 1936 (144), on es discuteix l'admissibilitat o inadmissibilitat del recurs interposat contra un acord del Comissari Delegat de la Generalitat a Tarragona davant del Tribunal de Cassació. Aquest Tribunal, seguint el criteri manifestat pel Fiscal i pel Procurador de Catalunya, declara competent per a conèixer del recurs al Tribunal contencioso-administratiu de Tarragona.

"Atès que essent un fet real i innegable que els Comissaris Delegats no formen part del Consell Executiu de la Generalitat, i que llur funció no s'estén a tot Catalunya, sino que queda circumscripta al territori de cada una de les desaparegudes províncies de Girona, Lleida i Tarragona, no és aplicable l'apartat primer de l'art. 22 de la Llei orgànica d'aquest Tribunal, el qual sols seria competent, si així escau, per l'ídole de la matèria i la seva quantia, per entendre, en apel.lació, de les decisions que recaiguin en el judici que s'entauli davant del

Tribunal Contencioso-administratiu provincial,".
(El subratllat és nostre).

Per tant, segons la doctrina del Tribunal de Cassació, per a que un organisme pugui qualificar-se com a superior de l'Administració de la Generalitat, és condició necessària, que extengui la seva competència a tot el territori de Catalunya (145).

La segona resolució ve suscitada pel recurs d'apel·lació interposat contra l'auto del 16 de desembre del 1935 del Tribunal provincial del Contencioso-administratiu de Barcelona pel que aquest Tribunal entre altres coses, declarava que s'abstenia de conèixer del plet per tal com aquest -en tractar-se d'un recurs contra una sentència del Jurat Superior d'Exaccions Locals- competia al Tribunal de Cassació. Aquest Tribunal confirma l'auto del Tribunal provincial, pel que fa al Tribunal que és competent, en base a la qualificació del Jurat Superior d'Exaccions Locals com a organisme Superior de l'Administració de la Generalitat. Com a criteri per a decidir si un organisme és o no superior tornem a trobar a l'auto del Tribunal de Cassació l'examen de la competència Territorial de l'organisme.

"Atès que l'altre problema que comporta l'auto recorregut és el relatiu a si la competència per a entendre del recurs plantejat correspon al Tribunal provincial o a aquest Tribunal de Cassació; i, com sigui que segons l'art. 22, apartat 1er. de la Llei orgànica d'aquest Tribunal, li correspon entendre en instància única, contra les resolucions dels organismes superiors de l'Administració de la Generalitat cal decidir la competència a favor d'aquest Tribunal, car el Jurat Superior d'Exaccions Locals, creat per la Llei de 23 de març del 1934, per la raó que la seva jurisdicció s'estén a tot el territori de Catalunya, ha d'ésser considerat com un dels organismes superiors de l'Administració, als quals es refereix el

precepte esmentat de la Llei de 10 de Març del 1934;" (146).

Segons aquest auto sembla que, per al Tribunal de Cassació, el fet que un organisme estengui la seva competència a tot el territori de Catalunya és condició suficient per a qualificar-lo com organisme superior de l'Administració de la Generalitat.

El fet que sigui condició necessària i suficient, per a poder qualificar un organisme administratiu de la Generalitat com a organisme superior, que estengui la seva competència a tot el territori de Catalunya, es tradueix -el que permet determinar el concepte jurídic indeterminat "organisme superior de l'Administració de la Generalitat"- en què: un organisme és superior de l'Administració de la Generalitat quan estengui la seva competència a tot el territori de Catalunya (147).

Una altra resolució en què es determina la competència entre el Tribunal de Cassació i els Tribunals provincials la trobem a l'auto del 27 de desembre del 1937 (148). En aquest auto el Tribunal examina si va ser procedent o no l'admissió per part del Tribunal provincial del Contencioso-administratiu de Barcelona del recurs d'apel·lació contra la sentència dictada per aquest Tribunal el 12 de gener del 1937 en recurs contencioso-administratiu interposat contra un acord del Delegat d'Hisenda sobre una reclamació contra el pressupost de l'Ajuntament de Castelldefels. El Tribunal de Cassació declara que el recurs fou mal admès en ser d'aplicació els arts. 302 i 323 de l'Estatut municipal, i no el Decret de la Generalitat de 10 de novembre del 1937, donat el caràcter revisor de la jurisdicció contencioso-administrativa. Diuen els atesos de l'auto que:

"Atès que assignades als Tribunals del Contencioso-administratiu, funcions jurisdiccionals merament revisores de les resolucions de l'Administra-

ció, (...); i com sigui que en el present recurs, és objecte d'impugnació, l'acord de data 8 de maig del 1930, pres pel Delegat d'Hisenda de l'ex-província de Barcelona, (...) és notori que no poden tenir aplicació al cas, les regles contingudes en el Decret de la Generalitat de 10 de novembre d'enguany, que després de disposar de l'autorització dels Pressupostos municipals i Ordenances fiscals, i la resolució de totes les seves incidències, correspon al Conseller de Finances de la Generalitat, estableix que contra la resolució d'aquest, només hi cap un recurs únic davant del Tribunal de Cassació de Catalunya, conseqüència obligada (...) al respecte degut a la llei orgànica d'aquest Tribunal...".

"Atès que tant perquè el Delegat Provincial d'Hisenda és una autoritat jeràrquica inferior a la del Conseller de la Generalitat i als organismes superiors d'aquesta, com perquè la tramitació de les reclamacions contra els Pressupostos municipals i les Ordenances annexes, venien regulades amb anterioritat a la publicació del Decret esmentat del 10 de novembre darrer, pels arts. 302 i 323 de l'Estatut Municipal de data 8 de març del 1924..."

"Atès que disposant els arts. 302 i 323 de l'Estatut municipal, que contra les resolucions dels Delegats d'Hisenda provincials referents a l'aprobació de Pressupostos municipals i les ordenances annexes, no més es dóna en instància única, recurs contencioso-administratiu per davant dels Tribunals provincials, és evident la improcedència del recurs d'apel·lació indegudament admès pel Tribunal contencioso-administratiu provincial de Barcelona,..." (149).

Exposem, per acabar, l'auto del 15 de novembre del 1935 (150). Per aquest auto, el Tribunal de Cassació decideix que sigui adreçada carta-ordre al Tribunal contencioso-administratiu de Barcelona per tal que s'abstingui

de tot procediment en el recurs que entén interposat contra un decret del senyor Conseller de Sanitat resolent un concurs mèdic que publicà el BOG de 2 de juny del 1934. D'aquesta manera, el tribunal de Cassació accedeix a l'escrit adreçat al Procurador de Catalunya (151).

Després de recordar que "aquest Tribunal no pot deixar de complir i fer complir el que la Llei disposa imperativament, ni deixar abandonada la seva jurisdicció", el Tribunal de Cassació declara que:

"Atès que no ja pel que diu l'article 356 de la Llei Orgànica del Poder judicial, ans bé per precepte de l'article 82 de la Llei d'Enjudiciament Civil, llei aplicable a la matèria, com a supletòria, segons disposa l'article 105 de la Llei de 22 de juny del 1894, sobre l'exercici de la jurisdicció contencioso-administrativa, quan un Jutge o Tribunal entengui en negocis que siguin de la competència del seu immediat superior jeràrquic, o del Tribunal Suprem, es limitarà aquest a ordenar a aquell, també a instància de part i escoltant el Ministeri Fiscal, que s'abstingui de tot procediment i li trameti els antecedents".

"Atès que suprimit en l'article 82 de la Llei Processal civil l'apartat darrer de l'article 356 de la Llei Orgànica del poder judicial, sense substituir-lo per cap altra disposició anàloga, és vist que la Llei processal ha vingut a fer innecessària, i fins improcedent, la prèvia informació que autoritzava l'indicat apartat del citat article 356 de la repetida Llei Orgànica, i que, per tant, un cop assabentat un Tribunal de que un altre inferior, coneix d'un assumpte que al dit superior jeràrquic pertoca, s'ha de limitar a ordenar a l'inferior que s'abstingui de tot procediment i li trameti els antecedents".

V.4.- CONCLUSIONS

- 1.- La creació del Tribunal de Cassació de Catalunya implica una reordenació de la jurisdicció contencioso-administrativa a Catalunya, de signe descentralitzador. A grans trets, l'organització d'aquesta jurisdicció queda a Catalunya com segueix: els Tribunals provincials del Contencioso-administratiu entenen dels recursos interposats contra les resolucions i acords de les Autoritats i organismes locals, i dels organismes inferiors de l'Administració de la Generalitat; el Tribunal de Cassació de Catalunya coneix en primera i única instància dels recursos contra les resolucions i acords del Consell Executiu, dels Consellers i dels organismes superiors de l'Administració de la Generalitat, i, en apel·lació, dels recursos contra les resolucions dels Tribunals provincials; el Tribunal Suprem de la República coneix dels recursos contra els acords i les resolucions presos per les autoritats i organismes de l'Administració central. La senzillesa de l'esquema es deu, en bona part, a que el règim local sigui totalment traspassat a la Generalitat, cosa que permet que tots els plets en matèria local fineixin a Catalunya bo i apropant al ciutadà les garanties jurisdiccionals.
- 2.- Subsisteix un nivell inferior al del Tribunal de Cassació: el dels Tribunals provincials del Contencioso-administratiu. La Generalitat vol mantenir aquest nivell -exigit per la Llei estatal- si bé modificant-ne la jurisdicció territorial, a través de la creació dels Tribunals Contencioso-Administratius de les Divisions superiors administratives de Catalunya. Es remarca a Catalunya la rellevància que té per a la bona marxa de l'autonomia municipal -règim que regula íntegrament la Generalitat de Catalunya amb la Llei

Municipal de Catalunya- el correcte funcionament dels Tribunals Contencioso-administratius inferiors.

- 3.- La manera de distribuir les competències entre el Tribunal Suprem de la República i el Tribunal de Cassació de Catalunya, consistent en que aquest té la jurisdicció pròpia sobre les matèries administratives la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat, malgrat presentar alguns problemes interpretatius, cosa d'altra banda inevitable, ens sembla tècnicament acceptable. En aquest sentit cal recordar que la majoria de qüestions de competència interposades pel Fiscal no es fonamenten en els problemes que puguin sorgir de la interpretació de les normes de distribució, sino en l'ordre jurídic excepcional promulgat a Catalunya com a conseqüència dels esdeveniments polítics ocorreguts el mes d'octubre del 1934.
- 4.- El problema interpretatiu més important que presenta la clàusula d'atribució de jurisdicció en favor del Tribunal de Cassació de Catalunya és el de determinar quines matèries administratives s'ha d'entendre compreses dins del terme legislació exclusiva. En aquest sentit, la doctrina del Tribunal de Cassació, corroborada per la de la Sala de govern del Tribunal Suprem constituïda en Sala de Justícia (Sala a qui correspon resoldre definitivament les qüestions de competència que es susciten entre aquests dos Tribunals) expressada en autos idèntics de 16 de maig de 1936, enten que les matèries administratives compreses dins del terme legislació exclusiva no es redueixen a aquelles que l'Estatut qualifica formalment com de legislació exclusiva; dit d'una altra manera, el Tribunal de Cassació, com també el Suprem de la República, sosté que la compartició de matèries entre la Generalitat i l'Estat no exclou la legislació exclusiva en favor d'aquella per a aquella parcel·la o sector material que tingui atribuït.

- 5.- El Tribunal de Cassació de Catalunya, en assumir una part de la jurisdicció contencioso-administrativa del Tribunal Suprem, suposa una experiència descentralitzadora que contribueix a alleugerir la feina del Tribunal Suprem, i que, per tant, coopera en l'assoliment d'una major rapidesa en la tramitació dels plets.

No és possible, de totes maneres, avaluar el grau real d'efectivitat d'aquesta mesura descentralitzadora en ordre a disminuir la feina excessiva del Tribunal Suprem. Aquest impediment es deu a diversos motius, entre els que destaquen: 1) la gran quantitat de plets acumulats en el Tribunal Suprem que fa difícil que durant els pocs anys de funcionament del Tribunal de Cassació de Catalunya pugui apreciar-se una real disminució de feina. 2) El mateix caràcter exigü de l'experiència del Tribunal de Cassació. Aquest Tribunal funciona de mitjan any 1934 al, pel cap alt, gener del 1939. 3) El funcionament tothora accidentat -per raons alienes a la seva regulació jurídica- del Tribunal de Cassació de Catalunya: manca de la totalitat dels seus magistrats en suspendres les oposicions per a cobrir tres places amb motiu dels fets esdevinguts el mes d'octubre del 1934; interposició de gran nombre de qüestions de competència basades en l'ordenament jurídic dictat a conseqüència d'aquells fets excepcionals; i, la interferència que la guerra civil comporta en el normal desenvolupament de l'activitat judicial.

Malgrat la impossibilitat de mesurar l'efectivitat de la descentralització, cosa que no ens permet apreciar si aquèsta és suficient o calia haver extès la descentralització de la jurisdicció a altres matèries, trencant, ni que fos, el principi de correspondència, per a posar fi a la sobrecàrrega de feina del Tribunal Suprem, hi ha, amb tot, elements més que suficients per a pensar que el Tribunal de Cassació de Catalunya pot col·laborar efectivament a aminorar la feina del Tribunal Suprem de la República. Així, per exemple, el sol fet que totes les apel·lacions en els

recursos contra resolucions i acords de les Autoritats i organismes locals de Catalunya siguin resoltes -gràcies a que tot el règim local correspon exclusivament a la Generalitat- davant del Tribunal de Cassació de Catalunya.

Evidentment, per a que la descentralització esdevingui una mesura efectiva de cara a disminuir el treball exorbitant de les Sales del Contencioso-administratiu del Tribunal Suprem, cal que s'extengui a altres regions. Això és el que fa l'Estatut del País Basc en crear el Tribunal Superior Basc, i el que es vol per a Galícia, segons el projecte d'Estatut d'autonomia gallec, si bé, en aquest cas, a través d'una fórmula que recorda més la desconcentració. Amb tot, a causa de la guerra civil, com ja sabem, aquestes mesures no arriben a esdevenir efectives.

- 6.- Com ja hem indicat, la reorganització de la jurisdicció contencioso-administrativa és una conseqüència de la creació, imposada pel fet autonòmic, del Tribunal de Cassació de Catalunya; no és, per tant, una reorganització feta des de l'Estat amb la intenció de modificar aquelles disposicions de la Llei reguladora de la jurisdicció contencioso-administrativa causants dels intolerables retards. En altres paraules, noves normes, exigides pels nous principis derivats del reconeixement autonòmic, s'interposen a les normes tradicionals, que no es modifiquen ni s'adapten. Malgrat no afrontar-se una reforma conjunta, fruit d'un estudi conjunt entre l'Estat i la Generalitat, sembla més que evident, per tot el que s'ha dit, que les reformes introduïdes a l'organització de la jurisdicció contencioso-administrativa a Catalunya es troben en una línia coincident a la de les reformes precisades per a acabar amb el llastimós estat -per la lentitud existent en la resolució dels plets- en què es troba la jurisdicció contencioso-administrativa.

C A P Í T O L VI

EL PERIODE CONSTITUCIONAL: ALTRES DIS-
POSICIONS LEGISLATIVES DE LA GENERALI-
TAT DE CATALUNYA QUE INCIDEIXEN EN ELS
PROBLEMES SUSCITATS PER, O QUE DERIVEN
DE, L'ORGANITZACIO TERRITORIAL DE LA
JURISDICCIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

VI.1.- LA COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ I FUNCIONAMENT
DEL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.

VI.1.1.- INTRODUCCIÓ: LA POTESTAT ORGANITZATÒRIA DE LA
 GENERALITAT DE CATALUNYA SOBRE EL TRIBUNAL DE
 CASSACIÓ DE CATALUNYA. EL PODER JUDICIAL ÚNIC
 DISTRIBUÏT.

Hem vist com el Tribunal de Cassació és la peça clau de la reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa a Catalunya a l'exercir una part de la jurisdicció del Tribunal Suprem; la peça d'una reorganització que permet descentralitzar (1) la competència material del Tribunal Suprem bo i descarregant-lo de feina; l'instrument d'una reorganització descentralitzadora necessitada amb urgència des de feia molts anys que sols és possible endegar en el moment en que s'esdevé la ruptura de l'estructura unitària de l'Estat, cosa que evidencia la importància de les reivindicacions nacionalistes, no tan sols pel seu contingut descentralitzador coincident amb les mesures que convé emprendre per a alliberar la jurisdicció contencioso-administrativa del col.lapse que sofreix, sinó, sobre tot, perquè són amb llur impuls el motor de la reestructuració global de l'Estat, reestructuració que no permet demorar per més temps certes mesures descentralitzadores en el camp de l'Administració de justícia, sempre i quan volguí garantir-se l'autonomia de les regions que es vagin constituint en aquest règim.

El Tribunal de Cassació és, de fet, un òrgan jurisdiccional cridat a satisfer determinats anhels autonòmics, a garantir l'autonomia atorgada a Catalunya en constituir-se en regió autònoma, que a la vegada resulta beneficiós

cara a pal·liar el problema que a nivell de tot l'Estat espanyol té plantejat la jurisdicció contencioso-administrativa; és, com ja s'ha dit, una cunya autonòmica que s'introdueix dins de l'organització estatal dels òrgans jurisdiccionals. Si amb el Tribunal de Cassació l'Estat hagués volgut atenir-se a dur a terme una operació des-concentradora per a descarregar el Tribunal Suprem, aquell s'hagués limitat a traspasar al Tribunal de Cassació l'exercici d'una part de la jurisdicció del Tribunal Suprem, però no ocorre així. L'Estat, en canvi, a més a més de traspasar en el Tribunal que crea ex novo l'exercici d'una part de la jurisdicció del Tribunal Suprem -en l'ordre contencioso-administratiu "la jurisdicción actual del Tribunal Supremo en materia (...) administrativa, cuya legislación exclusiva esté atribuida a la Generalidad"- , atribueix a la Generalitat de Catalunya la potestat de regular, com a mínim, el nomenament dels Magistrats del nou Tribunal. Com ja sabem, el paràgraf tercer de l'art. 11 de l'Estatut d'autonomia disposa que correspondrà a la Generalitat el nomenament de Magistrats del Tribunal de Cassació de Catalunya, (...), de conformitat amb les normes que el seu Parlament determinarà." (El subratllat és nostre); posteriorment, les normes del traspàs dels serveis d'Administració de Justícia completen aquesta disposició en establir que "La Generalidad nombrará, sin embargo, todo el personal del Tribunal de Casación de Cataluña, conforme a las normas que su Parlamento determine." (Norma 1ª) (2).

El que no queda clar és a qui correspon la potestat d'organitzar el nou Tribunal. Convé, doncs, que abans de continuar fem un breu parèntesi per a comentar-ho. Amb una interpretació literal estricta correspon a la Generalitat el determinar les normes per a nomenar els Magistrats del Tribunal de Cassació (art. 11 § 3 de l'Estatut), ensems que organitzar-lo ("La Generalitat organitzarà l'administració de Justícia,...") "de conformitat amb els preceptes de la Constitució i les lleis processals i orgàniques de l'Estat." (art. 11 § 2 del mateix text; el subratllat és nostre).

L'organització del Tribunal de Cassació, és, d'aquesta manera -excepció feta de les normes de nomenament dels Magistrats, que correspon regular en exclusiva a la Generalitat-, una matèria compartida entre l'Estat i la Generalitat: a aquesta se li reconeix la titularitat d'una potestat organitzativa, encara que limitada, en haver de conformar-se el seu exercici amb els preceptes estatals, en especial, amb el contingut de les lleis orgàniques de l'Estat (3).

Ara bé, quines són les lleis orgàniques de l'Estat conforme a les quals la Generalitat haurà d'organitzar el Tribunal de Cassació? Segons l'exposició de motius que precedeix les normes de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia "siendo un Tribunal nuevo, una institución sui géneris, nacida como complemento necesario del nuevo régimen autonómico, no pueden aplicarse a su organización las leyes de la República, porque éstas hasta ahora nada han dispuesto respecto de él" (el subratllat darrer és nostre). És a dir, no hi ha normes orgàniques estatals en vigor que puguin ser d'aplicació a l'organització del Tribunal de Cassació, cosa que ens remet a la dilucidació d'una altra qüestió de gran importància: per a crear el Tribunal de Cassació i iniciar el seu funcionament efectiu, ¿cal esperar que l'Estat dicti la normativa orgànica corresponent -donat que les seves normes "hasta ahora nada han dispuesto respecto de él [el Tribunal de Cassació]" (el subratllat és nostre)-, o pot la Generalitat fer ús de la seva potestat directament, limitant-se a respectar els preceptes de la Constitució i els de les lleis processals? Nosaltres entenem que la Generalitat no ha d'esperar a que l'Estat dicti la normativa orgànica corresponent podent, per tant, fer ús directament, bo i respectant els preceptes de la Constitució i els de les lleis processals, de la potestat organitzativa a través de la forma jurídica Llei (4), a fi de regular el nou Tribunal (5).

En defensa d'aquesta posició podem argüir que no apre

ciem cap norma legal que permeti desautoritzar-la (6), sempre i quan convinguem que l'Estat pot en tot moment, i fins i tot en el supòsit que la Generalitat hagués fet ús de la potestat organitzativa, dictar la normativa organitzatòria -excepte la referent al nomenament dels Magistrats- que jutgi convenient per al Tribunal de Cassació. Si la Generalitat hagués fet ús d'aquella potestat, la normativa estatal posterior derogaria aquelles disposicions organitzatòries de la llei catalana que fossin en contradicció o oposició, ja que, com havíem vist, segons el paràgraf 2 de l'art. 11 de l'Estatut la potestat organitzatòria reconeguda a la Generalitat ha de conformar-se, entre altres disposicions, a les lleis orgàniques de l'Estat.

Així mateix, cap criteri per a resoldre la qüestió plantejada no contenen les normes que regulen les situacions de transitorietat que puguin suscitar-se en la implantació del règim autònom: reduïdes a contemplar la legislació aplicable per als supòsits en que no s'hagi dut a terme l'adaptació dels serveis -paràgraf 2 de l'art. 20 del Decret de 21 de novembre del 1932-, o per aquells en què la Generalitat encara no hagi legislat sobre matèries de la seva competència -darrer paràgraf de l'article únic de les disposicions transitòries de l'Estatut d'autonomia-, aquelles normes de caràcter transitori res no preveuen per als casos en què la legislació estatal a la que la Generalitat ha d'acomodar l'exercici de la seva potestat legislativa no estigui promulgada. Per acabar aquest incís sobre el titular de la potestat per a organitzar el Tribunal de Cassació de Catalunya diguem que és la Generalitat qui, com veurem de seguida, l'exerceix amb la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya, sense que aquest fet comporti cap mena de conflicte -qüestions de competència legislativa- entre l'Estat i la Generalitat de Catalunya (7); és més encara, no coneixem cap intenció -projecte de llei- del govern estatal de regular l'organització del Tribunal de Cassació, ni amb anterioritat ni amb posterioritat a l'aprovació pel Parlament de Catalunya de la Llei creant el Tribunal de Cassació. (8).

Retornant al fil expositiu podem afirmar que si el nou Tribunal té com a missió completar l'autonomia política atorgada -"una institución (...), nacida como complemento necesario del nuevo régimen autonómico,..." (exposició de motius del DTSAJ)-, és lògic que al traspàs al Tribunal de Cassació de l'exercici de la jurisdicció en matèria administrativa la legislació exclusiva de la qual sigui atribuïda a la Generalitat s'hi afegixi, a l'ésser formal la independència del poder judicial, l'atribució en favor de la Generalitat de la potestat de regular el nomenament dels Magistrats del nou òrgan jurisdiccional, ja que, contràriament, els Magistrats encarregats de fiscalitzar l'activitat de la Generalitat, malgrat ésser d'un graó inferior als del Tribunal Suprem, podrien estar sotmesos, de fet, a idèntiques pressions estatals que els d'aquesta, cosa que posaria en perill la voluntat d'eliminar tota pressió estatal en la resolució de controvèrsies en assumptes en els que l'autonomia és complerta, pretesa amb el traspàs en favor del Tribunal de Cassació de l'exercici exclusiu d'una part de la jurisdicció del Tribunal Suprem (9).

Convé, de totes maneres, fer dues matitzacions com a complement del que s'acaba de dir: a) L'autonomia política exigeix certament, en seguir essent durant el període republicà merament formal la independència del poder judicial, la creació d'un Tribunal d'àmbit regional, tret de la influència estatal, amb jurisdicció sobre les matèries administratives la legislació exclusiva de les quals, sigui atribuïda a la regió; tanmateix, la sola vigència de normes amb eficàcia circumscrita a àmbits regionals predisposa a la desconcentració del Tribunal Suprem a través de la creació de Tribunals amb jurisdicció territorial regional que -poc sentit té remetre al coneixement de l'Alt Tribunal de l'Estat els assumptes que, en ser de la legislació exclusiva de la regió, es regeixen sota una normativa diversa, puix que en aquests supòsits cap mena de raó de ser no té l'elaboració d'una doctrina jurisprudencial uniforme, la salvaguarda de la unitat de

criteri jurisprudencial, a nivell de tot l'Estat, que ben segur acabaria per malmetre l'esperit que fecundés la diferent normativa- per l'abast de la seva jurisdicció podran conèixer millor i, per consegüent, aplicar amb favorable encert la normativa dictada per, i restringida a, la regió. A més a més, pot afegir-se que la vigència de normes amb eficàcia limitada territorialment facilita aquella desconcentració en permetre-la sense haver de trencar el principi, convertit en tòpic, de correspondència.

b) Les raons tècnico-jurídiques que s'acaben d'exposar no són els únics mòbils que guien la descentralització que s'estudia . A aquelles cal afegir un element ben decisiu: la necessitat de donar satisfacció, al marge de qualsevol consideració tècnica, a determinades reivindicacions autonomistes en matèria d'Administració de justícia. Difícilment podem entendre tot l'abast descentralitzador sense considerar aquest darrer factor. La creació a Catalunya d'un Tribunal amb jurisdicció pròpia sobre les matèries civils i administratives la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat, així com, sobre tot, el fet que sigui a aquesta institució a qui correspongui de conformitat amb les normes que el seu Parlament determini nomenar els Magistrats d'aquell Tribunal, suposa, des d'aquesta perspectiva, una operació que trascendeix la descentralització: el nou Tribunal no té només la funció de garantir l'autonomia a través del coneixement de determinats assumptes sinó que també té la missió d'exercir-la. Catalunya amb el Tribunal de Casació vol incorporar -això es manifestarà en l'origen i la forma de proveir les places de Magistrats- aires renovadors a l'anquilosada Administració de justícia; vol posar fi, bo i rectificant-les a través de la jurisprudència del nou Tribunal, a determinades doctrines sentades pels Tribunals existents que contrarien el dret català (10); vol, en definitiva, disposar d'un òrgan jurisdiccional que pugui vivificar el dret propi en conèixer-ne el seu esperit.

El Tribunal de Cassació de Catalunya i la reorganització territorial que aquest comporta no trenquen, com podria pensar-se, després de tot el que s'ha dit, la unitat del poder judicial a l'Estat espanyol. Tanmateix, això no significa que aquell poder quedi inalterat. Amb la Constitució republicana i el posterior desenvolupament estatutari el poder judicial deixa d'estructurar-se sota els principis concentradors de l'Estat unitari; amb l'aplicació dels principis ordenadors de l'Estat integral, el poder judicial únic es troba sotmès a un procés que remodela l'estructura escalonada i piramidal tradicional en fer aparèixer paulatinament una constel·lació de nous centres -òrgans jurisdiccionals- amb decisió exclusiva per a determinats assumptes, que escapen a aquèlla estructura. D'aquí que, encara que es mantingui la unitat del poder judicial, valgui la pena conceptualitzar la forma que aquest poder adopta en l'Estat integral de la República -ben diferent de la forma adoptada pel poder judicial únic de l'Estat unitari- a través d'una formulació adequada, que per a nosaltres seria la següent: poder judicial únic distribuït.

En defensa d'aquesta formulació podem argüir: a) Pel que fa a la unitat, l'art. 94 de la Constitució on es diu que: "La Justicia se administra en nombre del Estado"; el fet que el traspàs al Tribunal de Cassació d'una part de la jurisdicció del Tribunal Suprem es limiti l'exercici i no s'extengui, per tant, a la titularitat; i, sobre tot, la modificació feta, a l'elaborar definitivament l'Estatut d'autonomia de Catalunya, al text de l'Estatut de Núria en tot allò que atribueix, seguint concepcions federals, un poder judicial propi a Catalunya.

b) Respecte al terme distribuït: el fet que correspongui a la Generalitat, de conformitat amb les normes que el seu Parlament determini, el nomenament dels Magistrats del Tribunal de Cassació -cosa que trenca la jerarquització estatal-, com també el fet que el Tribunal Suprem no pugui exercir les seves facultats governatives i disciplinàries sobre el Tribunal de Cassació (11).

Estudiarem ara la composició i organització interior del Tribunal de Cassació de Catalunya. Fàcil és justificar la incorporació d'aquestes qüestions dins de l'estudi de l'organització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa a Catalunya durant la II República.

Amb tot el que s'ha exposat queda patent que la reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa a Catalunya és una operació complexa que no pot explicar-se satisfactòriament si se la limita a la creació d'un Tribunal d'àmbit regional al que se li traspasa l'exercici de determinada jurisdicció del Tribunal Suprem. La reorganització territorial, com a resultat de l'esdevinguda ruptura de l'estructura unitària de l'Estat, porta en germen l'adopció de mesures, com la descentralització en la regulació del Tribunal de Cassació, que resulten inseparables del conjunt de l'operació reorganitzatòria de manera que la seva desconsideració desnaturalitzaria, per resultar quelcom intrínsec a ella, la mateixa reorganització territorial. D'aquí la necessitat d'estudiar aquèlla descentralització.

Però, a més a més, ens interessa l'estudi concret de la composició i organització interna del Tribunal de Cassació de Catalunya puix que, com hem tingut ocasió de veure en altres ocasions, la manera de regular aquestes qüestions no resulta aliena a la solució del problema del retard de la resolució dels plets, que va tan lligada amb l'adopció d'una estructura organitzativa territorial adequada.

VI.1.2.- LA REGULACIÓ EFECTIVA A LA LLEI CREANT EL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA.

Com havíem anticipat la Generalitat de Catalunya regula de forma completa la composició, l'organització i funcionament del Tribunal de Cassació de Catalunya amb la Llei creant aquest Tribunal de 10 de març de 1934. Prèvia

ment, l'Estatut Interior ja havia disposat que "El President del Tribunal de Cassació de Catalunya serà designat per elecció" (art. 65). El mateix article remetia a una Llei complementària la regulació del "procediment i les condicions de l'elecció del President d'aquest Tribunal i la forma de procedir al nomenament dels seus Magistrats i dels altres funcionaris judicials." (12). Fet aquest incís passem a estudiar la composició, organització i funcionament del Tribunal de Cassació de Catalunya, que estableix la Llei creant aquest Tribunal (13) amb especial referència a la Sala Contencioso-Administrativa.

L'art. 3 de la Llei creant el Tribunal de Cassació disposa que el Tribunal de Cassació actua en ple com a Cambra de Govern i en dues Sales de Justícia: una de Civil i una altra de Contencioso-Administrativa, les quals, per acord del Ple (14), poden distribuir-se en les seccions que convingui.

Dotze Magistrats, junt amb el President, constitueixen el Tribunal de Cassació (art. 2) (15); mentre no es disposi altra cosa, sis componen la Sala civil i sis la Sala Contencioso-Administrativa (art. 25). En aquest sentit, l'article següent disposa en el tercer paràgraf que "sempre que les necessitats de l'Administració de Justícia ho exigeixin, el President del Tribunal, sense perjudici de llur assignació especial, podrà canviar els Magistrats d'una Sala amb els de l'altra, a excepció dels que són al·ludits a l'últim paràgraf de l'art. 13." (16), el que dóna un petit marge de maniobrabilitat, si tenim present que les Sales de Justícia actuen amb assistència de cinc dels sis Magistrats que les componen (art. 25) (17), i que aquest nombre es redueix a tres en els recursos que coneix la Sala Contencioso-Administrativa quan la quantia és inferior a 10.000 pessetes. Cada Sala elegeix d'entre els seus membres un President que exerceix les funcions durant dos anys i que pot ésser reelegit (art. 27). (18).

Vista breument l'organització general passem ara a estudiar, més en concret, la Sala Contencioso-Administratiu

va. Pel que fa a la composició ja sabem que està integrada per sis Magistrats, als que pot afegir-s'hi el President del Tribunal de Cassació en virtut de l'apartat desè de l'art. 39 que el faculta per a presidir, quan li sembli, qualsevol Sala de Justícia.

El procediment per a nomenar els Magistrats de la Sa la Contencioso-Administrativa del Tribunal de Cassació de Catalunya és comú al previst per a nomenar la resta de Ma gistrats d'aquest Tribunal. El segon paràgraf de l'art. 14 de la Llei disposa amb caràcter general que "Per a la pro visió de vacants s'establiran quatre torns: tres que correspondran a proposta feta pel Tribunal de Cassació en ple i un quart torn que es proveirà per oposició directa entre Llicenciats en Dret de més de trenta anys". L'article no distingeix si la vacant s'ha produït en una o altra Sala a l'hora d'establir els torns, cosa que fa possible, segons com se succeeixin les vacants, que en una Sala predomini més que en l'altra una de les dues formes d'accés (concurs o oposició); en aquest sentit, la Comissió rebutja una es mena que preten evitar aquell possible desequilibri (19).

Com pot veure's l'art. 14 estableix en el seu segon paràgraf dues formes per accedir a la magistratura del Tri bunal de Cassació: el concurs i l'oposició. Ambdues formes ja les trobem a l'avantprojecte, on es justificava la seva adopció amb les següents paraules: "En el nomenament dels Magistrats del Tribunal s'ha establert com a norma el con curs, però deixant de cada quatre vacants una a cobrir per oposició directa. D'aquesta manera, la joventut es-tudiosa podrà aspirar a la màxima dignitat judicial i por tar, a la nostra administració de Justícia, el sentit de renovació dels nostres temps." (20).

La Llei és molt escarida a l'hora de regular el con curs. Disposa que el Tribunal de Cassació en ple farà una terna per cada vacant a cobrir, i que, en el cas que no hi hagi unanimitat en la proposta, la terna la consti-tuiran els tres noms que obtinguin major nombre de vots

(art. 14), però res no diu dels mèrits que els Magistrats del Tribunal hauran de tenir en compte a l'elaborar la terna (21). Més previsorà és la Llei en regular l'oposició. L'art. 15 estableix que l'oposició directa serà feta mitjançant exercicis davant d'un Tribunal qualificador compost "del Conseller de Justícia i Dret o d'una persona de legada per ell, del President del Tribunal o d'un Magistrat nomenat per ell; d'un Magistrat del Tribunal de Cassació designat per la seva Cambra de Govern; d'un Catedràtic de la Facultat de Dret i Ciències Econòmiques i Socials de la Universitat de Barcelona, designat per la mateixa Facultat; de dos Advocats en exercici, un d'ells designat pel Departament de Justícia i Dret entre els de fora de Barcelona, i l'altra per la Junta de Govern del Col·legi d'Advocats de Barcelona, i del Procurador de Catalunya" (22); que els exercicis de l'oposició hauran d'ésser teòrics i pràctics i es precisaran en la corresponent convocatòria (23); que un dels exercicis haurà d'ésser eliminatori i servirà per a acreditar que el candidat parla i escriu correctament la llengua catalana -precepte que no figurava a l'avantprojecte i que va recullir el projecte del govern- (24); que el Tribunal en base al resultat dels exercicis formularà al Consell executiu de la Generalitat una proposta unipersonal; i, finalment, que cas d'estimar el Tribunal qualificador que no pot proposar cap opositor, la vacant serà proveïda per la via del concurs.

El nomenament dels Magistrats del Tribunal de Cassació correspon al Consell executiu de la Generalitat que, en el cas del concurs, elegeix lliurement dins de la terna proposada. La forma jurídica que pren el nomenament és la de Decret del Conseller de Justícia i Dret (art. 14).

Interessa, per acabar el tema dels Magistrats, conèixer les categories entre les que cal estar comprès per a poder esser-ne. Són les enumerades a l'art. 13: "Ex-Consellers de Justícia i Dret. Magistrats d'Audiència. Procurador de Catalunya o ex-Procurador de Catalunya. Degans i ex-Degans del Col·legi d'Advocats de Catalunya, en po-

blacions de més de 25.000 habitants. Professors de la Facultat de Dret i Ciències Econòmiques i Socials. Advocats amb més de 15 anys d'exercici en territori de Catalunya, que hagin satisfet per més de 5 anys, almenys, la quota fixa. Notaris amb més de 15 anys d'exercici que hagin servit en els darrers 5 anys plaça de primera categoria a Catalunya. Autors d'obres jurídiques de reconegut mèrit." (25). A aquestes categories comunes per a les dues Sales el mateix article 13 n'afegeix unes altres per al cas que la designació sigui per a formar part de la Sala Contencioso-Administrativa; en aquest supòsit, i fins el nombre de tres Magistrats, podran ésser designats "les persones que hagin estat Consellers de la Generalitat i els que siguin funcionaris o ex-funcionaris de les més altes categories administratives de Catalunya o dels seus Municipis de més de 25.000 habitants, sempre que siguin llicenciats en Dret." (26).

Aquest darrer paràgraf fa possible que en la composició de la Sala Contencioso-Administrativa del Tribunal de Cassació puguin predominar els Magistrats procedents de l'Administració. L'ús complet de la facultat que reconeix -designació dels tres Magistrats; que depen de la decisió discrecional del Tribunal de Cassació en ple d'incloure en les ternes persones procedents de les categories enumerades en aquell paràgraf, i de l'elecció posterior pel Consell executiu de la Generalitat, com també pot dependre, i aquí ja no hi cap la discrecionalitat, que el guanyador de les oposicions pertanyi a les reiterades categories- suposa, d'entrada, que dels sis Magistrats que composen la Sala Contencioso-Administrativa tres procedeixin de l'Administració, els quals estaran en majoria en la resolució de molts dels assumptes donat que, com sabem, les Sales actuen amb l'assistència, per torn, de cinc Magistrats, i de tres en la Sala Contencioso-Administrativa per als assumptes de quantia inferior a 10.000 pessetes. Aquest predomini de Magistrats procedents de l'Administració encara pot veure's reforçat si tenim present algunes categories de les que poden provenir els altres Ma

gistrats -Ex-Consellers de Justícia i Dret, Procurador de Catalunya o ex-Procurador de Catalunya (27)- en les que la influència del poder executiu és indubtable. La Llei, doncs, en dictar la normativa per la que s'ha de regir la composició, organització i funcionament de la Sala Contencioso-Administrativa admet, qui sap si per aconseguir la presència de Magistrats especialitzats en Dret administratiu, que la justícia administrativa, a Catalunya, pugui sofrir un viratge que l'aproximi, en la pràctica, al sistema administratiu en detriment del sistema judicialista (28).

Amb tot, l'ombra del poder executiu que plana damunt del Tribunal de Cassació amenaçant-li la seva llibertat de decisió no fineix en les consideracions que s'acaben de fer. El privilegi -elecció lliure dins d'una terna- que té reconegut el Consell executiu en nomenar els Magistrats s'acreeix en les disposicions transitòries que regulen la primera provisió de Magistrats. En aquest cas, segons la disposició transitòria segona, les ternes per a proveir les sis primeres places de les nou corresponents a Magistrats de designació per terna són proposades per l'Assemblea que elegeix el President del Tribunal de Cassació, cosa que assegura, donada la composició d'aquesta (29) que en totes les ternes pugui figurar-hi una persona grata al partit que té la majoria, i per tant, al govern (30). Així mateix, la disposició transitòria tercera disposa que en la primera provisió de les tres places de Magistrat per oposició directa "el Tribunal qualificador podrà fer propostes de fins a tres noms posats per rigorós ordre de mèrit, segons el resultat de les oposicions" (31), el que dóna també un ampli marge de discrecionalitat -en aquest supòsit de les oposicions més injustificat, si cal- al govern, marge que afortunadament ja no es troba, com hem vist, en les posteriors provisions de vacants per oposició.

Tota aquesta normativa, en definitiva, fa possible que entre els nou primers Magistrats nomenats pugui haver-

n'hi sis, al menys, de la confiança del govern, cosa que permet assegurar, a més a més, que tots els posteriors nomenaments que correspongui fer, segons les disposicions que ja sabem per terna -procediment que la disposició transitòria quarta fa extensiu al nomenament dels altres tres Magistrats que junt amb els nou citats han de constituir el primer Tribunal- puguin recaure successivament en persones grates als partits que eren majoritaris en el moment de constituir-se el primer Tribunal de Cassació (32).

La forta influència del poder executiu en el nomenament dels Magistrats del Tribunal de Cassació es fa també palesa en el nomenament del President del Tribunal. Tenint en compte que segons l'art. 39, desè, l'esmentat President pot presidir, en poder presidir-ne qualsevol, la Sala Contencioso-Administrativa, convé fer breu esment del procediment previst per a la seva elecció.

El President del Tribunal de Cassació és designat pel Consell Executiu entre els dos candidats que hagin obtingut més vots en l'Assemblea constituïda a aquests efectes (art. 10), que està integrada per les persones -vegeu la nota 29- que estableix l'art. 4 de la Llei (33). Afegim que per ésser President cal tenir més de quaranta anys i reunir les condicions per a ésser Magistrat del Tribunal de Cassació (art. 11); la duració del càrrec és de deu anys (art. 12).

Vistes les normes que regulen la composició, organització i funcionament del Tribunal de Cassació de Catalunya, i molt concretament la Sala Contencioso-Administrativa, val la pena que a mode de recapitulació valorem fins a quin punt aquestes normes resulten per a permetre la ràpida resolució dels plets (34). Malgrat que els elements dels que disposem siguin insuficients per avaluar adequadament l'experiència concreta -al caràcter efímer s'hi afegeixen esdeveniments excepcionals que fan difícil la marxa normal (35)- creiem poder estar en condicions d'afirmar que la Sala Contencioso-Administrativa gaudeix d'una com-

posició, organització i funcionament que li permet desenvolupar el volum de feina que li correspon en base a la seva competència, feina que, d'entrada, no sembla excessiva (36).

El número de 6 Magistrats que componen la Sala; l'actuació amb 5 Magistrats pels assumptes de quantia superior a 10.000 pessetes i amb 3 pels de quantia inferior (37); la formació jurídic-administrativa d'alguns Magistrats de la Sala Contencioso-Administrativa (38); el canvi de Magistrats d'una Sala amb els de l'altra quan les necessitats ho exigeixen (amb l'inconvenient, això sí, de manca d'especialització), són, d'entre altres, mesures que creiem jutifiquen el que diem, si tenim present el volum de treball que correspon a la Sala Contencioso-Administrativa del Tribunal de Cassació en comparació amb el que coneixen les Sales del Contenciós del Tribunal Suprem.

VI.2.- LA LLENGUA CATALANA COM A VEHICLE EN L'ACTIVITAT
JUDICIAL A CATALUNYA.

Ja hem vist el caràcter descentralitzador de la reorganització territorial de la jurisdicció Contencioso-administrativa a Catalunya. A la vegada hem constatat com aquesta reorganització té la seva sustentació en el procés que inspira la reestructuració de l'Estat, bo i reconeixent la personalitat diferenciada de determinades zones territorials de l'Estat espanyol. Aquest fet, és el que fa que la reorganització territorial de l'Administració de justícia, i, per consegüent, que la de la jurisdicció contencioso-administrativa, vagi acompanyada de tot un seguit de mesures peculiars que ineludiblement han de complementar aquella reorganització, de tal manera que llur absència feria incomplerta la reorganització esmentada; serien, en definitiva, mesures complementàries que, alhora, esdevenen inseparables de la reorganització operada. D'aquí la necessitat de la seva consideració en un estudi com el nostre.

Examinarem, per tant, si bé de forma breu, aquèlla de les mesures que, al nostre entendre, té una major rellevància. Es tracta del reconeixement de la llengua catalana com a llengua oficial a Catalunya, el que permet emprar-la com a vehicle normal en tota l'activitat judicial radicada a Catalunya (39), cosa que suposa un trencament respecte a la situació anterior en la que només era reconeguda la llengua castellana com a vehicle per a aquella activitat.

La Constitució republicana, a través del que disposa a l'art. 4 havia obert la possibilitat legal de reconèixer drets en favor de les llengües diferents de la llengua castellana (40); drets, aquests, que precisaven d'una Llei de l'Estat per a ser reconeguts. Doncs bé,

aprofitant l'habilitació constitucional en favor d'una Llei estatal per a reconèixer drets en favor d'altres llengües, l'Estatut d'autonomia de Catalunya com a lleí estatal que és (41) malgrat l'íter procedimental especial previst per a la seva aprovació entra a determinar i a regular els drets de la llengua catalana (42); convé, per tant, que ens remitim al text estatutari.

L'art. 2 de l'Estatut, després de reconèixer que "l'idioma català és, el mateix que el castellà, llengua oficial a Catalunya", disposa, pel que pertoca al tema de l'Administració de justícia que "Dintre del territori català, els ciutadans, sigui la que sigui llur llengua materna, tindran dret a elegir l'idioma oficial que prefereixin en llurs relacions amb els Tribunals, (...) de totes classes, tant de la Generalitat com de la República". Així mateix "Qualsevol escrit o document que es presenti davant dels Tribunals de Justícia, redactat en llengua catalana, haurà d'anar acompanyat de la corresponent traducció castellana, si així ho sol·licita alguna de les parts."

Amb l'Estatut de Catalunya es reconeix el dret a usar la llengua catalana davant dels Tribunals la jurisdicció territorial dels quals es circumscriu a Catalunya, bo i acabant amb la situació anterior de manca de tot reconeixement en favor de la llengua catalana, que tantes protestes i reivindicacions havia despertat (43).

El règim previst a l'Estatut és el d'una cooficiali-tat lingüística modulada. I diem modulada perquè els drets no són els mateixos per a les dues llengües. Així, el dret a presentar un escrit o document redactat en llengua catalana vé mediatitzat per l'obligació d'acompanyar aquells de la corresponent traducció castellana quan així ho sol·liciti alguna de les parts, cosa que no és prevista, a l'inrevés, per als escrits o documents presentats en llengua castellana, el que, d'altra banda, és lògic si es té en compte que tots els ciutadans tenen l'obligació de saber el castellà en virtut del que disposa l'art. 4 de la Constitució.

També l'Estatut d'autonomia assumeix la funció que la Constitució reserva a lleis especials a l'exigir el coneixement de la llengua catalana a determinades persones vinculades amb funcions de caràcter públic dins de l'Administració de justícia. Així l'art. 11 disposa en el darrer paràgraf que "Els Fiscals (...) designats per a Catalunya, hauran de conèixer la llengua i el Dret catalans". D'altra banda, en el paràgraf anterior s'estableix que "En tots els concursos que convoqui la Generalitat seran condicions preferents el coneixement de la llengua i el Dret catalans,...": segons el mateix art. 11, la Generalitat convoca el concurs per a nomenar els Jutges i Magistrats amb jurisdicció a Catalunya; així mateix la Generalitat nomena els Magistrats del Tribunal de Cassació de Catalunya i els funcionaris de la Justícia Municipal segons les normes per ella establertes; també nomena els Secretaris judicials i el personal auxiliar de l'Administració de justícia, d'acord amb el procediment assenyalat per les Lleis de l'Estat (44).

Aquest és el nou marc que permet que una bona part de l'activitat contencioso-administrativa es faci a Catalunya en llengua catalana. Ara bé, el règim de cooficialitat idiomàtica feia necessària l'adopció d'un conjunt de normes més precises que desenvolupessin els principis constitucionals i estatutaris amb la finalitat de preveure les solucions adients a aplicar en aquelles situacions en les que l'ús d'una o altra llengua pogués esdevenir una font de conflictes. Per a fer front a les possibles eventualitats, el Govern de la Generalitat dicta el Decret de 3 de novembre de 1933 que regula l'ús de la llengua catalana en els Tribunals (45).

El Decret de 3 de novembre va precedit d'una llarga exposició de motius dedicada sobre tot a explicitar els arguments jurídics que fonamenten que la titularitat de la competència per a regular la qüestió idiomàtica a l'Administració de justícia catalana correspongui a la Generalitat. Aquesta fonamentació era convenient si tenim present que una mera lectura de l'art. 4 de la Constitució,

en base a la reserva que per al reconeixement dels drets de les llengües diferents de la castellana és feta en favor de les lleis de l'Estat, podia portar a la solució contrària: que corresponia a l'Estat la titularitat d'aquella competència.

Comença precisament l'exposició de motius posant de relleu que la Constitució de la República "va reservar a les lleis de l'Estat el reconeixement dels drets a les llengües diferents de la castellana" per a afegir tot seguit que "i l'Estatut del 15 de setembre del 1932 va de-clarar que l'idioma català, el mateix que el castellà, és llengua oficial a Catalunya", el que no és més que una reconeixença implícita del que ja hem dit més amunt que l'Estatut d'autonomia, com a Llei estatal que és, pot -i en conseqüència ho fa- contenir el reconeixement de la llengua catalana. Al tercer paràgraf es recorda que correspon a la Generalitat organitzar l'Administració de justícia en totes les jurisdiccions excepte en la militar i la de l'Armada, i que "la tercera de les normes d'adaptació d'aquests serveis li traspasa les facultats executives per a l'aplicació en el territori de Catalunya de les lleis orgàniques i processals de l'Estat en matèria d'adminis-tració de justícia". (46). Afegeix l'exposició de motius que el Decret aplica la Constitució de la República i l'Estatut, i això sense modificar "cap llei processal, ni or-gànica, sinó que aplica les modificacions ja fetes per l'Estatut". (47).

L'argumentació es basa, doncs, en què, un cop reco-neguda l'oficialitat de la llengua catalana per l'Estatut -reconeixement que per l'art. 4 de la Constitució es re-serva a lleis de l'Estat-, i en correspondre a la Genera-litat organitzar l'Administració de justícia en els ter-mes de l'art. 11 de l'Estatut, pot la institució catalana donar aplicació per a l'Administració de justícia d'allò previst a l'art. 2 de l'Estatut (48).

De l'exàmen de la regulació continguda a l'articu-lat hem de destacar: que en tots els Jutjats, Tribunals

i Audiències de Catalunya, el Jutge, o el President de Tribunal, de Sala o de Secció, disposa per primera provi-
dència la llengua -que pot ser indistintament el català
o el castellà- en què es substanciarà la causa (art. 1);
que qualsevol que sigui la llengua adoptada en la subs-
tanciació de la causa, els ciutadans tenen el dret d'ele-
gir la llengua oficial que prefereixin en llurs relacions
amb els Tribunals (art. 2) -cosa ja prevista a l'art. 2
de l'Estatut-, dret que també tenen les parts en poder
presentar els escrits i documents tant en català com en
castellà (art. 3); que les parts -també previst a l'art.
2 del text estatutari- poden sol·licitar la corresponent
traducció castellana dels escrits o documents redactats
en català (49) (art. 3), així com de tota deposició feta
en llengua que no sigui l'adoptada en la substanciació
de la causa (art. 2); que han de redactar-se forçosament
en castellà les comunicacions, certificacions, apuntaments
i trasllats que els Jutjats, Tribunals i Audiències de Ca-
talunya adrecin al Tribunal Suprem, als Jutges i Tribu-
nals de fora del territori de Catalunya o a les altres Au-
toritats de la República (art. 1) (50); que, en canvi,
s'han de redactar forçosament en català totes les comuni-
cacions, apuntaments i trasllats que els susdits Jutjats,
Tribunals i Audiències adrecin al Tribunal de Cassació de
Catalunya (art. 1); i, finalment, que han de fer-se en ca-
talà i en castellà les notificacions dels autos i de les
sentències sempre que qualsevulla de les parts ho demani
(art. 1).

Com pot veure's es tracta d'una regulació que inten-
ta equiparar -amb la modulació ja esmentada- les dues
llengües. De tota manera de la lectura atenta del Decret sembla
endevinar-se la voluntat d'establir un règim diferenci-
at entre els Jutjats, Tribunals i Audiències de Catalunya,
i el Tribunal de Cassació. En els primers es deixa a la
llibertat del Jutge o del President de Tribunal, de Sala
o de Secció, l'elecció de la llengua en què es substancia-
rà la causa -cosa coherent amb el fet que els Jutges i
Magistrats no tenen l'obligació de conèixer el català; el

coneixement d'aquesta llengua és només, com hem vist, una condició preferent en els concursos que convoqui la Generalitat per a nomenar els Jutges i Magistrats amb jurisdicció a Catalunya d'entre els compresos a l'escalafó general de l'Estat (51)-, mentre que per al Tribunal de Cassació no es diu res (52) -de fet aquest Tribunal com sabem es crea i regula posteriorment per llei del Parlament de Catalunya- si bé es disposa significativament que totes les comunicacions, certificacions, apuntaments i trasllats que li adrecin els Jutjats, Tribunals i Audiències de Catalunya "hauràn de redactar-se forçosament en català".

La Llei de 10 de març del 1934 (LL TCC) no disposa res sobre la llengua en què es substanciaran les causes al Tribunal de Cassació; tanmateix, però, s'estableix que un dels exercicis d'oposició per a la provisió de les places de Magistrat corresponents a oposició directa "haurà d'ésser eliminatori i servirà per a acreditar que el candidat parla i escriu correctament la llengua catalana" (art. 15 § 2) (53). Pel que fa als altres Magistrats (nou dels dotze que constitueixen el Tribunal, i que són nomenats a proposta del mateix Tribunal en ple, com ja sabem) la Llei no assenyala cap mena de previsió.

No és molt aventurat afirmar que el legislador promou que al Tribunal de Cassació de Catalunya les causes es substancii'n en llengua catalana. Aquesta va ser efectivament la pràctica del Tribunal, sense que anés, lògicament, en detriment dels drets reconeguts als particulars tant a l'Estatut com al Decret que es comenta, puix que tot allò previst als arts. 2 i 3 ja ressenyats del Decret, així com el que "En tot cas hauran de fer-se en català i en castellà les notificacions dels autos i de les sentències, si qualsevulla de les parts ho demana", resulta també vinculant per al Tribunal de Cassació.

L'aplicació del Decret de 3 de novembre de 1933 no va ser del tot pacífica, el que exigeix que posteriorment es

dictí una Ordre per aclarir els termes en que han d'in-
 terpretar-se determinats articles d'aquella norma regla-
 mentària (54). Segons es despren de l'exposició de mo-
 tius de l'Ordre dictada amb posterioritat, alguns Tribu-
 nals no respectaven el dret dels ciutadans a elegir l'i-
 dioma oficial que preferissin en llurs relacions amb
 ells a l'exigir, quan l'elecció era en favor de la llen-
 gua catalana, una lectura en idioma castellà, malgrat
 que cap de les parts hagués sol·licitat la traducció
 dels escrits i documents presentats en català, com també
 a l'exigir al propi interessat, la traducció de les mani-
 festacions fetes en llengua catalana.

→ L'exposició recorda que el dret d'elecció idiomàtica
 dels ciutadans s'extén davant dels Tribunals, Autoritats
 i funcionaris, tant si depenen de la Generalitat com del
 Govern de la República -lògicament en el territori de Ca-
 talunya-. A més a més, fa memòria que l'art. 11 de l'Estat
 ut ordena que els Fiscals hauran de conèixer la llengua
 catalana pel que assenyala que no resulta procedent creure
 que en l'acte d'un judici oral el President del Tribunal,
 en adreçar-se al Fiscal, és una Autoritat de Catalunya
 que es comunica amb una altra de l'Estat, no essent en
 conseqüència aplicable l'art. 2 § 2 de l'Estatut. El que
 sí pot fer el Fiscal com a part que és en el judici és,
 segons la mateixa exposició, demanar que qualsevol escrit
 o document que es presenti davant dels Tribunals de Justí-
 cia redactat en català sigui acompanyat de la corresponent
 traducció castellana. Allò que resol l'Ordre no és més que
 la concreció de totes aquestes consideracions (55).

VI.3.- CONCLUSIONS

- 1.- La unicitat del poder judicial no queda esquarterada amb l'entrada en funcionament del Tribunal de Cassació. Aquest no integra la Generalitat de Catalunya, tot exercint una funció de la que l'Estat és titular. Tanmateix, però, la Generalitat de Catalunya gaudeix, com a mínim, de la potestat de dictar les normes per les que es regula el nomenament dels Magistrats d'aquell Tribunal. Això fa que la conceptualització tradicional de poder judicial únic no serveixi per a donar raó de l'estructura del poder judicial en aquest període. Per a nosaltres és més correcta, per a definir l'estructura que pren el poder judicial en l'Estat integral de la segona República, la conceptualització poder judicial únic distribuït.
- 2.- La llengua catalana és incorporada com a vehicle normal en tota l'activitat judicial radicada a Catalunya. És aquesta una conseqüència de la declaració de l'idioma català com a llengua oficial a Catalunya. Com que la llengua castellana també és oficial, ens trobem en front d'un règim de cooficialitat lingüística, règim, que, a l'hora de concretar-se, resulta modulat en favor de la llengua castellana.

CONCLUSIONS GENERALS
=====

Al final de cada Capítol hem assentat nombroses con
clusions; a elles ens remitim. Volem ara només insistir
en els eixos del treball que ens semblen suficientment
provats.

- 1.- Que des de la segona meitat del segle XIX el corrent
nacionalista català porta arrelada entre les seves rei
vindiquacions la que Catalunya gaudeixi d'atribucions
en matèria d'Administració de justícia, el que es con
creta sovint amb la voluntat de disposar d'un Tribu-
nal propi.
- 2.- Que des de la Llei reguladora de la jurisdicció con-
tencioso-administrativa del 1888 la resolució dels
plets d'aquesta jurisdicció sofreix un retard into-
lerable -és aquest un dels defectes més greus d'en-
tre tots els que pateix l'esmentada jurisdicció du-
rant el període estudiat (1888-1939)-, causa de rei
terades denegacions de justícia; retard al que les
nombroses reformes, sobre tot procediments, encara
que a voltes reorganitzadores de plantilles, sec -
cions o Sales, no posen fi. Aquests fracassos aler-
ten de la necessitat d'adoptar un altre tipus de me
sures més enèrgiques com podria ser modificar l'or-
ganització territorial de la jurisdicció contencio-
so-administrativa en sentit descentralitzador o des-
concentrador.
- 3.- Que durant la segona República, i com a conseqüència
de la institucionalització de les regions autònomes,
Catalunya passa a gaudir d'un Tribunal propi -el Tri
bunal de Cassació de Catalunya- que assumeix l'exer-
cici de la jurisdicció del Tribunal Suprem en la ma
tèria civil i administrativa la legislació exclusiva
de la qual és de la Generalitat, bo i descentralit-

zant la jurisdicció contencioso-administrativa del més alt Tribunal estatal. Resulta, doncs, que la satisfacció, ni que sigui parcial, de les reivindicacions autonomistes i nacionalistes catalanes en matèria d'Administració de justícia, comporta unes mesures de caràcter descentralitzador, que coincideixen plenament amb les solucions que creiem convé aplicar per a acabar amb la lentitud exasperant amb que funciona aquella jurisdicció.

N O T E S
=====

NOTES A LA INTRODUCCIÓ

- (1).- Vegeu, CONGRÉS DE CULTURA CATALANA, Resolucions, Vol. I, Àmbit de Dret, pp. 302 i ss.; i, Vol. I, Àmbit d'Institucions, pp. 365 i ss., on es contenen unes Bases per a l'Autonomia de Catalunya.
- (2).- NIETO, A., El secretariado de Administración Local de Catalunya y la Ley de 9 de marzo de 1934, RJC, nº 4, octubre-deseembre 1976, p. 163 (931).
- (3).- Es tracta dels treballs: Precisió entorn la competència material dels òrgans jurisdiccionals a Catalunya en l'ordre contencioso-administratiu, a Jornades sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya, Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya, Col·legi d'Advocats de Barcelona, ... Barcelona, 1980; i, Extensión de la competencia material de los órganos jurisdiccionales radicados en Cataluña en el orden contencioso-administrativo, REDA, nº 27, 1980.
- (4).- No coneixem cap estudi, ni cap referència en els treballs que historien la jurisdicció contencioso-administrativa moderna, sobre la reorganització territorial originada amb la creació del Tribunal de Cassació.
- (5).- Una mostra, a l'atzar, d'aquest desconeixement pot copsar-se, per exemple, en el llibre de RODRIGUEZ, A., i D'ALOS MONER, R., Economía y territorio en Cataluña. Los Centros de gravedad de población, industria y renta, on pot llegir-se: "Un año más tarde, en septiembre del 1939, se invalidaron los aspectos

jurídicos que el Parlamento Catalán y el Tribunal de Casación habían estipulado en el orden del Derecho Civil", fent oblit de l'activitat contencioso-administrativa. "Servicio de Estudios de la Banca Mas Sardà", Ed. Alba, Barcelona, 1978.

NOTES AL CAPÍTOL I

- (1).- L'11 de febrer del 1873 el Congrés i el Senat, reunits en "Assamblea Nacional", proclamen la primera República que "merece ser recordada por lo que tuvo de intento de articular a España de acuerdo con un patrón federal...". JOVER, J.Mª, a l'obra colectiva España, moderna y contemporánea, Ed. Teide, Barcelona, 1969, pp. 250 i 251.
- (2).- "el tema de la descentralización, en cuanto reacción frente al Poder absoluto, será uno de los que de modo más directo impulsarán, primero, la lucha contra Isabel II; más tarde, los postulados mismos de la Revolución del 68." MARTIN-RETORTILLO, S. i ARGU - LLOL MURGADAS, E. Aproximación histórica al tema de la descentralización. 1812-1931, al tomo 1er. de Descentralización administrativa y organización política. Ed. Alfaguara. Madrid 1973. p. 161
- (3).- GONZALEZ CASANOVA, J.A. Federalisme i autonomia a Catalunya (1868-1938). Ed. Curial. Barcelona 1974. P. 29.
- (4).- Un resum molt breu del que sobre el poder judicial diuen alguns d'aquests projectes, textos i documents podeu consultar-lo a ROVIRA i VIRGILI, A. La Constitució Interior de Catalunya, Ed. Barcino, 1932, pp. 87 a 92.
- (5).- Aixó no ha d'extranyar. Les concepcions federals s'han distingit precisament per atribuir un poder judicial propi als Estats federats.
- (6).- L'Assemblea, malgrat l'assistència d'un Tribunal federal, té encomanades altres funcions de tipus juris

diccional com per exemple "Dirimir las diferencias que referentes el derecho público ocurran entre los Estados" (quan les diferències no es refereixen al dret públic correspon conèixer al Tribunal federal). -Part primera. Cap. II art. 6è. nº 9 i art. 10-; resoldre "conflictos de competencia que ocurran entre la Confederación y los Estados, entre ella misma y el tribunal federal". (Part primera. Cap. II. art. 6è. nº 10); o "Decidir las reclamaciones de Cantones o de ciudadanos contra las medidas del consejo federal" (Part primera. Cap. II art. 6è. nº 19).

- (7).- No fem esment del projecte de Constitució federal de la República espanyola del 1873 -inspirat per Castellar- pel fet que no és un projecte presentat des de Catalunya per a donar satisfacció a les aspiracions catalanes.
- (8).- Projecte que GONZALEZ CASANOVA qualifica sense dubte com el "millor text constitucional del federalisme espanyol i del català". GONZALEZ CASANOVA, J.A. Op. cit. p. 148.
- (9).- Abans de l'articulat del projecte de Constitució, el document determina les "facultats que l'Estat de Catalunya en ús de sa sobirania, delegaria a la Federació o conjunt dels Estats Espanyols o Ibèrics". De la seva lectura es desprèn que en les qüestions d'Administració de justícia només es delega "l'organització de tribunals federals" com una de les "facultats indispensables per a què los poders federals tinguin los medis d'exercir ab eficàcia" les facultats enumerades en els apartats anteriors, i que són les que típicament corresponen a tota Federació.
- (10).- Diu l'art. 88 que "Queda prohibit al Poder executiu en tots sos graus, imposar penes personals ni pecuniàries per mínimes que síguen. Tot càstic s'impo

sarà per lo poder judicial".

- (11).- No serà estudiat pel mateix motiu esmentat en la nota 7.
- (12).- GONZALEZ CASANOVA. Op. cit. p. 148. La influència del projecte català és encara més evident si tenim present que a l'Assemblea de Saragossa era vicepresident el Sr. Vallés i Ribot -"advocat catalanista (...) que simbolitza l'equilibri entre l'hispanisme de Pi i el particularisme d'Almirall" seguint el professor GONZALEZ CASANOVA. Op. cit. p. 148- un dels redactors d'aquell projecte.
- (13).- El "Memorial de Greuges" és "el document cab l del particularisme catalanista d'Almirall" -principal redactor- valorat com "el resum i el programa del primer catalanisme 'pur'". GONZALEZ CASANOVA. Op. cit. p. 153.
- (14).- Petició que és conseqüència que "Todas las leyes que (...) hoy nacen en las Cortes, así como todas las de más disposiciones de carácter legal, se elaboran en vista y consideración al derecho de Castilla, y casi todas ó contradicen al nuestro, ó no se avienen con él. Y todavía viene á complicar esta situación anómala, la aplicación hecha por tribunales que no conocen profundamente nuestro derecho, y de todo este conjunto de anomalías resulta un estado jurídico insostenible y cuyas fatales consecuencias para el país son incalculables". (Memorial de Greuges". Pres de l'apèndix documental del llibre de GONZALEZ CASANOVA. Op. cit. p. 514).
- (15).- Aquest missatge va ser iniciativa de la Lliga de Catalunya i en ell es demana el reconeixement de la personalitat tradicional de Catalunya.
- (16).- L'exigència que els càrrecs públics siguin exercits

per catalans no és una reivindicació nova, puix que de la interpretació de l'art. 33 en relació amb el 4t. art. del Projecte de Constitució per a l'Estat Català del 1883 sembla deduir-se que aquest limitava en favor dels catalans l'exercici de càrrecs públics.

(17).- La Unió Catalanista era una confederació d'entitats catalanistes resultant de la col.laboració entre la Lliga de Catalunya i nuclis comarcals durant la campanya en defensa del Dret civil català i en contra de l'art. 15 del projecte de codi civil espanyol (1889).

(18).- "Les famoses bases de Manresa han passat a la història com l'origen del catalanisme, com la seva primera formulació política i constitucional".

Si bé això no és exacte "no hi ha dubte que tot el moviment catalanista dirigit per la Lliga Regionalista i que tindrà l'hegemonia dels projectes autonomistes de Catalunya fins a la Segona República, parteix del Missatge del 1888 i té la seva primera concreció constitucional en les Bases del 1892". GONZALEZ CASANOVA. Op. cit. p. 166.
(El subratllat és nostre).

(19).- D'aquesta pretensió, que resulta ja reiterada -vegeu nota 16-, se'n fa ressò, aplicant-la a l'Administració de justícia, Joan J. PERMANYER i AYATS en el discurs inaugural de les sessions de l'Academia de Jurisprudència i Legislació de Barcelona, l'any 1896. Després de manifestar que "Hijos de otras comarcas españolas, los jueces y magistrados de Cataluña, (...) no tienen el sentimiento de nuestro derecho", i que "Los magistrados y jueces de Cataluña consideran el derecho catalán, y en realidad para ellos lo es, un derecho extraño si no extranjero" del que no poden arribar a "comprender su genio",

posa de manifest que "no basta que el magistrado sea probo, no basta que sea laborioso, no basta que sea inteligente. Es menester mucho más; es necesario que viva en estrecha intimidad con el país que está bajo su jurisdicción", per a concloure tot seguit que "Catalanes han de ser pues, -esta verdad he prometido decir por entero,- los que en Cataluña administren justicia y apliquen el derecho", com també que "el poder llamado judicial ha de ser verdaderamente catalán é independiente^{del} de los demás territorios y que catalanes han de ser sus individuos sin que sus fallos puedan nunca ser proferidos fuera de la tierra catalana." Discurso leído por D. ..., Presidente de la Academia de Jurisprudencia y Legislación de Barcelona, en la sesión pública inaugural de sus sesiones, el día 6 de Marzo de 1896, Barcelona, 1896, pp. 28, i 31 a 33.

- (20).- En el nostre article Tribunals de Catalunya i reivindicació nacionalista (I) publicat al diari AVUI del dia 20 de juny del 1978.p. 9
- (21).- El moviment de Solidaritat Catalana -nat com a oposició a la Llei de Jurisdiccions del govern Moret- la força política capdavantera del qual era la Lliga regionalista, va tenir també finalitats electorals en presentar-se, amb el Programa del Tívoli, a les eleccions generala del 21 d'abril del 1907.

El caràcter electoral del programa -"Aquests són els principis en què informaran llurs campanyes parlamentàries els senadors i diputats de la Solidaritat Catalana"- acaba d'explicar el caràcter reduït de les reivindicacions autonòmiques que conté. De totes maneres, la postura favorable a una simple descentralització administrativa no serà circumstancial ans contràriament tota una estratègia política -la de la Lliga encaminada a assolir el reconeixement de la personalitat de Catalunya.

- (22).- L'Estatut de la Mancomunitat havia de limitar-se al marc permès pel Decret reial sobre Mancomunitats Provincials del 18 de desembre del 1913 que admet només la mancomunitat de les províncies "para fines exclusivamente administrativos, que sean de la competencia de las provincias" i la possibilitat de sol·licita, un cop constituïda la Mancomunitat, la "delegación de servicios determinados y facultades propias de la Administración central", havent de resoldre la sol·licitut el Govern amb una Llei especial prèvia de concessió de les Corts.

El Decret reial introdueix una variant, en matèria de recursos consistent en que els recursos contra els actes i acords de la Junta general i del Consell permanent de la Mancomunitat s'han d'interposar davant del Ministre de la Governació i no del Governador de la província. Aquesta variant no té res a veure amb les reivindicacions que estudiem i tan sols respon a una reordenació "lògica" feta des de la perspectiva centralista del Govern central i motivada per la creació dels nous ens que, amb plena capacitat i personalitat jurídica, extenen llur competència sobre un àmbit territorial més gran al de la província, que és sobre el que té jurisdicció el governador.

D'aquesta manera -modificant l'òrgan encarregat de decidir el recurs en via administrativa (d'una Autoritat provincial es passa a una Autoritat de l'Administració central)- queda a la vegada modificada la instància jurisdiccional que haurà de conèixer del recurs en via contencioso-administrativa, i que serà el Tribunal Suprem enlloc dels Tribunals provincials. Es tracta d'un supòsit que podriem denominar concentració indirecta o per repercussió, i que és descrit a la nota 16 del capítol II.

- (23).- MASPONS I ANGLASELL, Francisco de P. La Reivindicació Jurídica de Catalunya. Impremta Casa de Caritat.

Barcelona 1918. p. 10.

- (24).- MASPONS I ANGLASELL, Francisco de P. La situación jurídica de Cataluña y la publicación de los apéndices al Código Civil, R.J.C., T. XXIV, Any XXIV, Juny - Setembre 1918, p. 397.
- (25).- "...la reivindicació jurídica nostra en tota la seva amplitud (...) es redueix a desfer l'obra de per_{tor}torbació consumada pel Decret de Nova Planta" segons proclama el propi MASPONS i ANGLASELL, F. de P. en el discurs ja citat. La Reivindicació Jurídica de Catalunya. Imprempta Casa de Caritat. Barcelona 1918. p. 6.
- (26).- MASPONS i ANGLASELL, F. de P. Op. cit. p. 15. LA petició d'exigir als jutges i magistrats el coneixement de la llengua que es parla en el territori on exerceixin jurisdicció no és nova; l'any anterior, i per acord de la Junta de Govern, l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Barcelona havia elevat a l'Excm. Sr. Ministre de Gràcia i Justícia una Exposició en sol·licitut de reformes d'ordre processal que autoritzessin l'ús dels idiomes regionals davant dels Tribunals de Justícia. Es deia en aquesta Exposició que s'adoptessin mesures que exigissin a tots els funcionaris de la carrera judicial i del Ministeri fiscal, que exerceixen llurs càrrecs en territoris on l'idioma del país no és el castellà, el coneixement del que es parli als mateixos; també demanava l'Exposició que cada part pogués expressar-se en l'idioma del seu país i que s'entronitzés l'ús de les llengües no castellanes en els informes que hagin de pronunciar-se en els judicis per Jurats. Exposición elevada al Excmo. Sr. Ministro de Gracia y Justicia con fecha 25 de mayo de 1916, en solicitud de reformas de orden procesal que autoricen el uso de los idiomas regionales ante los Tribunales de Justicia. Imprenta de la Casa de

Caridad. Barcelona 1916.

Encara que alguns dels projectes estudiats fins ara no diuen res sobre aquest punt de la utilització de la llengua en els tribunals, cosa que no ens ha de resultar estranya perquè alguns d'ells centraven llur preocupació en regular només aspectes organitzatius en un marc molt general; d'altres, sí que, reconeixen aquell ús, així es demana que "la llengua catalana sia la llengua oficial a Catalunya per a totes les manifestacions de la vida d'aquest poble" (Misatge a la Reina regent del 1888) o es disposa que "La Llengua catalana serà l'única que, ab caràcter oficial, podrà usar-se a Catalunya..." (Base 3a. de les Bases de Manresa del 1892).

- (27).- Només es reconeix que correspon la plena sobirania a l'Estat en matèria d'administració de justícia per a "l'eficàcia dels documents públics i de les sentències i comunicacions judicials" (lletra j de la segona conclusió).
- (28).- Aquest Estatut pot considerar-se com una resposta al projecte d'autonomia que fou llegit al Congrés el 21 de gener i que havia redactat una comissió extraparlamentària en la que no havien acceptat participar els vocals catalans.
- (29).- El tribunal mixt també té la facultat de "declarar la nul·lidad e ineficacia de toda disposición legislativa o gubernativa, tanto emanada del Estado, como del Poder Regional, que invada la esfera asignada respectivamente a la soberanía de uno u otro".
- (30).- Diu el preàmbul que "Les delegacions del Separatisme Català de dintre i fora de Catalunya, convocades a la ciutat de l'Havana, sota la Presidència del senyor Francesc Macià, (...) acorden la següent Constitució,..." (El subratllat és nostre).

- (31).- L'art. 57 disposa que "El Govern de la República Catalana estarà constituït per tres Poders, emansats de la voluntat sobirana del poble: el Legislatiu, l'Executiu i el Judicial,...". L'existència d'aquest poder judicial íntegre explica la previsió de crear un Ministeri de Justícia (art. 134). Una de les funcions que la Constitució encomana a aquest Ministeri, i d'acord amb tota una sèrie d'institucions, és la designació d'una "Comissió de Juristes de reconeguda eficiència, perquè procedeixi a revisar i unificar els textos legals catalans, respectant les fonts del Dret català..." (art. 159).
- (32).- Com es pot veure, aquest requisit és més restrictiu que el de "catalans" que s'exigeix per a exercir càrrecs públics "de govern, justícia, armes, administració i ensenyament a Catalunya" (art. 24) donada la regulació que per determinar la catalanitat fa l'art. 8.
- (33).- Per a conèixer el contingut del Pacte de Sant Sebastià es pot veure GERPE LANDIN, Manuel. L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Estat integral. Ed. 62. Barcelona 1977. pp. 33 i ss.
- (34).- Convé remarcar que, en l'Estatut de Núria, aquests són els dos únics principis als que la Generalitat de Catalunya ha de sotmetre's per a l'organització de l'administració de justícia. En efecte, el Poder central de la República no gaudeix de la facultat de dictar normes orgàniques que obligeu a la Generalitat, com es despren de la lectura dels articles 10 (funcions en les que correspon al Poder de la República la legislació exclusiva i l'execució directa) i 11 (funcions en les que correspon al Poder de la República la legislació i a la Generalitat l'execució); no es pot dir el mateix de les normes processals en figurar la legislació processal entre les funcions enumerades a l'article 11.

(35).- Evidentment, les reivindicacions de caire autonomista i nacionalista, com certament las separatistes, no s'apaivaguen. Però, contràriament al que succeïa en el llarg camí estudiat, no parteixen del no-res ans tenen ben present la institucionalització assolida. D'aquí que es pugui parlar de l'acabament d'una etapa reivindicativa, així com de l'inici d'una etapa nova i diferent, que ho és tant pel contingut material com en els mètodes.

Un dels camins que se seguirà a partir d'aquest moment serà el de tractar de desenvolupar la normativa vigent en el màxim sentit autonomista possible, cosa que a voltes -sobre tot a nivell d'avantprojectes- es manifestarà en interpretacions un tant forçades de la Constitució i de l'Estatut. Aquesta tasca serà possible gràcies a l'entusiàstica intervenció dels juristes catalans més eminents aleshores, que s'afageixen a la iniciativa quan no en són ells mateixos els portadors.

Aquests esforços hermenèutics els trobem, per exemple, en l'elaboració de l'avantprojecte de la Llei creant el Tribunal de Cassació -Llei que ocuparà el centre del nostre estudi- tal com es despren de la lectura de l'exposició de motius: "En les deliberacions de la Secció, els criteris s'han oposat sovint, especialment en relació a matèries que ha calgut estudiar detingudament per a arribar a una solució que, sense minvar els drets de Catalunya, s'emmotllés a l'àmbit jurídic fixat per l'Estatut". GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE JUSTICIA I DRET. Avantprojectes de la Comissió jurídica As-sesora, I, Casa Caritat, 1934, p. 11.

NOTES AL CAPÍTOL II

- (1).- Aquesta denominació, com ha vingut a demostrar MARTIN REBOLLO, L. a l'estudi El proceso de elaboración de la ley de lo contencioso-administrativo de 13 de septiembre de 1888, I.E.A.L. Madrid 1975, pp. 376 i ss., no seria la més adient, puix que si bé el diputat lliberal Vicente Santamaría de Paredes va intervindre decisivament en la redcció del projecte de llei al Congrés, aquest va ser substancialment modificat al Senat de tal manera, que el propi Santamaría de Paredes, després va haver de negar-se a signar el dictamen definitivament elaborat per la Comissió mixta. Diu MARTIN REBOLLO que "Después de cuanto se ha expuesto es evidente que Santamaría no fué el autor material del texto definitivo de la misma, aunque participara muy activamente en los primeros momentos de su elaboración". I conclou que "Siendo consciente de ello, pienso, sin embargo, que no tiene demasiado sentido en este trabajo proponer nombres distintos". Nosaltres seguirem aquest criteri.
- (2).- De la llarga vigència de la llei Santamaría es fa resò MARTIN REBOLLO en dir que "Con modificaciones importantes en 1894, 1904 y en momentos más cercanos a nuestros días, puede decirse, sin embargo, que la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 13 de septiembre de 1888 -a pesar de algunos momentos extraordinarios en que dejó de tener aplicación- ha estado vigente hasta 1956,..." Op. cit. p. 382.
- (3).- Autor que seguim per allò que fa referències als orígens de la Llei Santamaría. Op. cit... especialment pp. 52 i ss.

- (4).- Prec pel Diputat republicà senyor Labra. Citat per MARTIN REBOLLO. Op. cit. p. 59
- (5).- Vot particular del diputat lliberal Banayas y Portocarrero. MARTIN REBOLLO. Op. cit. p. 59
- (6).- Discurs sobre la totalitat en contra del dictamen del diputat consevador Danvila, preguntant als autors d'aquest sobre les sol.lucions adoptades. MARTIN REBOLLO. Op. cit. p. 60
- (7).- Paraules del senador lliberal, senyor Calderón, a la discussió de l'articulat al Senat. MARTIN REBOLLO. Op. cit. p. 61. (El subratllat és nostre).
- (8).- Citada per MARTIN REBOLLO. Op. cit. p. 374
- (9).- Quant a les paraules del senyor Labra, MARTIN REBOLLO. Op. cit. p. 379. La relació d'intervencions citades no és, obviament, exhaustiva, però la creiem més que suficient per a mostrar l'estat de preocupació existent, al llarg de tot el procés d'elaboració de la Llei, entorn de la marxa dels plets al Consell d'Estat. Aquesta preocupació no era exclusiva de les discussions parlamentàries i així el Congrés Jurídic Espanyol del 1886 també es va fer ressó en tenir present que "aumentar por modo extraordinario los del Consejo, hasta el punto de existir en 31 de diciembre de 1885, según datos publicados, 2.224 asuntos, 1.089 pendientes desde 1884 y 1.135 de nuevo ingreso, y de haber en la actualidad más de 900 pleitos pendientes".
- (10).- "Siempre se han conocido en el procedimiento contencioso-administrativo dos instancias, (...). La ley de lo Contencioso, no establece en este punto novedad alguna sino que sigue los precedentes que sin variación de esencia proporciona la historia de nuestra legislación". CABALLERO Y MONTES, J.M. Lo Contencio-so-Administrativo, T.II, Saragossa, 1904, p. 36.

- (11).- Recordava la ponència del contencioso-administratiu del Congrés Jurídico Espanyol del 1886 que "en un quinquenio se despacharon por las comisiones provinciales 276 pleitos, correspondiendo, por consiguiente, a cada año 55 pleitos, próximamente uno por provincia", tot afegint en el següent paràgraf que "lejos de aumentar los pleitos en las Comisiones provinciales, con posterioridad al quinquenio a que nos referimos, que es el de 1877 a 1881, han disminuido..." MARTIN REBOLLO a la seva obra ja citada comenta aquestes xifres, ressaltant que "resultan sorprendentemente bajas y hay que aceptarlas con todas las reservas propias de una falta de estadísticas absolutamente fidedignas", nota 89 de la p. 340. Segui com sigui, el que sembla segur és que les Comissions provincials tenien molt poc treball.
- (12).- Citat per MARTIN REBOLLO. Op. cit. p. 344.
- (13).- Aquest principi és expressat a l'exposició del dictamen de la Comissió del Senat, com ja sabem, per a justificar l'abandó dels Tribunals regionals, en dir "que los asuntos locales y provinciales no traspasen los horizontes de los Centros en donde se producen". No ha d'extranyar, per tant, que no es creïn Tribunals inferiors del contencioso-administratiu d'àmbit superior al provincial fins que apareguin normes que també tinguin vigència en una àrea territorial superior: en efecte, cal esperar a la segona república, en que trobem normes regionals, per a que aparegui un Tribunal amb jurisdicció sobre un àmbit superior al provincial (en aquest cas, el regional). En el cas de la segona República, convé matitzar que del fet que l'Estat s'organitzi a través d'una autonomia política regional i no d'una mera descentralització administrativa regional en resulta, no només la possible creació de Tribunals d'àmbit regional, sinó també, com a conseqüència lògica d'aquella autonomia política, que aquests Tribunals siguin, per a les normes

de l'exclusiva competència de la Regió, no una primera, sino una darrera o única instància.

- (14).- Convé recordar que el principi de correspondència que s'esmenta, on resulta ser més intransigent, no és en l'admissió de Tribunals que extenguin llur jurisdicció al llarg d'una àrea territorial superior a la en que és vigent la normativa, els conflictes de la qual entenen -d'aquí que no extranyi que en l'elaboració de la Llei del 1888^{va} ha hagués fervorosos partidaris de Tribunals regionals que entengues sin d'assumptes provincials i municipals- sinó^{va} admetre, a l'inrevés, que Tribunals inferiors puguin resoldre els conflictes creats per normes vigents en una zona més àmplia d'aquella en que cada un d'aquells Tribunals extén llur jurisdicció.

Aquesta admissió -que creiem era la mesura adequada per a aminorar l'excés de treball de la darrera instància (sempre i quan es limitessin les apel·lacions)- serà molt tardana.

- (15).- La constatació que en els debats fan els parlamentaris del reduït nombre de plets que coneixen les Comissions provincials, només té com a finalitat argumentar la conveniència que la primera instància correspongui a Tribunals que extenguin llur jurisdicció a un àmbit territorial superior al provincial. De la reduïda xifra, en canvi, no s'extreu la possibilitat de traspasar competències del Tribunal superior als de primera instància; preferint-se fins i tot abans, que només hi hagi per a tots els assumptes contencioso-administratius un únic tribunal. Deia en aquest sentit la ponència sobre el contencioso-administratiu del Congrés Jurídic Espanyol del 1886 que alguns dels signants del dictamen opinaven que el curt nombre de plets en els tribunals de província constituïa un argument per a suprimir aquesta instància "avocando al Tribunal Contencioso-Adminis-

trativo el conocimiento en una sala de todos los negocios de esta clase",
malgrat reconèixer "el inconveniente de una excesiva centralizaci3n, siempre peligrosa y cuando menos perjudicial para los interesados."

- (16).- L'exposici3 de motius proposa la desconcentraci3 que la doctrina denomina indirecta o per repercussió, i que consisteix en modificar la distribuci3 de competències entre les Administracions Pùbliques (o la distribuci3 d'atribucions entre òrgans d'una d'aquestes) de tal manera que atribucions que venien assignades a òrgans els actes dels quals eren recorribles davant del Tribunal superior són atribuïdes a òrgans els actes dels quals es recòrren davant d'un Tribunal inferior. El concepte de desconcentraci3 indirecte o per repercussió es troba exposat per MOSQUERA, L., i CARRETERO, A., a Comentarios a la reforma de lo Contencioso-Administrativo. (Ley de 17 de marzo de 1973). Ed. Cívitas, Madrid, 1974, pp. 64 i 65. La desconcentraci3 indirecta o per repercussió és una mesura que poca eficàcia tindrà de cara a aminorar el treball del Tribunal que sigui superior si no va acompanyada d'una altra mesura consistent en limitar les apel.lacions contre les resolucions del Tribunals inferiors -sempre i quan, és clar, les apel.lacions no estiguin ja prou restringides-, puix que, contràriament, la majoria de recursos sostrets del Tribunal superior, mercès a la desconcentraci3 indirecta o per repercussió, tornaran posteriorment al coneixement d'aquest Tribunal per la via de l'apel.lació.
- (17).-Consistia fonamentalment amb el que disposaven els articles 64 i 65 del Reglament general per a l'execuci3 de la Llei Santamaría i que es tractava de l'exigència als representants de l'Administraci3 davant dels Tribunals provincials, de remetre al Fiscal del Tribunal del Contencioso una relació mensual dels plets en que intervinguessin, així com l'haver d'a-

nunciar, també a aquell Fiscal, tots els recursos que interposessin contra les resolucions dels Tribunals provincials. Dificultava la coordinació, el sistema de lliure designació que l'art. 60 del Reglament general preveia per a determinar el representant de l'Administració davant dels Tribunals provincials per a cada litigi, que segons el mateix art. 60, i l'art. 25 de la Llei, havia de ser advocat de l'Estat (o de Beneficència quan el litigi afectés a interessos d'aquesta classe).

- (18).- Els autors de la reforma de la Llei no són conscients amb aquesta necessitat que es derivaria de l'"aumento progresivo que se observa en el número de recursos interpuestos contra resoluciones de la Administración central, y el relativamente escaso de los deducidos ante los Tribunales provinciales, ..." (Exposició de motius), puix que per a ser conscients, haurien d'haver reformat els arts. 10 i 11 de la Llei del 1888 -que com ja vam veure, determinen les competències del Tribunal del Contencioso-administratiu i les dels Tribunals provincials- així com els arts. 2, 19, 20 i 21 del reglament per a l'execució de la Llei que desenrotllen aquells dos articles, cosa que no van gosar fer. (L'única modificació que es troba és en la numeració dels arts. 19, 20 i 21 del reglament, que ben el nou redactat passen a ser els arts. 20, 21 i 22 i l'afegit de la paraula "provincial" a l'art. 2, que si bé no és intrascendent -veure infra, nota 25- no afecta al que comentem aquí).

L'únic que fan els membres de la Comissió és incorporar una mesura que en tot cas havia d'acompanyar a la desconcentració, que s'assenyala com a necessària, en lloc de dur a cap aquesta desconcentració. Qui sap si així pensaven adobar, al menys d'aquesta forma, el terreny per a posteriors reformes en sentit desconcentrador. De totes maneres, com

ja saben, (veure nota 14), aquestes reformes no es fan mai i cal esperar per a llur realització, als nostres dies.

- (19).- Vegi's la cita de la ponència sobre el contencioso-administratiu del Congrés Jurídic Espanyol, recullida a la nota 17.
- (20).- Demostra l'existència d'aquestes deficiències la necessitat que el reglament general reformat hagi de prescriure a l'art. 475 una alteració, a favor del recurrent, en la computació del termini general de 3 mesos fixat per la Llei, per a quan l'Administració s'hagués equivocat en estimar-se competent.
- (21).- Escriu CABALLERO Y MONTES, J.M., que "en las leyes administrativas no se encuentran convenientemente precisados los recursos que pueden ejercitarse contra las resoluciones de la Administración." Op. cit., Saragossa, 1902, T.I. p. 81.
- (22).- De l'existència d'abusos no s'en feia només ressó la doctrina sino també les mateixes normes oficials. Deia així l'exposició de motius del Reial Decret de 15 d'agost del 1902: "... la Real orden de la Presidencia del Consejo de Ministros de 4 de Marzo de 1893, inspirándose en un amplio sentido descentralizador, intentó poner coto á los abusos y corruptelas que hacían cursar en la vía gubernativa reclamaciones que eran de la competencia de los Tribunales contenciosos..." (El subratllat és nostre). Quant a la doctrina, per a les providències dels governadors en assumptes de l'exclusiva competència dels ajuntaments, vegis CABALLERO Y MONTES, J.M., Op. cit. T. I, pp. 85 i ss., i en especial la p. 93 on s'explica la doctrina seguida pel Ministeri de Governació. També, PI Y SUÑER, J.M. Lo Contencioso-administrativo. Centro de Administración Municipal. Barcelona 1928?, pp. 78 i ss., en especial pp. 80 i 81. Per als acords de les Diputacions provincials, vegis PI

Y SUÑER, J.M. Op. cit. pp. 115-117. Diu aquest autor que el Ministeri de Governació "admití en gran número de ocasiones recursos de alzada contra acuerdos que de ninguna manera podían estimarse comprendidos en el art. 87 de la ley provincial,..." p. 116.

- (23).- La llei de procediment administratiu de 19 d'octubre del 1889, malgrat les esperances que va concebre, no va ser suficient per a resoldre aquelles deficiències. Assenyala el Reial Decret de 15 d'agost del 1902, a l'exposició de motius, com a causa d'aquest fet: "el escaso y limitado desarrollo que los reglamentos les han dado [als preceptes de la llei], y por los abusos y corruptelas que a título de interpretación, y amparados en su silencio, se crearon é idearon para servir en muchos casos los bastardos intereses de la política local." La incapacitat de la llei de posar fi als greus problemes també queda reflectida a la doctrina de l'època. Vegi's, per exemple, la cita reproduïda a la nota 20.

Els tractats actuals també en fan referència d'aquell estat de coses. GARCIA DE ENTERRIA, E.; FERNANDEZ, T.R., Curso de Derecho Administrativo. Ed. Cívitas. Madrid 1977, Vol.II, p. 371.

- (24).- CABALLERO Y MONTES, J.M., comenta l'art. 2 del reglament amb les següents paraules: "con este precepto queda siempre subsistente la dificultad en precisar con exactitud, cuando procede y cuando no el recurso de alzada contra las resoluciones á que el mismo precepto se refiere. Dificultad que adquiere mayores proporciones, cuando profundizando un poco, se encuentra la anomalía de ser en unos casos, y tratándose de un mismo asunto, finales las resoluciones de una autoridad, y no finales en otros." Op. cit., T.I, p. 81.
- (25).- L'única modificació respecte a l'anterior redacció és la introducció del qualificatiu "provincial" a "cual

quiera otra Autoridad o Corporación". Aquest afegitó venia a clarificar la incongruència derivada de la redacció de l'art. 11 de la Llei (i art. 22 del reglament), que reconeixia en els Tribunals provincials la competència per a conèixer en els plets contra les resolucions de les autoritats municipals quan procedís, amb la impossibilitat de poder recórrer directament qualsevol resolució municipal, donat que aquestes resolucions (arts. 171 i 174 de la Llei Municipal de 2 d'octubre del 1877) sempre eren susceptibles de recurs d'alçada.

- (26).- Segons l'art. 103 de la llei modificada del 1894. L'anterior redacció d'aquest article -llei del 1888- només entenia per preparat el recurs de revisió en el primer dels dos casos assenyalats.
- (27).- A les interferències que pot provocar el recurs extraordinari de revisió en la distribució de competències al·ludeix CABALLERO Y MONTES quan parla dels acords de les Diputacions en matèries de llur exclusiva competència. En efecte, després de recordar que la Llei provincial només admet el recurs d'alçada en els casos taxativament previstos a l'art. 79 (art. 87), explica com l'Administració sosté un criteri different sobre aquest punt, el qual pot imposar amb un medi eficaçíssim: el recurs extraordinari de revisió. Diu així: "Somos de los que creen que el artículo 31 de la Instrucción citada, [Instrucció per a la contractació dels serveis provincials i municipals, aprovada per Reial decret de 26 d'abril del 1900], el cual da por apurada la vía gubernativa con la resolución del Ministro de la Gobernación no se compagina con lo preceptuado en la ley provincial, y aplicado á la contratación de los servicios provinciales que compete á las Diputaciones; pero aun con esta creencia, admitimos que si el asunto llegara á convertirse en contienda jurídica, el Fiscal podría alegar la excepción de incompetencia y utilizar el recurso

extraordinario de revisión, por donde vendría la Administración activa á decidir el asunto." Op. cit., T.I. pp. 146 i 147.

Costrari al recurs extraordinari de revisió s'havia mostrat algun sector de la doctrina. Per exemple MARTINEZ ALCUBILLA, M., segons la p. 15 del Suplemento al Boletín Jurídico Administrativo. Apéndice de 1900. 9è. de la 5a. edició del Diccionari. Madrid 1900.

(28).- El major caràcter judicial es manifesta amb la composició de la nova Sala creada al Suprem, a la que passen a formar part només tres dels cinc consellers que aleshores constituïen el Tribunal del Contencioso-administratiu. (art. adicional 5è.). La nova Sala es compon d'un President i de 6 Magistrats; segons el paràgraf 2 de l'article adicional 1er. hauran de formar part necessàriament de l'esmentada Sala 3 magistrats procedents de la carrera administrativa. Pensem que fins llavors, tots els Consellers Ministres del Tribunal del Contencioso procedien de la carrera administrativa, excepció feta de tres places que facultativament el Govern podia proveïr-les "en personas que reunan las mismas condiciones que, para ser Magistrado del Tribunal Supremo, exijan las leyes sobre organización del Poder judicial" (art. 13 Llei del 1894).

(29).- Veure més amunt el comentari que sobre aquesta obligació hem fet. Només recordem ara com la susdita obligació és un exemple més de la manca de desconcentració que pateix la jurisdicció contencioso-administrativa -on el Tribunal que entén en darrera instància és àvit d'entendre de tots els assumptes- així com un factor més que afavoreix la sobrecàrrega de treball d'aquest Tribunal darrer.

(30).- Circular de la Fiscalia del Tribunal Suprem de 15

d'octubre del 1906. El text l'hem consultat a l'apèndix 7è. de la Ley y reglamento de lo Contencioso-administrativo publicat per la "Revista de los Tribunales". 4a. edició. Ed. Góngora. Madrid 1926, p. 316.

La mateixa circular, entre altres qüestions, resol els dubtes que en matèria d'aplanaments i abstencions havien sorgit de la interpretació de la Llei i del reglament, en el sentit de prohibir el seu exercici als Fiscals dels Tribunals provincials, ho i afirmant que el Fiscal del Tribunal Suprem és l'únic autoritzat per la llei per a aplanar-se i per abstenir-se, amb prèvia autorització del Govern per al primer cas.

(31).- Aquesta mesura ha estat qualificada per la doctrina com de simple descongestió a fi de diferenciar-la de la desconcentració. En aquest sentit MOSQUERA, L. i CARRETERO, A., escriuen que "Supuesto diferente de la desconcentración es la simple descongestión, que se produce cuando la transferencia de competencias se realiza entre órganos del mismo nivel de preeminencia y de la misma competencia territorial: así, cuando en un Tribunal se amplía el número de Salas...". Op. cit., p. 61.

(32).- Així ho anunciava a l'exposició de motius del Reial decret de 20 d'octubre del 1923 en dir que: "Ha sido propósito fijo del Directorio Militar, por tratarse de una de las cuestiones más importantes i trascendentales para el país, la reforma de la Administración de Justicia, que desgraciadamente tan necesitada de reforma estaba, que había llegado esta necesidad a sentirse vivamente en todas las clases sociales,..."; així com també, amb anterioritat, al Reial decret de 2 d'octubre del mateix any -pel que es creava amb caràcter transitori una Junta inspectora del personal judicial a la que es conferia la missió d'examinar, revisar i fallar quants expedients

i procediments de totes classes s'haguessin incoat durant els cinc darrers anys, per a exigir responsabilitat civil o criminal a Jutges i Magistrats de totes les categories- on es deia que "es propósito del Directorio Militar,(...), reorganizar los Tribunales ...". Per cert, que aquest Reial decret, en depurar el personal judicial, entenem que havia de cooperar vivament en la consecució del despatx més ràpid dels assumptes.

(33).- La comparació de la xifra d'assump^{tes} despatxats els anys 1923 i 1924 en que van funcionar dues Sales del Contencioso en el Tribunal Suprem -662 i 664 respectivament- amb el nombre d'assump^{tes} resolts els anys anteriors (el promig d'assump^{tes} despatxats del 1905 al 1924 resulta ser de poc més de 590 a l'any) ens mostra l'escàs augment de treball que aportava el funcionament de la segona Sala. Les xifres han estat consultades a l'apèndix contingut al llibre de FERNANDEZ MOURILLO, M. Lo Contencioso-administrativo. Madrid. 1926 p. 165, on es recull el nombre d'assump^{tes} despatxats pel Tribunal Suprem des del 1905 fins el 1924 segons les dades publicades per la Secretaria de govern del Tribunal Suprem.

(34).- Quant al nombre de Magistrats precisos per a constituir la Sala del Contencioso-administratiu l'art. 9 del Reial decret de 30 de juny estableix que: "La Sala de lo contencioso-administrativo se constituirá con siete Magistrados para resolver los recursos de revisión y nulidad y para la vista y fallo de los pleitos de que conozca en única instancia contra Reales órdenes expedidas por los Departamentos ministeriales que no se refieran a asuntos de derechos pasivos o cuestiones de personal. Para conocer de éstos, así como de los que se dirijan contra acuerdos de las Direcciones generales y de los demás negocios que por expreso precepto legal no hayan de ser resueltos por determinado número de Magistrados,

incluso los de que conozca en segunda instancia, y para decidir sobre excepciones o práctica de pruebas, será suficiente el número de cinco, bastando tres para dictar providencias. Será siempre precisa la concurrencia de alguno o algunos de los Magistrados procedentes de la carrera administrativa, sin que su número llegue a constituir mayoría".

- (35).- Exposició de motius de la Reial ordre de 31 de maig del 1927.

Durant l'any judicial 1924-1925, en que ja havia entrat en rigor la reforma del 30 de juny del 1924, el nombre d'assumpes contencioso-administratius despatxats pel Tribunal Suprem va ascendir a 619, xifra que es manté en el nivell dels anys anteriors, sense suposar per tant cap mena d'augment.

- (36).- Recordi's que fins aleshores, per a la celebració de gran nombre de vistes, era necessària la presència de 7 magistrats.

- (37).- L'abandó de la proporcionalitat entre Magistrats procedents de la carrera judicial i Magistrats procedents de les carreres administratives en favor d'aquests darrers significa un retrocés en la judicialització del contencioso-administratiu assolida fins aleshores. Aquesta mesura de donar prioritat als Magistrats procedents de la carrera administrativa en situació d'excedència forçosa, s'explica per la voluntat, expressada a l'exposició de motius, que l'augment de personal necessari per a la reforma no augmenti les despeses del Departament de Gràcia i Justícia.

El mateix art. 5 disposa i recorda que, un cop tots els excedents forçosos estiguin col·locats i s'hagi restablert la proporcionalitat, es tindrà en compte allò ordenat per l'article addicional del Reial

Decret de 30 de juny del 1924 respecte al nomenament d'un Magistrat procedent dels Cossos Jurídico Militar o de l'Armada.

- (38).- La distribució d'assumptes entre les dues Seccions de la Sala tercera és modificada l'any següent per la Reial ordre de 8 de novembre del 1928 com a conseqüència de la nova organització ministerial ordenada pel Reial Decret-llei del dia 3 del mateix mes i any. Segons la modificació correspon a la Secció primera els assumptes procedents de la Presidència i Afers Extranjeros, Hisenda, Foment i Treball, i a la Secció segona, els dels Ministeris de Justícia i Culta, Exèrcit, Marina, Governació, Instrucció pública i Economia Nacional.
- (39).- Xifra treta del resum de la Memoria del Fiscal del Tribunal Supremo del 1929, publicat a la R Tri., T. 63, 1929, p. 543.
- (40).- L'apartament dels Diputats provincials -l'exposició de motius justifica el canvi de composició del Tribunal, dient que la modificació es fa "para alejar de esa función á los Diputados provinciales, factor político." (El subratllat és nostre)- és sobretot una manifestació de la voluntat d'apartar de la funció judicial la influència de la vida política. Aquest propòsit ja l'havia anunciat el Directori amb anterioritat; així, a l'exposició de motius del Reial decret de 2 d'octubre del 1923 es deia que era propòsit del Directori Militar la reorganització dels Tribunals per a que la seva independència no sigui "letra muerta, como actualmente ocurre, debido, entre otras causas, a la perniciosa influencia de bastardos intereses políticos." El Fiscal del Tribunal Suprem, en la Memòria llegida el 1926, es felicitarà en idèntic sentit de les mesures depuradores dictades pel Directori per a acabar amb la situació anterior on "el funcionario judicial y fiscal eran

presa de la seducció i la coacció per el feudalisme polític, que envolvien al Poder judicial como las dos serpientes a Laocoonte." R Tri., T.60, 1926, p. 518.

No és estrany que la voluntat d'aportar "formalment" la política de l'Administració de justícia es posi de nou de manifest amb la Dictadura de Primo de Rivera. Aquest sentia contra la política i els polítics un odi obsessiu, el qual va inspirar la seva obra de govern. Per a aquest punt i el seu reflex general a la política de la Dictadura es pot veure CARR, Raymond. España 1808-1939, Ed. Ariel, Barcelona, 2a. ed., 1970, pp. 542 y ss.; i MARTINEZ CUADRADO, M. La burguesía conservadora 1874-1931. Alianza Editorial. Madrid, 2a ed. 1974, p. 382.

La doctrina va saludar satisfactòriament la supressió dels Diputats provincials, no només pel que ja s'ha dit dels interessos polítics, sinó també, perquè quasi sempre eren una rêmora a vegades gairebé invencible per a la reunió dels Tribunals provincials.

Una Reial ordre de 2 de desembre del 1924 regula la constitució dels Tribunals provincials del Contencioso-administratiu. El curt mandat d'un any establert per als Vocals del Tribunal provincial de signats per sorteig públic va ser ampliat a cinc anys pel Reial decret de 6 de desembre del 1926.

- (41).- Aquest sector doctrinal era partidari de Tribunals dedicats únicament i exclusiva al contencioso-administratiu per varis motius, entre els que podem esmentar: a) Per assolir un millor coneixement i especialització en la matèria per part dels membres del Tribunal. D'aquesta necessitat ja n'era conscient el Directori com ho fa palès l'exposició de motius del Reial decret de 6 de desembre del 1926 pel que, per a posar-hi remei, -com ja sabem- s'amplia a 5 anys el mandat dels Vocals electius. I b) Per asso-

lir un despatx més eficient i ràpid dels assumptes evitant els problemes de reunir el Tribunal. Si bé és cert que fins aleshores -amb algunes poques excepcions- els Tribunals provincials no anaven sobre carregats o excessivament retardats en el despatx dels plets, es comença a témer que aquesta situació canviï amb l'aplicació del recurs i amb la introducció de la gratuïtat processal (ambdues mesures contingudes a l'Estatut municipal) (Veure infra nota 50). Així, UBIERNA EUSA, J.A. La reforma del recurso contencioso-administrativo a "Revista General de Legislación y Jurisprudencia". T. 153. 1928. p. 647. Aquest autor, i donat l'escàs nombre de recursos en moltes províncies, és partidari que els nous Tribunals siguin regionals. També, si bé partidari de man tanir l'àmbit provincial, FERNANDEZ MOURILLO, M. Op. cit. pp. 155-156.

- (42).- En citar articles d'aquest Reglament de procediment en matèria municipal seguirem la numeració prevista a la "Gaceta". Fem aquest advertiment perquè a l'esmentat Reglament hi manca l'art. 7è. en la publicació oficial on del 6è passa al 8è.; cosa que és cor regida en alguns còdis de l'època.
- (43).- Recordeu que les resolucions dels Tribunals provincials en assumptes de menor quantia no són apel·lables. Per això, l'augment de la xifra que distingeix entre els negocis de major i de menor quantia respon a una real desconcentració, que ha estat qualificada de desconcentració no trasllativa. Vegeu, MOSQUERA, L., i CARRETERO, A., Op. cit. pp. 65 i 66.
- (44).- A les reformes procedimentals esmentades pot afegir-se l'atribució als Tribunals de la potestad de se nyalar un temps màxim i uniforme de durada a les al·legacions orals (art. 253).

Segons DE MENA, A. Ma., la supressió de la vis

ta pública per als assumptes de quantia inferior a 5.000 pessetes que conegui el Suprem, redueix les apel·lacions d'aquesta classe d'assump^tes, en no ha^r ver-hi al·legació escrita en segona instància, a una espècie de revisió. El Estatuto municipal y la actuación de los Tribunales de lo Contencioso-administrativo. Publicaciones jurídicas S.A., Madrid 1927, pp. 155-156.

- (45).- Aquesta darrera mesura, més que cercar l'agilitat del procediment, el que pretén aconseguir és abreu^jar el període que va de l'entrada en vigor de la norma impugnada fins a que aquesta és anulada o con^firmada pel Tribunal.

La reducció del termini per a interposar el re^curs contencioso-administratiu davant dels Tribunals provincials -disposició que perjudica clarament al particular recurrent- ja havia sigut intentada d'uⁿa manera molt més abusiva (reduïnt el termini a 10 dies) per l'art. 26 del Reial Decret de 15 de novem^bre del 1909, on es pretenia implantar un procedi^ment especial per al contencioso-administratiu en as^sump^tes locals.

- (46).- Contra l'auto del Tribunal rebutjant de pla l'escrit d'interposició del recurs es preveu la utilització d'un recurs de súplica, sense que hi cà^piga cap al^tre recurs contra la resolució d'aquest darrer.
- (47).- Volem recordar que les reduccions de termini i la su^pressió de certes parts del procediment, si bé afa^voreixen el més ràpid despatx dels assumptes, així com l'acabament de certs abusos dels recurrents, són mesures que també poden perjudicar a aquests, i que fins i tot poden deixar-los, segons fins a l'extrem a que es portin, en una major o menor indefensió.
- (48).- Una crítica a aquesta Reial Ordre a DE MENA, A. Ma., Op. cit. pp. 59 i ss. La Reial Ordre de 4 de setem-

bre del 1925 és un clar exemple del que dèiem a la nota 45.

- (49).- Segons l'art. 255 del propi Estatut municipal, per a interposar el recurs contencioso-administratiu era precis promoure tràmit previ de reposició davant de l'òrgan que hagués adoptat l'acord recurregut.
- (50).- Aquesta darrera modificació a aquella distribució de competències ve donada per la creació, per l'Estatut municipal, de les entitats locals menors, que no existien a l'antiga llei municipal del 1877.
- (51).- Aquest recurs, que serà el precedent del recurs que avui coneixem amb la denominació de recurs d'anul·lació, gaudia llavors d'antecedents doctrinals -amb iniciatives parlamentàries incloses- que evidencien l'existència d'un corrent partidari de la seva incorporació. Per alguns d'aquests antecedents, FERNANDEZ MOURILLO, M. Op. cit. pp. 108 i 109; ALVAREZ GENDIN, S. El recurso de nulidad en la Jurisdicción contencioso-administrativa. Su introducción en España en los Estatutos municipal y provincial., a l'obra col·lectiva Cincuentenario del Estatuto Municipal. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1975. pp. 448 i 449; i GARCIA OVIEDO, C. El recurso contencioso-administrativo en la nueva Constitución española. "Revista de Derecho Público" nº 1. Any 1932 pp. 298-299.

No ha d'extranyar que el recurs de nul·litat per abús de poder (denominat per altres autors de l'època recurs objectiu) penetri per primer cop en el nostre ordenament a través de l'Estatut municipal limitant-se a aquest àmbit, i això perquè aquesta ampliació del recurs contencioso-administratiu en l'àmbit municipal -com el reconeixement de la gratuïtat processal- és una mesura que permet arrodonir el sistema de control de les decisions municipals en la con-

cepció d'autonomia municipal que s'implanta. En aquest sentit, GARCIA OVIEDO, C. en el treball citat, p. 299.

La doctrina, a partir dels Estatuts municipal i provincial, es va declarant partidària de la inclusió del recurs d'anul·lació, així com d'extendre'l per a les disposicions de l'Administració central. Entre d'altres, UBIERNA EUSA, J.A. Op. cit. p. 644.; FERNANDEZ MOURILLO, M. Op. cit. p. 153; i ELOLA, Javier, Bases para una Ley Orgànica de lo Contencioso-administrativo "Revista de los Tribunales y de Legislación Universal" T. 64. Any 1930, pp. 732-733. Aquest corrent influeix en el redactat del Projecte de Llei d'Organització judicial elaborat per la secció de l'"Asamblea Nacional" el 6 de maig del 1929, de la que era President José de Yaguas i secretari José M. Pemán. Diu l'art. 44, del Projecte que "se-rá atribución de los Tribunales de la jurisdicción ordinaria en materia contencioso-administrativa co-nocer con arreglo a derecho: (...) 2º De los recur-sos contencioso-administrativos de nulidad inter-puestos por quien tuviera en ellos interés directo para reclamar la invalidez de resoluciones de la Ad-ministración central, provincial o municipal, que habiendo causado estado y no siendo reglamentaria ni de carácter general, adolecieran en el fondo de in-competencia, desviación del poder, ilegalidad o vi-cio de forma en su tramitación, incluso por razón de la omisión o tardanza en resolver cuando, con arreglo a la ley o a disposiciones reglamentarias, hubiere por parte de la Administración, en cualquie-ra dè sus grados, la obligación taxativa de hacerlo." (El subratllat és nostre). Aquest Projecte no arri-ba a aprovar-se definitivament com a llei en caure la Dictadura de Primo de Rivera poc temps després d'elaborar-se. El text complert pot consultar-se a R Tri., T. 63, Any 1929, pp. 431-436, 446-452, 467-471.

- (52).- PI Y SUÑER, J.M. en el seu llibre Lo Contencioso-administrativo sembla haver ignorat aquest Reial Decret, puix que en comentar els recursos que preveu l'Estatut provincial contra els acords de les Diputacions i de les Comissions provincials, escriu el següent: "Nótese, en consecuencia, que el recurso contencioso se ha venido a restringir con la necesidad de que el litigante haya sufrido lesión en sus derechos administrativos. El ciudadano no se convierte, pues, como en la materia municipal, en un fiscal defensor de la ley, sino sólo en un defensor de sus derechos particulares.", p. 120. De totes maneres, no és aventurat pensar que no estigués publicat el Reial Decret quan l'autor va escriure aquestes línies, ja que es tracta segons el pròleg d'unes lliçons del 1922, posades, això sí, al dia, però que la seva publicació va sofrir un cert retard. Sigui com sigui, això és una prova més del deficient redactat de l'art. 170 de l'Estatut provincial, cas de creure que, des del primer moment, la voluntat del Directori era reconèixer, també, el recurs de nul·litat en l'àmbit de l'Administració provincial.

El Reial Decret de 14 de setembre del 1925 -que també limita els casos en que pot al·legar-se l'excepció d'incompetència de jurisdicció, facilitant el coneixement del fons dels assumptes- encara fa més extensible l'ampliació de la legitimació continguda a l'Estatut municipal, com es desprèn de la lectura de l'article 1er. que hem reproduït. Sobre aquest punt, DE MENA, A. Ma. Op. cit. pp. 31 i ss.

- (53).- Durant l'any judicial 1924-1925, els Tribunals provincials van despatxar 1.228 assumptes, el que suposava pràcticament triplicar la xifra de l'any anterior (452 assumptes) que era la més alta de les compreses entre els anys 1905-1924. Al nostre entendre, seria erroni imputar aquest increment a l'aplicació

de les noves mesures procedimentals que haurien permès una acceleració notable en els procediments i, per tant, el despatx ràpid dels assumptes pendents, en lloc d'atribuir-ho a un augment del nombre de recursos interposats; i això per dos motius: 1.- perquè intuïm que no serien gaires els recursos pendents en els Tribunals provincials (dues raons permeten creure-ho: totes les queixes pel retard del despatx dels assumptes van sempre dirigides a la instància superior (Tribunal del Contencioso i Sales del Contencioso del Tribunal Suprem) i, a més a més, que hi ha qui defensava la conveniència de crear Tribunals d'àmbit regional, basant-se en el poc treball que tenien els Tribunals provincials); i 2.- perquè si haguessin sigut molts els assumptes pendents, difícilment s'hagués pogut assolir aquell espectacular augment d'assumpes despatxats, per quan en virtut de la disposició transitòria primera de l'Estatut municipal, no eren aplicables a aquells assumptes les reformes procedimentals que aquest introduïa.

Una prova més de l'augment del nombre de recursos incoats davant dels Tribunals provincials a partir de l'entrada en vigor, amb l'Estatut municipal, del recurs de nul·litat per abús de poder, i del principi de gratuïtat processal, ens la subministre la Reial ordre de 16 de gener del 1928 relativa al sosteniment, ~~per~~ part de les Diputacions provincials, dels Tribunals del Contencioso-administratiu. Aquesta Reial ordre compté una classificació de les províncies espanyoles en 5 grups segons el nombre d'assumpes que s'incoen en cada una d'elles, el que ens permet elaborar el següent quadre:

	Grup A	Grup B	Grup C	Grup D	Grup E	Total
nº d'assumpes incoats per província	$0 \leq n \leq 25$	$25 < n \leq 50$	$50 < n \leq 100$	$100 < n \leq 200$	$200 < n$	
nº de províncies per Grup	10	19	15	1	1	46
mínim total d'assumpes incoats (1)	$10 \times 0 = 0$	$19 \times 26 = 494$	$15 \times 51 = 765$	$1 \times 101 = 101$	$1 \times 201 = 201$	1.561
mitja total d'assumpes incoats (2)	$10 \times 12,5 = 125$	$29 \times 38 = 722$	$15 \times 75,5 = 1132,5$	$1 \times 150,5 = 150,5$	$1 \times 201 = 201$	2.331

- (1) Les xifres d'aquesta fila 3 s'obtenen en multiplicar les xifres de la fila 2 pel nombre mínim dels compresos a cada Grup (fila 1)
- (2) La mitja s'obté en multiplicar les xifres de la fila 2 pel promig resultant de les dues xifres extremes de cada Grup, excepció feta del Grup E.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de la Reial ordre de 16 de gener del 1928.

Com es pot comprobar el mínim total d'assumpes incoats (1.561 assumpes) es troba ja per sobre del nombre d'assumpes despatxats pels Tribunals provincials l'any judicial 1924-1925, (que com hem comentat resulta ser una xifra molt superior a la dels anys anteriors. De totes maneres, si bé és impossible conèixer amb exactitud, a partir de les dades de la Reial ordre que comentem, el nombre d'assumpes incoats, sembla que aquest s'aproparà més a la mitja total d'assumpes incoats que no pas a la xifra del mínim total d'assumpes; és a dir, a la xifra de 2.331 assumpes, el que ens permet confirmar el notable increment d'assumpes que han de conèixer els Tribunals provincials.

Es evident que, malgrat les reformes processals introduïdes, aquest allau de recursos comença a provocar aglomeracions i retards en el nivell provincial, el que no era freqüent fins aleshores. Aixó serà un argument més en favor de la creació de Tribunals dedicats únicament a sentenciar assumptes contencioso-administratius (veure supra nota 41). Una qüixa sobre aquests retards tindrem ocasió de veure-la més endavant.

- (54).- La Reial ordre circular de 29 de desembre del 1926, donant satisfacció a la consulta elevada al Ministeri de la Governació per l'Alcalde de Madrid, conclou que el benefici de gratuïtat no abasta de cap manera als coadjuvants de l'Administració o del particular recurrent, amb la sola excepció que el representant de l'Administració s'abstingui de seguir actuant en el recurs, o que la persona recurrent desisteixi de la seva acció. Contràriament, el Reial decret de 3 de novembre del 1928, abandona el sentit restrictiu en atendre alguns dels acords del Congrés municipalista de Saragossa. Disposa l'art. 16 que la gratuïtat dels recursos contencioso-administratius es fa extensiva "a cuantas personas naturales o jurídicas sean parte interesada en las contiendas a que se contraigan". Poc temps després, el Reial decret-llei de 16 de juliol del 1929, dictat com sabem per a impedir que els recursos atorgats als ciutadans per l'Estatut municipal es converteixin en obstrucció, entre altres disposicions disposa a l'art. 4 que la gratuïtat dels recursos fonamentats en els arts. 152 i 253 de l'Estatut municipal prevista per l'art. 256 d'aquest text legal no serà obstacle per a que "cuando el recurso resulte notoriamente infundado, o se aprecie en el recurrente mala fe o propósito exclusivo de entorpecer la Administración, se condene en costas al recurrente". Segons el citat article, també correspon imposar les costes al recurrent quan "el recurso sea desestimado, siempre que

éste haya sido interpuesto por un vecino o Corporación no agraviados individualmente en sus derechos por el acuerdo recurrido" --mesura que ja havia establert semblantment l'art. 40 del reglament de procediment en matèria municipal i que semblantment descrimina i limita el recurs de nul·litat per abús de poder enfront del recurs de plena jurisdicció i, "en las apelaciones, siempre que sea confirmada la sentencia desestimando el recurso". (Aquest darrer supòsit de condemna en costes segueix la línia d'allò que s'havia previst a l'art. 15 del Reial decret de 28 de juliol del 1892, amb la finalitat d'aminorar el nombre d'apel·lacions, i que vam qualificar de mesura arbitrària). Sobre aquestes qüestions pot consultar-se MARTIN RETORTILLO, C., Gratuidad de los recursos contenciosos contra acuerdos municipales, Revista de Derecho Privado, nº 202-203, juliol-agost 1930, pp. 216 a 218.

- (55).- Vegi's GARCIA DE ENTERRIA, E., i FERNANDEZ, T-R, Curso de Derecho Administrativo, Ed. Civitas, Madrid, 1980, T.I. pp. 432 a 434.
- (56).- Diu l'art. 1er. del Reial decret de 16 de maig del 1926 que "En materia gubernativa y disciplinaria el Gobierno usará de facultades discrecionales en la adopción de medidas e imposición de sanciones, sin otro límite que el que señalen las circunstancias y el bien del país y le inspire su rectitud y patriotismo"; per l'art. 2 es permet fins i tot ultrapassar les facultats concedides en aquest punt per la Constitució sempre i quan l'acord es prengui en Consell de Ministres.
- (57).- La facultat d'aplanar-se segueix sense reconèixer-se als Fiscals del Contencioso del Tribunal Suprem. Contra aquesta discriminació es manifesta la doctrina. Així UBIERNA EUSA; J.A. Op. cit. pp. 644-645.

(58).- Disposa l'art. 22, 1er. de l'Estatut de la D.g. que "Corresponde a la Direcció General de lo Contencioso: 1º Comunicar a los Fiscales de los Tribunales provinciales de lo contencioso-administrativo las instrucciones procedentes para la interposición de recursos contra las resoluciones de la Administración provincial declaradas lesivas". Per la seva banda, l'art. 119 del Reglament orgànic estableix que "Al Director general de lo Contencioso y al Ministro de Hacienda; en su caso, corresponde exclusivamente la jurisdicción disciplinaria sobre los Abogados del Estado (...). Los Presidentes de los Tribunales y (...) deberán poner en conocimiento del Director general de lo Contencioso los méritos (...) y las faltas en que incurriesen [los Abogados del Estado] en el cumplimiento de su misión". (El subratllat és nostre).

Al Reglament orgànic de la Direcció general del Contencioso es troba alguna altra mesura que, en detriment del Ministeri Fiscal, afavoreix a aquesta Direcció. Es el cas, per exemple, de l'art. 3 que atribueix al Director general del Contencioso "todas las atribuciones y prerrogativas propias del Fiscal del Tribunal Supremo", sempre que qualsevol Ministre del govern li encarregui la defensa de l'Administració en qualitat de Comissari especial.

(59).- Memoria del Fiscal del Tribunal Supremo del 1926. "Revista de los Tribunales y de Legislación Universal". T. 60, 1926, pp. 572 i 585. També es queixava el Fiscal del Tribunal Suprem en la seva Memòria, que amb motiu de les importants comeses assignades als Advocats de l'Estat per la seva legislació, aquests es veien amb la impossibilitat d'atendre correctament l'exercici del càrrec de Fiscals dels Tribunals provincials, cosa que, a voltes, retardava el despatx dels plets per la Fiscalia.

(60).- Es b́o citar aqú tamb́ la, al menys, aparent contra
dicció existent entre l'art. 24 de l'E. de la D.g.
i l'art. 50 del Reglament de procediment en matèria
municipal, en disposar aquell article que "...los
Abogados del Estado, como Fiscales de lo Contencio-
so (...) tendrán obligación de interponer, en todo
caso, los recursos establecidos contra las resolucio-
nes de los Tribunales provinciales que fueren contra
rias a la Administración, salvo lo dispuesto en el
artículo 50 del Reglamento del Procedimiento municipi
pal de 23 de agosto de 1924"; en idèntic sentit l'art.
77 del Reglament orgànic. Sembla que l'abast de
l'art. 24 de l'E. de la D.g. es circumscriuria, a
les resolucions dels Tribunals provincials sobre as
sumptes no compresos en el règim de l'Estatut muni-
cipal. Per a aquests l'art. 50 del Reglament evident-
ment seguiria vigent, com ho recorda la circular de
la Fiscalia del Tribunal Suprem de 29 de novembre
del 1929 en dir que "En lo sucesivo, y atemperándose
estrictamente a la legislación vigente en los asuntos
que se tramiten bajo el régimen del Estatuto, los se
ñores Fiscales provinciales decidirán, bajo su res-
ponsabilidad, si interponen o no recurso,..."

NOTES AL CAPÍTOL III

- (1).- Així, els partits republicans guanyen a totes les capitals de província llevat de Lugo, Vitòria, Pamplona, Sòria, Àvila, Càdix i Palma.
- (2).- En efecte, el mes d'agost del 1930 havia tingut lloc una reunió de les personalitats republicanes més destacades, en el Cercle Republicà de Sant Sebastià, per arribar a un acord sobre l'estratègia a seguir per a enderrocar a la monarquia, i per a tractar quina havia de ser la política de la futura República respecte a determinades qüestions tan fonamentals, i que fins aleshores havien succeït polèmiques i desavinences entre les mateixes opcions republicanes, com ho era, per exemple, la solució que havia d'adoptar-se davant la reivindicació nacionalista catalana. El resultat d'aquesta reunió -l'anomenat Pacte de Sant Sebastià- resolía "mediante el acuerdo unánime de que el Gobierno de la futura República presentará a las Cortes constituyentes un Estatuto de autonomía de Cataluña, previa consulta al pueblo catalán". TUÑÓN DE LARA, M. La España del siglo XX. Vol. I (1898/1931). 3ª ed. Ed. Laia. 1974. p. 244. Un estudi força detallat del Pacte de Sant Sebastià es troba a GERPE LANDIN, M. L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Estat integral. Ed. 62. Barcelona 1977. pp. 33 i ss.
- (3).- GERPE LANDIN, M. Op. cit. p. 64
- (4).- No es només l'organització territorial allò que de l'Administració de justícia altera la transformació de l'Estat unitari en Estat integral. Aquesta transformació com més endavant exposarem sacceja la mateixa unitat del poder judicial de tal manera que sense rompre-la -el que ho diferenciaria dels Estats federals- la distribueix. Per això pot parlar-se (veure infra) d'un poder judicial distribuit, a la vegada

que únic, més que d'un poder judicial únic en sentit estricte.

- (5).- En efecte la reorganització territorial, en virtut de l'art. 14, 11 de la Constitució de la república que la possibilitava i propiciava, havia d'impulsar-se per anar, com es volia, més enllà d'un procés des concentrador- a través del Estatuts d'autonomia. Això explica que la reorganització territorial de la jurisdicció contencioso-administrativa reeixís a Catalunya on, ben aviat -promulgat el 15 de setembre de 1932-, va entrar en vigor un Estatut d'Autonomia. En canvi, diferent va ser la sort de les altres regions amb voluntat de constituir-se en règim d'autonomia per quan, o bé l'Estatut es promulga tardanament, en plena guerra civil, mancant-li efectivitat -cas de l'Estatut d'Autonomia del País Basc aprovat a la sessió de les Corts espanyoles de l'1 d'octubre de 1936-, o bé l'Estatut no arriba a recórrer tot el procediment que l'art. 12 de la Constitució preveu per a la seva aprovació -és el cas, per exemple, de l'Estatut de Galícia que aconseguix estat parlamentari a les Corts celebrades a Montserrat l'1 de febrer del 1938, si bé no arriba a formar-se la comissió dictaminadora corresponent.
- (6).- Exposició de motius del Decret de 15 d'abril del 1931. Aquest Decret va ser aprovat i ratificat amb força de llei per la llei de 18 d'agost del 1931.
- (7).- Si bé aquest Decret disposa la revisió dels denominats "Decrets-lleis" de caràcter general, hi haurà departaments que extendran la revisió a les altres normes de caràcter general.
- (8).- Preveu l'art. 2 d'aquest Decret que si mentre es fa la revisió "hubiera necesidad urgente, no aplazable, de apreciar por los Tribunales o la Administración algún decret-ley aún no clasificado, se entenderá

comprendido en el grupo C)..."; grup al que s'entendran atribuïts aquells decrets lleis que no siguin objecte de classificació abans del 1 de juny. També l'art. 1 del Decret de 29 d'abril del 1931 -aprovat i ratificat amb força de llei per la llei de 30 de desembre del 1931- preveu que se suspenguin "los plazos que las leyes conceden para que el Ministerio fiscal de lo Contencioso-administrativo conteste a las demandas formuladas contra la Administración y evacue los demás ~~traslados~~ que tengan señalados plazos perentorios cuando sea norma decisiva para la resolución, la validez, derogación o subsistencia, aún no declarada, un Decreto-ley de la Dictadura..." i que la mateixa suspensió "será aplicable a los casos en que la Administración sea demandante, para impugnar resoluciones administrativas declaradas lesivas de sus derechos e intereses". L'art. 2 disposa, a més a més, que els Tribunals del Contencioso-administratiu suspendran la vista dels plets a que es refereix l'article anterior, i en els casos en que no s'hagi de celebrar vista, el pronunciament del veredict. (Els subratllats són nostres).

- (9).- Decret aprovat i ratificat, amb força de llei des del moment de la seva vigència, per llei de 18 d'agost del 1931.
- (10).- El Decret de 3 de mars del 1926 també va ser classifificat al Grup B pel Decret de 9 de juny del 1931, revisor de l'obra de la Dictadura referent al Ministeri de Marina.
- (11).- Aquest Reial decret havia sigut derogat amb un Reial decret-llei de 13 de mars del 1930, pel govern presidit pel general Dámaso Berenguer que s'havia proposat restituir a la ciutadania espanyola "las garantías jurídicas que la son debidas". Disposava també el Reial decret-llei l'obertura de tots els terminis per a que els particulars poguessin entaular els re-

cursos governatius, contencioso-administratius o procediments judicials de caràcter civil que no ha guessin pogut exercitar-se per disposició especial de data 13 de setembre del 1923.

- (12).- Derogat anteriorment per un altre Reial Decret-llei de 13 de mars del 1930. La disposició transitòria d'aquest obra un termini per a aplicar els beneficis previstos a l'art. 84 de la Llei del 1894 en aquells casos que havia sigut negat.
- (13).- Això "sin perjuicio de que puede subsistir en lo tocante a la reducción de plazo para depósito de pa pel sellado y sin perjuicio también de la firmeza de situaciones jurídicas convalidadas por renuncia expresa o tácita de los interesados a instar su derecho de defensa, que volvió a abrirles el Real decreto de 13 de marzo de 1930".
- (14).- Declarat Llei de la República per la Llei de 15 de setembre del 1931.
- (15).- Aquest Reial decret, de fet ja estava anul·lat pel Decret de 18 de maig del 1931.
- (16).- Completa aquesta revisió, el Decret de 24 de juny del 1931 -elevat al rang de llei per la llei de 18 d'agost del 1931- que disposa que la revisió dels Decrets-lleis de la Dictadura no ha d'extendre's a les disposicions publicades tan sols amb el caràcter de Reials decrets o Reials ordres, i que ve a posar remei al dubte sorgit pel fet que la Dictadura -dubte que "trasciende a la delimitación de atribuciones entre el Gobierno y la jurisdicción contencio so-administrativa, y al derecho de defensa de los particulares". (Exposició de motius)- hagués revestit amb la forma de Reials decrets-lleis, a concessions, privilegis, favors o actes administratius de caràcter manifestament particular. Diu, així, l'art.

2 que aquests Reials decrets-lleis "no tienen fuerza de ley en ningún caso y se considerarán tan sólo como actos administrativos susceptibles de la declaración de lesivos, si la mereciesen, y consiguiente impugnación ante la Sala que correspondiere del Tribunal Supremo".

- (17).- Aquest Decret ve a completar i ampliar un Reial decret anterior -de 12 de juny de 1930- dictat pel govern presidit pel general Dámaso Berenguer que autoritzava només a les Corporacions municipals per a declarar lesius llurs acords en un breu i insuficient període de sis mesos.
- (18).- Una llei promulgada dos dies després declara amb força de Llei els preceptes continguts en determinats articles del Reial decret de 3 de novembre del 1928, entre els que es troba l'art. 16 pel que es feia extensiva "la gratuidad de los recursos contencioso-administrativos a que se refiere el artículo 256 del Estatuto municipal a cuantas personas naturales o jurídicas sean parte integrante en las contiendas a que los dichos recursos se contraigan".
- (19).- Diu l'exposició de motius que: "Convienes, asimismo para justificar las medidas que se adoptan, destacar el constante incremento en la tramitación de los recursos contenciosos y el peligro de que se enerva se el despacho de estos asuntos, si al desaparecer la Sección segunda de la Sala tercera, (...), no restableciese el Gobierno la Sala cuarta, evitando de este modo toda perturbación en la resolución de aquellos".
- (20).- Un dels defectes de la mesura que cometem és que no afecta a la majoria dels acords de l'Administració perifèrica de l'Estat que, a través de la via governativa, s'escapen del control dels Tribunals provincials, essent recurribles només en única instància

davant del Tribunal Suprem.

- (21).- Per a que es dongui aquest alleugeriment són necessàries al menys mesures més desconcentradores. Una autèntica descentralització es permetrà, com veurem més avall, amb la Constitució republicana.
- (22).- El subratllat és nostre. Segons el mateix art. 1er., el recurs extraordinari d'apel·lació "se decidirá por las respectivas Salas del Supremo en pleno, y dejando intacta la situación jurídica particular creada por el fallo de que se recurra, fijará la doctrina legal, cuya inobservancia podrá ser origen de responsabilidad para los Tribunales inferiores". Això darrer és comentat per LORENTE SANZ, J. amb les següents paraules: "De esta manera repentina se ha introducido en nuestro ordenamiento contencioso-administrativo, (...), un recurso extraordinario de apelación en beneficio de la doctrina legal, y, como consecuencia, ha sido posible la colación de la investidura de fuente formal de Derecho en favor de la jurisprudencia". a La recepción de la jurisprudencia contencioso-administrativa como fuente formal. "Revista de Derecho Público" n.ºs 19 i 20. 1933. p. 230.
- (23).- Una tercera activitat de la Generalitat de Catalunya que es pot citar, per quant en algun moment afecta a la matèria contenciosa, és la relació que el Conseller de Justícia i Dret entaula amb el President de l'Audiència territorial i els de les Audiències provincials. Aquesta activitat de relació es troba referenciada molt breument en el Report del Govern.
- Pel que fa al contencioso-administratiu, no-més es diu que el Conseller de Justícia i Dret "tam-bé ha interessat informació sobre l'actual consti-tució del Tribunal Contencioso-administratiu de Tar-ragona, sol·licitada pel Diputat enyor Galés. El President donà tota mena de detalls". GENERALITAT

DE CATALUNYA. Report del Govern. Acords del Consell.
I.C. Caritat. 1932 Vol. 2 pp. 218-220

- (24).- Aquests Diputats són: Albert Bastardas, Martí Esteve, J. Bofill, F. Xavier Rubies, J. de Garganta, P. Lloret, Laureà Dalmau i Antoni Calderó. La majoria, com recorda en els torns de paraules el Sr. Lluhí, havia presentat una proposició semblant que és retirada per quan s'adhereix a aquèlla. Butlletí de la Generalitat de Catalunya. (B.G.C.). Suplement al nº 2 del 30 de gener del 1932. pp. 43 i 44.
- (25).- Ibídem. p. 43.
- (26).- Ibídem. p. 45. Abans de ser aprovat, alguns Diputats prenen la paraula per a assenyalar, entre altres coses, alguns acords mereixedors d'ésser declarats lesius. Així, per al senyor Bastardas, convé declarar lesiu l'acord de fer una subscripció a l'homenatge a Primo de Rivera pres per la Diputació. El senyor Comas fa saber que el Consell de la Generalitat havia estudiat l'acord de la construcció de la Granja Agrícola de Caldes. (p. 44). Aquest acord és declarat lesiu pel Consell a la sessió del 4 d'abril del 1932. B.G.C. nº 7 del 15 d'abril del 1932. p. 191.
- (27).- GENERALITAT DE CATALUNYA. Report del Govern. p. 226.
- (28).- Ibídem. p. 227.
- (29).- BGC nº 5 del 15 de maig del 1932. p. 142.
- (30).- Veure supra l'apartat III.1.1.2. Comença l'exposició de motius del Decret de 15 d'abril del 1932 dient que: "Havent sol·licitat algunes Corporacions pròrroga del termini d'un any concedit pel Decret de 3 de Juny del 1931...", el que evidencia la recepció d'aquella proposta.
- (31).- Veure supra nota 23.

(32).- Vegi's supra Capítol I, apartat I.8. Recordi's que l'estudi no es limitava al contencioso-administratiu sino que abastava l'Administració de justícia en el seu conjunt, precisament per a fer avinent la manca de referència expressa del contencioso-administratiu en els textos reivindicatius catalans.

(33).- Veure capítol II.

NOTES AL CAPÍTOL IV

(1).- La inclusió dels Estatuts d'autonomia entre les normes estatals no ha de sorprendre. Malgrat que per a l'aprovació dels Estatuts es precisa seguir un iter especial que fa necessària la participació de la futura regió en l'elaboració del text, en definitiva, la presència de dues voluntats, no hi ha cap mena de dubte que els Estatuts són normes de naturalesa estatal pel fet que correspon aprovar-los a les Corts (art. 12, c) de la Constitució) que, a més a més, no es limiten a fer un vot de ratificació sino que exerceixen un control d'oportunitat -veure la nota 10-; tanmateix, la seva naturalesa estatal no impe-
deix que els Estatuts, un cop aprovats, esdevinguin la "ley básica de la organización político-adminis-
trativa de la región autónoma" que l'Estat, lògica-
ment, reconecrà y ampararà como parte integrante
de su ordenamiento jurídico" (art. 11 de la Constitu-
ció).

Sobre la naturalesa estatal ROYO, S., escriu que "lo expuesto viene a apoyar nuestra tesis de que el Estatuto de la región autónoma es una ley del Estado español, puesto que no sólo su creación, sino tam-
bién su reforma y anulación, penden, en definitiva, de la voluntad soberana del órgano más representati-
vo del Estado español, de las Cortes". El Estado in-
tegral, R D P_u., nº 45, setembre 1935, p. 266.

(2).- Disposa l'art. 1 de la Constitució que la República "constituye un Estado integral, compatible con la au-
tonomía de los Municipios y las Regiones." Així ma-
teix l'art. 8 estableix que "El Estado español (...),
estará integrado (...) por las regiones que se cons-

tituyan en régimen de autonomía."

En l'apartat VI.1.1. s'intenta conceptualitzar la configuració que el poder judicial pren a l'Estat integral espanyol.

- (3).- En aquest sentit escriu SENTIS MELENDÓ, S., que "En España, no comprendiéndose la organización de Tribunales en el artículo 14 de la Constitución, que se limita a atribuir al Estado español la Jurisdicción del Tribunal Supremo, salvo las atribuciones que se reconocen a los Poderes regionales, es claro que puede otorgárseles todo lo referente a los demás Tribunales y hasta ciertos aspectos de la Casación. Así lo reclama Cataluña en el Estatuto que votó; así se dictamina por la Comisión de Estatutos. Y ante esa coincidencia es de suponer que prospere la petición." La justicia y los Estatutos regionales, R Tri., T.66, any 1932, p. 317.

- (4).- Efectivament, el text constitucional comença a ser objecte de debat i de preocupació per el tractament que dóna a l'Administració de Justícia. Va apareixent, així, un corrent opositor i crític a tota transferència en favor de les regions autònomes en matèria d'Administració de Justícia; corrent que no s'ha de veure deslligat de l'actitud d'alguns sectors que es mostren combatius contra el reconeixement de l'autonomia regional, i que, en aquest cas concret, defensa els seus interessos corporatius abans que qualsevol altra cosa. En aquest corrent es poden citar els treballs: La Justicia y los Estatutos regionales del Magístrat GARCIA GONZALEZ, A. que entre altres coses escriu: "Justicia municipal y regional para lo que integre las respectivas autarquías, sí (2). Pero inflexiblemente, por otro lado, Poder judicial, Tribunales generales o de la nación, para lo que sea general y para el control contencioso-administrativo del gobierno de los Municipios y Regiones." ADOLFO GARCIA parteix del pressu-

pòsit que només s'ha de donar a les regions autonomia administrativa ja que, segons ell, "El dilema es éste: o autonomía administrativa, todo lo plena que se desea, o desmembración política.", i, en conseqüència: "No cedería ni un ápice en facultades legislativas ni judiciales; pero en cambio, formaría la autarquía administrativa local..." R Gral., T. 160, any 1932, pp. 14-15; 17 i 19. RULL, B., després de parlar de l'existència d'una "versión catalanista de la Historia", i que a Catalunya les protestes pels errors de l'anterior règim havien derivat "a extremismos que todos lamentamos y que en Cataluña han sido avivados por una literatura sentimentalista que ha envenenado el problema," afirma que considera com a atribut essencial de la sobirania, l'existència de "Tribunales que forman un Poder judicial," i, d'aquí, que no puguin assignar-se a les regions. La Justicia y los Estatutos regionales. "Revista de los Tribunales y de Legislación Universal". T. 66. Any 1932. pp. 351-353. Amb to mal educat i poca-solta SALMERON, F., Justicia estatutaria. Suficientemente discutido y la votar!, R Tri., L66, any 1932, p. 418. Conegut el Projecte d'Estatut del País Basc aprovat per les Comissions gestores, CAMPA, F.F., escriu les següents paraules: "He ahí otra flor de la soberanía del Estado que se pretende arrancar que, unida a la desgajada de Cataluña y la iniciada de Galicia, por sus respectivos Estatutos, forman un estimado ramillete que dejan marchita la uniformidad del Poder Judicial". Justicia Vasca. "Revista de los Tribunales y de Legislación Universal". T. 66. Any 1932. p. 482. En contra d'aquesta posició i rebutint l'article citat de GARCIA GONZALEZ, A., SENTIS MELENDO, S. Op. cit. pp. 281 i ss.

- (5).- Diu GARCIA OVIEDO, C. que "Introducido ampliamente, en el orden local español, el recurso de nulidad por abuso de poder, imponíase, por imperativo de ne

cesaria correspondencia y ajuste, llevarlo también al orden del Estado. No había razón para que en lo municipal y en lo provincial se siguiese un sistema, y otro muy distinto cuando se tratase de los actos de la Administración central." El recurso contencioso-administrativo en la nueva Constitución española. "Revista de Derecho Público", nº 1. Any 1932. p. 299. Amb anterioritat, algunes veus qualificades ja havien expressat la necessitat de generalitzar el recurs d'anul·lació, cosa que havia recullit, si bé amb importants limitacions -per a les resolucions que no fossin reglamentàries ni de caràcter general-, el Projecte de Llei d'Organització judicial elaborat per la secció de la "Asamblea Nacional" el 6-V-1929. (Veure la nota 51 del Capítol II).

- (6).- Fent-se ressó del previsible augment de treball en els Tribunals contencioso-administratius com a conseqüència de l'establiment dels nous recursos, CREHUET, DIEGO M^a, comenta que "Las precedentes consideraciones envuelven la solución al problema de la organización. Esta será la de los actuales Tribunales de lo contencioso-administrativo, con el consiguiente aumento del personal, ya que se multiplicará enormemente el número de los recursos, lo mismo en los Tribunales provinciales que en las dos Salas del Supremo que conocen de la materia. Dotadas hoy las últimas tan sólo de seis titulares, cumplen agobiadas su función por la cifra abrumadora de asuntos. ¿Qué será con el establecimiento de los nuevos recursos por exceso y por desviación de poder, de tan fácil acceso, sin las trabas del acto reglado y del derecho administrativo preexistente!" La garantía jurídica del artículo 101 de la Constitución de la República. a R Tri., T. 66, any 1932. p. 194. Una vegada més, per afrontar el problema de la sobrecàrrega dels Tribunals contencioso-administratius, es proposen mesures -encara que necessàries- parcials, com l'augment del nombre de Magistrats, en lloc d'afron

tar una reforma, a fons, de tota l'organització d'aquells Tribunals.

- (7).- Això darrer ja havia sigut demanat per algun diputat de les Corts en la discussió parlamentària de l'art. 101. (Elola y Royo Villanova). Algun escrit doctrinal, com el de CREHUET, Diego M^a, Op. cit. pp. 180-181 també advoca per residenciar alguns dels nous recursos en òrgan jurisdiccional diferent. Així, per a aquest autor, el recurs contra la il·legalitat dels actes o disposicions emanades de l'Administració en l'exercici de la seva potestad reglamentària hauria de ser conegut pel Tribunal de Garanties Constitucionals o pel Cos consultiu suprem de la República a que es refereix el paràgraf segon de l'art. 93 de la Constitució.

Contràriament, el Ministre de Justícia D. Alvaro de Albornoz en el discurs d'obertura de l'any judicial 1932-1933, despés de fer un esbós del recurs contencioso-administratiu que es despren de la Constitució, i de recordar que "A su implantación nos obliga, revolucionaria en esto como en otras muchas cosas, la Constitución de la República.", es referia a l'organització de la jurisdicció en el sentit de mantenir -si bé amb reformes- els mateixos òrgans. Diu així: "Con algunas reformas en el órgano de la jurisdicción, señaladamente en los Tribunales provinciales, que debería convertirse en regionales y tener una composición más técnica, (...), se acercaría la jurisdicción contenciosa a lo que debe ser la Justicia administrativa en un Estado democrático." R Tri., T. 66, any 1932, p. 554. Convé ressaltar que el Ministre advoca per Tribunals d'àmbit regional.

- (8).- GARCIA OVIEDO, C., ho resalta amb les següents paraules: "El artículo 101 de nuestro Estatuto político desplaza la base del recurso contencioso, asignándole resueltament otra finalidad: la defensa del Derecho

cho objetivo. Así, dice: "La ley establecerá recursos contra la ilegalidad..." Al legislador constitucional le preocupa más la defensa de la legalidad administrativa que la del derecho del particular. De éste ya no habla, como hablaba la ley de 1894." Op. cit., p. 301.

- (9).- Vegeu la nota 2. Un estudi de l'Estatut d'autonomia de Catalunya en relació amb l'Estat integral es troba a GERPE LANDIN, M., Op. cit., en especial pp. 167 i ss.
- (10).- Això és possible perquè la Constitució permet que, a l'hora d'aprovar els Estatuts, les Corts exercixin junt a un control de legalitat un control d'opunitat. Així es desprèn del començament de l'art. 15 de la Constitució: "Corresponde al Estado español la legislación, y podrá corresponder a las regiones autónomas la ejecución, en la medida de su capacidad política, a juicio de las Cortes,..." Idèntic criteri presideix l'art. 16 del text fonamental.

A la pèrdua de contingut en matèria d'Administració de justícia del projecte d'Estatut de Núria si refereix VALLS i TABERNER, F. amb les següents paraules: "En aquestes dues matèries [es refereix a l'ensenyament i a la justícia] és també on el projecte d'Estatut de Núria ha sofert majors reduccions en passar per la Comissió parlamentària i a través de la discussió del Congrés. Tan mateix, però, el conjunt de competències atribuïdes per la llei de l'Estatut de Catalunya a la Generalitat és considerable i, de moment en l'ordre teòric, omple en molta gran part les aspiracions autonòmiques tradicionals del poble català...". Precedents i fonts de l'Estatut de Catalunya, RJC, Vol. 38, Octubre - Novembre - Desembre, 1932, pp. 298 i 299. Certament, malgrat els escapçaments, també en la matèria d'administració de justícia l'Estatut de Catalunya satisfèia, ni

que fos parcialment, les aspiracions catalanes.

- (11).- Aquesta exceptuació cal entendre-la com a una exigència de l'art. 104 de la Constitució republicana que disposa que el ministeri fiscal "constituirà un solo Cuerpo".
- (12).- La Constitució, a l'art. 121, estableix un Tribunal de Garanties Constitucionals amb competència per a conèixer, entre altres assumptes, de "Los conflictos de competencia legislativa y cuantos otros surjan entre el Estado y las regiones autónomas y los de éstas entre sí". (lletra c). Entenem que el manteniment íntegre de l'art. 27 del Projecte és una inconstitucionalitat puix que aquest article -com vam veure- remetia al Tribunal Suprem de la República la resolució de les "qüestions de competència entre autoritats judicials i administratives de la República i autoritats judicials i administratives de la Generalitat de Catalunya" que se suscitésin, cosa contrària, pel que fa a les autoritats administratives, al que disposa l'art. 121 de la Constitució citat, on la resolució de "cuantos [otros conflictos] surjan" entre l'Estat i les regions autònomes es remet en favor del Tribunal de Garanties Constitucionals. Com tindrem ocasió de veure de seguida, l'Estatut aprovat distingirà els conflictes de competència i jurisdicció entre tribunals, la resolució dels quals remetrà al T.S.R. (Tribunal Suprem de la República), dels conflictes entre autoritats administratives, la resolució dels quals correspondrà al T.G.C. (Tribunal de Garanties Constitucionals) (arts. 11 i 15).
- (13).- Per a seguir les modificacions introduïdes per la Comissió parlamentària pot consultar-se GERPE LANDIN, M. Op. cit. pp. 295 i ss.

(14).- Veure supra i en especial la nota 32.

Per a comparar l'Estatut de Núria amb l'Estatut del 1932 és útil la publicació El poble de Catalunya i la república espanyola davant l'Estatut nº 2 dels Papers de Treball i d'informació, impresa a Perpignan, 1972, posteriorment reeditada amb el títol Volem l'Estatut. Els Estatuts d'autonomia comparats. Ed. La Magrana, on es recullen ambdós estatuts ordenats paral·lelament, seguint idèntics assumptes. L'edició conté, a més a més, uns comentaris que, de totes maneres, no tenen interès per al present treball a causa de llur caràcter general divulgador, que els fa poc jurídics.

(15).- Una diferència que convé assenyalar és que l'Estatut no recull la possibilitat prevista al text de Núria que la Generalitat executés la legislació processal de l'Estat. I el fet és sorprenent en tant que la Constitució republicana col·locava la legislació processal entre les matèries (les de l'art. 15) que corresponia a l'Estat de legislar i que podia correspondre a les regions autònomes d'executar.

(16).- Aquesta -pluralitat de poders judicials- és la configuració que sol prendre l'Administració de justícia en els Estats federals. És el cas, com recorda recentment GUARDIA I CANELA, J.D., de la República Federal Alemanya i de Suïssa; en canvi, no s'esdevé així a Àustria on la jurisdicció pertany exclusivament a l'Estat federal. Competències de la Generalitat en matèria de justícia. (Primera part: Introducció)., a la publicació col·lectiva Jornades sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya, Col·legi d'Advocats de Barcelona, ... Barcelona, 1980, pp. 129 a 133.

(17).- Deia l'art. 11 d), segon paràgraf del Projecte, que

els Tribunals de Catalunya resoldran en els assumptes "...contencioso-administratius contra actes de la Generalitat executats en ús de les funcions que li són totalment atribuïdes per aquest Estatut". Cal notar però, una diferència important amb el text aprovat definitivament. Si bé la manera de determinar l'àmbit material és idèntica, l'atribució orgànica no ho és, puix que si bé el projecte atorga aquell àmbit genèricament als "tribunals de Catalunya" (sense fer menció del Tribunal Superior) —deixant per a normes posteriors de la Generalitat la determinació de les instàncies— l'Estatut aprovat per les Corts ho fa específicament en favor del T.C.C., que haurà d'entendre sempre d'aquell àmbit material —sense excepció— en dar rera instància. La plena llibertat organitzativa de la Generalitat queda minvada.

- (18).— La tècnica emprada per a distribuir l'àmbit material entre el T.C.C. i els Tribunals centrals (el Tribunal Suprem) com tindrem ocasió de veure, presentarà problemes d'interpretació: els mateixos de la distribució de competències entre l'Estat i la Generalitat.
- (19).— Compareu els articles 11, primer paràgraf, i 12 de l'Estatut del 1932 amb l'art. 13 de l'Estatut de Núria.
- (20).— L'Estatut d'autonomia no conté cap previsió respecte dels conflictes i de les qüestions que puguin suscitar-se entre el Tribunal Suprem de la República i el Tribunal de Cassació de Catalunya. Sobre el particular diu GONZALEZ PRIETO, F., Fiscal del Tribunal de Cassació de Catalunya, que: "El Estatuto de Cataluña, que hubiera podido dejar resuelta definitivamente esta dificultad, tiene en su artículo 11 una omisión verdaderamente inexplicable. Establece quién ha de resolver las cuestiones de com

petencia entre autoridades judiciales de la región autónoma; fija quién ha de hacerlo cuando el conflicto jurisdiccional surja entre una autoridad judicial catalana y otra del resto de España, y no ha ce la menor indicación acerca de quién ha de resolver las que se promuevan entre el Tribunal de Casación por él creado i las Salas del Tribunal Supremo que conocen de las mismas materias y en los mis mos grados en que atribuye competencia al nuevo Tribunal de Casación". Cuestiones de competencia entre el Tribunal Supremo y el Tribunal de Casación de Cataluña, R D Pu, nº 54, juny 1936, pp. 176-177. Vegeu infra la nota 40 d'aquest mateix capítol.

- (21).- El projecte d'Estatut d'autonomia plebiscitat a Catalunya disposava, en canvi, com ja s'ha ressaltat, que corresponia a la Generalitat de Catalunya tant la legislació exclusiva com l'execució directa en l'organització dels Tribunals que administressin la justícia en el territori de Catalunya.
- (22).- No és l'única excepció que conté l'art. 11 de l'Estatut al principi general establert al paràgraf 2n que l'organització de l'Administració de justícia ha de conformar-se a les lleis processals i orgàniques de l'Estat. Així, per exemple, el paràgraf 3r determina limitacions pel que respecta al nomenament dels jutges, magistrats, secretaris judicials i auxiliars de l'administració de justícia. És en aquest sentit que nosaltres hem comentat (veure l'a partat IV, 1.2.1.) que l'Estatut s'avança a les nor mes processals i orgàniques de l'Estat.

L'exposició de motius de l'~~anex~~ del Decret del govern de la República de 24 d'octubre del 1933 sobre traspàs dels serveis d'Administració de Justícia, reconeixrà en idèntic sentit que: "Este prin cipio general tiene su limitación en la misma ley del Estatuto, en cuanto al establecer algunos pre

ceptos nuevos debe entenderse que deroga aquellos de las leyes procesales y orgánicas que los contradiga"; per cert que l'annex d'aquest Decret, en una interpretació extensiva, favorable a l'autonomia, encara extreu més limitacions (de les clarament determinades pel propi Estatut) al principi general del paràgraf 2on de l'art. 11 de l'Estatut, en arribar a la conclusió -després de raonar que "la justicia municipal no puede separarse en absoluto de la Administración local", i que segons l'art. 10 de l'Estatut, correspon a la Generalitat la legislació i l'execució d'aquella Administració- que la Generalitat pot adaptar l'organització de l'administració de justícia en el grau municipal a l'organització de l'administració local i de les demarcacions territorials que la Generalitat estableix dintre de Catalunya.

- (23).- Encara que aquesta mesura protegeixi millor l'autonomia política de Catalunya mentre el poder judicial es trobi mediatitzat pel poder executiu, el que no fa, és garantir -de fet dependrà de la normativa que dicti el Parlament de Catalunya en virtut de l'art. 11 § 3 de l'Estatut- la independència del poder judicial respecte dels nous alts òrgans executius creats per l'Estatut, el President de la Generalitat i el Consell Executiu.
- (24).- ROIG I BERGADA, J. De l'Estatut Català. Judicatura i Ministeri fiscal, a Revista Jurídica de Catalunya. Vol. 38. Any 1932. p. 290. La manca de disposicions que regulin la representació de la Generalitat davant dels Tribunals -agreujada pel que es disposa sobre el Ministeri fiscal- fa que sobre aquest tema hi hagi un important buit legal que no queda resolt satisfactòriament amb l'aplicació per a la Generalitat d'allò que els arts. 23 i 25 de la Llei de la jurisdicció contencioso-administrativa preveuen per a les Corporacions que funcionin sota la inspecció o tutela de l'Estat consistent en que poden designar

Lletrat que les representi, (designació que resulta obligada quan litiguen contra l'Administració de l'Estat o entre sí). Per a solucionar aquest problema, el Parlament de Catalunya dictarà la Llei del 5 de juliol del 1934. BOG nº 194 del 13-VII-34.

- (25).- L'obligació de conèixer la llengua catalana s'explica pel fet que amb el reconeixement oficial d'aquesta llengua (art. 2 de l'Estatut) els ciutadans tenen, dins del territori català, dret a elegir l'idioma oficial que prefereixin en llurs relacions amb els Tribunals. Sobre el tema de la llengua vegeu l'apartat VI. 2.
- (26).- El nom de Tribunal Superior pel que es designa el Tribunal del País Basc resulta més adient que la denominació de Tribunal de Cassació que es confereix al Tribunal creat per a Catalunya per quan aquesta darrera denominació s'assenta en una institució -la cassació- que no correspon pel seu caràcter restringit a l'àmbit jurisdiccional, més ampli, reconegut en favor del Tribunal denominat de Cassació. Així, per exemple, el Tribunal de Cassació gaudeix de jurisdicció contencioso-administrativa per a conèixer de determinats assumptes, mentre la cassació és una institució desconeguda en el camp del dret administratiu. La denominació Tribunal de Cassació, a més a més, resulta estranya i no és tradicional entre les institucions catalanes, com ho prova la manca de precedents. Recordem* que el mateix Estatut de Núria -projecte de l'Estatut d'autonomia- parla del "Tribunal Superior de Justícia". Qui sap si el canvi de nom, "Tribunal de Cassació" en lloc de "Tribunal Superior", va ser degut a que la paraula Superior despertava excessives suspicàcies provenint com provenia d'un projecte de caire federal; amb tot, el Decret del Govern de la República de 24 d'octubre de 1933, pel que s'implanten les normes de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia -veure l'apar-

tat IV.2.1- no dubte en qualificar el Tribunal de Cassació com a Tribunal superior ("... aunque no sea supremo, es superior ..."). Sobre el significat de la cassació i la manca de precedents en els que el nom d'aquesta institució serveixi per a designar els suprema òrgans judicials de Catalunya, VAZQUEZ SOTELLO, J.L., La casación y el "Tribunal de Cassación", a "La Vanguardia", 17 d'agost de 1978, p. 6.

- (27).- En aquest sentit es manifesta BLAS ZULETA, L. en dir que "De haber tenido desarrollo aquel Estatuto, hubiera sido muy similar al catalán, que llevaba por delante varios años de vigencia, dado "el práctico mimetismo que el Estatuto vasco supone respecto al catalán", según frase de J.M. Castells".

Administración de justicia y autonomía, PRETOR, nº 101, julio-setembre 1978, Madrid, p. 385.

- (28).- L'avantprojecte d'Estatut es plebiscita el 28 de juny del 1936. El text del projecte es lliura al President de les Corts el 15 de juliol del mateix any, tres dies abans que esclati la guerra.
- (29).- El redactat definitiu de l'avantprojecte és posterior a la Constitució (19 de desembre del 1932).
- (30).- En canvi, no tindrem presents altres textos com l'avantprojecte d'Estatut de la Regió Valenciana d'11 de juliol del 1931, l'avantprojecte d'Estatut de les Illes Balears de 19 de juny del 1931, o el Projecte d'Estatut Autòmic de Mallorca i Eivissa de 23 de juliol del 1931. Les raons són òbvies: aquests textos són anteriors al text constitucional i per tant, encara que tenen valor com a expressió de la voluntat autonomista o federalitzant de determinats grups o sectors, no ens serveixen per a l'estudi del procés descentralitzador obert pel text constitucional en matèria d'Administració de justícia. Cap

d'ells, a més a més, arriba posteriorment a assolir algun dels estadis que preveu la Constitució com a requisit per a ser aprovats (les tres condicions que imposa l'art. 12 per a l'aprovació de l'Estatut d'una regió autònoma).

- (31).- Aquesta qüestió, ja esmentada a l'apartat IV.1.2.2 , és desenrotllada posteriorment a l'apartat VI.1.1 , on ens remítem.
- (32).- No sabem si aquesta major descentralització de la jurisdicció contencioso-administrativa del Tribunal Suprem -que va més enllà de l'estrictament exigible per a que l'autonomia política resulti garantida (n'hi ha prou amb la descentralització en base a les matèries de legislació exclusiva)- hagués sigut acceptada per les Corts espanyoles a l'hora d'aprovar l'Estatut, per molt que una mesura d'aquest tipus resultés desitjable a fi i efecte de descongestionar més encara aquell Tribunal. En tot cas, es pot ressaltar que un factor favorable per a que les Corts no rebutgessin la fórmula usada pel text estatutari gallec el podia haver constituït el fet que la jurisdicció a traspasar es residenciés en una Sala integrada en un òrgan judicial -l'Audiència territorial- sotmès plenament a la legislació processal i orgànica de l'Estat.
- (33).- De totes maneres en aquest punt el text gallec presenta un seriós dubte interpretatiu provocat per l'ambigüetat que el terme podrà pot tenir a l'expressió "podrá ser organizada por la Región", dubte interpretatiu que s'acreix si tenim en conte que aquest terme no figura en els Estatuts català i basc on l'atribució de l'organització de l'Administració de Justícia en favor de la regió és fora de tot dubte. El terme podrá, en el context que ens ocupa, tant pot voler dir que s'atribueix la competència, amb la titularitat inclosa, a la Regió, la qual podrà passar a exercir-la immediatament en virtut de

l'art. 37 del projecte d'Estatut gallec ("Para la adaptación de servicios que el Estado cede a la Región por virtud de este Estatuto,...") és el text estatutari el que transfereix les competències- en allò que no precisí traspàs dels serveis administratius de l'Estat a la Regió (art. 40) i/o a la seva adaptació (art. 37), o bé tant bon punt s'hagi dut a terme aquest traspàs o adaptació, com significar una habilitació que permeti a l'Estat decidir facultativament l'atribució a la Regió de l'organització de l'Administració de Justícia.

- (34).- També correspon a la Regió -si bé no afecta a la jurisdicció contencioso-administrativa- el nomenament de Jutges municipals.
- (35).- Això no vol dir que aquestes dues regions no gaudeixin d'aquesta competència. Vegeu més endavant l'art. 63 de l'Estatut Interior de Catalunya i la Norma 7 del Decret del govern de la República de 24 d'octubre del 1933 sobre el traspàs dels serveis d'Administració de Justícia.
- (36).- Estableix l'article únic de les disposicions transitòries de l'Estatut del 1932 que "El Govern de la República queda facultat, dintre dels dos mesos següents a la promulgació d'aquest Estatut, per establir les normes a què s'han de subjectar l'inventari de béns i drets i l'adaptació dels serveis que passen a la competència de la Generalitat, i encarregarà l'execució de les esmentades normes a una Comissió mixta designada a mitges pel Consell de Ministres i pel Govern provisional de la Generalitat (...)" . En compliment del mandat d'aquest article únic, el Govern de la República aprova el Decret de 21 de novembre del 1932, pel que es crea i determina la composició i atribucions de la Comissió Mixta per a la formació de l'inventari de béns i drets dels serveis que passen a la Generalitat. Disposa el pa-

ràgraf según de l'art. 20 d'aquest Decret que "en tanto no se efectúe la adaptación correspondiente, continuará realizándose cada servicio en la forma actual y subsistirá la competencia de las autoridades o funcionarios encargados hasta ahora del mismo", el que posa de manifest la no aplicació directa de les normes de l'Estatut.

- (37).- El mateix article únic de la disposició transitòria disposa per a Catalunya en el darrer paràgraf que "En tant que no legisli sobre matèries de la seva competència, continuaran en vigor les lleis actuals de l'Estat que es refereixen a les expressades matèries, i correspondrà llur aplicació a les Autoritats i organismes de la Generalitat, amb les facultats que actualment són assignades als de l'Estat".
- (38).- La Norma 8ª també atribueix al coneixement del Tribunal de Cassació de Catalunya els conflictes en matèria civil la legislació exclusiva dels quals sigui atribuïda a la Generalitat, així com el coneixement dels recursos sobre qualificació de documents referents al dret privat català que donin motiu a inscripció en els Registres de la Propietat, i la resolució dels conflictes de competència i jurisdicció entre les autoritats judicials de Catalunya.
- (39).- Per aquest motiu -i abans de comentar les altres normes que tracten del contencioso- ens sembla necessari citar les normes de traspàs que defineixen la naturalesa del Tribunal de Cassació, encara que no es refereixin específicament i directa al contencioso.
- (40).- De fet, la Norma 12 no només regula el procediment, sino que, en regular aquest, determina, a la vegada, l'òrgan jurisdiccional encarregat de resoldre els conflictes que es suscitin entre el Tribunal Suprem i el Tribunal de Cassació de Catalunya, que encara

no havia estat fixat. Recordeu que l'art. 11 de l'Estatut es limitava a disposar que correspon al Tribunal Suprem resoldre les qüestions de competència i els conflictes de jurisdicció entre els Tribunals de Catalunya i els altres d'Espanya, sense fer cap mena de menció de quin òrgan ha de resoldre les qüestions de competència ocasionades entre el propi Tribunal Suprem i el Tribunal de Cassació.

(41).- Com posa de manifest l'exposició de motius que precedeix a les normes, la representació catalana es queixa en aquest sentit: "La representación catalana en el seno de la Comisión mixta alegó que no era lógico someter al propio Tribunal Supremo la resolución de conflictos en que era parte interesada".

(42).- Ho justifica l'exposició de motius reiterada bo i dient que: "siendo evidente que ha de ser siempre una parte interesada en el fallo, la Generalidad de Cataluña, en cuanto asume la defensa de la integridad de su legislación civil que el Estatuto reserva exclusivamente a Cataluña, se propone al Gobierno por la Comisión mixta que sea considerada parte en todas las cuestiones de competencia la Generalidad, representada por el procurador de Cataluña". La referència a la defensa de la legislació civil, no ens ha de fer confondre; la Generalitat és part en totes les qüestions de competència, incloses les de l'ordre contencioso-administratiu, tal com es des pren de la Norma 12 en el seu primer paràgraf: "En todos los recursos (...) y en los contencioso-administrativos (...) será parte, al efecto de reclamar la competencia (...) el procurador de Cataluña". (El suratllet és nostre).

Amb la creació del procurador de Catalunya per les normes de traspàs com a representant de la Generalitat es vol evitar que la representació d'aquesta caigui sobre el Ministeri fiscal, funcionari de

l'Estat vinculat al govern d'aquest.

(43).- CONGRES JURIDIC CATALA, Dictàmen de la Secció I^a
Tema: Fixar l'abast de l'Autonomia Legislativa de
Catalunya, Barcelona, 1936. Aquest Dictàmen fou
 aprovat en el ple de la Secció primera, celebrat
 el dia 12 de maig del 1936. Composaven l'esmentada
 Secció: President, Antoni Martínez i Domingo; Vice-
 president, Lluís Nicolau d'Olwer; Secretaris, Frede-
 ric Roda i Ventura, i Pere Gasch i Gonzàlez; Ponent,
 Rafael Closes i Cendra; Comissió dictaminadora: Fran-
 cesc Artigas i Castelltort, Pere Coromines i Munta-
 nya, Frederic Culí i Verdaguer, Joan Garriga i Mas-
 só, Joan B. Roca i Cavall, Josep M^a Trias de Bes,
 Joan Lluís Pujol i Font, Antoni Xirau i Palau.

(44).- L'atribució feta en favor del Tribunal de Garanties
 Constitucionals pel darrer paràgraf de la Norma 12
 -com també la de la Norma 2^a que li remet el coneixement d'una altra mena de controvèrsies- troba el
 seu suport legal en el text constitucional, ja que
 en taxar-se a l'art. 121 els assumptes sobre els
 que aquell Tribunal de Garanties té competència per
 a conèixer, s'introdueix un badall -"... tendrá com-
 petencia para conocer de: (...) c) Los conflictos
 de competencia legislativa y cuantos otros surjan en-
 tre el Estado y las regiones autónomas y los de és-
 tas entre sí." (El subratllat és nostre)- que les
 fa possible..

Pel que fa a la Norma 12 un problema que en tot
 cas es planteja és el de la determinació de la nor-
 mativa per la que s'ha de regir la interposició i pos-
 terior resolució de la contesa; i això perquè res dis-
 posa la Llei de 14 de juny del 1933, relativa al Tri-
 bunal de Garanties Constitucionals, sobre aquest su-
 pòsit. El buit legal que origina la remissió feta
 per la pròpia Norma 12 -"...en la forma (...) que

prevenga la legislación orgànica de dicho Tribunal."-
entenem que pot emplenar-se aplicant per analogia a
aquesta classe de controvèrsies la normativa previs
ta, al Capítol III del Títol V de la Llei citada,
per a qualsevol altre conflicte que es plantegi en-
tre les autoritats de l'Estat i les d'una regió autò
noma; analogia, que troba major legitimitat en el fet
que les normes de traspàs són posteriors a la llei
esmentada.

D'altra banda, creiem que l'exigència constitu
cional de l'art. 124 que fa necessària una llei or-
gànica especial votada per les Corts per a establir
"la extensión y efectos de los recursos a que se re
fiere el artículo 121." (El subratllat és nostre)
s'ha d'entendre circumscriu als apartats a) i b)
de l'art. 121 que són els que enumeren autèntics re
cursos en sentit tècnic. Una interpretació extensi
va del requisit formal de l'art. 124 que abastés el
supòsit dels conflictes de la lletra c), apart de
ser contrària a la lletra de la Constitució, provo
caria la situació consistent en que caldria una
lleí orgànica especial per a determinar l'extensió
i efectes de cada un dels possibles nous conflic
tes que poguessin sorgir entre l'Estat i les regions
autònomes i els d'aquestes entre sí, situació que re
sultaria absurda i desproporcionada. Per tot el que
s'ha dit no tenim cap motiu per a dubtar de la cons
titucionalitat de la part final de la Norma 12 per
la que es fixen les conseqüències i efectes de la
resolució del Tribunal de Garanties Constitucionals
en la contesa que aquella mateixa Norma preveu en el
darrer dels seus paràgrafs.

- (45).- En aquest cas la Generalitat "podrá cubrir la plaza
que así quede vacante designando a persona compendi
da en el escalafón general del Estado, que acepte
voluntariamente el nombramiento (...). Si aún así que
dase alguna vacante por cubrir, la Generalidad podrá
hacer nombramientos con carácter interino,...". Una

crítica entorn de la legalitat de la previsió que permet a la Generalitat fer nomenaments amb caràcter interí es troba en l'excel·lent treball En torno al problema de la Administración de Justicia en Cataluña de José F. HERNANDO. Després d'analitzar els articles 11 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, i 1; 18; i 24, darrer paràgraf, del Decret de 21 de novembre del 1932, l'autor mencionat conclou que: "Por la simple lectura de los textos acotados se advierte con entera claridad que la transmisión de los servicios de Justicia se hizo sobre la base de que la función juzgadora, salvo la que compete al Tribunal de Casación, quedase atribuida en su aspecto propiamente técnico, dentro de Cataluña, a los mismos Jueces y Magistrados que la ejercían en el resto de España. Es inútil buscar el más ligero atisbo, la más leve insinuación legal que permita fundamentar la impugnada facultad de hacer nombramientos interinos recayentes en personas ajenas al Escalafón de la Carrera judicial." Per a millor abundament hi afegeix la interpretació autèntica de l'art. 11 de l'Estatut. R Tri., T.68, any 1934, pp. 599 i 600.

Les Normes implantades pel Decret del govern de la República de 24 d'octubre de 1933 s'amplien amb els Decrets de 10 de març i 11 de maig de 1934. Aquest darrer, de fet, aclara que, en correspondre a la Generalitat de Catalunya el nomenament del President de l'Audiència territorial de Barcelona, l'esmentat nomenament "no podrá recaer nunca en un Magistrado del Tribunal Supremo, ni conferirá al funcionario en quien recaiga la condición de Magistrado de dicho Supremo Tribunal."

- (46).- Segons l'article que es comenta la plantilla del personal del Ministeri fiscal la componen un Fiscal del Tribunal de Cassació i tres Fiscals més.

- (47).- Per a que això sigui possible, donat que aquest procés descentralitzador té com a fonament jurídic l'art. 14,11 de la Constitució, cal que totes les províncies, o la seva majoria, acordin organitzar-se en regió autònoma, cosa que exigeix temps essent com és que en aquesta decisió hi conflueixen multitud d'interessos contraposats que alenteixen la ràpida arribada a un acord que no s'ha de limitar només a manifestar la voluntat d'accedir a l'autonomia, sino que ha de fer-se extens al redactat de tot un text jurídic -l'avantprojecte d'Estatut- cridat a ser la "ley básica de la organización político-administrativa de la región autónoma" (art. 11 de la Constitució). D'aquí que aquest llarg procés només arribi a progressar, en el breu temps que dura la República, a les zones de l'Estat espanyol en les que ja hi havia un sentiment autonomista i nacionalitari arrelats -a la voluntat de la regió ha d'addicionar-si la de les Corts- culminant-se tan sols de manera efectiva a Catalunya.
- (48).- Segons l'art. 1 els Vocals han de ser designats "entre las personas (...) que tengan la condición de Magistrados jubilados del Tribunal Supremo, de funcionarios excedentes voluntarios o jubilados del Cuerpo de Abogados del Estado o de Oficiales del Consejo de Estado o de Letrados que hallándose actualmente dados de baja en la profesión, por causa que no sea la de incompatibilidad, hayan ejercido aquella por tiempo no inferior a diez años, satisfaciendo durante alguno cuota contributiva superior a la fija".
- (49).- Aquest fenòmen no és nou. L'opció en la presa de mesures per a agilitzar la tramitació dels plets de no carregar més la despesa pública malgrat que l'aplicació d'aquest principi signifiqui posar en perill las bases del sistema judicialista s'havia manifestat amb anterioritat a l'art. 5 del Reial Decret-llei de 15 d'agost del 1928.

- (50).- El Ministre de Justícia no fa ús de l'autorització de l'art. 3 de la Llei que permet "cuando las necesidades del servicio lo exijan" desdoblar la nova Sala en dues Seccions composta cada una per tres Magistrats. Segons aquest mateix article 3 "Cuando dicho desdoblamiento se produzca, las sentencias se dictarán por tres Magistrados. Sólo en el caso de no producirse mayoría se deberá fallar el pleito por cinco Magistrados".
- (51).- La mesura es justifica ja a l'exposició de motius: "Y preparándose la nueva organización municipal y provincial de acuerdo con cuanto previenen los artículos 9º y 10 de la Constitución de la República, es conveniente no aplicar la legalidad vigente en la materia más que como transitoria,..."
- (52).- La supressió pot exceptuar-se en casos excepcionals si la Sala o Secció ho estima necessari atesa la importància i transcendència de l'assumpte, prèvia petició d'alguna de les parts. Com pot veure's l'art. 7è vé a modificar l'art. 3 del Decret de 8 de maig del 1931, on s'establí la necessitat de celebrar la vista si així ho demanaven totes les parts.
- (53).- Fins a la Llei que es comenta només estaven exempts del tràmit de formació d'extracte els plets en els que no havia de verificar-se vista pública.
- (54).- La petició de pràctica de proves pot reproduir-se en segona instància a l'escrit de compareixença apel·lant sobre el fons de la sentència.
- (55).- Vegi's la nota 60 del Capítol II. La Fiscalia general de la República havia hagut de tornar sobre el tema a través de la Circular de 19 de juliol del 1933. Per a l'esmentada Fiscalia el "Reglamento del procedimiento municipal ha quedado reducido a la categoría que su nombre expresa, en virtud del Decreto de 16 de Junio de 1931, y sólo es válido y

aplicable en cuanto esté conforme con el texto de leyes votadas en Cortes" el que li porta a concloure que "el artículo 50 del mismo Reglamento, que autorizaba a los Fiscales para allanarse a las demandas y para apelar o consentir las resoluciones contrarias a la Administración, no puede considerarse vigente en la actualidad", ja que per a aquella Fiscalia "En el espíritu de la ley está la obligación de apelar contra las sentencias y autos contrarios a la Administración, y el artículo 62 del Reglamento de lo Contencioso traduce fielmente el designio del legislador al disponer que los representantes de la Administración en los Tribunales provinciales tendrán la obligación de interponer, en todo caso, los recursos establecidos contra las resoluciones de los mismos Tribunales que fuesen contrarias a la Administración." Aquest criteri, exponent que es prima abans que res el caràcter de defensor de l'Administració del Ministeri fiscal, no deixa de ser discutible en no trobar-se expressament prevista a la Llei aquella obligació d'apel·lar.

- (56).- Segons l'art. 224, "El recurso de plena jurisdicción se formulará, mediante demanda documentada ante el Tribunal provincial, (...). El Tribunal reclamará sin demora el expediente que deberá remitirse por la Corporación en el plazo de cuatro días. El Fiscal contestará a la demanda en el de quince. Se dará traslado al recurrente y al Fiscal, para instrucción, por cinco días a cada uno, prorrogables a diez cuando fueran varios los recurrentes o el Fiscal se hallare acompañado de coadyuvantes. El Tribunal, en auto motivado, podrá acordar que se practique prueba cuando lo hubiere solicitado alguna de las partes en los escritos de debate y existan puntos dudosos, la que se propondrá y practicará en el término común de quince. En otros cinco días, el Tribunal determinará si considera precisa la celebración de vista, acordando en caso negativo, que se requiera a

las partes para que en el término de cinco días cada una presente una nota sucinta de los hechos alegados, la prueba practicada y los motivos jurídicos en que respectivamente se apoyen, y señalando, en el supuesto afirmativo, día y hora para la celebración de la vista, que deberá verificarse dentro de los diez siguientes. Y en término de quinto día de la presentación de las notas o de la celebración de la vista, el Tribunal dictará sentencia, en la que resolverá sobre el fondo y los incidentes que se hubieran promovido y podrá imponer las costas de las actuaciones e intervenciones obligatorias a la parte que considere temeraria o de mala fe".

L'art. 225 disposa que "El recurso de anulación se interpondrá ante el Tribunal provincial en igual plazo que el anterior, y en él se limitará el recurrente a señalar la violación material de la disposición administrativa, el vicio procesal o el precepto demostrativo de la incompetencia alegada. Remitido el expediente por la Corporación municipal y evacuado el informe del Fiscal, lo que verificará en el plazo de cinco días, y con referencia a la admisión del recurso y, en su caso, a su fondo, se dictará sentencia sin más trámites", així com que "En lo que no se hallare previsto en este artículo y en el anterior se aplicará la legislación vigente de la jurisdicción contencioso-administrativa".

- (57).- D'aquest fet sembla deduir-se que en aquests recursos el Lletat que puguin nomenar les Corporacions municipals per a que les representi queda relegat com a coadjuvant mentre el Fiscal no s'abstingui. Diferent solució és la prevista en els recursos d'anul·lació on el Fiscal no és el demandat, encara que no deixa d'estar present en el plet per quan "intervindrà como defensor de la ley por vía de informe" (art. 223).

- (58).- El legislador, amb el reglament del Tribunal de Garanties Constitucionals, opta per residenciar en aquest Tribunal els recursos contra la il·legalitat dels actes o disposicions emanades de l'Administració en l'exercici de la seva potestat reglamentària, i els d'excés o desviació de poder en els actes discrecionals. Recordi's que sobre aquest tema la doctrina es trobava dividida en haver-hi partidaris de residenciar aquells recursos en els Tribunals de la jurisdicció contencioso-administrativa (veure la nota 7).
- (59).- BADENES GASSET, R., Del recurso de ilegalidad o exceso y desviación de poder, Revista de Derecho Público, n^{os} 43 i 44, juliol-agost 1935, p. 231.
- (60).- BADENES GASSET, R., Op. cit., p. 231.
- (61).- Convé notar que, amb anterioritat a aquest Decret, el Tribunal de Garanties Constitucionals havia acordat no trametre aquests recursos, segons nota a l'article citat de BADENES GASSET, R, p. 224. Com es desprèn del text del Decret la residenciació dels nous recursos segueix essent un tema no resolt satisfactoriament.
- (62).- Compari's el supòsit 2n del segon paràgraf de l'art. 253 de l'Estatut municipal -vegi's l'apartat II.2.4.- amb la lletra b) del primer paràgraf de l'art. 223 de la nova Llei, on es disposa que contra els acords adoptats per les Corporacions municipals i els Alcaldes hi cap, a més a més del recurs de plena jurisdicció, "b) Recurso de anulación por los siguientes motivos: Primero. Violación material de disposición administrativa, bien sea legal, reglamentaria o de prescripción autonómica.- Segundo. Vicio de forma.- Tercero. Incompetencia por razón de la materia".
- (63).- En canvi, l'art. 290 de l'Estatut municipal establí que la interposició del recurs d'abús de poder havia

de fer-se "por los trámites del Contencioso-administrativo" davant la "Sala correspondiente del Tribunal Supremo". La major inconcreció de l'art. 234, pot ser una conseqüència més derivada de la manca d'acord a l'hora de residenciar els recursos generals previstos a l'art. 101 de la Constitució. Tanmateix aquesta inconcreció no es troba a l'article anterior (art. 233) on es reconeix en favor dels Ajuntaments un recurs directe contra reglaments estatals en els següents termes: "Los Ayuntamientos podrán interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo contra las disposiciones generales del Poder ejecutivo que atenten a su autonomía".

- (64).- Ens limitem en aquest apartat a les disposicions adoptades del govern constitucional republicà. Les mesures dictades en la zona rebel -on a poc a poc s'anirà configurant una estructura d'Estat- no són referenciades en aquest estudi.
- (65).- La data correspon al dia següent al en que s'havien celebrat les eleccions legislatives que havien donat el triomf a les forces polítiques d'esquerra integrants del Front Popular. Pel Decret de 14 de gener del 1937 es limita, d'una banda, la suspensió a les resolucions de l'Administració de l'Estat adoptades a partir del 18 de juliol del 1936, mentre que, de l'altra s'exten a tots els recursos entaulats per funcionaris de qualsevol Administració Pública (excepte de la de Catalunya) o pels Fiscals de la jurisdicció en els que es formulin reclamacions en matèria de funció pública (art. 1, lletres a) i b) ; també es fan més extensives les causes d'inadmissibilitat a l'abastar aquestes a aquells assumptes la resolució dels quals la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal Suprem estimi que pot afectar acords de notòria necessitat o conveniència pública adoptats amb posterioritat al 17 de febrer del 1936

en defensa de la República o a partir del 18 de juliol per a entorpir l'acció dels rebels (art. 1, lletra c)).

- (66).- El Decret de 14 de gener del 1937 també introdueix modificacions a l'art. 3 del Decret de 21 de novembre del 1936 a l'establir la suspensió indefinida de la tramitació dels recursos contencioso-administratius que es troben compresos en els supòsits pels que també preveu la suspensió indefinida del dret a reclamar, o a ser admesos, i que han estat citats en la nota anterior. Un Decret posterior de 6 d'agost del 1937 introdueix unes "pequeñas variantes" a "la acertada orientación marcada para lo contencioso-administrativo en Decreto de 14 de Enero último" que, en el punt que ara ens ocupa, consisteixen en alçar la suspensió indefinida de tramitació dels recursos contencioso-administratius pendants contra acords en matèria de funció pública (art. 1), cosa que ha de permetre revisar aquells acords que haguéssin estat adoptats per l'Administració pública amb anterioritat al 14 d'abril del 1931, o en el període comprès des del 3 de març del 1934 al 17 de febrer del 1936, "pues lo contrario supondría convalidar, con plena eficacia, decisiones adoptadas por el Poder público en momentos en que éste alentaba con sus actos una política encubiertamente hostil al régimen republicano...". Segons disposa l'art. 2 els recurrents que demanin la continuació dels plets han d'acompanyar certificat expedit pel Ministeri de la governació on es faci constar "la positiva identificación del solicitante con el régimen republicano", cosa que suposa una arbitrària restricció de la capacitat. Una Ordre del Ministeri de justícia de 5 d'octubre de 1937 desenrotlla aquest darrer punt.
- (67).- Els textos que van entre cometes pertanyen a l'exposició de motius del Decret de 14 de gener de 1937.

Com pot veure's, el problema de l'acumulació de plets continua afectant la jurisdicció contencioso-administrativa.

- (68).- Constitueixen la nova Sala tercera, un President i sis Magistrats (art. 4); la Sala es divideix en dues Seccions de tres Magistrats (art. 5) que es completen amb dos Comissaris tècnics, funcionaris de l'Administració nomenats per aquèsta, que "serán oídos en la deliberación que preceda a la votación y fallo de los recursos" (art. 7).
- (69).- En aquest sentit l'exposició de motius ja explicita que "sin la organización adecuada de ésta [la Sala tercera del Contencioso-administrativo] habría de ocasionarse una acumulación de pleitos susceptible de producir el enorme retraso con que vino desenvolviéndose antes esta jurisdicción". Cada una de les Sales Tercera i Quarta estaran constituïdes per un President i quatre Magistrats (art. 6) precisant-se el President i dos Magistrats per al despatx i resolució dels recursos; la presència dels Comissaris tècnics segueix relegada a la deliberació precedent a la votació i resolució dels recursos (art. 10).
- (70).- L'art. 4 del Decret de 6 d'agost de 1937 obra un nou termini de seixanta dies per a instar la continuació dels plets a favor d'aquells que justifiquin degudament no haver pogut, per causa de força major, haver utilitzat el termini previst a l'art. 10 del Decret de 14 de gener citat. Segons aquest mateix art. 4 la petició ha d'anar acompanyada de certificat expedit pel Ministeri de la governació en el que contí la positiva identificació del sol·licitant amb el règim republicà.
- (71).- Aquesta mesura de caràcter popular, malgrat que no respon a necessitats derivades directament de la guerra, podem incloure-la dins d'aquest apartat ja

que el seu dictat és expressió de la radicalització revolucionària operada en el bàndol republicà un cop iniciada la conflagració civil. Sens dubta que aquesta mesura havia de fer augmentar la interposició de recursos.

(72).- També podem citar les Ordres de 6 de febrer i 17 de juliol de 1937 destinades a facilitar la coordinació dels serveis judicials entre l'Estat i la Regió autònoma catalana, el dictat de normes complementàries de les de traspàs d'aquells serveis, així com procurar llur major eficàcia.

(73).- Conscients d'aquest fet, tots els Decrets disposen que d'ells es retrà compte a les Corts. Per Llei de 21 d'octubre de 1937 es convaliden "dándoles caràcter de Ley" determinats Decrets entre els que figuren els de 14 de juliol i 6 d'agost de 1937.

NOTES AL CAPÍTOL V

- (1).- Amb la denominació d'Estatut Interior de Catalunya vol destacar-se aquesta Llei que de fet es conce - beix com la llei suprema de Catalunya. Aquesta deno - minació definitiva no és l'única proposada. Així, com explica PITARCH, I.E., l'avantprojecte la titula Constitució, i el projecte presentat pel govern l'a - nomena Estatut Orgànic Interior; entre els comenta - ristes tant Maspons i Anglasesell com Martí Esteve són partidaris d'anomenar-la llei orgànica, mentre que Rovira i Virgili defensa els noms de Constitució, Es - tatut Interior o Llei Fonamental. L'estructura del Parlament de Catalunya i les seves funcions políti - ques (1932-1939), Curial, Barcelona, 1977, pp. 234 a 238. De fet, en discutir-se el nom s'estava discutint de manera subjacent la categoria que es volia que tingués la llei suprema de Catalunya.

El preàmbul, qui sap si amb la intenció de de - finir millor la naturalesa jurídica de l'Estatut In - terior, qualifica la Llei com a Llei Fonamental. Aquesta qualificació, que trobaria la seva justifi - cació en les previsions de l'art. 82 de la llei co - mentada consistents en fixar diversos requisits es - pecials -en concret la necessitat d'un quòrum supe - rior- per a derogar-la a través d'una llei formal posterior, no se sostenta tècnicament en el cas que ens ocupa, ja que entenem que l'Estatut Interior no pot elevar-se el rang de manera eficaç en manca una norma de rang superior que contingui una previsió en aquest sentit.

El fenòmen d'elevació de rang està estudiat en

tre nosaltres per VILLAR PALASI, J.L. Derecho Administrativo. Introducción y teoría de las normas, "Universidad de Madrid", Madrid, 1968, T.I., p. 340. Aquest autor, si bé cita el supòsit d'elevació de rang per part d'una Llei formal, desenrotlla amb exemples només el supòsit en que simples decrets han de ser derogats per una llei.

- (2).- A allà ens remetim per el seu estudi. GICH, Josep, M., justifica que l'Estatut Interior reculli l'art. 101 de la Constitució amb les següents paraules: "I com per l'article 11 de l'Estatut de Catalunya, el Tribunal de Cassació del nostre territori autònom tindrà jurisdicció pròpia sobre les matèries administratives la legislació exclusiva de les quals si guí atribuïda a la Generalitat, d'aquí que en l'Estatut Interior de la Regió, de 26 de maig del 1933, s'hi hagi consignat també el criteri amb què aquí s'ha de regir la matèria contenciós-administrativa, en el seu article 67, que no és més que una traducció literal del 101 de la Constitució de la República,...". El concepte del Contenciós-Administratiu en l'Estatut de Catalunya, Revista Jurídica de Catalunya, Vol. 40, Any 1934, p. 22.
- (3).- El mateix GICH, Josep M^a, Op. cit., p. 24, escriu: "Davant el formidable pas d'avenç que significa aquest article 67 de l'Estatut, cal ara només que la llei reguladora de la jurisdicció contenciós-administrativa vingui com més aviat millor a desenrotllar-lo, ja que, és clar que no n'hi ha prou amb el senzill precepte estatutari per a l'aplicació del recurs al nou món d'actes administratius a què l'estén aquesta disposició; sense que això vulgui dir que el nostre futur Tribunal de Cassació (que serà, a la vegada Suprem en el contenciós en aquelles matèries la legislació exclusiva de les quals correspongui a la Generalitat) no pugui, ja des de la seva primera actuació, orientar la jurisprudència en el sentit ample de l'Estatut, que és el mateix de la Constitució. L'es

perit i la jurisprudència del Consell d'Estat francès podrien servir-li d'exemple en aquest punt de tant interès". (El subratllat és nostre). Vegeu infra (apartat V.2.1.2) el comentari a l'art. 22, tercer, de la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya.

- (4).- La projectada divisió territorial de Catalunya va ser definitivament aprovada per Decret del 27 d'agost del 1936. Aquest Decret determina les nou Regions en que es divideix el Territori de Catalunya, així com les trenta vuit comarques compreses i la capitalitat de cada Regió. Posteriorment, per Decret de 23 de desembre de 1936, es determinen els municipis integrants de cada comarca i s'assenyalen els centres comarcals. Vegeu, GENERALITAT DE CATALUNYA, CONSELLERIA D'ECONOMIA, La Divisió Territorial de Catalunya, Barcelona, 1937. Hem consultat l'edició facsímil, Ed. Seix Barral, Barcelona, 1977.
- (5).- A les restriccions de la Norma 7ª creiem que encara cal afegir-ne una, donats els termes del paràgraf 2 de l'article 11 de l'Estatut ("La Generalitat organitzarà (...) de conformitat amb (...) les lleis processals i orgàniques de l'Estat"), consistent en la impossibilitat de modificar aquelles demarcacions ~~fix~~ades i concretades per llei, com és el cas dels Tribunals provincials del Contencioso-administratiu (art. 11 de la Llei reformada sobre l'exercici de la jurisdicció contencioso-administrativa de 22 de juny del 1894).
- (6).- Vegeu les notes 36 i 37 del Capítol IV.
- (7).- Aquesta interpel·lació anunciada i feta pel Sr. Vallès i Pujals, està recollida al Diari de Sessions del Parlament de Catalunya (DSPC) n^{os} 25. pp. 546-556, i 26. pp. 585-591. Sessions del 9 i 10 de març del 1933, respectivament.

- (8).- DSPC nº 25. p. 553. El Conseller de Finances contesta a la referència al centralisme dient que "Jo crec que ja hauríem de bandejar completament aquesta paraula en les deliberacions de la vida local catalana, en el que fa referència a Catalunya. Nosaltres tenim de la vida local catalana, al menys el que ara parla ha demostrat moltes vegades, fill com és de comarca, (...) que sentia la vida local catalana en una intensitat pregona...". (p. 555). No hi ha, però, cap intervenció aclarint sobre quin és el Tribunal competent per a entendre de les resolucions de la Generalitat. De tota manera, el Govern de la Generalitat ja s'havia pronunciat amb anterioritat sobre el particular en resoldre, el 15 d'octubre del 1932, una consulta formulada per l'Audiència de Barcelona, en el sentit que corresponia al Tribunal Provincial del Contencioso-administratiu de Barcelona conèixer dels recursos interposats contra les resolucions de la Generalitat. (Aquesta dada està recollida de l'exposició de motius del Projecte de Llei referent al Tribunal que ha de resoldre els recursos contencioso-administratius contra resolucions de la Generalitat de Catalunya. D.S.P.C. nº 85 p. 1972. Sessió del 28 de juny del 1933.
- (9).- Preguntes en relació a un Decret relatiu al traspass de serveis d'Administració Local. D.S.P.C. nº 47 pp. 1137-1140. Sessió del 20 d'abril del 1933.
- (10).- Aquest és el supòsit més freqüent durant el funcionament provisional de la Generalitat de Catalunya, puix que, malgra que l'art. 6 del Decret de la Generalitat de Catalunya de 15 de maig del 1931, disposa que "El Govern provisional de la Generalitat resoldrà, per Decret, totes les qüestions d'interès per Catalunya que, en l'actual període d'interinitat, no afectin atribucions especialment reservides a l'Estat", la tasca administrativa més extensa es fonamenta en el fet que "el Consell pren

al seu càrrec la direcció, en tota l'extensió del territori de Catalunya, dels organismes executius, institucions, personal administratiu, tècnic i subaltern dels diferents serveis que tenien encomanats les desaparegudes Diputacions provincials..." (art. 2 del mateix Decret). En posar-se en marxa les transferències de competències estatals a la Generalitat, tal com preveu l'Estatut, la situació canvia, ja que l'altre supòsit -que la Generalitat exerceix competències corresponents a òrgans de l'Administració central- comença també a sovintejar.

(11).-Reproduïm la part del debat en que es dóna resposta a la qüestió:

"El Sr. ROVIRA I ROURE: ¿Davant de qui?

El Sr. CONSELLER de Governació: Davant de Catalunya; quan hi hagi el Tribunal de Cassació, serà el Tribunal de Cassació.

El Sr. DURAN I VENTOSA: ¿I entretant?

El Sr. CONSELLER de Governació: Aquí, L'Audiència.

El Sr. VENTOSA I CALVELL: Quina?

El Sr. CONSELLER de Governació: la de Barcelona. És una cosa claríssima, però és que no és motiu d'aquest Decret". (p. 1139).

Més avall, el Conseller de Governació hi torna a insistir: "...pot haver-hi dubte on s'ha de presentar, i jo dic a l'Audiència de Barcelona. Està clar això? Queden, doncs, completament esvaïts tots els dubtes de la V.S." (p. 1140).

(12).-DSPC nº 70 pp. 1646-1647. Sessió del dia 1 de juny del 1933. En no estar presents els Consellers de Justícia i de Governació, el President assenyala que la Mesa els hi trametrà el prec del Sr. Rovira i Roure. Per cert que, aquest diputat expressa el seu criteri sobre quin hauria de ser el Tribunal competent: "Si haguessim d'expressar el nostre pa-

rer, diríem que en bon principi democràtic, en quan s'han de donar les màximes facilitats a tots els ciutadans perquè puguin acudir als Tribunals, creiem que la solució més lògica i més natural és que fos a favor d'aquells Tribunals que estiguessin emplaçats en la circumscripció en què el servei a què afecta la resolució dictada estigui establerta.".

- (13).- El text del Projecte de Llei es troba publicat al DSPC nº 85 p. 1972 corresponent a la Sessió del 28 de juny del 1933 en què és llegít. També al Butlletí Oficial de la Generalitat de Catalunya (B.O.C.) nº 59 de 29 de juny del 1933, p. 850.
- (14).- El Projecte de Llei consta només de dos articles. El segon article disposa que la Llei entrarà en vigor a partir de la data de la seva publicació al Butlletí Oficial de la Generalitat de Catalunya.
- (15).- DSPC nº 85 p. 1972 i BOC nº 59 p. 850.
- (16).- Diu així el dictamen: "Reunida la Comissió Permanent de Justícia i Dret sota la presidència del senyor Vice-president Josep Andreu i Abelló, actuant de Secretari el senyor Gonçal Ivars i Messeguer i amb assistència dels Vocals senyors Tries de Bes i Gerhard, per tal de dictaminar sobre el Projecte de Llei referent al Tribunal que ha de resoldre els recursos contencioso-administratius contra resolucions de la Generalitat de Catalunya, després d'haver-se exposat llurs diferents opinions, la Comissió ha pres l'acord, per unanimitat, de sotmetre a l'aprovació de la Cambra el següent PROJECTE DE LLEI (...)" . El text del Projecte de Llei dictaminat és idèntic al del Projecte del Govern, amb l'única diferència a l'art. 1r. que es suprimeix l'article definit "el" de

l'expressió "serà el competent". DSPC nº 86 pp. 1978-1979.

- (17).- L'Ordre del dia per a la següent sessió inclou com a punt 5è. la "Discussió del dictamen de la Comissió de Justícia i Dret referent al Tribunal que ha de resoldre els recursos contencioso-administratius contra resolucions de la Generalitat de Catalunya". DSPC nº 86 p. 1984.
- (18).- Desconeixem la raó per la qual el Projecte queda encallat. De tota manera, qui sap si una de les raons possibles podria derivar-se del fet que encara no s'havia efectuat el traspàs de competències en matèria d'administració de Justícia, el que feia més que problemàtic, tenint present l'art. 20,2 del Decret del govern de la República de 21 de novembre del 1932, que el Parlament legislés sobre aquestes matèries.
- (19).- DSPC nº 107 p. 2436. A continuació, el Sr. Vallès i Pujals prega que es demani, puix que convindria tenir-la per explenar la interpel.lació, una relació tramesa pels quatre Tribunals contencioso-administratius de Catalunya dels recursos que hi ha pendants de resolució amb l'any respectiu d'entrada o d'ingrés en cada un dels Tribunals.
- (20).- DSPC nº 115 pp. 2596-2597. La interpel.lació del Sr. Comorera -desconeixem els motius- no s'arribarà a fer.
- (21).- DSPC nº 115 pp. 2596-97.
- (22).- Veure la nota 51 del Capítol II.
- (23).- Veure notes 53 i 41 del Capítol II.
- (24).- Els actes de control de la Generalitat que restin

passaran, amb la creació del Tribunal de Cassació de Catalunya, al seu coneixement.

- (25).- Veure nota 41 del Capítol II.
- (26).- Al menys així ho atestíqua el diputat sr. Espanya, en la discussió del Dictamen de la Comissió de Governació sobre el Projecte de Llei donant validesa als acords de destitució de funcionaris adoptats pels Ajuntaments elegits en 12 d'abril de 1931, en dir que "els casos existents, que són bastants per cert a Catalunya,". (Sessió del dia 23 de febrer del 1934, DSPC nº 155, p. 3408).
- (27).- Disposa aquest article que : "Si los Tribunales declarasen indebida una destitución o suspensión, el secretario tendrá derecho a exigir el sueldo no percibido desde que aquélla se acordó; y deberá abonarlo el Ayuntamiento, sin perjuicio de la responsabilidad civil reclamable a los concejales que votaron dicha destitución, que será solidaria. Esta obligación será declarada en el fallo, que servirá al interesado destituido para obtener por la vía de apremio la suma que se le adeuda".
- (28).- Així ho testimonia el diputat sr. Mestres en presentar el Projecte elaborat per la Comissió: "perquè aquí fou ja debatut en principi la justícia d'aquestes peticions per diversos senyors Diputats, que el senyor Conseller ha recollit, i avui vénen plasmades en aquest Projecte de Llei". (DSPC, nº 155, p. 3403).
- (29).- DSPC, nº 150, p. 3311. Sessió de 15 de febrer del 1934.
- (30).- El text pot consultar-se a l'anex nº 1 al DSPC nº 160, i BOG (Butlletí Oficial de la Generalitat) del 14 de març del 1934. Malgrat que aquesta Llei

es publica l'endemà de la publicació de la Llei creant el Tribunal de Cassació, aquèlla en virtut de l'article addicional entra en vigor amb anterioritat que aquèsta ja que en no disposar res se li aplica la vacatio legis de l'art. 1 del Codi civil.

- (31).- La precisió sobre el primer any de mandat va ser afegida per la Comissió. El text del projecte governamental no preveia cap limitació temporal.
- (32).- La suspensió quant a la reposició del funcionari destituït és també un afegit de la Comissió.
- (33).- Es tracta d'un nou afegit introduït per la Comissió.
- (34).- També afegit per la Comissió.
- (35).- Aquest article no hi era al Projecte i també va ser introduït per la Comissió.
- (36).- Tant l'art. 5è. com l'art. 7è. van ser introduïts en discutir-se el dictamen de la Comissió a la Cambra.
- (37).- El text de l'art. 1er. és el següent: "els acords sobre destitució o suspensió de funcionaris municipals, presos pels Ajuntaments que foren elegits l'any 1931, durant el primer any de llur mandat, són declarats fermes i vàlids sense que puguin prevaler en llur contra els recursos entaulats a base d'haver-se observat defectes de procediment, manca de quòrum o infracció d'altres requisits d'ordre legal, en l'adopció dels acords esmentats".
- (38).- Tan sols un Diputat, el sr. Romeva, va oposar-se a l'aprovació de la Llei. Resumim aquí les intervencions. Per al sr. Romeva, Catalunya, que gaudeix de la potestat de legislar en matèria de règim local, dóna amb aquesta Llei un exemple que només té

parangó en el temps de la Dictadura; es reprodu-eix la situació del segle passat d'inestabilitat del funcionari en fer-lo dependre de les oscil·la-cions polítiques, i això en un moment en que tot-hom demana per a tots els treballadors una garan-tia d'estabilitat; es tracta d'una mesura a la que els propis defensors s'hi oposarien si un canvi po-lític subsegüent la incorporés; quan hi ha un canvi de règim i els funcionaris actuen de manera lesiva les Corporacions públiques i les autoritats tenen el dret de prendre mesures contra aquests funciona-ris, però les dites mesures no poden anar contra la garantia establerta per la Llei; la Llei és pura-ment política i de partit.

Per al sr. Fronjosà, en canvi, els funcionaris destituïts van ser-ho per la voluntat del poble; que la seva permanència fóra una perturbació constant al vertader desenvolupament de l'autonomia municipal; que en algunes poblacions, si retornessin, hi hauria conflictes d'ordre públic per quan aquests funciona-ris havien tractat als ciutadans amb menyspreu i dominació; que reconeix el dret que tenen els fun-cionaris, mentre compleixin, a l'estabilitat, però que els ciutadans no s'han creat per als funcionaris sino que aquests s'han creat per a servir als ciuta-dans.

Així mateix, per al Conseller de Governació sr. Selves, aquesta Llei, que d'entrada esborrona, entroncada amb uns antecedents històrics és compren-sible i justiciera en recollir el moviment emocio-nal de tot un poble destinat a acabar amb una situa-ció i un estat de coses; que l'únic defecte de la Llei és que vé amb retard; que molts dels funciona-ris destituïts tenien una responsabilitat civil, i moltes vegades criminal, que no s'ha fet efectiva; que la paraula legal moltes vegades no és la parau-la d'equitat, puix hi ha Regidors i Alcaldes que

han d'estar pagant quantitats enormes a aquells funcionaris que fa quatre dies l'opinió pública havia exigít que fóssin destituïts; que el Govern de Catalunya no és partidari a excepcionar la inamovilitat -el Projecte de Llei municipal n'és la prova- però és que la Llei respon a les necessitats derivades no d'un moment polític o de partit sinó del canvi d'un règim, que no és el canvi d'un partit tornant.

En tornar a intervindre, el sr. Romeva, va destacar que és molt bonic parlar del moviment espontani del poble, com si dintre d'aquests moviments no hi haguéssin també molts que hi amaguen coses que no són tan pures ni són tan netes; i es preguntà per què no se seguien els tràmits legalment establerts per a castigar les faltes comeses pels funcionaris.

Dues intervencions de menor interès varen ser protagonitzades pels srs. Simó i Bofarull -que es preguntava perquè no s'hi posen també tots els recursos desestimats en quant al fons i demanava una estadística dels supòsits afectats per la Llei- i el sr. Espanya, que respongué al primer.

La llei va ser aprovada en votació nominal amb l'únic vot en contra del sr. Romeva.

(DSPC., nº 155, pp. 3403 a 3408; nº 160, p. 3486; i nº 161, p. 3498 corresponents a les sessions de 23 de febrer, i 6 i 7 de març del 1934).

- (39).- Vegi's la nota anterior. Un recull i comentari de les intervencions pot trobar-se en el treball del Dr. Alejandro NIETO, El secretariado de Administración Local de Catalunya y la Ley de 9 de marzo de 1934, RJC, nº 4, octubre-deseembre 1976, pp. 163 (931) a 173 (941).

- (40).- Gaceta de Madrid (GM), nº 185, de 3 de juliol de 1936, p. 105. No ha de sorprendre que el dictamen, malgrat que versí sobre una matèria de la legislació exclusiva de la Generalitat, sigui emès pel Tribunal Suprem i no pel Tribunal de Cassació de Catalunya, a qui hauria d'haver correspost segons el primer paràgraf de l'article addicional de la Llei creant el Tribunal de Cassació (vegeu l'apartat V.2.6), ja que quan es deuria sol·licitar el dictamen segurament no hauria encara començat a funcionar el Tribunal de Cassació.
- (41).- Aquest criteri va ésser el manifestat pel defensor de la constitucionalitat de la Llei. Vegi's l'antecedent cinquè de la primera de les dues sentències de 23 de juny de 1936 on es recullen les al·legacions d'aquell defensor dient entre altres coses que "los recursos no pierden su virtualidad por modificación que se introduzca en el procedimiento sino en méritos de una declaración de derecho subjetivo, para lo que tiene competencia el Parlamento de Cataluña por el artículo 10 del Estatuto, ...", GM nº 185, de 3 de juliol de 1936, pp. 103 i 104; també, l'antecedent cinquè de la sentència de 24 de juny de 1936, GM, nº 186, de 4 de juliol de 1936, p. 140.
- (42).- Coneixem tres sentències: dues de 23 de juny de 1936, i una de 24 del mateix mes i any. Són les que han estat referenciades en les dues notes precedents. Les tres resolen recursos d'inconstitucionalitat interposats per titulars de drets agreujats per la llei de 9 de març; paral·llament a sengles recursos es tramita qüestió de inconstitucionalitat al·legada pels recurrents quan els corresponents Tribunals provincials, en base a la llei citada, declaren caducats els recursos contenciosos. La darrera sentència fa constar l'acumulació de la qüestió als recursos.

- (43).- Així, al quart dels antecedents de la primera sentència, es diu que els motius d'inconstitucionalitat alegats pel recurrent són: "2º La infracción de los preceptos constitucionales y del Estatuto de Cataluña referentes a las facultades legislativas en el tiempo, del Estado y de la Región, pues el artículo 1º de la Ley de 15 de Septiembre de 1932 inicia el régimen de autonomía con las siguientes palabras: "Cataluña se constituye en región autónoma dentro del Estado español, con arreglo a la Constitución de la República, del presente Estatuto", y cuantas disposiciones siguen tienen, como consecuencia natural, un alcance y forma de futuro, y así el artículo 14 dice que el Parlamento ejercerá las funciones legislativas, es decir, que sus Leyes tendrán eficacia desde su promulgación, rigiendo hasta tal momento las del Estado, cuando, contrariamente a tales preceptos, la Ley que se impugna pretende regir y tener eficacia respecto de la situación creada y producida antes de la existencia de la Región autónoma como tal, o sea, derogar la vigencia de las Leyes del Estado español, destruyendo los efectos producidos en momentos en que no existía la Región autónoma". GM, nº 185, 3 de juliol de 1936, p. 103. Veure també p. 105, segona columna.
- (44).- Fonament Legal primer. GM, nº 185, 3 de juliol de 1936, p. 104. També vegi's el primer Fonament Legal de la p. 105.
- (45).- En virtud de l'art. 42,2 LLTGC, els efectes de les sentències sobre inconstitucionalitat material queden limitats al cas concret del recurs consulta.
- (46).- L'art. 41 disposa en el primer paràgraf que "Los nombramientos, excedencias y jubilaciones de los funcionarios públicos se harán conforme a las leyes. Su inamovilidad se garantiza por la Constitución. La separación del servicio, las suspensiones

y los traslados sólo tendrán lugar por causas justificadas previstas en la ley".

(47).- GM, nº 185, de 3 de juliol de 1936, p. 104.

(48).- Recordí's que la Generalitat es regia pel Decret del Govern provisional de la República de 9 de maig del 1931, i per un Decret posterior de la Generalitat de Catalunya de 15 de maig del mateix any. (Vegeu l'apartat III.2).

(49).- DSPC, nº 155, Sessió del 23 de febrer del 1934, p. 3406.

(50).- Així, per exemple del sr. Fronjosà: "Però ara ens trobem en un fet, i és el següent: que el dia 14 d'abril -i alguns Ajuntaments ja anteriorment- el poble, amb ganes de fer justícia, va aplicar aquesta justícia de tipus popular..."; també el sr. Selves: "... perquè si nosaltres tinguéssim ben present i ben viu el moviment emocional de tot un poble que en un moment determinat va voler alliberar-se del jou d'una tirania ja molt llarga, (...) i penséssim que hi havia (...) una commoció que venia des del centre més profundíssim de la nació, per a voler acabar amb una situació i un estat de coses, comprendria el senyor Romeva que aquest Projecte és just". DSPC, nº 155, sessió del 23 de febrer del 1934, pp. 3404 i 3406.

(51).- Es per això que el següent comentari del Dr. Nieto: "En estas condiciones -y para mayor gravedad- la válvula equilibradora de los Tribunales no pudo soportar las tensiones a que se vió sometida y dejó de funcionar con eficacia. Así es cómo, por ejemplo, puede explicarse la tragicomedia de la lleí de contractes de conreu, la comedia de la ley republicana de 2-1-1935 y la farsa de las correspondientes sentencias del Tribunal de garantías constitucionales", no ens sembla apropiat en el cas de la Llei comentata

da, que és el que dóna lloc a les reflexions ara reproduïdes, i per això creiem que caldria, sinó revisar-lo, al menys matitzar-lo. NIETO, A. Op. cit., p. 172 (940).

- (52).- El subratllat és nostre. Acord per a la sessió del 24 d'octubre del 1932. Butlletí de la Generalitat de Catalunya nº 20 del 30 d'octubre del 1932. p. 576. En la mateixa sessió s'acorden els membres que han d'integrar aquella secció especial, i que són: Joan Maluquer i Viladot, Josep Roig i Bergadà, Amadeu Hurtado i Miró, Santiago Gubern i Fàbregas, Pere Mias i Codina, Josep Xirau i Palau i Josep M. Pi i Sunyer.
- (53).- El text de l'avantprojecte es pot consultar a GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE JUSTÍCIA I DRET. Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assesora. I. Casa Caritat. 1934. pp. 9-39. Desconeixem la data exacta d'elaboració. La composició de la Secció especial de la Comissió Jurídica Assesora que elabora el text no es correspon exactament als membres citats a la nota anterior: President: Joan Maluquer i Viladot. Vocal Ponent: Ramón Coll i Rodés. Vocals: Oriol Anguera de Sojo, Lluís Emperador i Félez, Santiago Gubern i Fàbregas, Amadeu Hurtado i Miró, Josep M. Roca i Sastre, Josep Roig i Bergadà i Josep Xirau i Palau. Secretari: Josep Quero i Molares.
- (54).- Butlletí Oficial de la Generalitat de Catalunya (BOG) del 12 d'octubre del 1933 nº 105. pp. 593-598. El Projecte és llegit a la sessió del Parlament del 10 d'octubre del 1933 passant a la Comissió respectiva. DSPC nº 103 pp. 2344 i ss. on es troba el text del Projecte.
- (55).- La discussió del Projecte al Parlament es pot seguir en els següents Diaris de Sessions: Lectura del

dictamen de la Comissió de Justícia i Dret sobre el Projecte de Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya: DSPC nº 118, sessió del 7 de novembre del 1933; discussió del dictamen: DSPC nºs. 123, 131, 134, 143, 150, 151, 153 i 157 sessions del 30 de novembre, 13 i 19 de desembre del 1933, i 1, 6, 15, 16, 21 i 28 de febrer del 1934, respectivament; votació definitiva del Projecte de Llei: DSPC nº 159, sessió del 2 de març del 1934.

En el moment d'aprovar-se el dictamen (DSPC nº 118) la Comissió Permanent de Justícia i Dret estava formada pels següents membres: President: Josep Andreu i Abelló; Vocals: Joan Casanelles i Ibarz, Joan Tauler i Palomeres, Pere Comes i Calvet, Xavier Casademunt, Raimond d'Abadal i Calderó, Josep M. Tries de Bes, Tomàs Sol i Mestre i Carles Gerhard i Otenwaelder; Secretari: Gonçal Ibars i Mesequer.

A la sessió del 6 de febrer del 1934 es reestructuren les Comissions quedant la de Justícia i Dret formada pels senyors: Andreu, Rovira i Virgili, Tauler, Mies, Torres, Ribas i Soberano, Magre, Abadal, Sol, Gerhard, i Comes. (DSPC nº 145).

(56).-El text de la Llei es troba al BOG nº 72 de 13 de març del 1934 pp. 1437-1442.

(57).-Veure l'apartat IV.1.2.2.

(58).-L'article 22 manté pràcticament idèntica la redacció primitiva de l'avantprojecte on figura com a article 27.

(59).-Per tant, aquest defecte no s'ha d'imputar a la tècnica d'atribució de competència material en favor del Tribunal de Cassació sino a les deficiències de la distribució de competències entre l'Estat i la Generalitat.

- (60).- En la base d'aquest criteri es troba l'opinió, compartida per un sector doctrinal, consistent en creure que les competències exclusives no s'oposen a les competències compartides. Vegeu en aquest sentit, SALAS HERNANDEZ, Javier, El tema de las competencias: instrumentación de las relaciones entre el Estado y la Administración local desde la perspectiva de la descentralización territorial, a Descentralización administrativa y organización política, Ed. Alfaguara, Madrid, 1973, T.II., p. 310. Igualment, del mateix autor, Els poders normatius de la Generalitat de Catalunya, Taula de Canvi, extra, nº 2, Barcelona, 1980., pp. 118 i 119 (també a la REV L, nº 205, 1980); TORNOS MAS, J., Les competències de la Generalitat a l'Estatut de Catalunya, Taula de Canvi, extra, nº 2, Barcelona, 1980, p. 26. (també a la REV L, nº 205, 1980,); i, MILIAN MASSANA, A., Extensión de la competencia material de los órganos jurisdiccionales radicados en Cataluña en el orden contencioso-administrativo, REDA, nº 27, 1980, p. 610.
- (61).- Aquesta mai podrà abastar la matèria processal, donat que l'art. 15,1 de la Constitució reserva a la legislació de l'Estat tota la legislació processal.
- (62).- En exposar les atribucions de la Generalitat de Catalunya en matèria d'Obres públiques GERPE LANDIN, M. escriu: "L'element decisiu per a determinar si la competència corresponia a la regió o a l'Estat era que l'obra en qüestió fos d'"interès general" o d'"interès de Catalunya". Però això plantejava difícils problemes d'interpretació, perquè no existia una distinció clara que permetés de qualificar una obra en termes d'interès general o regional. La seva determinació i l'atribució de funcions corresponent foren cedides, doncs, a la Comissió mixta prevista a la disposició transitòria de l'Estatut d'Autonomia". L'Estatut d'autonomia de Catalunya i l'Estat integral. Ed. 62. Barcelona 1977, p. 340.

La Comissió mixta prevista a la disposició transi-
tòria de l'Estatut, regulada pel Decret del Govern
de la República de 21 de novembre del 1932, és l'en-
carregada de la formació de l'inventari dels béns i
drets de l'Estat que se cedeixen a la Regió autòno-
ma i l'adaptació dels serveis que passen a la compe-
tència de la Generalitat.

- (63).- Aquests apartats responen a una classificació de les
matèries que creiem han d'entendre's compreses dins
del terme "legislació exclusiva" de l'article 22 de
la Llei TCC, segons el que disposen la Constitució
i l'Estatut. No es tracta, per tant, d'una sistema-
tizació de la distribució de competències que en
virtut d'aquells dos textos, regeix entre l'Estat
i Catalunya. Aquesta sistematització pot trobar-se
entre altres a BARRAIL, H. L'autonomie régionale en
Espagne. Lyon. 1933.; i LLORENS, E.L. La autonomía
regional en la integración política. El Estatuto de
Cataluña. Madrid. Ed. Revista de Derecho Privado.
1932.

L'estudi comparat de les diverses sistematit-
zacions, com posa de manifest GERPE LANDIN, Op. cit.,
p. 336, entre altres, mostra l'existència de discre-
pàncies a l'hora de determinar les potestats atri-
buïdes a la Generalitat en algunes matèries, el que
corroborava l'advertiment que havíem fet en el sentit
d'assenyalar l'existència de nombrosos problemes in-
terpretatius a l'hora de determinar les competèn-
cies que corresponen a l'Estat i les que correspo-
nen a la Generalitat.

- (64).- Encara que l'Estatut recull aquesta matèria entre
les que correspon a la Generalitat la legislació ex-
clusiva cal tenir present que la legislació de la
Generalitat segons disposa el mateix text estatuta-
ri ha de conformar-se a les normes generals fixades
per un Codi estatal. De totes maneres, als efectes

de determinar l'abast que cal donar al terme "legislació exclusiva" de l'article 22 de la Llei TCC, entenem que ha d'incloure's aquella matèria, semblantment a com incluïm la sanitat interior (veure apartat b)).

- (65).- Nosaltre, com ja hem dit, seguim el criteri que és correcte entendre que en aquestes matèries correspon a la Generalitat -excluint allò regulat com a base mínima- la legislació exclusiva.
- (66).- Recordi's que aquesta matèria la qualifica l'Estatut com de les de legislació exclusiva. La regulació dels boscos, agricultura i ramaderia, en allò que afecta la defensa de la riquesa i la coordinació de l'economia nacional, encara que igual com succeeix amb la sanitat interior, sigui de les matèries en què la Constitució només reserva a l'Estat la legislació de bases mínimes, no la incluïm en aquest grup b) per quan, l'Estatut, a diferència de la sanitat interior, només reconeix en favor de la Generalitat per a aquestes matèries l'execució de la legislació estatal (article 5,3 Estatut) corresponent, per tant, tota la legislació a l'Estat (article 18 Constitució).
- (67).- Aquesta possibilitat, que està disposada a l'article 19 de la Constitució, pot esgrimir-se com un nou argument en favor de les matèries en que correspon legislar a l'Estat bases mínimes poden incloure's entre aquelles en que la regió té atribuïda la legislació exclusiva.
- (68).- Donats els termes en que es reorganitza territorialment la jurisdicció contencioso-administrativa és molt important que tot el règim local sigui de la legislació exclusiva de la Generalitat. D'aquesta manera, en els recursos contencioso-administratius sobre assumptes locals, el coneixement en darrera

instància correspon al Tribunal de Cassació, cosa lloable per dos motius: perquè s'apropa la instància al recurrent facilitant l'accés i defensa d'aquest (i recordem que l'autonomia municipal articulava la garantia dels ciutadans a través dels recursos contenciosos); i, en segon lloc, perquè d'aquesta manera queda descarregat el Tribunal Suprem del coneixement dels assumptes locals catalans, iniciant-se així un procés, al que s'afageix, si bé tard, el País Basc (art. 2 a), 2n, del seu Estatut), i al que volia afegir-se Galícia (art. 14, a) del seu Estatut), que, d'haver-se generalitzat en les diferents regions, hauria descarregat notablement de feina el Tribunal Suprem on, entre els molts assumptes pendents, s'hi troben nombrosos de matèria local, com ho posa de manifest el Decret del govern de la República de 8 d'agost de 1935 (vegeu l'apartat IV.2.2.1.) pel que es crea amb caràcter provisional una nova Sala en el Tribunal Suprem per a conèixer dels recursos en matèria local.

- (69).- Encara que aquestes dues matèries no siguin enumerades expressament per l'Estatut d'autonomia, cal entendre que són atribuïdes de forma implícita en favor de la Generalitat. Malgrat que l'art. 14 de l'Estatut d'autonomia només atribueixi a la Generalitat l'ordenació per llei interior de Catalunya del funcionament del Consell Executiu (a més a més del funcionament del Parlament i del President de la Generalitat) sense fer cap mena de menció a l'Administració pública de la Generalitat no sembla que la regulació d'aquesta hagi de quedar exclosa d'aquella legislació, més encara si tenim present que l'Administració pública de la Generalitat no és res més que un aparell operatiu del que es dota el Consell Executiu per a exercir les funcions executives que té atribuïdes per l'Estatut en el seu art. 14. Aquest argument l'hem manllevat de FONT I LLOVET, T., La Administración institucional de las Comunidades

Autónomas. Notas sobre la Generalitat de Catalunya, RAP, nº 93, 1980, p. 326, on l'aplica per a l'Administració pública de la Generalitat de Catalunya regulada per l'Estatut d'autonomia del 1979 avui vigent.

(70).- Veure supra Capítol II.

(71).- Aquest avantprojecte de llei reguladora dels recursos en les vies governativa i contencioso-administrativa estava elaborat per la Secció Especial de la Comissió Jurídica Assesora, integrada en la forma següent: President: Joan Maluquer i Viladot. Vocal Ponent: Josep M. Pi i Sunyer. Vocals: Ramon Coll i Rodés, Frederic Culf i Verdaguer, Lluís Emperador Féllez, Ramon M. Roca i Sastre, i Josep Xirau i Palau. Secretari: Francesc Girons i Martí. El text pot consultar-se a GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE JUSTICIA I DRET. Op. cit., pp. 79-104.

Recordeu el que hem dit a la nota 5 que l'art. 11 paràgraf 2 de l'Estatut seria impediment legal per a modificar la jurisdicció territorial provincial de la primera instància contencioso-administrativa; tanmateix el criteri subjacent de la Comissió en l'elaboració de l'avantprojecte deuria ser el de considerar que aquest regulava una matèria adjectiva -es limita als recursos contencioso-administratius interposats contra acords o resolucions dictats en matèria administrativa, la legislació exclusiva de la qual estigui atribuïda a la Generalitat de Catalunya- de matèries de la competència exclusiva de la Generalitat, i que, per tant, aquèlla matèria era també de l'exclusiva competència d'aquesta.

(72).- Sobre la conveniència de desenvolupar l'art. 67 de l'Estatut Interior, GICH, J.M., Op. cit., p. 24, citat en nota 3 d'aquest Capítol. Destaquem que l'apartat tercer de l'art. 22 es limita a establir per

al cas que l'Administració autora sigui l'Administració de la Generalitat els recursos estatuits per a l'Administració pública en general als articles 67 de l'Estatut Interior i 101 de la Constitució.

- (73).- L'ampliació és destacada per l'exposició de motius de l'avantprojecte de Llei del Tribunal da Cassació de Catalunya -que en aquest punt no és modificat (només es suprimeix la paraula "administració" que precedia a "Generalitat") (art. 27, tercer)- amb les següents paraules: "Així es dóna carta de naturalesa, en el nostre dret administratiu, a la doctrina dels recursos objectius, i s'obre el camí a una jurisprudència que garanteixi els ciutadans contra l'actuació il.legal i l'arbitrarietat de l'Administració, sotmetent els governants a l'imperi de la Llei i de la Justícia".

Sobre la mutació de la naturalesa de la jurisdicció contencioso-administrativa, vegeu l'apartat IV.1.1.

- (74).- Recordeu nota 7 del Capítol IV.

- (75).- Ens referim a la regulació continguda als articles 84 i ss. del reglament del Tribunal de Garanties Constitucionals estudiada a l'apartat IV.2.2.3. MENENDEZ PIDAL, F. saluda la iniciativa catalana que en ten que es fonamenta en bases més sòlides que la pretesa regulació del reglament citat: "A pesar de que la Constitución de la República ordena que la ley establecerá recursos contra la ilegalidad de los actos y disposiciones emanados de la Administración en el ejercicio de su potestad reglamentaria y contra los actos discrecionales de la misma, constitutivos de exceso o desviación de poder (art. 101), y a pesar del nuevo anuncio de estos recursos en la ley Municipal (art. 234), es lo cierto que la región catalana ha dado el ejemplo, convirtiendo en reali-

dad estos recursos, sobre bases más firmes que las contenidas en la parte derogada del vigente Reglamento del Tribunal de Garantías Constitucionales." Derecho judicial español. (Organización de los Tribunales), Ed. Reus, Madrid, 1935, primera edición, pp. 338 i 339.

- (76).- A l'avantprojecte de Llei reguladora dels recursos en les vies governativa i contencioso-administrativa trobem normes específiques que regulen els recursos per il·legalitat, per excés de poder, i per desviació de poder, que són qualificats com a "recursos de naturaleza especial".
- (77).- S'exceptuarien, en la mesura que subsisteixin els actes dictats pels caps de les dependències provincials d'Hisenda, els recursos contra aquells. (art. 2 del reglament general reformat per a l'execució de la Llei de 22 de juny del 1894, de la mateixa data).
- (78).- Deia així: "Nosaltres tenim facultats legislatives en determinades qüestions, però no n'hem fet ús, i aquí ens trobem que en molta extensió de les matèries sobre les quals nosaltres tenim facultats legislatives, no hem legislat, es venen aplicant encara les regles i les Lleis de la República espanyola; i per consegüent respecte aquestes resolucions que han vingut a confondre's en una autoritat o en unes corporacions distintes d'aquelles d'on provenien, els casos en què per exemple es parlava de resolucions de comissions permanents de diputació, els casos en que es parlava de resolucions de Junes Provincials econòmiques administratives, d'això nosaltres encara no hem fet res, i tot ha passat als Consellers, al Consell de la Generalitat.

Doncs bé: la Llei General del Contencioso-Administratiu, contra aquestes resolucions, dóna un

recurs davant el Tribunal Provincial del contenciós. Aquí d'això no s'en parla. Aquí, les apel·lacions contra les resolucions i acords del Consell i dels Consellers, tot va al Tribunal Suprem [vol dir el Tribunal de Cassació]. ¿I aquesta primera instància, i aquest recurs d'apel·lació, per què l'hem de perdre els ciutadans catalans? ¿Es que anem a ésser de pitjor condició que la resta dels ciutadans espanyols? Aquí això no està previst". DSPC nº 131 p. 2966. Sessió del 13 de desembre del 1933. (El parèntesi és nostre).

Deixant de banda la conveniència o no de mantenir la primera instància per als assumptes als que es refereix el Sr. Sol, aquest diputat en el seu parlament planteja un problema jurídic real, si bé de fàcil solució: si és d'aplicació el darrer paràgraf de l'article únic de les disposicions transitories de l'Estatut ("En tant que no legisli sobre matèries de la seva competència, continuaran en vigor les lleis actuals de l'Estat que es refereixen a les expressades matèries, i correspondrà llur aplicació a les Autoritats i organismes de la Generalitat, amb les facultats que actualment són assignades als de l'Estat") a la regulació del contenciós

de les matèries transferides a la Generalitat i sobre les que aquesta encara no ha legislat; és a dir si per aquestes matèries és encara aplicable la Llei reguladora de la jurisdicció contencioso-administrativa estatal. La resposta és clarament negativa en haver legislat amb caràcter general sobre aquest tema la Generalitat; és més, la llei creant el Tribunal de Cassació és aplicable per a les resolucions administratives sobre matèries la legislació exclusiva de les quals correspon a la Generalitat encara que aquesta no hagi legislat, segons les disposicions transitòries 4a. i 5a. del Decret de traspàs dels serveis d'Administració de justícia, que només exigeixen que s'hagi fet el traspàs de la matèria.

(79).- El text del vot particular és el següent:

"Article 22. La Sala Contencioso-administrativa coneixerà:

Primer.- En instància única dels recursos contra acords o resolucions del Consell Executiu o contra decrets i ordres dels Consellers o contra resolucions d'organismes superiors de l'Administració de la Generalitat, dictats en matèria administrativa, la legislació exclusiva de la qual estigui atribuïda a la mateixa Generalitat, en tant estiguin recorribles en via contencioso-administrativa i adoptats en ús de facultats que la legislació general de la República atribueixi als organismes de l'Administració Central i Ministeris.

Segon.- De les apel·lacions contra les resolucions recaigudes en recursos contencioso-administratius sobre iguals matèries promoguts en primera instància davant dels Tribunals inferiors de la jurisdicció contencioso-administrativa existents en el territori de Catalunya, fins en els casos en què el recurs contencioso-administratiu hagi estat promogut contra resolució dictada pel Consell de la Generalitat o algún dels seus Consellers, en ús de les facultats que la legislació general de la República tingui atribuïdes als organismes de l'Administració provincial i que per aquest motiu són de la competència dels Tribunals inferiors de la mateixa jurisdicció.

Tercer.- Dels recursos contra la il·legalitat dels actes o disposicions emanats de la Generalitat en l'exercici de la seva potestat reglamentària i contra els seus actes discrecionals constitutius d'excés o desviació de poder. Palau del Parlament, 13 de desembre del 1933.-
Abadal, Tries de Bes i Sol."

OSPCC nº 150 p. 3314. Sessió del 15 de febrer del 1934. El subratllat és nostre i ressalta allò que no és més que la traducció jurídica de les paraules del sr. Sol a la discussió de totalitat.

La Comissió rebutjà el vot particular amb les següents paraules del sr. Tauler: "La Comissió no accepta aquest vot particular, perquè considera que en tot cas podria ésser objecte d'un article transitori, però no dintre de la Llei". Ibidem p. 3314. Aquest article transitori no serà redactat.

- (80).- Resulta significatiu que l'oblit de recollir el recurs de revisió el tornem a trobar en l'avantprojecte de Llei reguladora dels recursos en les vies governativa i contencioso-administrativa elaborat per la Comissió Jurídica Assessora. Pensi's que el títol II ("de la via contencioso-administrativa") d'aquest avantprojecte preten regular tots els recursos contencioso-administratius que s'interposin "contra acords o resolucions dictats en matèria administrativa, la legislació exclusiva de la qual estigui atribuïda a la Generalitat de Catalunya, i que siguin recurribles en via contencioso-administrativa" (art. 69).
- (81).- Aquesta solució legal resulta coincident amb la voluntat del legislador català. L'art. 262 del text dictaminat per la Comissió Especial parlamentària disposa que "Contra els acords adoptats en "referèndum", solament es donarà recurs contencioso-administratiu (...), davant la Sala Administrativa del Tribunal de Cassació de Catalunya." Es molt possible que el silenci en aquest punt de la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya s'expliqui en la confiança que aquesta qüestió quedaria resolta amb la Llei municipal de Catalunya. El text del dictàmen l'hem consultat a La Llei Municipal de Catalunya (1933-1934) de MARQUÈS i CARBÓ, Ll., Ed. "El Secretariat Català", Barcelona, 1935, 3ª edició-facsí

mil, del 1977, pp. 437 i ss.

(82).- Es tracta de l'art. 44 que disposava que "En les restants matèries administratives, la legislació de les quals no correpongui a la Generalitat, els recursos d'apel·lació contra resolucions del Tribunal del contencioso-administratiu del territori [es refereix al Tribunal provincial o al que substitueixi aquest], i els d'única instància quant fos procedent, hauran d'ésser interposats i admesos al davant del Tribunal Suprem de la República." La regulació d'aquest article, com hem dit, resulta incompleta ja que no aclareix en quins assumptes s'ha d'interposar recurs davant del Tribunal territorial (provincial) i en quins el recurs és en única instància davant del Tribunal Suprem. De fet, l'art. 44 sembla tan sols pretendre, un cop definida la competència material contencioso-administrativa del Tribunal de Cassació, delimitar millor aquesta indicant que en les matèries en les que no correspon la legislació a la Generalitat la darrera instància, i a vegades l'única, correspon conèixer-la al Tribunal Suprem.

(83).- L'Estatut de Núria (vegeu l'apartat I.8) també contenia a l'art. 13, lletra d), tercer paràgraf, una previsió legal per als recursos contra actes dictats per l'Administració de la Generalitat en matèries en les que només corresponia a aquesta institució l'execució en correspondre a l'Estat la legislació. Aquest fet no ha d'estrenyar si recordem que l'Estatut de Núria respon a una concepció federal, es a dir al convenciment que Catalunya gaudeix d'una sobirania compartida que li permet regular també qüestions estatals.

(84).- L'elaboració de la Llei pot seguir-se en els següents DSPC: lectura del Projecte de Llei, nº 160, sessió de 6 de març del 1934; lectura del Dictamen, nº 161, sessió de 7 de març del mateix any; discussió del

Dictamen, nº 164 i 165, sessions de 13 i 14 del mateix mes i any; votació definitiva, nº 166, sessió del dia següent (dia 15). El text de la Llei pot consultar-se a l'annex nº 2 del DSPC nº 166, i al BOG del 24 de març del 1934.

- (85).- Aquest Reial Decret, com també les altres normes que es citaran i que varen ser dictades en el període de la Dictadura de Primo de Rivera, continua en vigor després de la revisió feta a l'obra legislativa d'aquella Dictadura com a conseqüència d'allò manat pel Decret de 15 d'abril del 1931.
- (86).- Així ja ho havia establert, en el seu article 1º paràgraf 2, el Reial Decret de 16 de juny del 1924, organitzant els Tribunals econòmico-administratius Central i provincials, que en la disposició addicional 2ª disposava que els Tribunals econòmico-administratius provincials substituïen als Tribunals provincials d'Arbitris competents per a conèixer d'aquelles reclamacions sobre aplicació i efectivitat d'exaccions municipals segons l'article 327 de l'Estatut municipal.
- (87).- El text complet de l'art. 6 és el següent: "Los Tribunales Económico-administrativos que ejercen jurisdicción en las cuatro provincias que constituyen hoy el territorio de Cataluña, continuarán ejerciéndola también sobre las materias á que se refiere este traspaso de servicios y funciones, hasta que la Generalidad legisle sobre el particular".
- (88).- La Llei substitueix a aquests Tribunals per a les funcions esmentades, però no els suprimeix. Els Tribunals econòmico-administratius provincials segueixen coneixent a Catalunya dels altres assumptes que ténen atribuïts per l'art. 41 del Reial Decret de 29 de juliol del 1924.

Ja hem vist que la substitució estava legal-

ment habilitada per l'art. 6 del Decret de 4 de febrer del 1933. Que es preveïés l'esmentada substitució per a l'activitat jurisdiccional sobre matèries traspassades a la Generalitat resulta quelcom lògic si es té present que aquells Tribunals econòmico-administratius provincials els componen funcionaris de l'Administració de l'Estat: en virtut de la Reial Ordre de 24 de novembre del 1924, els Tribunals econòmico-administratius provincials, per a entendre en reclamacions que afectin a l'aplicació i efectivitat de les exaccions municipals, han d'estar constituïts pel delegat d'Hisenda, com a president, i en concepte de vocals, per l'interventor d'Hisenda, l'advocat de l'Estat i l'administrador de Rendes públiques. Per això, en la discussió del dictamen, un dels diputats, el sr. Espanya, diu que: "ens trobàvem que tenint traspassat un servei, de fet encara existia una organització de l'Estat formada per funcionaris de l'Estat que resolien qüestions que afectaven únicament els Municipis de Catalunya i la Generalitat de Catalunya. Per tant, hi havia la necessitat, en aquest cas urgent, de sostreure de l'Estat un organisme que havia de dependre de la Generalitat". DSPC, 164, p. 3556.

- (89).- Contra totes les resolucions dels Jurats hi ha recurs contencioso-administratiu (art. 10 de la Llei). Això ja ho establí per als Tribunals econòmico-administratius l'art. 43 del Reial Decret de 29 de juliol del 1924.
- (90).- Així, en els autos de 14 de gener i 13 d'octubre del 1936. Vegeu infra l'apartat V.3.2.
- (91).- Recordeu -vegeu el segon paràgraf de la nota 22 del Capítol I- que amb aquesta denominació es vol indicar que es tracta del fenomen invers del que la doctrina anomena desconcentració indirecta o per repercussió.

- (92).- Alguns diputats, per a fer més àgil la tramitació de les reclamacions econòmico-administratives previstes al projecte de llei, proposen suprimir el Jurat Superior mantenint els Jurats Comarcals com a òrgans competents en única instància sense límit de quantia, així com, a la vegada, propugnen que per els assumptes de quantia inferior a 1.000 pessetes no hi hagi posterior recurs davant dels Tribunals Contencioso-administratius. De fet els qui defensen aquesta posició semblen -vegeu l'esmena que proposen a l'art. 3- confondre la dualitat de vies, administrativa i judicial, per entendre que els Jurats es comportarien com a òrgans jurisdiccionals. Per al text de l'esmena, DSPC, 165, p. 3577; vegeu el parlament del sr. Simó i Bofarull, pp. 3579 i 3580.
- (93).- Aquest article addicional va ser introduït per la Comissió quan el text del dictàmen ja era discutit en el ple de la Cambra. DSPC, 157, sessió del 28 de febrer del 1934, p. 3428.
- (94).- Vegeu, per exemple, PRIETO-CASTRO Y FERRANDIZ, I., Tribunales españoles, organización y funcionamiento, Ed. Tecnos, Madrid, 1973, pp. 107 a 109, i 127 i 128.
- (95).- Tanmateix, diem en part, perquè aquesta interferència no seria mai directament decisòria sobre el cas; la interferència consistiria en demorar la resolució del plet quan el Tribunal Suprem dictaminés positivament el planteig de la qüestió d'inconstitucionalitat; i pel que fa al fons del cas, la interferència seria indirecta, quan el Tribunal de Garanties declarés inconstitucional la Llei consultada. També hem de matitzar la possible creença que la interferència més accentuada consistiria en el fet que el Tribunal Suprem podria provocar declaracions d'inconstitucionalitat -i per tant una diferent re

solució dels plets contencioso-administratius- que no haguessin tingut lloc si el Tribunal de Cassació hagués dictaminat negativament, puix que en aquest darrer supòsit, el particular recurrent, que havia al·legat, sempre podria interposar posterior recurs d'inconstitucionalitat (art. 31, 1, citat), podent arribar, per tant, a idèntic resultat.

(96).- Veure l'apartat IV.2.1.

(97).- Sobre la justificació de la figura del Procurador de Catalunya vegeu la nota 42 del Capítol IV. La figura del Procurador de Catalunya, si bé amb nom diferent -Comissari de Competències-, ja es trobava a l'avantprojecte de Llei del Tribunal de Cassació de Catalunya elaborat per la Secció especial de la Comissió Jurídica Assessora, que és anterior al Decret de traspàs.

(98).- Disposen aquests articles que:

art. 35.- "Sempre que sigui preparat, per infracció de Llei de doctrina legal o de forma essencial del judici, un recurs de cassació, el Tribunal a quo en tenir preparat o en admetre el recurs, disposarà l'emplaçament de les parts en judici davant de la Sala Civil del Tribunal de Cassació. Aquell Tribunal lliurarà tan sols certificació, que haurà d'ésser utilitzada davant del Tribunal de Cassació de Catalunya o de la Sala corresponent del Tribunal Suprem, segons s'interposi el recurs per un o altre Tribunal".

art. 36.- "La Sala admetrà el recurs de queixa i en altre cas de cassació per a la seva tramitació, escoltant el Procurador de Catalunya i les parts. Aquests podran plantejar la qüestió de competència per inhibitòria, davant de la Sala de Govern del Tribunal Suprem i per declinatòria davant del Tribunal de Cassació

de Catalunya.

La declinatòria serà tramitada com un incident previ, escoltant el Comissari de competències i el Ministeri fiscal, i contra l'auto-resolutori es podrà recórrer davant de la Sala de Govern del Tribunal Suprem.

Si fos promoguda qüestió de competència i la Sala del Civil del Tribunal de Cassació en tengués que és incompetent, dictarà auto inhibint-se que posarà en coneixement de la Sala Civil del Tribunal Suprem.

Resolta per la Sala de Govern del Tribunal Suprem la competència negativa a favor del Tribunal de Cassació de Catalunya, aquest tramitarà i resoldrà el recurs".

A l'article 38 ⁶ 3, 4 i 5 de la Llei creant el TCC es recull el recurs especial que preveu la Norma 12 per a exercir davant del Tribunal de Garanties Constitucionals.

Els arts. 35 i 36 com veurem (notes 7 i 8 del Cap. VI) donaran lloc a que la Sala primera del Tribunal Suprem elevi consulta al Tribunal de Garanties Constitucionals sobre llur constitucionalitat.

- (99).- En canvi, el text del Projecte, malgrat ser aprovat pel Consell amb anterioritat a l'aprovació del DTSAJ, ja conté un text pràcticament idèntic al de la Norma 12 d'aquest Decret. Això s'explica pel fet que el Consell ja coneixia aleshores alguns acords als que havia arribat la Comissió mixta, entre els que segurament deuria figurar aquest punt. La data del Decret d'aprovació del projecte (10 d'octubre del 1933) és anterior amb una diferència de pocs dies a la del DTSAJ (24 d'octubre), però posterior a la primera sessió en què la Comissió mixta aprova

acords en matèria d'Administració de justícia (5 d'agost del mateix any).

- (100).-Volem, abans de començar aquest apartat, indicar que el Tribunal de Cassació és el primer Tribunal que, pel fet d'estar cridat a conèixer en idèntic grau algunes de les matèries de les que coneix el Tribunal Suprem, pot promoure qüestions de competència al Suprem de Justícia, cosa que augmenta l'interès de l'estudi d'aquestes qüestions. GONZALEZ PRIETO, F., en el seu treball ja citat posa de relleu el fet que aquí s'indica. Op. cit., pp. 169-170.
- (101).-Ambdós Autos són del 16 de maig del 1936. Ar. 1459 i 1521 de l'any 1936. (Ar.= Aranzadi).
- (102).-El mot castellà "considerando" el traduïm nosaltres per atès. Seguim, així, el mot utilitzat als autos i sentències del Tribunal de Cassació. En canvi, no figura aquest mot al Vocabulari Jurídic. Castellà-Català. Català-Castellà editat recentment i elaborat pel SEMINARI DE DOCUMENTACIÓ JURÍDICA EN CATALA, Ed. Pòrtic, Barcelona 1978, on es recull el mot castellà "considerandos" que es tradueix per consideracions. Així mateix el Vocabulari Jurídic Català de Rafael FOLCH i CAPDEVILA, i Lluís SERRALLONGA i GUASCH editat pel Col·legi d'Advocats de Barcelona l'any 1934 tampoc figura el mot atès es sent el mot considerant l'equivalent del "considerando" castellà.
- (103).-El criteri del Tribunal Suprem no és el que manté el Fiscal del Tribunal de Cassació de Catalunya, sr. GONZALEZ PRIETO, F., per a qui és equivocada la tesi segons la qual "el Tribunal de Casación de Cataluña pudo "comenzar a funcionar" desde el momento en que tomaron posesión de sus cargos el Procurador de Cataluña y el Secretario del Tribunal,

por estar con ello completa la Sala o Cámara de Gobierno, de la que no forma parte el Fiscal, [el Fiscal general de la República forma parte de la Sala de gobierno del Tribunal Supremo cuando no actúa como Sala de Justicia o para ejercer funciones disciplinarias] y poder pedir informe a la Fiscalía de la Audiencia Territorial en los casos en que fuera preciso, dada la unidad del Ministerio público". Segons GONZALEZ PRIETO, el Tribunal de Cassació de Catalunya va començar a funcionar, a efectes de la disposició transitòria 3ª de les Normes de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia, des del moment que van incorporar-s'hi els fiscals. En defensa d'aquesta tesi argumenta que a les lleis estatals no es concebeix cap Tribunal sense Fiscal, i que tot funcionari del Ministeri Fiscal només pot actuar davant un Tribunal determinat si hi està destinat ja de manera permanent o de forma temporal. Op. cit. pp. 171 i 172.

El mateix atès ens permet conèixer la data en què els Fiscals ja havien pres possessió, en dir que "...la dificultad opuesta a dicha competencia quedó obviada y sin realidad desde el 3 de agosto de 1933,...". Recordem que la plaça de Fiscal del Tribunal de Cassació havia estat creada per l'art. 9 de la Llei del 30 de juny del 1934 relativa als Pressupostos generals de l'Estat.

- (104). Del que sí tenim notícia és de la interposició d'un recurs de súplica per l'Ajuntament de Badalona sol·licitant que el Tribunal provincial deixés sense efecte una providència en la part que manava emplaçar les parts per davant del Tribunal Suprem, donat que corresponia entendre de l'apel·lació admesa per aquell Tribunal provincial, per tractar-se d'una qüestió municipal, al Tribunal de Cassació. La referència l'hem trobada en el 5è. Resultant de la Sentència dictada pel Tribunal de Cassació el 29

de gener del 1935. BOG. 5-XI-35 p. 3. Diu així aquest resultat:

"Resultant que contra la sentència esmentada, el Fiscal d'aquesta jurisdicció interposà recurs d'apel·lació, que fou admès en tots dos efectes pel Tribunal de primera instància, amb data dinou de juliol de l'any passat, i foren emplaçades les parts per tal que compareguessin davant del Tribunal Suprem; que contra aquesta resolució, l'Ajuntament de Badalona, representat per l'advocat senyor Frederic Roda i Ventura, interposà recurs de súplica, sol·licitant que fos deixada sense efecte la providència re correguda, en la part que manava emplaçar les parts per davant del Tribunal Suprem, posat que corresponia fer-ho per davant de la Sala del Contenciós d'aquest Tribunal de Cassació de Ca talunya, a la qual havien d'ésser tramesos els autos i totes les actuacions, el qual recurs fou resolt pel Tribunal de primera instància, mitjançant auto del vint d'agost darrer que re posà la providència recorreguda, acordant, en son lloc, l'admissió en tots dos efectes, del recurs d'apel·lació interposat pel Fiscal, i manant que fossin trameses totes les acusacions i l'expedient administratiu, a aquest Tribunal, amb emplaçament de les parts per al davant seu;".

Com pot veure's no és una qüestió de competències. Molt probablement es va tractar d'un error del Tribunal provincial, puix que en la data d'admissió del recurs d'apel·lació (19 de juliol del 1934), fe ia molt poc que el Tribunal de Cassació havia entrat en funcionament.

(105).-BOG. 7-IV-38, pp. 10 i 11.

(106).-6è. Resultant de l'Auto que es comenta.

- (107).- DOG. 6-XI-36, pp. 18-21
- (108).- 5è. Atès de l'Auto que es comenta
- (109).- Aquest Auto del 5 de març no l'hem trobat. Per això, al començament d'aquest apartat, advertíem que l'Auto que comentem era l'únic que coneixíem que resolgués un requeriment d'inhibició, el que no vol dir pas que fos l'únic del que teníem notícia. No tenim però, notícia de cap altre inhibitòria, així com tampoc sabem si la Sala 3ª va desistir de la inhibitòria o no.
- (110).- No és aquest, en canvi, el criteri del Fiscal. Diu, per exemple, un Resultant de l'Auto 10-X-35 que: "si abans de la incautació del servei d'Ordre públic per l'Estat, el Tribunal de Cassació no tenia competència per a conèixer dels recursos referents a ordre públic,..." (El subratllat és nostre). BOG 25-IV-1936 p. 32 i DOG 14-X-1936 pp. 33 i 34. A voltes però aquell ministeri sosté un criteri més flexible; així, un resultant de l'Auto 18-III-1936 explica que el fiscal al·lega que "en matèria d'ordre públic, es trobaven molt limitades pels artícles 14 i 15 de la Constitució de la República, i 8è. de l'Estatut, les facultats legislatives que podien pertànyer a la Generalitat, àdhuc en el temps en què varen estar al seu càrrec, per traspàs de l'Estat, alguns serveis de policia, i l'ordre públic interior de Catalunya;" DOG 6-XI-36. pp. 24-27
- (111).- Auto 28-III-1935. BOG 5-XI-1935 pp. 3-5. També auto d'igual data, BOG 5-XI-1935 pp. 5-7 on es resol un cas igual al de l'anterior.
- (112).- Auto 11-V-35. BOG 5-XI-1935 pp. 13-16. Un atès en termes semblants pot trobar-se a l'auto de 18-III-1936. DOG 6-XI-1936 pp. 24-27

- (113).- Auto 10-X-35. BOG 25-IV-1936 p. 32 i DOG 14-X-1936 pp. 33 i 34. Idèntic raonament trobem en els següents autos d'igual data, i que s'ocupen del mateix assumpte: auto 10-X-35. DOG 14-X-1936 pp. 34-37; auto 10-X-35. DOG 14-X-1936 pp. 37-40; auto 10-X-35. DOG 14-X-1936 pp. 40-43; auto 10-X-35. DOG 14-X-1936 pp. 43-46; auto 10-X-35. DOG 14-X-1936 pp. 46-48 i DOG 16-X-1936 p. 49; auto 10-X-35. DOG 16-X-1936 pp. 49-51; auto 10-X-35. DOG 16-X-1936 pp. 51-54; auto 10-X-35. DOG 16-X-1936 pp. 54-57; auto 10-X-35. DOG 16-X-1936 pp. 57-60. Per a l'Ordre públic, si bé amb atesos diferents, pot veure's també l'auto 27-IV-35. DOG 5-XI-1935 pp. 10-12.
- (114).- Tenim notícia de la interposició, per part del Fiscal de, al menys, un altre recurs davant la Sala de govern del Tribunal Suprem contra auto del Tribunal de Cassació resolent qüestió de competència en forma de declinatòria. Per la providència de 27 d'agost del 1935, el Tribunal de Cassació admet el recurs interposat pel Fiscal i mana que siguin tramesos a la Sala de Govern del Tribunal Suprem els autos del recurs contenciós i l'auto de 21 d'agost del 1935 pel que aquell Tribunal resolva l'incident previ de competència en rekurs en matèria municipal. No coneixem, però, cap resolució de la Sala de Govern del Tribunal Suprem sobre aquest cas.
- (115).- Veure Ar. 1239 i 1330 de l'any 1936.
- (116).- Vegeu la nota 60.
- (117).- Auto 15-VI-35. BOG 5-XI-1935 pp. 16-18. La tesi sostinguda pel Fiscal consisteix en afirmar "que en matèria social, i per tant en matèria de treball, mai no ha tingut la Generalitat facultat legislativa, puix que el donar-la-hi, hauria estat amb

infracció de l'art. 15 de la Constitució i 6è. de l'Estatut", i que, per tant, "el Tribunal de Cassació no ha tingut mai competència per conèixer dels recursos que es refereixin a treball;" (Resultant de l'Auto que es comenta).

L'auto 22-VIII-35. BOG 25-IV-1936 pp. 29-32, que també regula un conflicte en matèria social, conté uns atesos gairebé idèntics als de l'auto que comentem.

(118).- Auto 15-VI-35. BOG 5-XI- 1935 pp. 16-18.

(119).- Auto 22-VI-35. BOG 5-XI-1935 pp. 18-21. També ho corroboren d'altres autos on es resolen qüestions de competència en recursos sobre matèria de Sanitat, en les que el Fiscal no discuteix la incompetència del Tribunal per raó de la matèria i en els que el Tribunal es declara competent: Auto 27-III-36. DOG 6-9-1936 pp. 31 i 32 (venda especialitats farmacèutiques); auto 28-III-36. DOG 7-XI-1936 pp. 35 i 36 (anul.lació del nomenament de Metges hidròlegs); auto 28-III-36 DOG 7-XI-1936 pp. 36-38 (idem); auto 30-XI-36. DOG 14-V-1937 pp. 71 i 72 (normes mínimes d'actuació de la Comissió Assessora Psiquiàtrica); auto 30-XI-36 DOG 14-5-1937 pp. 72-73 (denegació pel Conseller de Sanitat d'un recurs d'apel.lació contra acord del Col.legi Oficial de Metges de Catalunya); auto 30-XI-36. DOG 14-5-1937 p. 73 (normes mínimes d'actuació de la Comissió Assessora Psiquiàtrica).

(120).- De fet, aquesta declaració molt probablement no es dona donat que el Fiscal no discuteix la competència per raó de la matèria, sino que l'únic argument que al.lega per a fonamentar la incompetència del Tribunal de Cassació radica en la mena d'Auto ritat que dictà l'ordre recurreguda.

- (121).- Auto 21-VIII-35. BOG 25-IV- 1936 pp. 26-28.
- (122).- El fiscal fonamenta exclusivament la qüestió de competència en la Llei de caràcter transitori del 2 de gener del 1935. Per això aquell auto, que és dels que resol conflictes originats per la situació jurídica vigent a Catalunya com a conseqüència dels fets d'octubre del 1934, es correspon, de fet, a l'apartat 3er.
- (123).- Es coneix amb la denominació de "fets d'octubre" aquells esdeveniments ocorreguts al mes d'octubre de 1934 a Catalunya -proclamació de l'Estat Català de la República Federal Espanyola (dia 6), i subsegüent repressió, amb la detenció del president Companys, i de tots els consellers- que no són més que l'esclat de les relacions cada vegada més tibants entre la Generalitat (governada per les esquerres) i el govern (aleshores dretà) de Madrid. La repressió institucional es concreta en la Llei del 2 de gener del 1935 per la que se suspenen facultats de l'Estatut d'autonomia. El Tribunal de Cassació subsisteix si bé el Ministeri Fiscal tractarà de reduir la seva competència promovent qüestions de competència.
- (124).- Auto 12-III-36. DOG 6-XI-1936. pp. 21-24. També cal incloure en aquest supòsit l'auto 22-VI-35. BOG 5-XI-1935 pp. 18-21.
- (125).- El Fiscal al·legarà amb major insistència i amb millors arguments l'aplicació de les Disposicions transitòries del Décret del 24 d'octubre del 1933 en els conflictes de competència que es corresponen als supòsits que veurem seguidament; és per això que deixem per a llavors la reproducció dels atesos del Tribunal que es refereixen a aquest punt.

L'auto del 22 de juny del 1935 afegeix per a

major abundament algun altre argument en contra de l'argumentació del Fiscal que el President accidental és un Delegat del poder central. Així, per exemple, que el Governador General en les seves funcions de President de la Generalitat, que li foren confiades pel Govern Central, d'acord amb la Llei del 2 de gener del 1935, va revocar una ordre del President accidental, cosa que no hauria pogut fer l'actual President de la Generalitat si aquell President accidental hagués actuat en un altre caràcter. (Veurem més endavant en estudiar els conflictes basats en la Llei del 2 de gener del 1935, com el Fiscal al·legarà que el Governador General de Catalunya, malgrat assolir les facultats i atribucions del President de la Generalitat i del Consell Executiu en aplicació de l'art. 2n. de la Llei del 2 de gener esmentada, actua com autoritat delegada del Govern Central).

(126).- Auto 15-VI-35. BOG 5-XI-1935 pp. 16-18.

(127).- Auto 27-IV-35. BOG 5-XI-1935 pp. 10-12.

(128).- Auto citat en nota anterior.

(129).- Cal llegir "trenta-quatre". Es tracta d'un error de l'auto.

(130).- Auto citat a la nota 115. En termes pràcticament idèntics l'auto 22-VIII-35. BOG 25-IV-1936 pp. 29-32.

(131).- Auto citat expressament a la nota anterior i Auto 18-III-36. DOG 6-XI-1936. pp. 24-27.

(132).- Auto 22-VIII-35. A l'altre auto el Tribunal fa un raonament similar.

(133).- A més a més de les qüestions de competència resoltes als autos que venim citant, cal incloure dins

del supòsit b) els conflictes resolts als següents autos: auto 11-V-35. BOG 5-XI-1935 pp. 13-16; i a tots els autos de data 10-X-35 que es recullen a la nota 104.

(134).- La Llei del 2 de gener del 1935 consta de 3 articles que, per cert, no afecten directament al Tribunal de Cassació. Disposa la Llei que:

Art. 1er.- "Quedan en suspenso las facultades concedidas por el Estatuto de Cataluña al Parlamento de la Generalidad, hasta que las Cortes, a propuesta del Gobierno y después de levantada la suspensión de garantías constitucionales, acuerde el restablecimiento gradual del régimen autonómico".

Art. 2n.- "En el período transitorio de que se habla en el artículo anterior, asumirá todas las funciones que corresponden al Presidente de la Generalidad y a su Consejo ejecutivo, un Gobernador general que nombrará el Gobierno, con facultades de delegar en todo o en parte las funciones atribuídas a dicho Consejo. Al cesar el período transitorio, si antes no se hubiera reformado el Estatuto, el Gobierno podrá confiar su representación a un delegado, para el ejercicio total o parcial en Cataluña de las funciones no atribuídas a la Generalidad."

Art. 3er.- "El Gobierno nombrará una Comisión que, en el plazo máximo de tres meses, estudie los servicios traspasados y valorados y proponga los que durante este régimen provisional deban substituir, los que deban rectificarse y los que deben revertir al Estado, señalando en cada caso las normas a que deberá sujetarse la ejecución de los acuerdos adoptados.

En todo caso, las normas referentes a los servicios de Orden público, Justicia y Enseñanza, serán objeto de una ley."

Com es pot veure la Llei no suspèn l'activitat del Tribunal de Cassació de Catalunya. Amb tot, interferirà indirectament en la marxa del Tribunal català en servir de base per a que el Ministeri Fiscal interposi de manera reiterada qüestions de competència. Les conseqüències dels fets d'octubre ja havien, de tota manera, repercutit en el funcionament del Tribunal de Cassació de Catalunya: per Ordre de 13 d'octubre de 1934 s'havien suspès "hasta nuevo aviso" les oposicions per a proveir -d'acord amb la disposició transitòria tercera de la Llei de 10 de març del mateix any creant el Tribunal de Cassació de Catalunya (vegeu l'apartat VI.1.2.)- tres places de Magistrat d'aquest Tribunal. Aquestes oposicions havien estat convocades el 18 de maig (BOG del 19-V-34), i els exercicis havien de celebrar-se el dia 15 del mateix mes d'octubre (anunci publicat al BOG del 4-X-34) després d'haver-se ajornat llur pràctica convocada primerament per al dia 1 del mateix mes (anunci publicat al BOG del 23-IX-34). La suspensió de les oposicions -aixecada immediatament després de les eleccions del 16 de febrer del 1936 que donen la victòria al Front d'esquerres (vegeu l'Ordre de 18 de febrer del 1936 signada pel Governador General de Catalunya, President de la Generalitat, senyor Joan Moles i Ormella deixant sense efecte l'Ordre de 13 d'octubre de 1934 (BOG del 19-II-36), i l'edicte del Tribunal de Cassació de Catalunya de 19 de febrer, també del 1936, que convoca als aspirants per al dia 29 del mateix mes i any (BOG del 20-II-36)- impossibilita la constitució completa del Tribunal que es veu obligat a funcionar amb sis dels dotze Magistrats que l'integren, el que lògicament repercuteix en el ritme del seu treball, així com també fa necessària l'adopció de normes de caràcter provisional per a solucionar alguns conflictes legals derivats de la constitució incompleta del Tribunal: Decret de 17 d'abril del 1935 sobre incompatibilitats dels Magistrats del Tribunal

de Cassació, i Decret de 14 de març del 1936, anterior a la resolució de les oposicions, sobre l'exercici provisional de les funcions dels Presidents de les Sales de Justícia.

(135).- Auto 15-VII-35. BOG 5-XI-1935. pp. 21-24.

(136).- Auto 28-III-36. DOG 7-XI-1936 pp. 35 i 36.

(137).- Auto 15-IV-36. DOG 7-XI-1936 pp. 38-40.

(138).- Auto 27-III-36. DOG 6-XI-1936 p. 32 i DOG 7-XI-1936 pp. 33-35.

(139).- Auto citat a la nota 124.

(140).- Auto citat a la nota 124.

(141).- Dintre del supòsit que s'estudia, a més a més dels autos citats fins ara poden incloure's els següents autos: auto 21-VIII-35. BOG 25-IV-1936 pp. 26-28; auto 27-III-36. DOG 6-XI-1936 pp. 31 i 32; auto 28-III-36. DOG 7-XI-1936 pp. 36-38; auto 8-VII-36 DOG 10-XI-1936 pp. 63 i 64, i DOG 14-V-1937 p. 65; auto 18-VII-36. DOG 14-V-1937 pp. 70-71; auto 30-IX-36. DOG 14-V-1937 p. 71; auto 30-IX-36. DOG 14-V-1937 pp. 71 i 72; auto 30-IX-36. DOG 14-V-1937 pp. 72 i 73; auto 30-IX-36 DOG 14-V-1937 p. 73; auto 28-X-36. DOG 14-V-1937 pp. 77 i 78; auto 21-VII-37. DOG 7-IV-1938 pp. 15 i 16.

(142).- Amb la sentència de 5 de març del 1936, el Tribunal de Garanties Constitucionals declara la inconstitucionalitat material (desestima la inconstitucionalitat formal al·legada) de la llei de 2 de gener del 1935. A Catalunya era generalitzada l'opinió de la inconstitucionalitat d'aquesta llei. Serveixi d'exemple la segona conclusió a la primera qüestió plantejada dins de les sessions organitzades l'any

1935 sobre temes de Dret públic per la Junta de Govern de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya: "La Llei del 2 de gener del 1935, que suspèn funcions estatutàries, és inconstitucional per infringir l'article 11 en relació amb els 15 i 16, tots ells de la Constitució de la República: a) d'una manera formal, perquè no fou votada en la forma prescrita per l'article 18 de la Llei estatutària del 15 de setembre del 1932; b) d'una manera material perquè vulnera obertament els articles 1 i 14 de l'Estatut de Catalunya, clau i fonament dels restants, i disposicions transitòries." ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA I LEGISLACIO DE CATALUNYA, Discussions sobre Temes de Dret Públic, Barcelona, 1935, p. 195.

(143).- Auto 18-VII-36. DOG 10-XI-1936 pp. 63 i 64 i DOG 14-V-1937 p. 65.

(144).- Auto 14-I-36. DOG 5-XI-1936 pp. 5 i 6.

(145).- Que és condició necessària es desprèn fàcilment del subratllat de l'atès que hem reproduït. En canvi, seria erroni deduir de l'atès que comentem que és condició suficient per a que un organisme pugui qualificar-se com a superior el fet que extengui la seva competència a tot el territori de Catalunya.

(146).- Auto 13-X-36. DOG 14-V-1937 p. 75.

(147).- Amb aquest criteri territorial el Tribunal de Cassació determina amb claredat quan un organisme és o no superior: Per cert que, la identificació d'organisme superior (el que significa que els recursos contra les seves resolucions correspon conèixer-los en única instància al Tribunal de Cassació) amb que extén la seva competència a tot Catalunya, suposa un altre encert, en eliminar el problema -veure supra- de determinar quin és el Tribunal provincial competent per a conèixer dels recursos contra reso

lucions que extenen llur vigència a tot Catalunya.

(148).- Auto 27-XII-37. DOG 7-VI-1938 p. 23.

(149).- En un cas anàleg, el Tribunal provincial del contencioso-administratiu de Barcelona segueix, en canvi, a diferència del que hem vista ara, la doctrina sostinguda pel Tribunal de Cassació. Per auto del 25 d'octubre del 1937 el Tribunal provincial de Barcelona resol un recurs de reposició pel que reforma la providència del 27 de setembre del mateix any per la que s'admetrà el recurs d'apel·lació contra la sentència dictada per aquell Tribunal provincial el 8 de gener del 1937, en recurs referent a l'aprovació dels pressupostos i ordenances per a l'any 1934 de l'Ajuntament de Barcelona.

(150).- Aquest auto no es troba publicat a cap DOG. Nosaltres l'hem consultat a l'arxiu de l'audiència Territorial de Barcelona. (Vegeu Annex 2).

(151).- El Fiscal, en canvi, havia demanat que se'l tingués per oposat a la petició del Procurador de Catalunya, ja que al seu parer, abans d'accedir al que demana aquest Procurador, hauria de demanar-se al Tribunal provincial, testimoni de la capçalera i petició de la demanda; així com un informe dels motius justificadors de la seva competència per entendre d'aquell afer.

NOTES AL CAPÍTOL VI

- (1).- Estem, en efecte, davant d'una descentralització, i no pas desconcentració. No pot aplicar-se, al traspàs d'una part de la jurisdicció del Tribunal Suprem al Tribunal de Cassació, la teoria de la desconcentració, per quan aquesta tècnica organitzativa requereix -seguim l'exposició que sobre la desconcentració en la funció jurisdiccional fan MOSQUERA, i CARRETERO- una estructuració "necesariamente escalonada o piramidal" que no es dóna entre aquells dos Tribunals (com posem de manifest més avall), a la vegada que precisa una preeminència entre els òrgans jurisdiccionals que es manifesti en "la facultad de resolver recursos interpuestos contra resoluciones dictadas por los de nivel inferior y en la resolución de sus conflictos de competencia", que tampoc s'acompleix en el cas que ens ocupa: recordeu que no hi cap apel·lació contra les sentències de la Sala Contencioso-Administrativa del Tribunal de Cassació, i que l'atribució al Tribunal Suprem de la resolució dels conflictes de competències que es susciten entre aquest propi Tribunal i el Tribunal de Cassació és una solució de compromís davant el fet que "nuestra legislación actual nada permite someter las resoluciones del Tribunal Supremo al arbitraje de un Tribunal superior" que pensa modificar-se, per l'antinomia que suposa, amb la nova llei orgànica judicial. (Exposició de motius del DTSAJ). MOSQUERA, L., CARRETERO, A., Op.cit., pp. 55 i 58. Tot el capítol III, pp. 53 i ss. és dedicat a l'estudi de la desconcentració i de la delegació de la funció jurisdiccional.

Seguint la tècnica emprada pels autors citats

d'aplicar a l'organització jurisdiccional els conceptes nascuts per a explicar l'organització administrativa entenem que el concepte d'aquesta que millor pot reflectir el fenomen reorganitzatiu que comporta la creació del Tribunal de Cassació és el de la descentralització. D'aquí que utilitzem, i ja ho havíem fet anteriorment, aquest terme per a aquell fenomen, enlloc del de desconcentració. Pensem que justifica l'adopció del terme descentralització el fet que el nou Tribunal s'escapi -ho veurem aviat- de l'estructura piramidal i escalonada dels òrgans jurisdiccionals, circumstància que pot assimilar-se a la ruptura de l'estructura jeràrquica que precisa la descentralització en tant en quant opera entre dues persones jurídiques diferenciades.

Es absolutament necessari, de tota manera, fer un advertiment a l'hora d'utilitzar el terme descentralització per a il·lustrar l'organització empresa amb el Tribunal de Cassació. L'ús d'aquell concepte pot induir-nos a confusió si tenim en compte que suposa la transferència de la titularitat de la competència i no només el seu exercici, cosa que no s'esdevé al traspasar una part de la jurisdicció del Tribunal Suprem de Cassació, on, com recordareu (vegeu l'apartat IV.1.2.2.) es traspassa l'exercici però no la titularitat. Tanmateix, nosaltres preferim utilitzar aquell terme, bo i fent aquest advertiment, que no pas emprar el terme usat a l'organització administrativa per a designar la transferència de l'exercici de competències entre dues persones jurídico-públiques, que és el de delegació intersubjectiva, i això perquè tant la seva apel·lació subjectiva -a l'organització de l'Administració de justícia no hi ha subjectes sino òrgans- com la paraula delegació -ens recorden els autors citats que "La delegación (...) es impensable en el ámbito de la función jurisdiccional, en la que, (...), la compe

tencia es siempre irrenunciable desde el punto de vista del órgano jurisdiccional que la tiene atribuida,..." (Op.cit., p.75)-resulten inapropiades.

- (2).- L'exposició de motius, com ja vam comentar, justifica l'adopció d'aquesta norma amb el següent raonament: "...ha debido entenderse que tratándose de un Tribunal nuevo, debía darse lo menos al que recibió lo más, y considerar que su secretario judicial y los auxiliares que tenga para su servicio, deberán nombrarse también por el mismo Parlamento de la Generalidad [s'està referint, malgrat el sentit literal, a la determinació de la normativa per al nomenament, no a aquest], al que el Estatuto confía las normas para el nombramiento de los magistrados".
- (3).- Amb el terme "lleis orgàniques de l'Estat" no ens referim, en aquest capítol, a la figura jurídica lleí orgànica, en sentit tècnic, sinó a les lleis estatals reguladores de l'organització de l'administració de justícia, sentit que té el mencionat terme al paràgraf 2 de l'article 11 de l'Estatut.
- (4).- La necessitat de la forma jurídica Lleí entenem que es desprèn de l'art. 95 de la Constitució, malgrat que no es refereixi de manera expressa a l'organització.
- (5).- Allò que sí ha d'esperar la Generalitat per a fer ús de la potestat organitzativa referida és l'entrada en vigor del seu traspàs (recordeu el paràgraf 2n. del Decret de 21 de novembre de 1932, citat a la nota 36 del capítol IV). El traspàs de la potestat organitzativa en favor de la Generalitat es conté a la Norma 1ª del Decret de traspàs dels serveis d'Administració de justícia, que entra en vigor -disposició transitòria 1ª- el dia 1 de novembre de 1933. (Segons la mateixa disposició transitòria 1ª,

ajorna l'entrada en vigor de les normes de trapàs que es refereixen al Tribunal de Cassació fins al moment de la seva creació efectiva).

- (6).- El mateix fet que l'organització de l'Administració de justícia precisi de la forma jurídica Llei per a la seva regulació no n'és un impediment. La Constitució, diferentment a allò que fa en matèria processal -el seu art. 15,1 atribueix expressament a l'Estat la legislació processal, mentre que a les regions autònomes només els hi pot correspondre l'execució-, no reserva en favor de l'Estat la legislació orgànica, cosa que, tot sigui dit de passada, permet en la pràctica que en aquesta matèria específica pugui la Generalitat gaudir de majors atribucions que en matèria processal, ja que la interpretació que hem exposat no podria sostenir-se per al supòsit equivalent que la legislació processal de l'Estat resultés insuficient o incompleta per a regular qüestions noves suscitades per la legislació substantiva regional. En aquest cas, mentre l'Estat no remediés el buit legal exercint la seva potestat legislativa en matèria processal, la Generalitat no podria, donat l'art. 15,1 de la Constitució, establir la legislació convenient. La potestat organitzatòria de l'Administració de justícia que reconeix a la Generalitat el paràgraf segon de l'art. 11 de l'Estatut resulta, per tant, més extensa en la matèria estrictament orgànica (que ha de conformar-se a la legislació estatal) que no pas en la matèria processal (on a més a més d'haver-se de conformar a la legislació estatal, ha de limitar-se a l'execució d'aquesta legislació).

Per a nosaltres tampoc contradiuen l'exposició que hem fet els arts. 18 i 21 de la Constitució.

- (7).- El que sí hem trobat a l'Arxiu de l'Audiència Territorial de Barcelona (Tribunal de Cassació. Caixa

IX. Carpeta "Antecedents. Recurs d'inconstitucionalitat") és el text d'una Consulta que la Sala Primera del Tribunal Supremo eleva al Tribunal de Garantías Constitucionales en el que aquella Sala estima "que la ley catalana de diez de Marzo de mil novecientos treinta y cuatro, en los artículos citados es tracta dels arts. 35 i 36, establece un régimen contrario a los textos constitucionales" (p.8); tanmateix, però, la Consulta (reproduïda a l'Annex 3) no qüestiona en cap moment la potestat organitzatòria exercitada per la Generalitat. D'altra banda sabem que el mateix Tribunal Suprem desisteix de la Consulta. (GONZALEZ PRIETO, F., Op.cit., p.176 on diu que la premsa "...recientemente ha dado la noticia de haber desistido de ella.").

PITARCH, I.-E., en la seva obra ja citada (p. 379), ens recorda la interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat contra la llei creadora del Tribunal de Cassació de Catalunya del que té notícia a través de la confirmació de la nominació del defensor de la llei per la Comissió Permanent del Parlament, publicada al DSPC, nº 210, sessió de 27 de març del 1936; tanmateix afirma desconèixer la substanciació del recurs. La nostra recerca per a seguir el fil de la substanciació també ha resultat, ara com ara, endebedades. És molt probable que el recurs versés sobre la mateixa qüestió que la Consulta esmentada, ja que en el cas d'aquesta hi figura una part -el "Banco de La Coruña"- interessada en el planteig d'aquella, legitimada, en virtut de l'art. 30,1 de la Llei relativa al Tribunal de Garanties Constitucionals per a posar recurs d'inconstitucionalitat. En tot cas, el que podem asseverar és que no coneixem cap qüestió de competència legislativa motivada per la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya.

Tornant a la Consulta elevada per la Sala Pri-

mera del Tribunal Suprem al Tribunal de Garanties Constitucionals diguem que, allò que dóna peu a plantejar la Consulta són els afegits que incorporen els arts. 35 i 36 al que ja disposava la Norma 12 del Decret de traspàs dels serveis d'Administració de justícia (que com sabem -vegeu V.2.7- són poques i referides només a qüestions de competència en matèria civil). A la Consulta s'afirma que al Tribunal de Cassació no li correspon conèixer de tots els recursos preparats per infracció de Llei, o de doctrina legal, a la vegada que no pot conèixer en cap cas -per tractar-se de matèria processal (que no és de la legislació exclusiva de la Generalitat)- dels recursos preparats per infracció de forma essencial de judici; a més a més, es posen de relleu problemes processals que es deriven de la manera de fer-se l'emplaçament de les parts, i es critica que la Sala Civil del Tribunal de Cassació pugui discutir de igual a igual amb la de Govern del Tribunal Suprem.

- (8).- Tampoc coneixem cap escrit doctrinal que posi en dubte des d'una perspectiva tècnico-jurídica l'exercici pel Parlament de Catalunya de la potestat organitzatòria respecte al Tribunal de Cassació. En canvi sí que hi ha escrits doctrinals que critiquen la regulació continguda als arts. 35 i 36 de la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya, molt especialment l'atribució a aquest Tribunal del coneixement dels recursos per infracció de la forma essencial del judici, qualificant-la de contrària a la Constitució. Així, GONZALEZ PRIETO, F., Op.cit., pp. 174 i 175. SENTIS MELENDO, S., en el seu treball El Tribunal de Casación de Cataluña critica que aquest Tribunal pugui conèixer dels recursos per infracció de les formes essencials del judici, en referència, però, a l'art. 21 de la Llei que crea el Tribunal esmentat. R Gral., T. 165, any 1934, pp. 283 i 284.

- (9).- En aquest sentit BARRAIL, H., ressalta que "l'independance assurée aux magistrats de Catalogne vis-à-vis du pouvoir central est une sérieuse garantie pour l'autonomie de la Région.", Op.cit., p. 119.

Eliminada la interferència estatal, dependrà de la regulació que estableixi el Parlament de Catalunya que el nou Tribunal de Cassació de Catalunya tingui una real independència respecte de l'executiu de la Generalitat de Catalunya. Aquesta qüestió s'aborda més avall en comentar la llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya.

- (10).- En contra d'aquesta lamentable situació ja s'havien pronunciat insignes juristes catalans. Vegeu, per exemple, el discurs, citat en la nota 19 del Capítol I, de Joan J. PERMANYER I AYATS, en especial pp. 28 a 33, on entre altres coses s'afirma que els jutges i Magistrats de Catalunya apliquen el dret català "sin verdadero respeto y hasta diré violentando su conciencia, que les señala, las más de las veces, como injustos los fallos que pronuncian con perfecta sujeción al derecho, y de aquí que con rectitud de intención y hasta con entusiasmo dejan de aplicarla, substituyéndola por los preceptos de otro derecho -el suyo- que consideran más conforme con la ley natural y más adecuado á las conveniencias, (...). Uno á uno van cayendo así nuestros principios legales, una a una van desapareciendo ó cuando menos desnaturalizándose nuestras instituciones..." pp. 30-31; també, MASPONS I ANGLASELL, F. de P., en l'obra citada a la nota 26 del Capítol I, p. 15. Aquests fets, entre d'altres, són els que conduïen a les radicals afirmacions que fossin catalans els jutges i Magistrats que exercicín a Catalunya. Vegeu les notes 19 i 16 del Capítol I.

Posteriorment referències, ja en plena república, les trobem, per exemple, a El procés del nostre

Dret. Des del Congrés Català de Jurisconsults del 1881 fins a l'Estatut i la Comissió Jurídica Asse-
ra de Joan MALUQUER i VILADOT, en el volum col·lec-
tiu Conferències sobre l'Estatut de Catalunya, Aca-
dèmia de Jurisprudència i Legialació de Catalunya,
 Barcelona, 1933, pp. 263 i 264, on se'ns explica un fet
 succeït el mes de juny del 1914 en el Tribunal Su-
 prem que li permet afirmar "que no admetia dubtes la
 manera com els Tribunals semblava que es divertis-
 sin burlant les nostres institucions jurídiques";
 el mateix MASPONS i ANGLASELL, F. de P. comentant
 l'art. 11 de l'Estatut d'autonomia en allò que es
 refereix a la legislació processal assenyala que
 "sempre que el cas ho ha permès, els Tribunals, a
 pretext de què el procediment no donava manera d'a-
 plicar el dret català, l'han inutilitzat". Revista
 Claris (setmanari de durada eventual), La discussió
de l'Estatut, Barcelona, nº 15, 23 d'agost del 1932,
 p. 4. ANGUERA DE SOJO, J.O., exclou d'aquesta manera
 de fer a l'Audiència de Barcelona: "Catalunya, (...),
 s'havia trobat en la necessitat de defensar el dret
 civil (...) per la imposició d'una jurisprudència
 que, ho podem dir ben clar d'una vegada, no fou mai
 la de l'Audiència de Barcelona". La justícia en l'Es-
tatut, en el volum col·lectiu citat Conferències so-
bre l'Estatut de Catalunya, Acadèmia de Jurisprudèn-
 cia i Legislació de Catalunya, Barcelona, 1933, p.
 249.

- (11).- Així ho disposa la Norma 2ª del DTSAJ en dir que:
 "El Tribunal Supremo ejercerá sus facultades guber-
 natives y disciplinarias sobre los Tribunales de la
 Región catalana, excepción hecha del Tribunal de Ca-
sación, bien directamente, bien por delegación en el
 Tribunal de Casación de Cataluña". (El subratllat
 és nostre).

El segon paràgraf de la Norma 2ª reconeix, de
 tota manera, al Tribunal Suprem la facultat per a

requerir a la Generalitat el subsanament de "cualquier deficiencia prevista en las leyes que se observe por aquél en el funcionamiento del Tribunal de Casación de Cataluña, o en la actuación o en la conducta de cualquiera de sus miembros,...".

La Generalitat està obligada a subsanar la deficiència, o a sotmetre el cas al Tribunal de Garanties Constitucionals "cuando no estimase justificada la reclamación, o la medida propuesta por el Tribunal Supremo para la subsanación de la deficiencia".

- (12).- Aquesta Llei complementària és la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya. Noteu com l'Estatut Interior és fidel a la literalitat del paràgraf 3 de l'art. 11 de l'Estatut d'autonomia en remetre tan sols a la llei posterior la regulació de les normes referents al nomenament del President i Magistrats, enlloc de remetre-li el conjunt de l'organització.

Com posa de relleu PITARCH, en discutir-se el títol V, "Funció judicial", de l'Estatut Interior, La Lliga manifesta la voluntat que sigui el propi Estatut Interior el que determini qui i com s'elegiran els Magistrats, per a que la independència judicial quedi garantida; l'Esquerra Republicana imposa el seu criteri que la regulació del Tribunal de Cassació ha d'ésser objecte d'una llei orgànica complementària. Aquests debats permeten als grups parlamentaris manifestar llur criteri sobre la forma en que ha de nomenar-se als Magistrats i al President del Tribunal de Cassació; aquesta discussió serà represa, com veurem aviat, en deliberar-se el dictàmen de la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya. PITARCH, Ismael E, Op.cit., Ed. Curial, Barcelona, 1977, pp. 270-271.

- (13).- Un tractament breu d'aquestes qüestions es troba a SENTIS MELENDÓ, S., Op.cit., pp. 274 i ss.

- (14).- Que correspon acordar-ho al Ple és un afegit fet al text del dictàmen d'acord amb una esmena presentada pel diputat sr. Simó i Bofarull. DSPC, 134, sessió de 19 de desembre del 1933, pp. 3041 i 3042.
- (15).- En el text definitiu, a petició del propi govern, desapareix la facultat reconeguda a aquest d'augmentar per Decret el nombre de Magistrats. (Aquesta facultat havia estat criticada pel sr. Simó i Bofarull en la discussió de totalitat com a "ingerència governativa". DSPC, 131, sessió de 13 de desembre del 1933, p. 2968.). Així mateix en la discussió del dictàmen es rebutja, per a no incrementar en excés el pressupost, una esmena que pretenia fixar en catorze el nombre de Magistrats del Tribunal de Cassació. En defensar-la, el sr. Sol explica la necessitat que el Tribunal de Cassació, com a superior, tingui per sentit de "decòrum professional" més Magistrats que aquells que fallen en nivell inferior; també diu aquest diputat que "el nombre de sis Magistrats és cosa molt justa en el sentit de la tasca, en el sentit del servei, en el sentit del cúmul d'apel.lacions que es poden presentar, perquè no hi ha més que una Sala Civil i una Sala Contenciosa, i així l'intercanvi de Magistrats resulta molt just". DSPC, 134, p.3039. Vegeu també pp. 3038 a 3041.
- (16).- Es tracta dels Magistrats designats expressament per a formar part de la Sala Contencioso-Administrativa d'entre persones que hagin estat Consellers de la Generalitat i els que siguin funcionaris o ex-funcionaris de les més altes categories administratives de Catalunya o dels seus municipis de més de 25.000 habitants, sempre que siguin Llicenciats en Dret.

Aquella excepció de l'art. 26 no es conté en el projecte del govern, malgrat que ja preveu les categories especials que permeten ser Magistrat

de la Sala contencioso-administrativa. S'incorpora en el dictàmen de la Comissió de Justícia.

- (17).- La Comissió rebutja una esmena que pretenia suprimir el paràgraf tercer de l'art. 26 DSPC, 150, sessió de 15 de febrer del 1934, p. 3314. Tanmateix, la Comissió accepta una esmena proposada pels mateixos que l'anterior per la que se suprimeix l'art. 27 del dictàmen que atorgava al President del Tribunal la facultat per a modificar la composició de les Sales de Justícia "quan per la competència especial dels Magistrats cregui que, amb el canvi, poden rendir un major servei a l'administració de justícia". Poc abans la Comissió havia rebutjat una esmena que proposava introduir un nou article pel que els Magistrats del Tribunal de Cassació havien d'entrar ja adscrits a la Sala Civil o a la Sala Contencioso-administrativa. DSPC., ja citat.
- (18).- Al caràcter electiu del President de Sala, SENTIS MELENDÓ, S., li dedica el següent comentari: "un precepto nuevo también en la organización judicial española, merecedor de todas las alabanzas,...", Op.cit., p. 262.
- (19).- L'esmena, encapçalada per Vallés i Pujals, consistia en afegir un nou paràgraf a l'art. 14 que digués: "Aquests torns seran per a cada una de les Sales". DSPC, 143, sessió de l'1 de febrer del 1934, p.3176. Una altra esmena al paràgraf segon de l'art. 14 que pretenia augmentar a trenta cinc anys l'edat per a ser admès a l'oposició directa no és tampoc acceptada per la Comissió. DSPC, 143, p. 3177.
- (20).- SENTIS MELENDÓ, S., en l'obra citada comenta la introducció de l'oposició directa amb les següents paraules: "Entra en la legislación española la oposición directa, como medio de reclutar altas categorías de la Judicatura; lo que algún proyecto había

pretendido para la Legislación común, lo que muchos autores consideran como forma de inyectar corrientes nuevas al Tribunal Supremo, lo realiza la Región autónoma." p. 281.

- (21).- Una esmena, encapçalada també per Ballès i Pujals, defensava que la proposta feta pel Tribunal de Cassació en ple fos unipersonal i a favor de qui hagués obtingut el major nombre de vots. La Comissió no l'accepta.
- (22).- A l'avantprojecte el nombre de membres procedents de la judicatura era proporcionalment major, així com s'assignava la presidència del Tribunal qualificador al President del Tribunal de Cassació, i no incloïa entre els membres al Conseller de Justícia i Dret. Tant el projecte del govern com el dictàmen estableien la composició que s'aprova definitivament si bé, a més a més, disposaven que al Conseller de Justícia i Dret li corresponia presidir el Tribunal quan hi assistís. Aquesta presidència va ser criticada en la discussió de totalitat com a un element més que feia que la designació dels membres del Tribunal de Cassació depengués de la discrecionalitat del partit en el poder. Vegeu, en aquest sentit, els parlaments dels diputats Casanelles i Simó i Bofarull, DSPC, 131, pp. 2961 i 2968. En la discussió de l'articulat la Comissió proposa, b^o i suprimint el paràgraf que atribuïa la presidència del Tribunal qualificador al Conseller de Justícia i Dret, el text del dictàmen, que és aprovat. Amb anterioritat la Comissió no havia acceptat cap de les tres esmenes presentades; dos d'elles, en proposar tornar a la composició prevista per al Tribunal qualificador a l'avantprojecte, i que els dos Advocats membres de l'esmentat Tribunal fossin designats per la Junta de Govern del Col·legi d'Advocats de Barcelona, tractaven d'eliminar tota influència del govern; la tercera, més interessant per a nosaltres, establí que "Quan la vacant a proveir correspongui

a la Sala Contencioso-administrativa, en lloc dels dos Advocats en exercici, formarà part del Tribunal qualificador dos funcionaris de les categories superiors administratives, designats per l'Escola d'Administració Pública", cosa que, d'haver-se aprovat, hagués significat sacrificar, en part, la manca d'influència del poder executiu en el Tribunal en benefici que els seus membres poguessin avaluar millor els coneixements dels opositors en dret administratiu. DSPC, 143, p.3178.

- (23).- La primera de les tres esmenes citades a l'article anterior especificava que els exercicis de l'oposició serien designats pel Tribunal dels mateixos.
- (24).- Vegeu l'apartat VI. 2.
- (25).- Aquestes categories es corresponen pràcticament a les de l'avantprojecte, projecte, i dictàmen. En el text definitiu hi trobem generalment alleugerits els requisits que acompanyen a algunes categories, desapareix la categoria d'Ex-Magistrats d'Audiència, i s'hi afegeix, en canvi, la categoria d'ex-Conseillers de Justícia i Dret. DSPC, 143, p. 3177.

Segons l'art. 19, per a ésser Magistrat, cal haver acomplert els trenta anys. En debatre's el dictàmen es rebutja una esmena, que ningú no defensa, per la que es volia augmentar l'edat a trenta-cinc anys. DSPC, 143, p. 3180.

- (26).- L'avantprojecte també incloïa per a aquest supòsit els ex-Ministres de la República, i els funcionaris i ex-funcionaris de les altes categories administratives de l'Estat, així com els dels Municipis. En el projecte del govern, pel que fa a aquests darrers, es limita als dels Municipis de Catalunya de més de vint mil habitants. En el dictàmen es suprimeixen els ex-Ministres de la República, i els fun-

cionaris i ex-funcionaris de les altes categories administratives de l'Estat, limitant d'aquesta manera les categories a persones que exerceixen funcions en l'àmbit territorial de Catalunya. Finalment, la Comissió eleva a 25.000 els habitants que han de tenir els Municipis, i recullint un vot particular afegeix el requisit general d'ésser llicenciats en Dret. DSPC, 143, p. 3177.

- (27).- Recordem que segons l'art. 12 de la Llei reguladora de la Procuradoria de Catalunya de 18 de juliol del 1936 correspon al Consell Executiu de la Generalitat, a proposta del Conseller de Justícia i Dret, nomenar i separar el Procurador de Catalunya.
- (28).- Per cert que l'art 13 només reconeix una categoria vinculada a la Magistratura (Magistrats d'Audiència). Així confirma el caràcter renovador que vol donar-se al Tribunal que es crea, cosa que demana fer possible l'accés a la Magistratura a sectors del mon professional del dret (Degans de Col.legis d'Advocats, Advocats, Notaris) que a Catalunya gaudeixen d'un fort prestigi, i d'una tradició superior a la de la Magistratura. De fet, a Catalunya sempre hi havia hagut una consciència equiperadora de l'advocacia amb la Magistratura, com ho recorda Josep Oriol ANGUERA DE SOJO a l'afirmar que "La nostra terra tenia de la funció [judicial] un concepte gairebé en diríem especialíssim. No es va permetre mai la diferenciació. Quan Alfons III (IV d'Aragó) va fer el primer col.legi en va dir "Col.legi dels que advoquen i judiquen en els Tribunals de Barcelona". No separava els advocats dels jutges, els considerava ministres de la mateixa funció, braços del mateix poder. Quan Martí l'Humà fa la Matrícula, una mena de Col.legi de Barcelona dependent dels seus Consellers, es matriculen els que advoquen i judiquen a Barcelona.", a la vegada que hi havia un cert rebuig a la Magistratura, en tant en quant expressió d'una carrera

funcionarial, com també posa de manifest aquell autor en recomanar, davant el fet que els jutges i Magistrats amb jurisdicció a Catalunya -excepte els del Tribunal de Cassació- són nomenats entre els compresos en l'escalafó general de l'Estat, que es procura "en tot cas que l'escalafó de l'Estat, des^{er}tat per la nostra joventut, sigui freqüentat per ella." Op.cit., p. 254.

(29).- L'art. 4 de la Llei disposa que l'Assemblea per a elegir el President del Tribunal de Cassació estarà integrada per les persones següents: Vint-i-quatre Diputats del Parlament de Catalunya, el President de la Comissió Jurídica Assesora, els Degans dels Col·legis d'Advocats de les poblacions on existeixen Audiències, el Degà de la Facultat de Dret i Ciències Econòmiques i Socials de la Universitat de Catalunya, dos Magistrats del Tribunal de Cassació designats per la Cambra de Govern del mateix Tribunal, el Procurador de Catalunya, el President de l'Audiència Territorial de Barcelona, els dos Presidents de la Sala de l'Audiència Territorial de Barcelona, els Presidents de les altres Audiències de Catalunya, el President de l'Acadèmia de Legislació i Jurisprudència, el Degà dels Jutges de primera instància de Barcelona, i el Degà dels Jutges municipals de Barcelona. Sobre l'elaboració d'aquest article 4 vegeu la nota 33.

(30).- De les persones que integren l'Assemblea, setze, és a dir, més d'una tercera part, són fidels a la majoria governamental (conseqüència que l'art. 5è. disposa que cada Diputat del Parlament podrà votar setze noms a l'hora d'elegir els vint-i-quatre Diputats que integren l'Assemblea), i, per tant, poden imposar un nom de la seva confiança en cada una de les sis ternes, ja que, segons la mateixa disposició transitòria segona "Cada terna serà objecte d'una votació per l'Assemblea i la constituïran les tres

persones que hagin obtingut més vots en aquella votació." Aquest fet és ja denunciat pel Diputat sr. Casanelles en la discussió de totalitat on diu . en una de les intervencions que "aquest nomenament dels Magistrats es fa, per la primera vegada, d'una manera ...[que]... ens trobarem amb un Tribunal Suprem que serà integrat només pels homes que vulgui la Majoria,..." DSPC, 131, p. 2961.

La disposició transitòria segona que s'aprova es correspon a la que contenia el projecte del govern que recullia, de fet, la disposició transitòria tercera de l'avantprojecte. En la discussió del dictàmen es rebutja, en no haver-se acceptat anteriors vot particular i esmenes relatives a les propostes unipersonals per al nomenament de President i Magistrats (vegeu notes 33 darrer paràgraf, i 21), un vot particular que feia extensives les propostes unipersonals a les disposicions transitòries. DSPC, nº 157, sessió de 28 de febrer de 1934, p. 3430

Per a la discussió de l'art. 5 vegeu DSPC, 153, sessió de 21 de febrer de 1934, pp. 3348-3349.

- (31).- Aquesta disposició ja la trobem -com a transitòria quarta- a l'avantprojecte. El vot particular que hem citat en la nota anterior en demanava la supressió.
- (32).- Possiblement aquesta forta influència del poder executiu en la designació dels Magistrats del Tribunal de Cassació, i en la del seu President, expliqui el segon paràgraf de la disposició addicional de la Llei TCC, que és tècnicament inadmissible. Disposi aquest segon paràgraf -la disposició addicional és introduïda per la Comissió en discutir-se el dictàmen en el ple- que el Tribunal Superior de Catalunya "en les qüestions administratives actuarà com a Cos consultiu suprem de la Generalitat mentre per aquesta no se'n crei un altre". Es tracta d'una disposició anòmala -la seva manca de sosteniment tècnic estriba en que amb aquesta disposició el poder judicial passa a exercir, de fet, violant ostensible

blement la separació de poders, funcions d'Administració, com ho corrobora el fet que les directrius exposades en els dictàmens emesos pel Tribunal de Cassació com a Cos consultiu suprem esdevinguin en la pràctica vinculants, ja que l'Administració de la Generalitat no voldrà apartar-se del criteri expressat en els esmentats dictàmens, per quan, de fer-ho, s'exposa a que els particulars en el cas que recorrin contra la resolució que definitivament adopti, guanyin el recurs en correspondre la seva resolució a aquell mateix Tribunal que, en bona lògica, no s'apartarà del criteri ja sostingut en els reiterats dictàmens- que recorda, si bé ara en favor d'un òrgan integrant del poder judicial, la confusió que el sistema de jurisdicció administrativa havia introduït a l'assignar funcions jurisdiccionals a un òrgan consultiu de l'Administració (El Consel d'Estat).

- (33).- La composició de l'Assemblea, on, recordem-ho, setze dels membres són diputats de la majoria, admet que fàcilment un dels dos candidats sigui com - plaent al partit en el govern.

El procediment per a nomenar el President del Tribunal és el tema que va despertar major apassionament en els debats de la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya. L'avantprojecte havia previst, "a fi que la independència de la funció judicial sigui palesa en la més alta de les magistratures que han d'exercir aquesta funció a Catalunya" (exposició de motius), un procediment que bandejava força les influències polítiques -Assemblea electora amb menor percentatge de Diputats (15/36), on s'afavoria la presència d'advocats (art. 4); proposta i designació del President per majoria absoluta de vots en primera votació de l'Assemblea, o per majoria de vots en segona votació (artl. 11); nomenament en el termini de tres

dies de la persona elegida per Decret del President de la Generalitat (art. 12)- diferentment a allò que fan després el projecte del govern i el text del dictàmen. El projecte del govern augmenta lleugerament la proporció de Diputats a l'Assemblea (18/42) (art. 4), i tan sols atorga a aquèsta la facultat de proposta, per atribuir la de designació entre qualsevol dels tres que hagin obtingut més vots en la votació de l'Assemblea al President de la Generalitat (art. 10), cosa que li permet actuar amb un ampli marge de discrecionalitat que pràcticament li assegura el nomenament d'alguna persona de la seva confiança; discrecionalitat que per a res elimina la restricció consistent en que per a poder ésser designat cal haver obtingut més de la cinquena part dels vots emesos per l'Assemblea (art. 10). El text del dictàmen incrementa la proporció de Diputats a l'Assemblea (18/37) (art. 4), i afageix a l'article següent, on s'estableix que els Diputats de l'Assemblea seran elegits pel Parlament o per la seva Diputació Permanent, que cada Diputat podrà votar dotze noms (això darrer no ho regulava el projecte del govern) amb la qual cosa assegura que en la terna pugui haver-hi una persona grata a la majoria parlamentària, i per consegüent grata al President de la Generalitat. Per entendre millor que aquestes disposicions permetien una forta ingerència del poder executiu en el poder judicial convé recordar, a més a més, que el President de la Generalitat no és un poder moderador sinó una institució amb funcions executives o de govern (art. 14 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, arts. 39 i ss. de l'Estatut Interior de Catalunya), sobre aquest punt vegeu PIJARCH, I-E. Op.cit. pp. 257 i ss.

En la discussió de totalitat el diputat sr. Casanellas evidència el que hem dit amb les següents paraules: "si el President de la Generalitat pot elegir d'entre els que hagin obtingut la cinquena part de vots, elegirà el que hagin designat els

dotze Diputats de la Majoria del Parlament, i llavors jo crec que no val la pena que fem aquesta ficció de què constituïm una Assemblea, (...). En tal cas, podem dir les coses clares i que el Parlament faci una votació i el que resulti elegit per la Majoria sigui el President"; per al diputat, el President del Tribunal elegit d'aquesta manera "no seria un home que reunís la màxima capacitat, la màxima autoritat (...), sinó que seria un home que segurament actuaria al dictat del partit polític llavors predominant".

Tant en la discussió de totalitat com, sobre tot, en la discussió de l'art. 4 es posen de relleu els diferents criteris per a designar el President del Tribunal: elecció popular, sufragi universal (Casanelles, Ruiz i Ponseti); votació directa del Parlament (Rovira i Virgili); assemblea amb diputats i membres corporatius (Conseller de Justícia i Dret); criteris que són referits a la tradició catalana: designació parlamentària a les Bases de Manresa i a les Bases de Valentí Almirall (Rovira i Virgili); designació parlamentària a les Bases de Manresa, nomenament del President de l'antiga Audiència del Principat de Catalunya pel poder executiu (Conseller); opinió que les Bases de Manresa no són suficients per a fonamentar una tradició (Casanelles). DSPC, pp. 131, i 134.

Les dues esmenes presentades a l'art. 4 tracten d'augmentar les persones procedents de la magistratura i del fòrum, a la vegada que una d'elles minva el nombre de diputats; rebutjada una i retirada l'altra, la Comissió imposa el nou redactat elaborat després que el títol segon li fos passat per a nou estudi. DSPC, 134 pp. 3042 i 3043; DSPC, 153, p. 3348.

Per a una comprensió més exacta de la discus-

sió de la composició de l'Assemblea que ha d'ele-
gir el President del Tribunal, cal posar de relleu
que a la tensió entre predomini de l'element polí-
tic o predomini de l'element professional se n'afe-
geix una altra com és el caràcter conservador d'a-
quests segons. Així ho reconeix el propi Conseller
de Justícia i Dret: "Si nosaltres ara a un d'aquests
col·legis, sense més indicació que el seu vot, els
encomenàvem la designació del President, seria igual
que reconèixer que aquest President hauria d'ésser
de tipus conservador,..." DSPC, 134, p. 3051.

Moltes menys discussions comporta l'aprovació
de l'art. 10 a l'introduir la Comissió, que rebut-
ja les dues esmenes presentades i el vot particular
partidaris de la proposta unipersonal, modificacions
al dictàmen -designació pel Consell Executiu a es-
collir entre els dos candidats més votats- que re-
dueixen la discrecionalitat del poder executiu. DSPC,
150, pp. 3313 i 3314.

- (34).- Ja sabem que la solució per a donar major rapidesa
a la tramitació dels plets contencioso-administra-
tius radica en una pregonada descentralització de l'Ad-
ministració de justícia, com també sabem que les so-
les reformes processals o en l'organització interna
dels òrgans jurisdiccionals no són suficients per
a posar fi al col·lapse en què es troba la jurisdic-
ció contencioso-administrativa. Això, amb tot, no
significa que aquestes darreres reformes siguin des-
preciables. De fet, les normes processals, així com
les d'organització interna, són la saba que dóna vi-
da a la xarxa que componen els òrgans de la juris-
dicció contencioso-administrativa, d'aquí que amb
aquelles normes pugui interferir-se la marxa d'a-
questa jurisdicció, com d'aquí, també, que l'èxit
de la descentralització, bo i creant nous òrgans ju-
risdiccionals, depengui de les normes que regulen
llur composició i organització, ensems que de les

normes processals a les que ha de subjectar-se la tramitació i resolució dels recursos que els correspon decidir.

- (35).- Es tracta dels anomenats "fets d'octubre" -vegeu la nota 123 del capítol V- que retarden la celebració de les oposicions preceptuades a la disposició transitòria tercera de la Llei creant el Tribunal de Cassació de Catalunya -vegeu la nota 134 del capítol V- cosa que impedeix la total constitució del Tribunal de Cassació de Catalunya; i de la guerra civil, que implica una disminució de la feina normal dels Tribunals contenciosos a causa de: a) la tensió mateixa dels fets bèl·lics que treu importància a qualsevol controvèrsia que, en període normal, aniria a residenciar-se per a la seva ràpida resolució davant dels Tribunals i; b) la legislació d'excepció que es dicta amb motiu de la guerra: suspensió del dret a recórrer contra determinats actes de l'Administració pública, que s'exten a la tramitació d'alguns plets; caducitat dels recursos cas d'incomplir-se l'obligació d'instar llur continuació en el breu termini que s'assenyala,...

D'altra banda, aquestes circumstàncies anormals provoquen controvèrsies que no haguessin tingut lloc en un període de normalitat. Recordem que de la breu activitat contenciosa del Tribunal de Cassació (35 autos resolent qüestions de competència per declinatòria; 1 auto resolent qüestions de competència per inhibitòria; 4 autos decidint la competència entre el Tribunal de Cassació de Catalunya i els Tribunals provincials del contencioso-administratiu; 7 autos diversos, i 54 sentències), 34 autos resolen qüestions de competència plantejades fonamentalment en base de l'ordenament jurídic vigent a Catalunya com a conseqüència dels fets del mes d'octubre del 1934.

- (36).- Segons el número de Gener-Febrer-Març del 1935 de la Revista Jurídica de Catalunya la relació numèrica d'assumpes entrats d'ençà del seu funcionament en 27 de juny del 1934 és la següent: 46 recursos contencioso-administratius i 16 recursos d'apel·lació contra resolucions del Tribunal de Primera Instància. Vol. XLI., p. 81.
- (37).- Aquesta quantia de 10.000 pessetes permet que totes les apel·lacions -el límit per a poder apel·lar les sentències es troba fiscat pel Decret de 8 de maig de 1931 en 20.000 pessetes, quantitat que la Llei municipal de 31 d'octubre del 1935 redueix a 10.000 pessetes per als assumpes municipals- siguin decidides per cinc Magistrats. Això ja no hagués sigut així d'haver-se aprovat el dictàmen de la Comissió Especial parlamentària, sobre els articles finals del projecte de Llei Municipal de Catalunya (Títols XVI i XVII), sotmés a l'aprovació del Parlament de Catalunya, i que quedà pendent de discussió. L'art. 251 d'aquest dictàmen en la seva lletra g) disposa va que la tramitació contindria dues instàncies "si la quantia del recurs fos indeterminada o excedis de 5.000 pessetes." Idèntic criteri -límit de 5.000 pessetes, al que s'afegeix tots els recursos en matèria funcionarial- manté l'avantprojecte de Llei reguladora dels recursos en les vies governativa i contencioso-administrativa (art. 76 pels recursos contra les resolucions dels Comissaris; art. 77 pels recursos formulats contra acords de qualsevol Municipi de Catalunya).
- (38).- Es tracta dels Magistrats provinents de l'Administració a que es refereix el darrer paràgraf de l'art. 13 de la Llei. Ja hem criticat aquesta solució -gir envers el sistema administratiu- que amb tot, resulta corrent en aquesta època en tant que manquen -en no haver-se regulat res en aquest sentit- Magistrats procedents de la carrera judicial especialitzats en dret administratiu.

Pel que fa als Magistrats nomenats per oposició, el programa de les oposicions ens permet saber el nivell de coneixement de dret administratiu que s'exigeix. Pel seu interès, reproduïm els temes de Dret Administratiu:

"TEMES DE DRET ADMINISTRATIU. 1.- Visió de conjunt del Dret Administratiu A) Doctrines clàssiques. B) Doctrines modernes. 2.- Ressò que l'evolució de les doctrines econòmiques ha tingut també en la transformació de l'Administració Pública. 3.- La Ciència Administrativa i el Dret Administratiu. 4.- Funcions genèriques de l'Administració Pública. Desenvolupament de la facultat executiva a partir de la Gran Guerra. 5.- Els funcionaris públics. Mètodes de recrutament. 6.- Legislació general respecte funcionaris públics. Preceptes dictats per la Generalitat de Catalunya. 7.- Administració Central. Ministeris. Història i estat actual. Conselleries de la Generalitat de Catalunya. 8.- Administració de les regions autònomes segons la Constitució espanyola. Estatut de Catalunya. La seva discussió. 9.- Exposició sintètica de l'Estatut de 15 de setembre del 1932. 10.- Els acords de la Comissió Mixta respecte del traspàs a Catalunya dels serveis compresos en l'Estatut. 11.- Visió de conjunt de l'Estatut interior de Catalunya. 12.- Administració provincial. La província. Evolució. 13.- Crítica de la Llei provincial de 29 d'agost del 1882 i de l'Estatut provincial de 20 de març del 1925. 14.- Administració municipal. El Municipi. Història.- El problema de la ciutat moderna. La seva influència en la civilització. 15.- Evolució de la legislació espanyola respecte Ajuntaments. 16.- Visió de conjunt i crítica de la Llei de 2 d'octubre del 1877. 17.- L'Estatut municipal de 8 de març del 1924. Crítica. 18.- Sentiment que del fet municipal ha tingut Catalunya. Notes carac-

terístiques dels moviments polítics i de llurs pensadors i juristes respecte aqueixa matèria. 19.- Exposició de les normes generals que informen la Llei municipal de Catalunya. 20.- L'ordre públic. Legislació.- Preceptes dictats per Catalunya. 21.- Funcions relacionades amb la sanitat pública. Preceptes dictats per Catalunya. 22.- La beneficència. Preceptes legals que regulen aquest servei a Catalunya i la resta d'Espanya. 23.- Funcions de Cultura. Règim de la Universitat autònoma de Barcelona. 24.- Les comunicacions. Serveis relacionats amb la matèria. Preceptes generals i de Catalunya. 25.- Serveis relatius a l'Economia. Legislació general i preceptes de Catalunya. 26.- Legislació social. Importància extraordinària que presenta. Factors que han influït en la transcendència d'aquest sector. 27.- Visió panoràmica de la legislació social avui vigent. Crítica. Organització d'aquests serveis a Catalunya. 28.- Aigües, mines, boscos. Regulació legal de dits serveis. 29.- El procediment. La via governativa. Preceptes que la regulen. 30.- La via contencioso-administrativa.- Organització estrangera i nacional. 31.- Tramitació dels recursos contencioso-administratius. Els recursos per excés i per desviació de poder." (BOG, nº 154, 3 de juny de 1934, pp. 1423-24.)

(39).- Així, els autos i sentències del Tribunal de Cassació de Catalunya els trobem redactats en llengua catalana en llur publicació oficial al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

(40).- L'art. 4 estableix que "El castellano es el idioma oficial del Estado",

"Todo español tiene obligación de saberlo y de recho de usarlo, sin perjuicio de los derechos que las leyes del Estado reconozcan a las lenguas de las provincias o regiones".

"Salvo lo que se disponga en leyes especiales, a nadie se le podrá exigir el conocimiento ni el uso de ninguna lengua regional".

- (41).- Vegeu la nota 1 del capítol IV.
- (42).- Vegeu el que diem a la nota 1 del nostre estudi Aproximació al règim jurídic previst per a la llengua catalana a l'Estatut d'autonomia de Catalunya, Administració Pública, nº 4, juny-juliol, 1981, pp. 208 i 209. Una versió castellana d'aquest estudi es troba a punt de publicar-se al nº 94, gener-abril 1981, de la RAP.
- (43).- En parlar de la reivindicació catalana en matèria d'Administració de justícia hem tingut ocasió de veure com una de les reivindicacions en aquest camp ha via estat la d'aconseguir que la llengua catalana pogués ésser emprada davant dels Tribunals radicats, i amb jurisdicció limitada, a Catalunya. Vegeu el capítol I.
- (44).- En aquest sentit la Norma 1ª de l'anex del Decret de 24 d'octubre del 1933 de traspàs dels serveis d'Administració de Justícia disposa en el tercer paràgraf que "En todos los concursos que al efecto convoque la Generalidad, serán condiciones preferentes el conocimiento de la lengua y del derecho catalanes, apreciado en examen previo ante el Tribunal organizado por aquélla, sin que en ningún caso pueda establecerse la excepción de naturaleza o vecindad". (El subratllat és nostre).
- (45).- A l'estudi Per una Història del Català Administratiu es remarca la importància d'aquest Decret en dir que aquèst, "ens dóna el suport jurídic més clar d'ençà de la maltempsada del Decret de Nova Planta". Carles DUARTE i MONTSERRAT, El català llengua de l'Administració, Idesinenter, Barcelona, 1980 p.82.

- (46).- Aquest traspàs de les facultats executives -entre les que es troba compresa la potestat reglamentària, en virtut del valor que té el terme execució a l'art. 15 de la Constitució- dut a terme per la Norma 3ª del Decret de traspàs dels serveis d'Administració de justícia (vegeu IV.2.1.) és justificat a l'exposició de motius que precedeix l'annex del Decret citat amb les següents paraules: "Una recta interpretació del art. 11 del Estatuto convence de que a la Generalidad de Catalunya le han de ser transferidas las facultades ejecutivas para la aplicación de las leyes orgánicas y procesales en materia de administración de justicia dentro de su territorio, porque, de no ser así, resultaría disminuida la descentralización que dicho artículo le atribuye en la parte que en la referida materia no le otorga competencia legislativa." Entenem que aquest raonament no és més que una concreció d'una potestat que cal entendre que l'expressió organitzat del paràgraf 2 del art. 11 de l'Estatut atorga a la Generalitat; no és possible, per tant, fer cap objecció en base a l'art. 18 de la Constitució.
- (47).- Aquí tenim una conseqüència de l'important fet que l'Estatut d'autonomia s'avanci, com a legislació estatal que és, a la legislació ordinària de l'Estat. Aquest avançar-se ha estat comentat a l'apartat IV. 1.2.1, i com sabem és posat de manifest pel mateix Decret de traspàs dels serveis d'Administració de justícia.
- (48).- Com es pot veure resulta decisiu per a que la Generalitat pugui regular l'ús de les llengües davant dels Jutjats i Tribunals radicats a Catalunya el fet que li sigui reconeguda la facultat d'organitzar l'Administració de Justícia. En un altre treball ja hem destacat aquest fet, que és una conseqüència més del caràcter distribuit del poder judicial únic. MILIAN MASSANA, A., Op.cit. pp. 216 i 217, nota 15.

- (49).- Ja hem fet esment que aquesta disposició modula el règim de cooficialitat en favor de la llengua castellana. La mateixa exposició de motius del Decret que es comenta ho posa de relleu: en el Decret "s'ha anat en compte a respectar els drets de tots els ciutadans que resideixin a Catalunya qualsevol que sigui de les dues oficials llur llengua materna. Si alguna diferència es fa, és perquè la disposa l'Estatut, i és a favor de la llengua castellana".
- (50).- Es una disposició que es deriva del fet que l'idioma català és reconegut com a llengua oficial només per a Catalunya. El mateix article 2 de l'Estatut disposa al segon paràgraf que "Per a les relacions oficials de Catalunya amb la resta d'Espanya, així com per a la comunicació entre les Autoritats de l'Estat i les de Catalunya, la llengua oficial serà el castellà.
- (51).- SENTIS MELENDO, S., opina, sense aportar, però, cap argument jurídic de pes, que tots els funcionaris de l'Administració de justícia a Catalunya han de conèixer perfectament la llengua catalana. Justícia catalana. Idioma, R Tri., T.66, any 1932, p. 429.
- (52).- Quan l'art. 1 del Decret empra en el seu primer paràgraf el terme Tribunals no hi comprèn al Tribunal de Cassació, com ho posa de manifest el segon paràgraf en diferenciar l'esmentat Tribunal de Cassació dels "susdits (...), tribunals".
- (53).- La convocatòria d'oposicions, de 18 de maig del 1934 (BOG de 19 de maig), recull aquesta disposició amb els següents termes: "Els exercicis (...) consistiran: "Primer.- En acreditar, a satisfacció del Tribunal -aquest exercici és eliminatori- que l'opositor parla i escriu correctament la llengua cata

lana. Segon.- ...".

- (54).- D'altra banda, però, sembla que nombrosos advocats segueixen emprant per inèrcia la llengua castellana llur relació amb els Tribunals radicats a Catalunya. Així es despren de les següents paraules pronunciades pel sr. Ramon d'ABADAL CALDERO "Ja l'any passat, amb aquest motiu indicava desde aquest mateix lloc, que el nou camí que s'obria havia d'esperonar-nos per a portar la nostra llengua a les actuacions judicials, de les quals des de tants anys era injustament exclosa. Novament vull recordar-vos-ho, perquè m'ha semblat veure que els companys de fora de Barcelona han estat més amatents que nosaltres a aprofitar-se de la victòria. (...). Convé, doncs, que utilitzem aquest dret, que hem aconseguit que s'ens reconeguéss, i que posem tots els mitjans que calguin per tal que cada dia siguin més catalanitzades totes les manifestacions de la vida i del dret i de l'administració de justícia". Ressenya llegida en la Junta General ordinària de 30 de gener del 1934 de l'Il.lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona pel senyor Degà, Sr. ..., Revista Jurídica de Catalunya, Vol. XXXX. Gener-Febrer-Març, 1934, p.14.

- (55).- Diu així: "Per tant, aquest Departament ha resolt:

Primer.- Que la recta interpretació de l'art. 2n. de l'Estatut obliga a respectar els drets de tots els ciutadans, sigui la que sigui llur llengua materna, a elegir l'idioma oficial que prefereixin en llurs relacions amb els Tribunals, i, en conseqüència, en les vistes públiques i judicis orals i judicis per Jurats, els Magistrats, els Fiscals, els Advocats, els Perits, els processats i els testimonis podran usar indistíntament el català o el castellà, sense que se'ls pugui obligar a traduir les pròpies paraules.

Segon.- Que no és procedent que ordeni el President del Tribunal que qualsevol escrit o docu - ment presentat davant dels Tribunals redactat en llengua catalana, la traducció del qual a l'idioma castellà no hagi sol·licitat cap de les parts, sigui llegit en llengua castellana, ni tampoc que es llegeixi en català un document o escrit presentat en castellà".

A N N E X O S
=====

A N N E X I
=====

RELACIO DELS AUTOS I SENTENCIES DICTATS PER LA SALA DEL
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIU DEL TRIBUNAL DE CASSACIO DE
CATALUNYA. (1).

AUTOS RESOLENT QUESTIONS DE COMPETENCIA PER DECLINATORIA
DE JURISDICCIO.

Any 1935.

- 28 de mars. BOG 5-XI-1935. pp. 3-5
- 28 de mars. BOG 5-XI-1935. pp. 5-7
- 27 d'abril. BOG 5-XI-1935. pp. 10-12
- 11 de maig. BOG 5-XI-1935. pp. 13-16
- 15 de juny. BOG 5-XI-1935. pp. 16-18
- 22 de juny. BOG 5-XI-1935. pp. 18-21
- 15 de juliol. BOG 5-XI-1935. pp. 21-24
- 21 d'agost. BOG 25-IV-1936. pp. 26-28
- 22 d'agost. BOG 25-IV-1936. pp. 29-32
- 10 d'octubre. BOG 25-IV-1936. p. 32. i DOG 14-X-1936.
pp. 32-34.
- 10 d'octubre. DOG 14-X-1936. pp. 34-37
- 10 d'octubre. DOG 14-X-1936. pp. 37-40
- 10 d'octubre. DOG 14-X-1936. pp. 40-43
- 10 d'octubre. DOG 14-X-1936. pp. 43-46
- 10 d'octubre. DOG 14-X-1936. pp. 46-48. i DOG 16-X-1936
p. 49.
- 10 d'octubre. DOG 16-X-1936. pp. 49-51
- 10 d'octubre. DOG 16-X-1936. pp. 51-54
- 10 d'octubre. DOG 16-X-1936. pp. 54-57
- 10 d'octubre. DOG 16-X-1936. pp. 57-60

Any 1936.

- 12 de mars. DOG 6-XI-1936. pp. 21-24
- 18 de mars. DOG 6-XI-1936. pp. 24-27
- 27 de mars. DOG 6-XI-1936. pp. 31 i 32

- 27 de mars. DOG 6-XI-1936. p. 32. i DOG 7-XI-1936. pp.33-35.
- 28 de mars. DOG 7-XI-1936. pp. 35i36
- 28 de mars. DOG 7-XI-1936. pp. 36-38
- 15 d'abril. DOG 7-XI-1936. pp. 38-40
- 18 de juliol. DOG 10-XI-1936. pp. 63 i 64. i DOG 14-V-1937. p. 65
- 18 de juliol. DOG 14-v-1937. pp. 70 i 71
- 30 de setembre. DOG 14-V-1937. p. 71
- 30 de setembre. DOG 14-V-1937. pp. 71 i 72
- 30 de setembre. DOG 14-V-1937. pp. 72 i 73
- 30 de setembre. DOG 14-V-1937. p. 73
- 28 d'octubre. DOG 14-V-1937. pp. 77-78

Any 1937.

- 11 de mars. DOG 7-IV-1938. pp. 10 i 11
- 21 de juliol. DOG 7-IV- 1938. pp. 15 i 16

AUTOS RESOLENT QUESTIONS DE COMPETENCIA PER INHIBITORIA DE JURISDICCIO.

Any 1936.

- 5 de mars. DOG 6-XI-1936. pp. 18-21

AUTOS QUE DECIDEIXEN LA COMPETENCIA ENTRE EL TRIBUNAL DE CASSACIO DE CATALUNYA I ELS TRIBUNALS PROVINCIALS DEL CON-TENCIOSO-ADMINISTRATIU.

Any 1935.

- 15 de novembre. (29-4-11)

Any 1936.

- 14 de gener. DOG 5-XI-1936. pp. 5 i 6
- 13 d'octubre. DOG 14-V-1937. p. 75

Any 1937.

- 27 de desembre. DOG 7-IV-1938. p. 23

ALTRES AUTOS.

Any 1935.

- 9 de gener. BOG 5-XI-1935. pp. 112
- 8 de maig. BOG 5-XI-1935. pp. 12 i 13

Any 1936.

- 8 de maig. DOG 10-XI-1936. pp. 49 i 50
- 28 de desembre. DOG 10-VI-1937. p. 111

Any 1937.

- 22 de gener. DOG. 7-IV-1938. p.3
- 20 de novembre. DOG 7-IV-1938. pp. 18-19

Any 1938.

- 2 de novembre. (29-4-12)

SENTENCIES

Any 1935.

- 29 de gener. BOG 5-XI-1935. pp. 2 i 3
- 18 d'abril. BOG 5-XI-1935. pp. 7-10
- 2c d'agost. BOG 5-XI-1935. p. 24. i BOG 25-IV-1936. pp. 25 i 26
- 25 d'octubre. DOG 16-X-1936. pp. 60-62
- 30 de novembre. DOG 16-X-1936. pp. 62-66

Any 1936.

- 10 de gener. DOG 5-XI-1936. pp. 1-5
- 17 de febrer. DOG 5-XI-1936. pp. 6-9
- 20 de febrer. DOG 5-XI-1936. pp. 9-11
- 24 de febrer. DOG 5-XI-1936. pp. 11-16
- 2 de mars. DOG 5-XI-1936. p. 16. i DOG 6-XI-1936. pp. 17 i 18
- 21 de mars. DOG 6-XI-1936. pp. 27-29
- 25 de mars. DOG 6-XI-1936. pp. 29-31
- 28 de mars. DOG 7-XI-1936. p. 38
- 15 d'abril. DOG 7-XI-1936. pp. 40-42
- 20 d'abril. DOG 7-XI-1936. pp. 42-44
- 27 d'abril. DOG 7-XI-1936. pp. 44-46
- 6 de maig. DOG 7-XI-1936. pp. 46-48
- 20 de maig. DOG 10-XI-1936. pp. 50-53
- 1 de juny. DOG 10-XI-1936. pp. 53-55
- 25 de juny. DOG 10-XI-1936. pp. 55-57
- 13 de juliol. DOG 10-XI-1936. pp. 57-60. També DOG 14-V-1937. pp. 65-67
- 17 de juliol. DOG 10-XI-1936. pp. 60-63. També DOG 14-V-1937. pp. 67-70
- 1 d'octubre. DOG 14-V-1937. pp. 73-75
- 26 d'octubre. DOG 14-V-1937. pp. 75-77
- 28 d'octubre. DOG 14-V-1937. pp. 78 i 79
- 2 de novembre. DOG 14-V-1937. pp. 79 i 80. DOG 4-VI-1937. p. 81
- 5 de novembre. DOG 4-VI-1937. pp. 81-83
- 7 de novembre. DOG 4-VI-1937. pp. 83-86
- 16 de novembre. DOG 4-VI-1937. pp. 86-88

- 19 de novembre. DOG 4-VI-1937. pp. 88 i 89
- 23 de novembre. DOG 4-VI- 1937. pp. 89-91
- 1 de desembre. DOG 4-VI-1937. pp. 91-94
- 3 de desembre. DOG 4-VI-1937. pp. 94 i 95
- 3 de desembre. DOG 4-VI-1937. pp. 95-96
- 5 de desembre. DOG 4-VI-1937. p. 96. i DOG 10-VI-1937 pp. 97-98
- 10 de desembre. DOG 10-VI-1937. pp. 98-101
- 14 de desembre. DOG 10-VI-1937. pp. 101-104
- 17 de desembre. DOG 10-VI-1937. pp. 104-106
- 17 de desembre. DOG 10-VI-1937. pp. 106 i 107
- 24 de desembre. DOG 10-VI-1937. pp. 107-111

Any 1937.

- 28 de gener. DOG 7-IV-1938. pp. 3-5
- 4 de febrer. DOG 7-IV-1938. pp. 5-7
- 8 de febrer. DOG 7-IV-1938. pp. 7-10
- 22 d'abril. DOG 7-IV-1938. pp. 11-13
- 1 de juny. DOG 7-IV-1938. pp. 13-15
- 15 de setembre. DOG 7-IV-1938. pp. 16-18
- 15 de desembre. DOG 7-IV-1938. pp. 19-22
- 23 de desembre. DOG 7-IV-1938. pp. 22 i 23

Any 1938.

- 14 de gener. DOG 12-VIII-1938. pp. 3 i 4
- 17 de gener. DOG 12-VIII-1938. pp. 4 i 5
- 20 de gener. DOG 12-VIII-1938. pp. 5-8 (només resultants).
Per a la resta (29-4-9)
- 15 de juliol. (29-4-9)
- 19 d'agost. (29-4-9)
- 12 de setembre. (29-4-9)

(1).- No totes les sentències i autos del Tribunal de Cassació van ésser reproduïts en el Diari Oficial de la Generalitat, puix que l'ocupació de Barcelona, el gener del 1939, va impedir la publicació de diverses resolucions dictades l'any 1938, que encara no s'havien reproduït, en esperar, per a llur publicació, tenir-ne un nombre suficient que permetés poder-les agrupar en annexos.

A l'Arxiu de l'Audiència Territorial de Barcelona hem trobat algunes sentències i un auto no reproduïts, i que corresponen a la Sala del Contencioso-administratiu del Tribunal de Cassació. La referència numèrica entre parèntesi que adjuntem a algunes resolucions es correspon a la de la carpeta que en l'actualitat es troben arxivades en aquella Audiència. Es d'esperar, però, que en un temps no llunyà, els hi correspondrà una altra referència, ja que actualment les resolucions es troben desordenades.

Es important recordar que no tota l'activitat judicial del Tribunal de Cassació acaba amb les resolucions publicades als annexos dels Diaris oficials, perquè, d'oblidar-se això, hom pot caure en errors com el contingut en el llibre El Dret Civil Català en la Jurisprudència. Vol. IV. Anys 1934-1937, elaborat per ROCA i TRIAS, Maria-Encarna, on s'afirma que "presentem en aquest llibre totes les sentències civils del Tribunal de Cassació de la Generalitat de Catalunya,..." (Barcelona, 1974. p. XXIII), cosa que no és certa, perquè hem trobat dues sentències de la Sala civil que no van ser publicades que no són recollides en aquest llibre en limitar-se tan sols a recopilar les sentències publicades. Les dues sentències que coneixem són del 17 de febrer del 1938 (29-4-4; 29-4-13).

A N N E X I I
=====

A U T O

Exms. Srs:

Santiago Gubern, Pnt.

Victor G. de Echavarri

Pere Comas Calvet

Joan Martí Miralles

Ricard de Rabassa Prat

A la ciutat de Barcelona el dia quinze de Novembre del mil nou cents trenta cinc.

RESULTANT que el Procurador de Catalunya, mitjançant escrit que porta la data de vint-i-sis d'Octubre, va adreçar-se a aquest Tribunal exposant el següent: que ha tingut notícia que el Tribunal Contencioso-Administratiu de 1^a ins-

tància d'aquesta Ciutat; enten d'un recurs interposat pel senyor Antoni Bages i Baireda, contra un decret de l'Honorable senyor Conseller de Sanitat, resolent un concurs mèdic, que publicà el Butlletí Oficial de dos de juny de l'any passat; que l'esmentat recurs va ésser interposat el dia divuit d'agost del mateix any, havent-se emplaçat l'advocat de la Generalitat, per tal que contestés la demanda, en data cinc de juliol d'enguany; que segons l'article 22 de la Llei de 10 de Març del 1934 creant aquest Tribunal, la seva Sala Contencioso-Administrativa ha de coneixer, en instància única, dels recursos contra decrets i ordres dels Consellers, i per aquest motiu ha de conèixer de l'esmentat recurs interposat pel senyor Bages; que, aplicant per analogia l'article 356 de la Llei Orgànica del Poder Judicial, entenque aquest Tribunal ha d'adreçar-se al de primera instància, ordenant-li la suspensió de les actuacions i reclamant-li la tramesa dels autos de l'esmentat recurs, acabant

per demanar que se serveixi acordar-ho.

RESULTANT que de l'escrit de referencia s'en donà vista al Fiscal, que la avacuí dient que consegüentment amb l'opinió ja manifestada, que no pot adoptar-se cap resolució judicial sense fonaments provatoris, ni poden esser tinguts com a certs i demostrats, els fets allegats per una de les parts, sense cap més indici de prova, enten. que abans d'accedir al que demana el Procurador de Catalunya, hauria de demanar-se al Tribunal provincial, testimoni de la capçalera i petició de la demanda; així com un informe dels motius justificadors de la seva competència per entendre d'aquell afer, demanant se'l tingui per oposat a la petició del Procurador de Catalunya i per feta l'anterior manifestació.

ESSENT PONENT el Magistrat senyor Joan Martí Miralles

A T E S que per virtut del que preceptua l'article 22 de la Llei catalana de 10 de Març del 1934, d'acord i com a conseqüència del disposat en el paràgraf quart de l'article 11 de l'Estatut, i en la norma novena de les del traspàs dels serveis de l'Administració de Justícia, la Sala Contencioso-Administrativa del Tribunal de Cassació de Catalunya coneixerà, en instància única, dels recursos contra Decrets i Ordres dels Consellers de la Generalitat.

A T E S que des del moment que el Procurador de Catalunya ha posat en coneixement del present Tribunal de Cassació, que el Tribunal Contencioso-Administratiu de Barcelona coneix d'un recurs contencioso-administratiu interposat pel senyor Antoni Bages Bayreda, contra el Decret de la Genera-

litat, publicat al Butlletí Oficial de 2 de Juny del 1934, dictat per l'Honorable senyor Conseller de Sanitat, en resoldre un concurs mèdic; aquest Tribunal no pot deixar de complir i fer complir el que la Llei disposa imperativament, ni deixar abandonada la seva jurisdicció.

A T E S que no ja pel que diu l'article 356 de la Llei Orgànica del Poder judicial, ans be per precepte de l'article 82 de la Llei d'Enjudiciament Civil, llei aplicable a la matèria, com a supletòria, segons disposa l'article 105 de la Llei de 22 de Juny del 1894, sobre l'exercici de la jurisdicció contencioso-administrativa, quan un Jutge o Tribunal entengui en negocis que siguin de la competència del seu immediat superior jeràrquic, o del Tribunal Suprem, es limitarà aquest a ordenar a aquell, també a instància de part i escoltat el Ministeri Fiscal, que s'abstingui de tot procediment i li trameti els antecedents.

A T E S que suprimit en l'article 82 de la Llei Processal civil l'apartat darrer de l'article 356 de la Llei Orgànica del poder judicial, sense substituir-lo per cap altra disposició anàloga, es vist que la Llei processal ha vingut a fer innecessària, i fins improcedent, la prèvia informació que autoritzava l'indicat apartat, del citat article 356 de la repetida Llei Orgànica; i que, per tant, un cop assabentat un Tribunal de quèun altre inferior, coneix d'un assumpte que al dit superior jeràrquic pertoca, s'ha de limitar a ordenar a l'inferior que s'abstingui de tot

procediment i li trameti els antecedents.

D E C I D I M que, amb testimoni de la present resolució, sigui adreçada carta-ordre al Tribunal contencioso-administratiu d'aquesta Capital, per tal que s'abstingui de tot procediment en el recurs del qual es tracta, i trameti els autos al present Tribunal de Cassació.

Ho acordaren i signem els senyors, els noms dels qual consten al marge.

[Signatures]
P. Comarcalvet
[Signature]
[Signature]
[Signature]

En dono fe.

[Signature]

Sr. P. de C. - L'endemà notifico l'anterior auto, amb les formalitats de dret al Sr. Procurador de Catalunya, i, enterat, signa.

En dono fe.

[Signature]

[Signature]

Sr. Fiscal - Tot seguit faig igual notificació, amb identiques formalitats al Sr. Fiscal, i, enterat, signa

En dono fe.

[Signature]

[Signature]

Sequidament queda complimentat l'acord.

En dono fe

[Signature]

A N N E X I I I
=====

CONSULTA QUE LA SALA PRIMERA DEL TRIBUNAL SUPREMO ELEVA AL
TRIBUNAL DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES

El caso planteado.

Dictada por la Sala Primera de lo Civil de la Audiencia de Barcelona, con fecha veintidos de Enero de mil novecientos treinta y cinco, sentencia en el juicio de mayor cuantía promovido por el Banco de La Coruña contra el Comité Liquidador del Banco de Cataluña, sobre entrega de valores y otros extremos, preparó el Banco de La Coruña recurso de casación por la fracción de ley para su tramitación ante el Tribunal Supremo, habiendosele hecho entrega, con fecha veintinueve de Abril, de la certificación de las sentencias con emplazamiento de la parte contraria.

En catorce de Mayo ha recibido este Supremo Tribunal la comunicación de la Audiencia Territorial de Barcelona por la que se remite la certificación de votos reservados, y en ella se indica que no se acompaña el apuntamiento de los autos, en razón "a haber de remitirlo al Tribunal de Casación de Cataluña, según lo acordado al admitir otro recurso igual, preparado con anterioridad al indicado, por el Comité Liquidador del Banco de Cataluña".

Finalmente, por medio de escrito de veintiuno del mismo mes de Mayo, ha comparecido ante este Tribunal la representación de la parte recurrente, o sea el Banco de la Coruña.

La ley catalana de diez de Marzo de mil novecien-
tos treinta y cuatro.

Organiza esta ley el Tribunal de Casación de Cataluña, establecido en el artículo 11 del Estatuto de quin
ce de Septiembre de mil novecientos treinta y dos, y dice,
en su artículo treinta y cinco, que "siempre que sea pre-
parado, por infracción de ley, de doctrina legal o de for
ma esencial del juicio, un recurso de casación, el Tribu-
nal a quo, al tener preparado o al admitir el recurso, dis
pondrá el emplazamiento de las partes en juicio ante la Sa
la Civil del Tribunal de Casación. Aquel Tribunal librará
tan solo certificado, que deberá ser utilizado ante el
Tribunal de Casación de Cataluña o de la Sala correspon-
diente del Tribunal Supremo, segun se interponga el recur-
so por uno ú otro Tribunal". El artículo treinta y seis a
ñade lo siguiente: "La Sala admitirá el recurso de queja
y, en otro caso, de casación, para su tramitación, oyen-
do al Procurador de Cataluña y a las partes. Estas podran
plantear la cuestión de competencia, por inhibitoria, an-
te la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, y por decli-
natoria, ante el Tribunal de Casación de Cataluña. La de-
clinatoria será tramitada como un incidente previo, escu-
chando al Comisario de Competencias y al Ministerio Fiscal
y contra el auto resolutorio se podrá recurrir ante la Sa
la de Gobierno del Tribunal Supremo. Si fuese promovida
cuestión de competencia y la Sala de lo Civil del Tribunal
de Casación entendiera que es incompetente, dictará auto
inhibiéndose que pondrá en conocimiento de la Sala de lo

Civil del Tribunal Supremo. Resuelta por la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo la competencia negativa a favor del Tribunal de Casación de Cataluña, éste tramitará y resolverá el recurso".

Se observa desde luego, la técnica imperfecta y la obscura redacción de estos textos, agravada seguramente por la incorrecta traducción del texto catalán, y que pueda dar lugar a no pocos problemas.

Repárese que la ley de referencia parece someter a una misma norma los recursos de fondo y los de quebrantamiento de forma, que tienen régimen tan diferente en nuestra legislación procesal. ¿Cómo aplicar la obligación de expedir certificado, consignada en el segundo párrafo del citado artículo treinta y cinco, a los recursos de forma, en los que, como es sabido, la ley impone la remisión de los autos al Tribunal Supremo? - ¿Cómo aplicar los recursos, en los que la admisión corresponde a la Sala sentenciadora, los preceptos del artículo treinta y seis, que suponen que es la Sala del Tribunal de Casación la que ha de admitir el recurso para ser tramitado?.

Desde otros diversos puntos de vista, la reglamentación de la ley de mil novecientos treinta y cuatro tropezará en la práctica con dificultades graves. Téngase en cuenta que el plazo fijado por la ley de Enjuiciamiento Civil para la interposición del recurso de casación es improrrogable, hasta el punto de que esta Sala Primera no admita los interpuestos fuera de tiempo, aunque se alegue que por equivocación se ha ejercitado un recurso

de otra especie, cuya tramitación ha consumido el plazo. Pues bien: ¿han de quedar sujetas las sentencias dictadas en juicio declarativo a las incertidumbres y discusiones que puede provocar la interpretación del artículo treinta y cinco? Promovida la cuestión de competencia, conforme al artículo treinta y seis ¿quedarán o no en suspenso los plazos para interponer el recurso de casación ante el Tribunal Supremo?

Añádase a ello la sorpresa que produce el sistema de someter a la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo la tramitación y resolución de las inhibitorias, confundiendo con ello las funciones gubernativas, propias de la misma, con las peculiares de las Salas de Justicia, y dejando en la penumbra la intervención que pueda tener en el litigio jurisdiccional la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo.

Pero, aparte de todo ello, ¿se ha ajustado la ley que organiza el Tribunal de Casación de Cataluña a las bases constitucionales que estaba obligada a desenvolver?

Las bases de la Constitución y del Estatuto de Cataluña.

Son claros y fundamentales, al respecto que aquí interesa, los artículos catorce y quince de la Constitución de la República y el once del Estatuto de Cataluña.

De conformidad con el artículo catorce del Código fundamental, son de la exclusiva competencia del Estado español la legislación y la ejecución directa en las

materias siguientes:

.... Undécima. Jurisdicción del Tribunal Supremo, salvo las atribuciones que se reconozcan a los Poderes regionales.

Según el citado artículo quince corresponde al Estado español la legislación, y podrá corresponder a las regiones autónomas la ejecución, en la medida de su capacidad jurídica, a juicio de las Cortes, sobre las siguientes materias: Primera: Legislación penal, social, mercantil, y procesal, y en cuanto a la legislación civil, la forma del matrimonio, la ordenación de los Registros é hipotecas, las bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los estatutos personal, real y formal para coordinar la aplicación y resolver los conflictos sobre las distintas legislaciones civiles de España.

A tenor del párrafo cuarto del artículo undécimo del Estatuto, el Tribunal de Casación de Cataluña tendrá jurisdicción propia sobre las materias civiles y administrativas cuya legislación exclusiva está atribuida a la Generalidad, añadiendo el párrafo siguiente que en las demás materias se podrá interponer recurso de casación ante el Tribunal Supremo de la República.

La inconstitucionalidad de la ley catalana de mil novecientos treinta y cuatro.

A través de los oscuros preceptos de esta ley, parecen destacar como principios rectores:

1º.- Que en todo recurso de casación, preparado por infracción de ley, de doctrina legal o de forme

esencial del juicio, debe emplazarse a las partes para que comparezcan ante el Tribunal de Casación de Cataluña, y será este el que tenga en su poder la documentación del recurso, el que decretará su admisión y el que, en definitiva, lo tramitará y resolverá, si no se plantea cuestión de competencia.

2º.- Que planteada la inhibitoria, la Sala de Casación de Cataluña puede discutir libremente, y de igual a igual, no ya con la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, sino con la de Gobierno del mismo Tribunal. Por algo la exposición de motivos del anteproyecto de la ley del Tribunal de Casación de Cataluña, redactado por la Comisión Jurídica Assessora, decía que era ineludible establecer un procedimiento definidor de la competencia entre el Tribunal Supremo de la República y el Tribunal de Casación de Cataluña, /donada llur igual jerarquía judicial".

Pués bien; no hay que esforzarse mucho para llegar al convencimiento de que los dos principios rectores que se acaban de señalar son opuestos a las bases de la Constitución y del propio Estatuto de Cataluña.

El primero vulnera ostensiblemente el artículo quince de la Constitución y el undécimo del Estatuto de Cataluña, que solo concede jurisdicción al Tribunal de Casación de esta región autónoma en aquellas materias cuya legislación exclusiva está atribuida a la Generalidad, y en modo alguno a todos los recursos por infracción de ley o de doctrina legal, ni, en caso alguno, a los recursos por quebrantamiento de forma, pues es indudable

que, corresponda o no la materia civil de fondo a la legislación atribuida exclusivamente a la Generalidad, el recurso de forma ha de ser tramitado siempre ante el Tribunal Supremo, en atención a que dicho recurso es eminentemente procesal y los problemas de emplazamientos, personalidad, prueba, recusación y fallo que en él se ventilan, como, en general, todo el derecho procesal, corresponden al Estado español, sin excepción de ninguna clase, según el artículo quince del texto político fundamental.

El segundo principio rector señalado, sobre ser contrario a los principios generales jurídicos, que hacen imposible y absurdo que en las cuestiones de competencia afectantes a varias regiones se dé un juego y una autoridad preponderante al Tribunal de una de ellas, quebranta directamente el número undécimo del artículo quince de la Constitución, que salvaguarda la jurisdicción del Supremo, con atribución exclusiva de la legislación y ejecución directa al Estado Español.

Legitimación de la consulta.

La Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, basada en la anterior exposición de hechos y de consideraciones jurídicas, somete a la consideración del Tribunal de Garantías Constitucionales la cuestión de inconstitucionalidad de la ley sobre la organización del Tribunal de Casación de Cataluña, sancionada por el Parlamento catalán con fecha diez de Marzo de mil novecientos treinta y cuatro.

Autorizan esta consulta:

1º.- El artículo ciento de la Constitución de la República, a cuya letra cuando un Tribunal de Justicia haya de aplicar una ley que estime contraria a la Constitución, suspenderá el procedimiento y se dirigirá en consulta al Tribunal de Garantías Constitucionales.

2º.- El artículo treinta, número segundo, de la ley del Tribunal de Garantías Constitucionales, promulgada en catorce de Junio de mil novecientos treinta y tres, que establece que en el caso previsto en el artículo ciento de la Constitución, los Tribunales de Justicia procederán de oficio y con sujeción a los trámites fijados por esta ley a formular su consulta al Tribunal de Garantías Constitucionales.

3º.- El artículo veintiocho, número primero, de esa misma ley, que dice podrán ser objeto del recurso de inconstitucionalidad, las leyes de la República y las aprobadas por las regiones autónomas.

4º.- El artículo veintinueve, número segundo, de la propia ley, a cuyo tenor las leyes regionales serán inconstitucionales, no solo cuando infrinjan un precepto de la Constitución, sino también cuando incidan en infracción de los preceptos de su respectivo estatuto.

Estimando esta Sala, por las razones antes indicadas, que la ley catalana de diez de Marzo de mil novecientos treinta y cuatro, en los artículos citados, establece un régimen contrario a los textos constitucionales y que además introduciría en la Administración de Justi-

7

cia una extraordinaria confusión y una tirantez de relaciones entre los órganos de la justicia regional y los de la justicia central, incompatible con el armónico desenvolvimiento de la función judicial; y ante la situación que ha sido expuesta al principio de este escrito, suscitada por la aplicación práctica de esa ley y que imposibilita a este Tribunal para tramitar, no habiendosele facilitado el apuntamiento de los autos, un recurso que corresponde de lleno a su jurisdicción, por versar sobre un asunto de naturaleza indudablemente mercantil y, por consiguiente, propio de la legislación general, ya que se refiere a la entrega de valores entre dos entidades bancarias, no vacila en ejercitar el derecho de consulta a ese Excelentísimo Tribunal, que las disposiciones citadas lo confieren.

Madrid, cinco de junio de mil novecientos treinta y cinco. - El añadido / a dichos. - VALE

-Es copia-

A N N E X I V
= = = = = = =

PRESIDENTS I MAGISTRATS DEL TRIBUNAL DE CASSACIÓ DE CATALUNYA

Santiago Gubern Fàbregas. President. (BOG, 116, 26-IV-34)

Ricard de Rabassa i Prat. Magistrat. (BOG, 117, 27-IV-34)

Víctor González d'Echàvarri. " " " "

Pere Comes i Calvet. " " " "

Joan Martí i Miralles. " " " "

Francesc de P. Pujol i Germà. " " " "

Eduard Micó i Busquets. " " " "

Ramon M. Roca i Sastre. " (BOG, 107, 16-IV-36)

Antoni Maria Borrell i Soler. " (BOG, 168, 16-VI-36)

Adolf Fernández-Moreda i Martí
 nez Chacon. " " " "

Josep Andreu i Abelló. President. (DOG, 276, 2-X-36)

Alfons Rodríguez i Dran
 guet. Magistrat. (DOG, 164, 13-VI-37)

Àngel Samblancat i Sala
 nova. " (DOG, 171, 20-VI-37)

BIBLIOGRAFIA
=====

ACADEMIA DE JURISPRUDÈNCIA I LEGISLACIÓ DE BARCELONA. Exposición elevada al Exmo. Sr. Ministro de Gracia y Justicia con fecha 25 de mayo de 1916, en solicitud de reformas de orden procesal que autoricen el uso de los idiomas regionales ante los Tribunales de Justicia, Imprenta de la Casa de Caridad, Barcelona, 1916.

ACADEMIA DE JURISPRUDÈNCIA I LEGISLACIÓ DE CATALUNYA. Discussions sobre Temes de Dret Públic, Barcelona, 1935.

ALBORNÓZ, A. Discurso de apertura del año judicial 1932-1933, R. Tri., T.66., Any 1932.

ALCALA-ZAMORA, N. Los defectos de la Constitución de 1931, Madrid, 1936.

ALVAREZ-GENDIN, S. La reforma de lo Contencioso-administrativo en el proyecto de Bases de la Ley Orgánica de Justicia, TAP, nº 74, 1974.

ALVAREZ-GENDIN, S. El recurso de nulidad en la Jurisdicción contencioso-administrativa. Su introducción en España en los Estatutos municipal y provincial, a l'obra col.lectiva Cincuentenario del Estatuto Municipal, IE AL, Madrid, 1975.

ANDREU I ABELLO, J. Pròleg a El Dret Civil Català en la Jurisprudència, Vol IV, anys 1934-1937, elaborat per ROCA i TRIAS, MA-E., Universitat de Barcelona, 1977.

ANGUERA DE SOJO, J.O. La justícia en l'Estatut a Conferències sobre l'Estatut de Catalunya. Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya. Barcelona. 1933.

ARIAS DE VELASCO, J. Jurisdicción objetiva. El recurso por exceso de poder. RDPn. Nº 25. Any 1934.

ARIAS DE VELASCO, J. El recurso por exceso de poder. La admisibilidad y el fondo, RDPn., nº 27. Any 1934.

BADENES GASSET, R. Del recurso de ilegalidad o exceso y desviación de poder. RD Pn. Nº 43 i 44. 1935.

BALCELLS, A. Els règims provisionals de la Generalitat de 1931 i 1977

confrontats i l'Estatut de Catalunya de 1932 i la seva aplicació. Ed. Miquel Arimany. Barcelona. 1978.

BARRAIL, H. Le autonomie régionale en Espagne. Lió. 1933.

BERMEJO VERA, J. El enjuiciamiento jurisdiccional de la Administración en relación con los Bienes Demaniales. RAP. Nº 83.

BLAS ZULETA, L. Administración de justicia y autonomía. Revista PRETOR. Nº 101, Juliol-Setembre. 1978. Madrid.

BONAMUSA, F. L'Administració de Justícia a Catalunya (setembre-desembre 1936). Recerques. nº 4. 1974.

BROGGI TRIAS J., i OBIOLS LLANDRICH, M. Articulació de competències entre la segona República i la Generalitat. El successiu traspàs de serveis. RJC. nº 3. Juliol-setembre. 1977.

CABALLERO Y MONTES, J.M. Lo Contencioso-Administrativo. T.I. 1902. i T II. 1904. Saragossa

CAMPA, FF. Justicia Vasca. R.Tri. T.66. 1932

CARR, Raymond. España 1808-1931. Ed. Ariel. Barcelona. 2ª ed. 1970.

COMISION JURIDICA ASESORA. Anteproyectos de ley e informes presentados al gobierno por la Comisión Jurídica Asesora. Madrid. 1933.

CONGRÉS DE CULTURA CATALANA. Resolucions. Vol. I. Barcelona. 1978

CONGRÉS JURÍDIC CATALÀ. Dictàmen de la Secció Iª. Tema: Fiscal l'abast de l'Autonomia Legislativa de Catalunya. Barcelona. 1936.

CONGRESO JURIDICO ESPAÑOL DEL 1886. Ponencia de lo Contencioso-administrativo. Recollida al llibre de MARTIN REBOLLO, L. El proceso,...

CREHUET, DMA. La garantía jurídica del artículo 101 de la Constitución de la República, R. Tri. T.66. Any 1932.

D'ABADAL CALDERÓ, R. Ressenya llegida en la Junta General ordinària de

30 de gener del 1934 de l'Il.lustre Col.legi d'Advocats de Barcelona pel senyor Degà, Sr. ... RJC. Vol. XXXX. 1934.

DE MENA, A. M^a. El Estatuto Municipal y la actuación de los Tribunales de lo Contencioso-administrativo. Publicaciones Jurídicas S.A. Madrid. 1927.

DUARTE i MONTASERRAT, Carles. El català llengua de l'Administració. Idesinenter. Barcelona. 1980.

ELOLA, J. Bases para una Ley Orgánica de lo Contencioso-administrativo. R. Tri. T. 64. Any 1930.

FERNANDEZ, T-R. Sobre la planta de la jurisdicción contencioso-administrativa. RAP. nº 81. 1976.

FERNANDEZ, T-R., i SANTAMARIA, J.A. Comentario de urgencia a la reforma parcial de la jurisdicción contencioso-administrativa. RAP. nº 70. 1973.

FERNANDEZ MOURILLO, M. Lo contencioso-administrativo. Madrid. 1926.

FOLCH I CAPDEVILA, R., i SERRALLONGA I GUASCH, Ll. G. Vocabulari jurídic català. Il.lustre Col.legi d'Advocats de Barcelona. Barcelona. 1934.

FONT I LLOVET, T. La Administración institucional de las Comunidades Autónomas. Notas sobre la Generalitat de Cataluña. RAP. nº 93. 1980.

GARCIA DE ENTERRIA, E. Sobre un texto refundido de la Legislación Contencioso-administrativa. RAP. Nº 6. 1951.

GARCIA DE ENTERRIA, E. i FERNANDEZ, T-R. Curso de Derecho Administrativo. Ed. Civitas. Madrid. Vol. I. 3^a ed. 1980. Vol. II. 1^a ed. 1977

GARCIA GONZALEZ, A. La justicia y los Estatutos regionales. R. Gral. T. 160. Any 1932.

GARCIA OVIEDO, C. El recurso contencioso-administrativo en la nueva Constitución Española. R.DPn. nº 1. Any 1932.

GARRIDO FALLA, F. La evolución del recurso contencioso-administrativo.
RAP. nº 55.

GENERALITAT DE CATALUNYA. Report del Govern. Acords del Consell. Vol.
II. Imprempta Casa Caritat. 1932.

GENERALITAT DE CATALUNYA, CONSELLERIA D'ECONOMIA. La Divisió Territo-
rial de Catalunya. Barcelona. 1937. Edició facsímil. Ed. Seix Barral.
Barcelona. 1977.

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE JUSTÍCIA I DRET. Avant
projectes de la Comissió Jurídica Assessora. 1934

GERRE LANDIN, M. L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Estat integral.
Ed. 62. Barcelona. 1977.

GICH, J.Mª. El Concepte del Contenciós-Administratiu en l'Estatut de
Catalunya. RJC. Vol. 40. Any 1934.

GONZALEZ CASANOVA, J.A. Federalisme i autonomia a Catalunya (1868-1938)
Ed. Curial. Barcelona. 1974.

GONZALEZ PEREZ, J. La Justicia administrativa en España. RAP. Nº 6.
1951.

GONZALEZ PEREZ, J. El texto refundido de la Ley de lo Contencioso-admi-
nistrativo. RAP. nº 7. 1952

GONZALEZ PEREZ, J. La reforma de la jurisdicción contencioso-adminis-
trativa. RAP. Nº 17. 1955.

GONZALEZ PEREZ, J. Derecho procesal administrativo. T.I. Madrid. 1964.

GONZALEZ PEREZ, J. Comentarios a la ley de la jurisdicción contencioso-
administrativa. Ed. Civitas. Madrid. 1978.

GONZALEZ PRIETO, F. Cuestiones de competencia entre el Tribunal Supremo
y el Tribunal de Casación de Cataluña. RDPn. Nº 54. Juny 1936.

GUÀRDIA I CANELA, J.D. Competències de la Generalitat en matèria de jus-

tícia. (Primera part: Introducció), a Jornades sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya. Col·legi d'Advocats de Barcelona, ... Barcelona. 1980.

HERNANDEZ LAFUENTE, A. La Constitución de 1931 y la autonomía regional. "Fundación Juan March". Madrid. 1978.

HERNANDO, José F. En torno al problema de la Administración de Justicia en Cataluña. R Tri. T. 68. 1934.

JOVER, J.M. i altres. España, moderna y contemporánea. Ed. Teide. Barcelona. 1969.

LLORENS, E.L. La autonomía regional en la integración política. El Estatuto de Cataluña. Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid. 1932.

LORENTE SANZ, J. La recepción de la jurisprudencia contencioso-administrativa como fuente formal. RDPn. Nos. 19 i 20. 1933.

MALUQUER I VILADOT, J. El procés del nostre Dret. Des del Congrés de Jurisconsults del 1881 fins a l'Estatut i la Comissió Jurídica Assessora a Conferències sobre l'Estatut de Catalunya. Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya. Barcelona. 1933.

MARQUÈS I CARBÓ, L. La Llei Municipal de Catalunya (1933-1934). Ed. "El Secretariat Català". Barcelona. 1935. 3ª edició-facsímil, del 1977.

MARTÍ Y SABAT, J. El poder político de Cataluña, según el Estatuto. "Revista Nacional de Economía". T. XXXV. Nº 104-105. Juliol-October 1932. Madrid.

MARTÍN REBOLLO, L. El proceso de elaboración de la ley de lo contencioso-administrativo de 13 de setembre de 1888. IEAL. Madrid. 1975.

MARTÍN REBOLLO, L. La justicia administrativa ante el texto constitucional. REDA. Nº 19. 1978.

MARTÍN REBOLLO, L. Incidencia de la nueva organización territorial en el recurso contencioso-administrativo. (El control jurisdiccional de las Comunidades Autónomas). Documentación administrativa. Nº 182. 1979.

MARTIN RETORTILLO, C. Gratuidad de los recursos contenciosos contra acuerdos municipales. R D Pri. Nos. 202-203. 1930.

MARTIN-RETORTILLO, S. i ARGULLOL MURGADAS, E. Aproximación histórica al tema de la descentralización. 1812-1931. T.1 de Descentralización administrativa y organización política. Ed. Alfaguara. Madrid. 1973.

MARTINEZ ALCUBILLA, M. Suplemento al Boletín Jurídico Administrativo. Apéndice de 1900. 9ª de la 5a. edición del Diccionario. Madrid. 1900.

MARTINEZ CUADRADO, M. La burguesía conservadora 1874-1931. Alianza Editorial. Madrid. 2ª ed. 1974.

MASPONS I ANGLASELL, F. La Reivindicació Jurídica de Catalunya. Impremta Casa de Caritat, Barcelona. 1918.

MASPONS I ANGLASELL, F. La situación jurídica de Cataluña y la publicación de los apéndices al Código Civil. RJC. T. XXIV. Juny-Setembre 1918.

MASPONS I ANGLASELL, F. La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola. Barcelona. 1932.

MASPONS I ANGLASELL, F. de P. Comentaris a l'Estatut. Revista Claris (setmanari de durada eventual). Barcelona. Nº 15. 23 d'agost del 1932.

MASPONS I ANGLASELL, F. L'Esperit del Dret Públic Català. Ed. Barcino. Barcelona. 2ª ed. 1963.

MEILAN, J.O. El Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República Española. "Actas del II Symposium de la Administración". Madrid (IEA, 1971).

MENENDEZ PIDAL, F. Derecho judicial español. (Organización de los Tribunales). Obra ajustada al programa de 24 de junio de 1935 para el primer ejercicio de las oposiciones a ingreso en el cuerpo de aspirantes a la judicatura. Ed. Reus. Madrid. 1935. Primera edición.

MIGUEL ROMERO, M. El nuevo Estatuto municipal. Acciones y recursos que concede. RTri. T. 58.

MILIAN I MASSANA, A. Tribunals de Catalunya i reivindicació nacionalista (I). Diari Avui. 20-VI-1978.

MILIAN I MASSANA, A. Jurisdicció contencioso-administrativa i autonomia política. Administració Pública. Nº 3. Any 1980.

MILIAN I MASSANA, A. Precisió entorn la competència material dels òrgans jurisdiccionals a Catalunya en l'ordre contencioso-administratiu, a Jornades sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya. Col·legi d'Advocats de Barcelona, ... Barcelona. 1980.

MILIAN I MASSANA, A. Extensión de la competencia material de los órganos jurisdiccionales radicatos en Cataluña en el orden contencioso-administrativo. REDA. Nº 27. 1980.

MILIAN I MASSANA, A. Aproximació al règim jurídic previst per a la llengua catalana a l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Administració Pública. Nº 4. Juny-juliol. 1981.

MOSQUERA, L.; CARRETERO, A. Comentarios a la reforma de lo contencioso-administrativo. (Ley de 17 de Marzo de 1973). Ed. Civitas. Madrid. 1974.

NIETO, A. Los orígenes de lo Contencioso-Administrativo en España. RAP. Nº 50.

NIETO, A. Sobre la tesis de Parada en relación con los orígenes de lo contencioso-administrativo. RAP. Nº 57.

NIETO, A. El secretariado de Administración Local de Cataluña v la Ley de 9 de Marzo de 1934. RJC. Nº 4. Octubre-Diciembre 1976.

PARADA VAZQUEZ, J.R. Privilegio de decisión ejecutoria y proceso contencioso. RAP. Nº 55.

PARADA VAZQUEZ, J.R. Informe sobre la Administración y la jurisdicción contencioso-administrativa en el anteproyecto de Bases para una Ley Orgánica de la Justicia. RAP. Nº 58. 1969.

PARADA VAZQUEZ, J.R. Réplica a Nieto sobre el privilegio de decisión ejecutoria y el sistema contencioso-administrativo. RAP. Nº 59.

PEREZ SERRANO, N. La Constitución española. Ed. Rev. de Derecho Privado. Madrid. 1932.

PERMANYER Y AYATS, Juan J. Discurso leído por D., Presidente de la Academia de Jurisprudencia y Legislación de Barcelona, en la sesión pública inaugural de sus sesiones, el día 6 de Marzo de 1896. Barcelona. 1896.

PI Y SUÑER, J.M. Lo Contencioso-administrativo. Centro de Administración Municipal. Barcelona. 1928 ?.

PITARCH, Ismael E. L'Estructura del Parlament de Catalunya i les seves funcions polítiques (1932-1939). Ed. Curial. Barcelona. 1977.

PRIETO-CASTRO Y FERRANDIZ, I. Tribunales españoles, organización y funcionamiento. Ed. Tecnos. Madrid. 1973.

ROBLES POZO, J. La Ley y la jurisprudencia vigentes del procedimiento Contencioso-administrativo en la península y en ultramar. Imprenta de la Revista de legislación. Madrid. 1891.

ROCA I TRIAS, M^a E. El Dret Civil Català en la Jurisprudència. Vol. IV. Any 1934-1937. Universitat de Barcelona. 1977.

RODRIGUEZ, A., i D'ALÒS MONER, R. Economía y territorio en Cataluña. Los Centros de gravedad de población, industria y renta. "Servicio de Estudios de la Banca Mas Sarda". Ed. Alba. Barcelona. 1978.

ROIG I BERGADÀ, J. De l'Estatut Català. Judicatura i Ministeri Fiscal. RJC. Vol. 38. Any 1932.

ROIG I BERGADÀ, J. De la Función judicial en el Estatuto catalán. "Revista Nacional de Economía". T. XXXV. Nº 104-105. Juliol-Octubre 1932. Madrid.

ROVIRA I VIRGILI, A. La Constitució Interior de Catalunya. Ed. Barcino. 1932.

ROYO, Segismundo. El Estado integral. R D Ph. Nº 45. 1935.

RUBIÓ I TUDURÍ, M. La justicia a Catalunya. 19 de Juliol del 1936-19 de Febrer del 1937. Barcelona. 1937.

RULL, B. La Justicia y los Estatutos regionales. R.Tri. T 66. Any 1932.

SALAS HERNANDEZ, J. El tema de las competencias: instrumentación de las relaciones entre el Estado y la Administración local desde la perspectiva de la descentralización territorial a Descentralización administrativa y organización política. Ed. Alfaguara. T. II. Madrid. 1973.

SALAS HERNANDEZ, J. Els poders normatius de la Generalitat de Catalunya. Taula de Canvi. Extra. Nº 2. Barcelona. 1980. (També a la REVL, Nº 205, 1980).

SALMERON, Francisco. Justicia estatutaria. Suficientemente discutido y la votar!. R. Tri. T. 66. 1932.

SANTAMARIA DE PAREDES, V. Curso de Derecho Administrativo según sus principios generales y la legislación actual de España. 6ª ed. Madrid. 1904.

SANTAMARIA PASTOR, JA. Sobre la génesis del Derecho Administrativo Español en el siglo XIX (1812-1845). Instituto García Oviedo. 1973.

SARRION GUALDA, J. La funció pública durant la Generalitat de Catalunya (1931-1939). Els seus condicionaments institucionals, funcionals i polítics. Administració Pública. Nº 4. Juny-Julio. 1981.

SEMINARI DE DOCUMENTACIÓ JURÍDICA EN CATALÀ. Vocabulari Jurídic. Castellà-Català. Català-Castellà. Ed. Pòrtic. Barcelona. 1978.

SENTIS MELENDO, S. Justicia Catalana. Idioma. R Tri. T. 66. Any 1932.

SENTIS MELENDO, S. Justicia catalana. El Ministerio fiscal. R Tri. T. 66. 1932.

SENTIS MELENDO, S. Justicia Catalana. Soluciones. Anteproyecto de Bases para una organización judicial en España. R Tri. T. 66. Any 1932.

SENTIS MELENDO, S. La justicia y los Estatutos regionales. R Tri. T.66. Any 1932.

SENTIS MELENDO, S. El Tribunal de Casación de Cataluña. R Gral. T. 165. Any 1934.

SENTIS MELENDO, S. Derecho procesal civil, criminal y organización judicial. Apéndice a Ed. Reus. Madrid. 1934.

SERRANO GUIRADO, E. La Justicia administrativa. RAP Nº 6. 1951.

TORNOS MAS, J. Les competències de la Generalitat a l'Estatut de Catalunya. Taula de Canvi. Extra. Nº 2. Barcelona 1980. (També a la REVL, Nº 205, 1980).

TRIBUNAL SUPREMO. Memoria del Fiscal del Tribunal Supremo del 1926. R Tri. T. 60. Any 1926.

TRIBUNAL SUPREMO. Memoria del Fiscal del Tribunal Supremo del 1929. R. Tri. T. 63. Any 1929.

TUÑÓN DE LARA, M. La España del siglo XX. Vol. I (1898/1931). Vol. II (1931/1936), Vol. III (1936-1939). Ed. Laia. 3ª ed. Barcelona. 1974.

UBIERNA EUSA, J.A. La reforma del recurso contencioso-administrativo. R. Gral. T. 153. 1928.

VALLS I TABERNER, F. Precedents i fonts de l'Estatut de Catalunya. RJC. Vol. XXXVIII. Any 1932.

VAZQUEZ SOTELO, J.L. La Casación y el "Tribunal de Cassació", a "La Vanguardia". 17 d'agost del 1978.

VIARGUES, R. Plaidoyer pour les Tribunaux administratifs. "Revue du Droit Public et de la Science politique en France et a l'étranger". Nº

5. 1979.

VILLAR PALASI, J.L. Derecho Administrativo. Introducción y teoría de las normas. Universidad de Madrid. Madrid. T.I. 1968.

SENSE TITULAR. El poble de Catalunya i la república espanyola davant l'Estatut. Nº 2 dels Papers de Treball i d'informació. Perpignan. 1972. Reeditat amb el títol Volem l'Estatut. Els Estatus d'autonomia comparats. Ec. La Magrana.

ABREVIATURES:

RAP: "Revista Administración Pública"

RD Pri: "Revista de Derecho Privado"

R D Pu: "Revista de Derecho Público"

REDA: "Revista Española de Derecho Administrativo"

REVL: "Revista de Estudios de la Vida Local"

R Gral.: "Revista General de Legislación y Jurisprudencia"

RJC: "Revista Jurídica de Catalunya"

R Tri: "Revista de los Tribunales y de Legislación Universal"