

DR 29 231

Hubo un momento, profesor, que se hablaba mucho de la inconstitucionalidad que regulaba estos delitos. ¿Por qué, cree usted? Sí, pues porque los delitos de la ley del 79 estaban promulgados en una ley que se articuló, se llevó a cabo por trámite ordinario, en tanto que para sancionar delitos e imponer penas se necesita siempre una ley especial, que se llama una ley orgánica, que exige un quórum reforzado, es decir, que una mayoría mayor del Congreso, de los diputados, tiene que votarla, porque afecta a una restricción de un derecho fundamental como es la libertad. Toda prescripción legal, toda norma que atente o que limite, mejor dicho, un derecho fundamental como es la vida, como es la libertad, como es la libertad de expresión, como es la libertad de deambulación, etc., tiene que estar establecida por ley orgánica.

Y todo lo que no sea así supone una transgresión del principio constitucional establecido en la Constitución. Como quiera que la del 79 establecía delitos y penas, pero no se había promulgado por este sistema de quórum reforzado, fueron menester distintos recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional, que al final se decidió a decir que la ley, en su aspecto penal, en su dimensión punitiva estrictamente, todo lo demás siguió en vigor, era inconstitucional. Por eso hubo que sustituirla en 1983 por otra que ya se adoptó en forma de ley orgánica, que es la que está vigente en este momento.

Profesor Estampa Brown, gracias por estar con nosotros. ¡Dinero! ¡Dinero! ¡Dinero! ¡Dinero! ¡Dinero! El delito monetario es, por tanto, en su acepción más primaria la evasión de capitales. Un significado más profundo es lo que regula desde un punto de vista penal el control de cambio.

Estamos ante un hecho de actualidad porque el paso de una economía postindustrial a una economía informatizada genera la proliferación de los delitos económicos. En cuanto a la legislación, hacemos un breve repaso histórico. La primera ley surge en 1938.

Se trata de una ley penal y procesal. En 1979 aparece una nueva ley que fue tachada de inconstitucional repetidas veces por tratarse de una ley ordinaria sin quórum reforzado. Actualmente está en vigor la ley orgánica de 1983.

Es la reforma de la jurisdicción contencioso-administrativa el último tema de hoy. La profesora Silvia Delsat nos va a explicar la necesidad de esta reforma, las modificaciones más relevantes en cuanto a los jueces, los tribunales, las partes, el Ministerio Fiscal y también en cuanto al procedimiento y ejecución de sentencias. Ahora algo de música y enseguida estudiamos esas novedades.

Silvia, hola, buenas noches. Hola, buenas noches. ¿Por qué surge la necesidad de esta reforma? ¿Puedes explicarnos un poco a grandes rasgos la justificación de esta reforma? Bueno, ya sabéis que la Constitución Española en el artículo 106 consagra el control de la potestad reglamentaria de la Administración y el artículo 24 garantiza la tutela de los derechos

fundamentales o tutela efectiva.

Ello significa la sumisión de la Administración al principio de legalidad, según lo expresa el artículo 103. Y son los tribunales los que están encargados, es más, tienen la obligación de comprobar y controlar que efectivamente la actuación de la Administración es respetuosa con la Constitución, las leyes y el resto del ordenamiento. Todo ello unido a la reestructuración de la planta de organización de los tribunales que exige la Constitución con la creación de las comunidades autónomas y de los tribunales superiores de justicia en cada comunidad, que por otro lado ha realizado también la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, pues obliga a una reforma de la ley de jurisdicción contencioso administrativa hoy vigente que data de 1956.

Es muy posible realizar una interpretación de la ley de jurisdicción de acuerdo con la Constitución considerando derogados todos aquellos artículos que estuvieran directamente contrapuestos a la Constitución o bien a la Ley Orgánica del Poder Judicial y a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. De hecho, esto es lo que se ha venido realizando hasta hoy tanto por la óptima como por la jurisprudencia. Sin embargo, es necesaria una reforma en el sentido de fijar exactamente la regulación del procedimiento contencioso administrativo y de reestructurar determinadas figuras a partir de planteamientos diferentes basados en los principios constitucionales mencionados que podrían dar una mayor efectividad a la protección de los derechos de los administrados y a la tutela efectiva de estos mismos derechos.

Este punto de vista favorable a una reforma de conjunto es el que ha sido recogido por el anteproyecto de la ley reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa que ha presentado el Gobierno Socialista y que está pendiente de su tramitación por las Cortes. Según esta reforma proyectada, ¿cuáles son los límites y la extensión de la jurisdicción? A diferencia del artículo 1 de la ley jurisdicción que somete a la jurisdicción contencioso administrativa los actos administrativos y los reglamentos, el anteproyecto amplía su extensión incluyendo otra serie de actos que, aunque son de administración en el sentido de gestión, no son realizados por órganos de la Administración, sino que pertenecen a otros poderes que son diferentes a la Administración. En este sentido, el anteproyecto ha venido a incluir los actos de los órganos de gobierno interno, como de las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, los actos del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y el Defensor del Pueblo en materia de gestión patrimonial y de personal, y los actos del Consejo General del Poder Judicial en los términos en que se infieren de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Para explicar un poco lo que es Administración Pública, como ya también ha sido la ley de jurisdicción contencioso administrativa, el anteproyecto incluye dentro de la Administración Pública, por un lado, la Administración del Estado, la Administración de las Comunidades Autónomas, las entidades que integran la Administración local, la Administración institucional y corporativa y, por último, los órganos que integran la Administración electoral. Además, el anteproyecto añade dentro de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa los requisitos legislativos, es decir, las disposiciones del Gobierno que contienen legislación

delegada en sus subversiones, por un lado, textos articulados y, por otro lado, textos refundidos. En cuanto a los límites de la jurisdicción, el anteproyecto también introduce algunas novedades, novedades que se podrían resumir.

En primer lugar, se suprime la exclusión que hacía la ley de jurisdicción de los actos políticos del Gobierno y solamente quedan excluidos de la jurisdicción contencioso administrativa los actos del Gobierno en materia de relaciones internacionales, siempre a salvo de las indemnizaciones que procedieran. Por otro lado, no cabe la posibilidad que se estableciera en el artículo 40 de la ley de jurisdicción contencioso administrativa, en su apartado F, por el que determinados actos quedaban excluidos del recurso contencioso, pero, además, no era susceptible de ser llevados a otra jurisdicción. Y, por último, se excluye también del conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa el conocimiento de las cuestiones prejudiciales penales, constitucionales y lo dispuesto en los atados internacionales.

¿Cómo queda la situación de los jueces y los tribunales en este orden? Bueno, en el capítulo 2 de la ley de jurisdicción contencioso administrativa, que era la que recogía la organización de los tribunales, ha quedado derogado por la Ley Orgánica del Poder Judicial, del 85, en el título 4, concretamente, que regula la composición y funciones de los órganos jurisdiccionales y, concretamente, los artículos 58, 61, 66, 74, 90 y 91. El anteproyecto lo que ha venido a hacer es recoger en su integridad esta regulación de la Ley Orgánica del Poder Judicial y, más o menos, hace que los tribunales de este orden sean, por un lado está la sala de los contenciosos administrativos del Tribunal Supremo, luego está la sala de contenciosos administrativos de la Audiencia Nacional, luego están los Tribunales Superiores de Justicia en cada comunidad autónoma, que son de nueva creación, y luego los juzgados de lo contencioso administrativo en cada provincia que han venido a sustituir a las antiguas audiencias territoriales, aunque no asumen todas exactamente sus competencias. Como novedad fundamental hay que decir que se crea una nueva sala en el Tribunal Supremo que se va a encargar de conocer de los recursos de revisión contra las sentencias que haya dictado este mismo tribunal.

Suponemos que las partes y el Ministerio Fiscal también estarán afectadas por algunas novedades. ¿Nos puedes explicar cuáles son? Efectivamente. Las novedades fundamentales han sido en el tema de la legitimación.

La Ley de Justicia en Condición Administrativa distinguía entre dos tipos de supuestos para exigir uno u otro tipo de legitimación. Es más, la deslegitimación era diferente según que se tratara de impugnación para la eliminación de actos o disposiciones, o bien que se tratara de situaciones en las que las personas exigían el reconocimiento de una situación jurídica especial. El anteproyecto unificado a los dos supuestos exige la misma legitimación en ambos casos.

Perdón, concede la misma legitimación en ambos casos. Concretamente, están legitimadas las personas que tuvieran interés legítimo y, por otro lado, en cuanto a la defensa de los intereses colectivos, se legitima al Ministerio Fiscal, novedad esta, y a asociaciones, grupos y corporaciones que estuvieran habilitados legalmente o bien que resultaran afectados por el

acto o disposición. En cuanto al Ministerio Fiscal, podemos decir que el anteproyecto lo que hace es asaltar un poco la figura, dándole entrada en numerosos trámites del procedimiento y, como hemos visto ahora, se le legitima a la hora de defender intereses de tipo colectivo.

También tenemos que decir, en cuanto a la legitimación, que desaparece la regulación de la figura del coadyuvante, con lo que se entiende que queda suprimida, y que también se legitima la Administración del Estado para recurrir los actos y disposiciones de la Administración de las comunidades autónomas y, por otro lado, a las comunidades autónomas para impugnar actos de la Administración del Estado siempre que afecten al ámbito de sus competencias. ¿El objeto de recurso cómo queda entonces? En este punto las novedades sí que son muy relevantes. En primer lugar, junto a la impugnación de actos administrativos y disposiciones generales que preveía la ley de jurisdicción, se admite también el recurso contra la inactividad material de la Administración y contra la utilización por la Administración de la vía de hecho, lo cual resulta muy relevante.

En segundo lugar, no es necesario en el anteproyecto que se agote la vía administrativa para poder recurrir al contencioso, salvo en aquellos casos en que la ley lo prevea expresamente. Y luego, por último, frente al artículo 40 de la ley de jurisdicción que excluye del recurso contencioso administrativo determinados actos que la mayoría de los casos suponía una verdadera indefensión para el administrado, el anteproyecto, siguiendo las exigencias de la Constitución, solamente conserva el primer supuesto. Es decir, no se admitirán recursos respecto a los actos confirmatorios de actos expresos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma, salvo que el recurso se funde en la nulidad absoluta del acto.

Sobre el procedimiento y la ejecución, ¿puedes explicarnos algo de estos conceptos? En cuanto al procedimiento, lo más importante es que se suprime el recurso de reposición obligatorio y previo para la vía contenciosa y se hace potestativo. Luego, ya en el tema de la ejecución de las sentencias, las modificaciones han sido bastante importantes, teniendo en cuenta que la práctica ha extendido a partir de la Ley de Jurisdicción, sobre todo a partir de la interpretación de los tribunales de la Ley de Jurisdicción, según la cual los tribunales tenían facultades indirectas de control o fiscalización de la ejecución, pero no ha existido una ejecución subsidiaria directa. Entonces, partiendo de esta práctica, el anteproyecto tiene en cuenta el que es necesario, según ha dicho el Tribunal Constitucional, para la vigencia de un efectivo Estado de Derecho y de una tutela efectiva de los derechos, es necesario el que las sentencias que condenen la Administración tienen que ser cumplidas.

Entonces, para ello, establece una serie de medidas bastante innovadoras. Por un lado, se atribuye, sin lugar a dudas, la competencia exclusiva para hacer ejecutar los juzgados a los tribunales. Por otro lado, se suprimen las causas de suspensión y de ejecución que prevía la Ley de Jurisdicción, pero se incluye una causa que ya estaba prevista en la Ley Orgánica del Poder Judicial por la que el Gobierno puede expropiar el derecho concedido por la sentencia antes de la ejecución.

Por otro lado, también se introducen medidas para conseguir la ejecución de las sentencias que condonen a la Administración al pago de una cantidad de dinero y se conceda la posibilidad de ejecución subsidiaria por el juez en aquellos casos que, por supuesto, el contenido de la sentencia lo permita. Y, por último, se introduce la posibilidad de imponer multas coercitivas a los funcionarios que sean responsables del incumplimiento. Por otro lado, hay que decir que en el tema de los procedimientos especiales se incluye en el anteproyecto la regulación del procedimiento para la protección de los derechos fundamentales que, por supuesto, se basa en un acortamiento de los plazos para dar una mayor rapidez.

Íntimamente ligado también al tema de la protección de los derechos fundamentales y a pesar de que el Tribunal Constitucional ha declarado repetidas veces que no es incompatible la ejecutividad de los datos administrativos con el artículo 24 de la Constitución, sin embargo, sí que es necesaria una flexibilización de los supuestos de suspensión. Y precisamente se ha tenido en cuenta en el anteproyecto aumentando las posibilidades de suspensión, ya que prevé como casos de suspensión no solamente aquellos casos en que la ejecución del acto antes del contencioso haga perder al recurso su finalidad legítima, sino también incluye aquellos casos en que no haya una urgencia paralizada en la ejecución. Además, en todos aquellos supuestos en que como consecuencia de la actividad de hecho de la Administración resulten afectados bienes jurídicos o derechos cuya tutela corresponde a esta jurisdicción, el juicio tribunal, a instancia de interesado, podrá adoptar las medidas oportunas, provisionales e indispensables para preservar aquellas y asegurar la efectividad de la sentencia que ponga fin al recurso.

Y dada la amplitud del tema que nos ocupa, si nos gustaría que antes de terminarnos de estas cosas, a modo de síntesis, las modificaciones más relevantes que se han producido con esta ley de reforma contencioso-administrativa. Bueno, los puntos fundamentales de la reforma se pueden resumir en los siguientes. La extensión de la jurisdicción, incluyéndose actos que no son puramente administrativos porque proceden de órganos no administrativos, y la inclusión de decretos legislativos, según ya venía diciendo la doctrina en la jurisprudencia, en el sentido de que al ser los decretos legislativos en aquello que exceden de la delegación son reglamentos y el conocimiento sobre los reglamentos está atribuido a la jurisdicción contencioso-administrativa, pues atribuirles también el conocimiento a los decretos legislativos.

Por otro lado, se incluyen también aquellos supuestos que quedaban excluidos por la ley de jurisprudencia contencioso-administrativa y que en la mayoría de los casos suponían una indefensión de los derechos fundamentales del administrado. Por otro lado, se modifica la planta de los tribunales y se reestructuran sus competencias que, como ya vimos antes, se había hecho previamente en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Se potencia además la figura del Ministerio Fiscal y se unifican la legitimación en los dos casos, en los casos de anulación de disposiciones y actos y en los casos de reconocimiento de situaciones o derechos individuales.

Por otro lado, se establece la posibilidad de impugnar, junto con los actos y disposiciones, la vía de hecho y la inactividad material de la Administración. Además, no se exige el agotamiento de la vía administrativa para poder acudir al recurso contencioso y se suprime el recurso de

reposición previo sustituyéndose por un recurso de reposición potestativo, es decir, a voluntad del administrado. En cuanto a las medidas de ejecución de sentencias, es importante decir que se prevé la posibilidad de ejecución subsidiaria por el juez de las sentencias condenatorias de la Administración y el establecimiento de medidas especiales conducentes a conseguir la ejecución de las sentencias que condenan la Administración a un pago de dinero.

Se introduce también una regulación del procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales que ya estaba previsto en el artículo 53.2 de la Constitución y se favorece, por último, la suspensión de la ejecución del acto para una mejor protección de los derechos individuales. Silvia Delsaz, gracias por estar con nosotros. A vosotros.

Hasta luego. Subtítulos realizados por la comunidad de Amara.org En cuanto a los órganos jurisdiccionales, lo componen la Sala Contencioso-Administrativa del Tribunal Supremo, Sala Contencioso-Administrativa de la Audiencia Nacional, el Tribunal Supremo de Justicia de cada comunidad autónoma, los juzgados de lo contencioso-administrativo en cada provincia y la nueva Sala en el Tribunal Supremo para conocer de los recursos de revisión. Destacar también que la figura del Ministerio Fiscal queda resaltada con este anteproyecto.