

DR 13 11

El profesor Serrano de este departamento les habla de la jurisdicción contencioso-administrativa. Las innovaciones introducidas por la constitución en lo referente a la jurisdicción contencioso-administrativa son más bien escasas y exentas de la profundidad que hubiera sido aconsejable. Se va a exponer los cambios más significativos siguiendo el sumario del tema 35 de las unidades didácticas del nivel segundo de derecho administrativo.

Primero, respecto del ámbito y límites de la jurisdicción contencioso-administrativa, establece el artículo 106. Los tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican. Analizando este precepto se infieren unas consecuencias importantes.

De un lado, que la jurisdicción contencioso-administrativa controla el ejercicio del poder reglamentario y el ajuste del acto administrativo a la ley y al ordenamiento jurídico, por lo que será incompetente, o mejor aún, exenta de jurisdicción para controlar la potestad legislativa que en algunos casos pudiera detentar la Administración Pública, así como para controlar la inactividad o falta de actuación obligada en ciertos casos de la Administración Pública. Parece pues mantenerse el carácter subordinado de la jurisdicción al poder legislativo y el carácter revisor de la actividad administrativa, donde paralelamente no se instrumentan técnicas de desestimación presunta o silencio administrativo ni sumariedad de los recursos que pudiera paliar la omisión de la conducta de la Administración. No obstante, tal claridad de planteamiento viene embañada por el punto 6 del artículo 82, donde parece apuntarse a una posibilidad de control por los tribunales en el desarrollo gubernativo de la delegación legislativa.

Al omitir la expresión de tribunales contencioso-administrativos, podría pensarse que se refiere a cualquier tribunal de justicia, distinto de lo contencioso-administrativo. Tal interpretación llevaría consecuencias perturbadoras para la ordenación básica de las relaciones entre los tres poderes del Estado y más bien debe referirse a la jurisdicción contencioso-administrativa y a las competencias del Tribunal Constitucional, pues en el artículo 161 se dice, el Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. Como es sabido, las normas delegadas tienen fuerza de ley y por eso puede entenderse que encajen en la dicción de este precepto.

Sobre la exclusión de ciertos actos o conservación de inmunidades administrativas, que hoy no son susceptibles por ley ordinaria de enjuiciamiento, la Constitución ha sido tajante y se ha referido a la actuación administrativa sin ninguna acepción de zonas exentas al control de los tribunales. Segundo, respecto a la estructura y organización de la jurisdicción contencioso-administrativa, la posibilidad de implantación de los tribunales superiores de justicia en el ámbito territorial de las comunidades autónomas dentro de la unidad e independencia del Poder Judicial ha de incidir forzosamente en la configuración de los futuros órganos judiciales,

según indica el párrafo segundo del artículo 152. Y debe notarse que en la jurisdicción contencioso-administrativa, a diferencia de la civil común, no existe otra instancia en el ámbito territorial que la correspondiente a la propia audiencia, por lo que pudiera pensarse que el Tribunal Superior de la contencioso-administrativa, que se organice por cada comunidad autónoma, pudiera coincidir con las actuales audiencias territoriales.

Tercero, respecto de los requisitos formales del proceso, establece en el artículo 120, con carácter general para toda la jurisdicción, que el procedimiento será predominantemente oral, sobre todo en materia criminal. Por lo que concierne al orden contencioso-administrativo, no parece que tal declaración pueda repercutir en otra cosa que no consista en acentuar el trámite de vista cuando existe, dado la complejidad de estos litigios, que exigen más bien apreciaciones técnicas y eminentemente lógicas por el juez, antes que manifestación oral de las alegaciones o conclusiones por los interesados. Si lo que ha querido encarecer la Constitución es la necesidad de una mayor proximidad del juez a las partes y la sumariedad de los procesos, el camino hubiera sido más bien obviar las excepciones inútiles, renovar los obstáculos procesales de la justicia administrativa, dotar eficazmente los órganos judiciales y ampliar la gratuidad en la administración de justicia.

Concretamente, respecto de la gratuidad, hay una declaración genérica en el artículo 119 que no introduce novedades por el momento, pues se remite a la legislación ordinaria, que actualmente viene constituida por los artículos 13 y siguientes a la ley de enjuiciamiento civil y por el artículo 130 de la ley de la jurisdicción contencioso-administrativa. Cuarto, respecto de la terminación del proceso, sí puede pensarse que asistimos a un hondo giro del statu quo, porque el punto 3 del artículo 117 dice, en el ejercicio de la potencia jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los juzgados y tribunales determinados por las leyes. Cabalmente entendido, el precepto supone una alteración de la regulación existente en los artículos 103 y siguientes de la ley jurisdiccional de lo contencioso-administrativo y supone encomendar los poderes de ejecución a los tribunales que estaban prácticamente expropiados en favor de la administración pública en contra incluso de lo que se ordenó en la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967.

Otro efecto de la sentencia dictada por el Tribunal consiste en la obligatoriedad de cumplir la misma y prestar la colaboración requerida por él en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto, como establece el artículo 118, esta vez con alcance general. Sin embargo, en lo referente a las sentencias emanadas por el Tribunal Supremo, resulta que la Constitución no ha discernido qué salas pueden sentar jurisprudencia. El problema, como es sabido, viene suscitado por la aprobación del texto articulado aprobado por decreto de 31 de mayo de 1974, donde se dio nueva redacción al título preliminar del Código Civil y donde se contiene una alusión a la jurisprudencia del Tribunal Supremo sin distinguir salas en su artículo primero.

Confrontando en la actualidad los artículos 161 y 123 de la Constitución, se llega a la conclusión de que las salas tercera, cuarta y quinta del Tribunal Supremo también sientan jurisprudencia en la dirección ya apuntada por el Código Civil. Así dice el párrafo a del artículo 161. La

declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley interpretada por la jurisprudencia afectará a ésta si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada.

El artículo 123 establece El Tribunal Supremo, con jurisdicción en toda España, es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales. De uno y otro precepto se deduce que tal jurisprudencia no existe sólo para unos órdenes sí y para otros no, sino para todos los órdenes y entre ellos el contencioso administrativo. Consecuentemente, de lo expuesto es necesario concluir que el recurso de casación contencioso-administrativo se hace inexorable de jure condendo, pues los artículos 94 y 101 de la ley de la jurisdicción contencioso-administrativa dictados para regulación del recurso de apelación ordinario y extraordinario en interés de la ley han quedado rebasados y alterados prácticamente por ese nuevo carácter que impregna las decisiones de las salas 3ª, 4ª y 5ª del Tribunal Supremo, dictadas precisamente en el ejercicio del recurso de apelación.

Vemos, pues, que con la entrada en vigor de la Constitución se ha reforzado nuestra interpretación contenida en la página 39 de la adenda a las unidades didácticas del Derecho Administrativo 2. Quinto, finalmente, el reconocimiento constitucional de la responsabilidad civil de la Administración de Justicia referido en el artículo 121, precepto, por cierto, paralelo al contenido en el artículo 106, párrafo 2, sobre la responsabilidad de la Administración Pública, ya existente en el artículo 40 de la ley de régimen jurídico de la Administración del Estado, da, sin lugar a dudas, un impulso a la deseada racionalización, celeridad y facilidad procesales que en lo contencioso-administrativo se echan en falta, pues el Estado estará obligado, en otro caso, a una indemnización a los particulares por los daños causados en su patrimonio por consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.