

GARANTIAS JURIDICAS DE LOS ADMINISTRADOS FRENTE AL PODER EJECUTIVO*

SABINO ALVAREZ GENDIN Y BLANCO.

Magistrado del Tribunal Supremo

y Catedrático de Derecho Administrativo

A) El Poder judicial que ejerce las funciones jurisdiccionales primordialmente, examina y controla, como una facultad y aun como un deber, a la Administración, que es el Poder ejecutivo en cuanto administra, no gobierna — los actos políticos del Gobierno están excluidos de la Jurisdicción contencioso-administrativa (art. 2, ap. b), Ley de lo contencioso-administrativo (de 27 de diciembre de 1956), salvo en lo concerniente a la determinación de las indemnizaciones que fueren procedentes como consecuencia de dichos actos (1) y en cuanto ejercita la potestad reglamentaria contrariando las leyes fundamentales (2) u ordinarias, a instancia de las Corporaciones o entidades que defiendan los intereses de sus incorporados o asociados, o de cualquier persona interesada si se aplica directamente o mediante acto administrativo la disposición general de la Administración (Art. 39, Ley cit).

La Administración debe respetar la normatividad jurídico-administrativa y sus propios actos creadores de situaciones jurídicas subjetivas, siempre que estos actos estén dentro de la Ley en un sentido material, en la que se comprenden lo mismo los preceptos de carácter general dimanados de la propia Administración que los del Parlamento —leyes formales— que las leyes fundamentales o del Poder constituyente, pues en otro caso tiene que declarar tales actos lesivos e impugnarlos jurisdiccionalmente (art. 56, 57, no. 4, y 58, no. 5, Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa).

* Transcrito de la Revista Internacional de Ciencias Administrativas, Vol. XXIII, 1960, N° 3.

(1) No están los Gobernantes, incluso los Ministros, sustraídos al control judicial al incurrir en contravenciones penales (Art. 46, Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957). Sobre los actos políticos del Gobierno incontrolables jurisdiccionalmente, v. Sánchez Agesta, Concepto Jurídico del acto político, en "Homenaje a D. Nicolás Pérez Serrano", tomo I, 1951, págs. 188 y 189.

(2) Vid. Zanobini, La potestà regolamentare e le norme della Costituzione, en "Revista trimestrale di diritto pubblico", 1951.

Deben respetarse, pues, el Derecho objetivo y todos los actos administrativos susceptibles de crear derechos subjetivos; y al efecto se instituye un procedimiento contencioso que garantiza la sustantividad del Derecho Administrativo, y muy especialmente la intangibilidad de los derechos subjetivos de los administrados que, al amparo del aludido Derecho normativo u objetivo, posean, gocen o disfruten; en suma, se instituyen las garantías jurídico-administrativas.

En un Estado de Derecho, tiene esto mucha importancia porque la Administración no carece de control, se somete como un particular a las normas del Estado, que pueden incluso dimanar de la propia Administración, en el ejercicio de su potestad reglamentaria, de su libertad para dictarlas (3). Debe, pues, la Administración autolimitarse, controlarse por sus propios órganos, por los mismos que dictaron el acto administrativo antijurídico, mediante el recurso de reposición, o por otros superiores, mediante el recurso jerárquico; en suma, del recurso administrativo.

Empero, la Administración es o debe ser también controlada en su actividad irregular por la jurisdicción, otra faceta del Estado.

Mirando a éste —síntesis política— puede hablarse también de autolimitación; en cuanto a sus facetas, no.

Entonces, debemos de partir de la doctrina de la separación de los Poderes como garantía de la libertad (4), o si se quiere de las funciones, pero no decimos división de Poderes, pues no se trata de un problema de división de trabajo o simple especialización (5), lo cual se revela también en los Estados autoritarios. Debemos de examinar (6) de qué manera la Administración ha de ser sometida a una jurisdicción, sea especial, sea ordinaria, pero siempre a una jurisdicción, amén de que pueda revisar sus propios actos, no sólo por vicio de legitimidad, sino de mérito o de tutela del interés público en vía jerárquica mediante autocontrol administrativo (7), pues como dice Montesquieu (8): “No hay libertad si el poder de juzgar no está separado del Poder legislativo y del Poder ejecutivo. . . Si el Poder judicial está unido al ejecutivo, el juez tendría la fuerza de opresor”.

(3) Vid. León Marie, *Le Droit positif et la juridiction administrative*, I, 1903, sec. VIII.

(4) Castán, *Poder judicial e independencia judicial*, 1951, pág. 11; Ruiz del Castillo, *Manual de Derecho Político*, 1959, pág. 144.

(5) Artur, *Séparation des pouvoirs et séparation des fonctions*, 1905.

(6) Ruiz del Castillo, *El principio de la separación de Poderes*, en “*Anales de la Academia de Ciencias Morales y Políticas*”, pág. 24; Jiménez Asenjo, *Organización judicial española*, 1957, pág. 7.

(7) Cfr. Santi Romano, *Le giurisdizioni speciali amministrative*, en el “*Primo Trattato . . . di Diritto amministrativo italiano*” de Orlando, vol. II; Ragnisco, *Della giustizia nella pubblica amministrazione*, 1936, pág. 247.

(8) Jennings, *Law and the Constitution* (3rd ed.), 1948, págs. 47-49.

B) El postulado del Estado de Derecho (*Rechtsstaat*, *Etat de droit*, *Stato di diritto*) afecta al Poder derivado de la Ley fundamental, y ésta emana de un Alto Organismo —Poder constituyente— instituido por el cuerpo electoral, Poder orgánico o corporativo, más que gregario o de masas (demagógico, tiránico, como dice Jennings) (9). Puede derivar también de la Ley, si ésta emana de un Dictador o de un Déspota. El concepto de Estado de Derecho entraña: 1º, responsabilidad de todos los poderes públicos conforme a la ley, incluso el Poder legislativo, respecto de la Ley constitucional; y 2º, garantía jurídica de ciertos derechos fundamentales.

La teoría de la división de las funciones entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, lejos de periclitarse, recobra vigor en las modernas doctrinas (10) y Constituciones, pues constituye elemento esencial del Estado de Derecho, no sólo según las prescripciones de la vieja Constitución de los Estados Unidos aún vigente, sino en Leyes fundamentales tan recientes como las *Bonner Grundgesetz* de la República Federal de Alemania.

Si el Poder ejecutivo se extralimitase en sus funciones, la existencia del Poder judicial independiente constituiría el medio más eficaz de limitación de aquél (11), y si no tiene éste, el judicial, facultades para juzgar las leyes inconstitucionales como en los Estados Unidos —aunque mejor es atribuirlo a un órgano especial mixto de otros dos Poderes, de garantías constitucionales— debe tenerlas para juzgar las disposiciones generales contrarias a las leyes o actos emanados del Parlamento, como en Francia, Italia y ahora en España, a fin de orillar golpes de Estado y movimientos revolucionarios como el acaecido en nuestro país, frente a las Cortes demagógicas de la última República, violadoras de derechos individuales o quebrantadoras de las leyes fundamentales estatales.

Retortillo Baquer (12) justifica el nacimiento del recurso por exceso de Poder como “producto de la aplicación de aquel mismo postulado de la separación de poderes, estructurado como garantía de la tripartición de Montesquieu, cuando ésta, incólume todavía doctrinalmente, exista en todo su vigor aplicativo: no se busca, pues, sino el mantener determinados los límites y definido el ámbito de cada uno de los poderes del Estado. La consagración legal del exceso de poder surge, por lo tanto, como propia y

(9) *Ibid.*, págs. 47-49.

(10) Thoma Ueber, *Wesen und Erscheinung der modernen Demokratie*, 1948; Ernest von Hippel, *Gewaltenteilung im modernen Staate*, 1949; Schwarr, Lieberman & Wablendorf, *Struktur und Funktion der sogenannten Zweiten Kammer. Eine Studie zu Probleme der Gewaltenteilung*, 1958.

(11) Duverger, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 1956, pág. 214; G. Vedel, *Droit administratif*, 1958, cap. I, págs. 35 y ss.

(12) El exceso de poder como vicio del acto administrativo, en “*Revista de Administración Pública*”, nº 23, mayo-agosto, 1957, pág. 90.

verdadera sanción jurídica de la división de aquéllos y como violación de la norma constitucional que tal división reconoce y afirma”.

El mismo Estado español del Movimiento Nacional reconoce jurídicamente la necesidad de limitar el Poder Administrativo (13), o mejor diremos a la Administración, faceta del Poder ejecutivo, en la Exposición de motivos de la Ley de 27 de diciembre de 1956 (arts. 37, no. 3, y 39) —consagrando el principio de la legalidad, al poder impugnar la ilegalidad de los reglamentos las Corporaciones y Personas jurídicas representativas de intereses—, y así consigna: “la necesidad de una Jurisdicción contencioso-administrativa eficaz trasciende de la órbita de lo individual y alcanza el ámbito colectivo. Porque las infracciones administrativas se muestran realmente no tan sólo como una lesión de las situaciones de los administrados, sino como entorpecimiento a la buena y recta administración. Y de ahí la certeza del aserto de que cuando la Jurisdicción contencioso-administrativa anula los actos ilegítimos de la Administración, no tan sólo no menoscaba su prestigio y eficacia, sino que, por el contrario, coopera al mejor desenvolvimiento de las funciones administrativas, y afirma y cimenta la Autoridad pública”.

INPUGNACION DE LAS NORMAS GENERALES DE LA ADMINISTRACION

II

A) El Poder judicial en el ejercicio de su función vela por el vigor de la Ley y el rango de las disposiciones de carácter general cuando son infringidas por el Poder ejecutivo, consagrando el principio del orden jerárquico de las normas preestablecidas en el art. 17 del Fuero de los Españoles (14), que proclama la seguridad jurídica de los españoles, incluso, pues, contra el ejercicio arbitrario de la potestad reglamentaria de la Administración, ordenando el rango jurídico de las disposiciones administrativas de carácter general el art. 23, no. 2, de la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957 de esta suerte: 1o., Decretos; 2o., Ordenes acordadas por las Comisiones delegadas del Gobierno; 3o., Ordenes ministeriales; 4o., disposiciones de Autoridades y Organismos inferiores, según el orden de su respectiva jerarquía, pudiendo comprenderse en éstas las de la Administración local y las de la institucional; vedando el art. 23, no. 1, de dicha Ley la vulneración por disposición administrativa de preceptos de otras de grado superior.

(13) Henry Chardon *Le pouvoir administratif*, 1911. Vid. la distinción entre el Poder político y el Poder administrativo, como supremacía del primero (Soviet Supremo y Presidium) sobre el segundo (Consejo de Ministros) en Duverger, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, pág. 352.

(14) Vid. Gastán, *Preceptiva filosófica jurídica del pensamiento contemporáneo y de la Ley fundamental española de 17 de mayo de 1958*, pág. 66.

El principio de la impugnación de las disposiciones de inferior categoría a la Ley se formula en el art. 1o. del texto legal de lo Contencioso-administrativo de 1956, siendo ejercitable ante esta Jurisdicción, y se desarrolla o desdobra en el art. 39 de la misma, así: a) impugnación general o directa de tales disposiciones de la Administración central, local y de la institucional (15); y b) impugnación indirecta al dictarse el acto concreto que se produjera en aplicación de la misma, fundado en que tales disposiciones no son conforme a Derecho.

La impugnación directa de las disposiciones de carácter general —no de los actos administrativos generales no normativos (16), o las disposiciones que hubiesen de ser cumplidas por los administrados directamente sin previo acto administrativo concreto— sólo puede hacerse en vía contencioso-administrativa por las Corporaciones e Instituciones de Derecho público y cuantas Entidades representen intereses de carácter general o corporativo que afecten a los incorporados o asociados (17).

La impugnación puede extenderse a las Circulares que contengan normas reglamentarias ilegales que no sean mera aclaración, recordación o reiteración de disposiciones generales (18), en suma, a puras instrucciones internas o burocráticas, como las disposiciones o reglamentos que organizan no sólo servicios sino también Departamentos u oficinas, sin que puedan realizarla los afectados por los reajustes de plantillas, si sus derechos subjetivos son respetados o debidamente sustituidos (19).

(15) En el art. 15, no. 1, de la L. de R. J. de la A. del E. de 20 de julio de 1957, se fija la jerarquía de las disposiciones "administrativas" de carácter general. En el nº 2 se dice, ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra superior, declarando tales disposiciones nulas de pleno derecho al art. 20. No rezan estos preceptos para las disposiciones civiles. Reproduce dicho art. 15, nº 1, el 2º del texto refundido de la L. de R. J. de la A. del E. de 26 de julio de 1957, y prohíbe el art. 26 a la Administración dictar disposiciones contrarias a las leyes y regular, salvo autorización expresa de una ley, las materias que sean de la competencia de las Cortes, sin discriminar disposiciones civiles y administrativas, si bien el 28 sólo declara nulas de pleno derecho —por lo tanto con efecto retroactivo (XXIII)— a las disposiciones administrativas que infrinjan las anteriores de la propia L. de R. J. de la A. del E.

(16) Vic. Sandulli, *Sugli atti amministrative generate a contenuto non normativo*, en "Scritti giuridici in memoria di V.E. Orlando", 1957, págs. 447 y ss.

(17) Art. 28, L. de lo C.A.

(18) En este sentido, Vid, Ortiz Díaz, *Las circulares, instrucciones y medidas de orden interior ante el recurso por exceso de poder*, en la Jurisprudencia del Consejo de Estado francés, en "Revista de Administración Pública", nº 24, sept.-dic., 1957, pág. 355. Cons. Garrido Falla, *Tratado de Derecho Administrativo*, vol. I, 1958, págs. 244-245.

(19) En este sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 1958, cuyo primer Considerando dice: "que el recurso interpuesto contra el Decreto de 5 de Abril de 1955, por el que se crea el Gabinete Técnico para la realización de obras de arquitectura del conjunto de las de los Nuevos Ministerios, publicado en el Boletín Oficial del Estado el 15 siguiente, es una disposición de carácter general, contra la cual sólo puede ser impugnada, de conformidad con el artículo 28, nº 1, ap. b), de la Ley sobre la Jurisdicción contencioso-administrativa de 1956 por las entidades que ostenten la representación o defensa de intereses de carácter general o Corporativo, como serían los Colegios Oficiales de Arquitectos: y está acreditado en autos que si el de Madrid, interpuso en tiempo y forma el recurso contencioso-administrativo contra la mentada disposición desistió del mismo por su representación en escrito de 23 de Enero de 1957".

B) La impugnación indirecta de los Reglamentos y disposiciones generales era admisible en la Ley de 22 de Junio de 1894 en su art. 3o. (igual al artículo del texto refundido de 8 de Febrero de 1952), así expresado: "El recurso contencioso-administrativo podrá interponerse de igual modo contra resoluciones de la Administración que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una Ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general, si con ésta se infringe la Ley en la cual se originaron aquellos derechos".

La jurisprudencia de nuestro más Alto Tribunal venía requiriendo que en el escrito interponiendo el recurso contra el acto administrativo y en el que se reclamara el expediente de la oficina en que se hallare, manifestando el domicilio del actor o de su representante para oír las notificaciones (arts. 33 de dicha Ley, 32 del texto refundido de 8 de Febrero de 1952, y 264 del Reglamento de 22 de Junio de 1894), se suplicase la revocación del acto administrativo y la declaración de ilegalidad de la disposición reglamentaria aplicable al caso concreto, por la Jurisdicción contencioso-administrativa (20).

Nosotros entendíamos que bastaba aludir a la revocación del acto administrativo en los fundamentos de Derecho y el que se pidiera la nulidad de la disposición ilegal en el súplico de la demanda, que es donde con claridad debía de formularse la pretensión que se dedujese (art. 40, Ley de lo Contencioso, texto refundido de 1952).

El texto refundido de la Ley de lo Contencioso-administrativo de 8 de Febrero de 1952, en el aludido art. 3o., agregaba que: "podrá interponerse el mismo recurso del contencioso-administrativo contra Ordenes y Reglamentos municipales, una vez que tengan carácter ejecutivo".

Este texto es transcripción del art. 386, no. 2, de la Ley de Régimen Local de 16 de Diciembre de 1950 (21), que es natural se hubiera incorporado al texto refundido de la Ley sobre la Jurisdicción contencioso-administrativa.

Un Reglamento ilegal podía ya impugnarse en virtud de lo dispuesto en el art. 253, no. 2, del Estatuto municipal de 8 de Marzo de 1924, en cuanto era producto de un acuerdo de la Corporación municipal que infringiese una

(20) Garrido Falla, La impugnación de resoluciones administrativas de carácter general, en "Revista de Administración Pública", nº 6, sep.-dic., 1951, págs. 223-237, critica que no sólo exigiese la jurisprudencia del Tribunal Supremo para hacer viable el recurso, el suplicar en el escrito del recurso, además de la anulación del acto administrativo, la declaración de ilegalidad al caso concreto de la norma en que se basa, y refuerza el argumento invocando el art. 7 de la Ley Orgánica del Poder judicial, que prohíbe a los Jueces, Magistrados y Tribunales aplicar Reglamentos generales y locales y otras disposiciones de cualquier clase que sean que estén en desacuerdo con las leyes. Vid. del mismo autor, Tratado de Derecho Administrativo, vol. I, 1958, pág. 243.

(21) Cons. Clavero Arévalo, El recurso contencioso-administrativo contra reglamentos y ordenanzas en la nueva Ley de Régimen local, sep. de la "Revista General de Legislación y Jurisprudencia", 1951.

disposición administrativa con fuerza legal, cuya observancia pidiese cualquier vecino o Corporación, aunque no hubiesen sido agraviados individualmente en su derecho, lo que en esencia reprodujo el art. 223, ap. b), no. 1, de la Ley municipal de 31 de Octubre de 1935.

Asimismo eran desde 1924, y son impugnables ante la jurisdicción contencioso-administrativa, las Ordenanzas de Arbitrios municipales —y las de Arbitrios provinciales desde 1925— que contraviniesen las leyes (art. 323 del Estatuto municipal; art. 217, ap. b), Estatuto provincial; art. 272, Decreto 25 de Enero de 1946; art. 726, párrafo 1o., Ley de Régimen local, texto refundido de 24 de Junio de 1955).

C) No debe admitirse el recurso contra disposición general, sin más que el recurrente advierta, apoyado en el art. 39, no. 3, de la Ley, que es de aplicación directa, al socaire del art. 62, ap. b), por el que sólo se admitirá tal recurso cuando no constare de modo inequívoco y manifiesto excluido de la reclamación directa.

EL PODER JUDICIAL SALVAGUARDIA DE LA SEGURIDAD PERSONAL FRENTE A LAS AUTORIDADES GUBERNATIVAS

III

A) El Poder judicial garantiza la seguridad y libertad personal en un régimen de Derecho y de legalidad (22).

El art. 18 del Fuero de los Españoles expresa en su párrafo 1o. que “ningún español podrá ser detenido sino en los casos y en la forma que prescriben las Leyes”.

La autoridad gubernativa puede detener a una persona, según reza en el párrafo 2o. de dicho artículo, pero a las 72 horas tiene que ser puesta en libertad o entregada a la autoridad judicial.

La Ley de Orden público de 30 de julio de 1959 desarrolló el art. 18 del Fuero de los Españoles, respetando la supremacía judicial en el control de la libertad personal.

Dice el art. 12, de la aludida Ley: “La autoridad gubernativa o sus Agentes podrán detener a quienes cometan o intenten cometer cualquiera de los actos contrarios al orden público, y a quienes desobedecieran las órdenes que les diera directamente la Autoridad o sus Agentes en relación con dichos actos.

Los detenidos serán puestos en libertad o entregados a la Autoridad judicial en el plazo de setenta y dos horas”.

Sufre una excepción dicho artículo por el 23, no. 2, de la propia Ley que dispone: “Si el inculcado —tratándose de infractor habitual o estuviera conzeptuado como peligroso para el orden público, o que por su conducta suponga una amenaza notoria para la convivencia social—, sea cual fuere la cuantía de la sanción impuesta, careciese de arraigo en el lugar o de solvencia conocida, la Autoridad gubernativa podrá disponer su detención mientras no haga efectiva la multa o no preste caución suficiente, a juicio de aquélla por plazo no superior a treinta días, que le será de abono para el cumplimiento del arresto supletorio”.

Esta atribución exorbitante de la autoridad gubernativa conferida por Ley, está atemperada a lo que autoriza el art. 18 del Fuero de los Españoles —la detención en la forma prescrita por las Leyes.

La autoridad de policía una vez firme la multa que impusiera, si no estuviera abonada puede disponer el arresto supletorio del infractor hasta treinta días, o bien enviar al Juzgado competente copia auténtica de la resolución, para que proceda a su exacción por la vía de apremio o, en su caso, a la declaración o de insolvencia total o parcial del multado, o imposición de arresto supletorio correspondiente, que no podrá exceder de treinta días.

Esta Ley atribuye a las autoridades del Poder ejecutivo el limitar la libertad personal (23), lo cual no es nuevo porque ya las leyes de Orden público de 28 de julio de 1933 (art. 16) y de Contrabando y Defraudación imponen en caso de insolencia como pena subsidiaria la privación de la libertad —en la Ley de Contrabando de 14 de enero de 1929, hasta un máximo de dos años, en la vigente de 11 de septiembre de 1953 (art. 22, no. 4), hasta cuatro años—; sin embargo según en la nueva Ley de Orden Público parece que se puede aplicar dicha pena subsidiaria, sin más que el inculcado se niegue al pago de la multa; empero la interpretación lógica es la de que antes debe decretarse la insolencia, pues otra hermenéutica presupondría consagrar la arbitrariedad.

Los actos sancionadores de contrabando y defraudación, según la cuantía, una vez causado estado en vía gubernativa, se podía recurrir a los Tribunales ordinarios en virtud de la Ley de 1929; según la Ley actual se puede interponer recurso contencioso-administrativo (arts. 204, no. 3; 107, no. 5; y 108 de la Ley).

(22) Orlando, *Principii di diritto amministrativo*, 1915, págs. 349 y ss.

(23) Ya dice Garrido Falla. *Los medios de la Policía y la teoría de las sanciones administrativas*, en “*Revista de Administración Pública*”, n.º 28, enero-abril, 1959, pág. 47, que “por lo que se refiere a quién es la autoridad competente para decretar la prisión subsidiaria, se observa en nuestro Derecho positivo un desplazamiento de estas competencias de autoridad judicial a las autoridades gubernativas”.

Se confiere también al Gobernador civil la facultad de decretar el arresto sustitutivo de las multas, no solamente por él impuestas, sino por las decretadas por autoridades inferiores (art. 22, D. 10 oct. de 1958).

Si en España no se puede acudir al Juez (sistema inglés del Habeas Corpus, que recuerda a la garantía de la firma de manifestación del Derecho histórico aragonés), para obtener inmediatamente la libertad del privado de ella, por una autoridad o agente gubernativo, se puede ejercitar la acción pública por detención ilegal sancionable en los arts. 184 a 188, ambos inclusive, del Código penal.

La existencia de los Tribunales independientes, como dice Duverger (24), es un medio muy eficaz de limitación de los gobernantes. El peligro mayor está en la represión de los delitos políticos o semipolíticos donde más se suele abusar. La independencia de los Jueces —continúa diciendo dicho autor— “constituye un elemento esencial de garantía de libertades públicas”; igual en el control de los arrestos subsidiarios de multas atribuibles —como vimos— a las autoridades de policía o a los Tribunales administrativos que en las detenciones preventivas que unas y otras practiquen.

B) En nuestra Patria, la responsabilidad de orden penal de las autoridades y funcionarios podrá exigirse ante los Tribunales de Justicia competentes. Así lo dispone la Ley de Régimen jurídico de 26 de Julio de 1957, en su art. 44, aún para los Ministros; desapareciendo el enjuiciamiento para delitos políticos llevados a efecto con intervención del Poder legislativo, bien acusando el Congreso y juzgando el Senado, como en la Constitución monárquica de 1876 (art. 45), bien acusando el Congreso y juzgando el Tribunal de garantías constitucionales incluso para el Presidente de la República, como en la Constitución republicana de 1931 (arts. 85, 92 y 121, ap. 4), sobreentendiéndose que para delitos en el ejercicio del cargo y para los comunes. Así lo interpretaba respecto a la Constitución republicana Pérez Serrano (25).

Según la Ley de Régimen jurídico (art. 46, no. 1), las acciones u omisiones de los Ministros, en el ejercicio de su cargo, que revistan carácter de delito, serán enjuiciadas por el Tribunal Supremo de Justicia en pleno, quien

(24) *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 1955, pág. 214.

(25) La Constitución española (9 de diciembre 1931), 1932, págs. 281 y 282. El art. 85 de dicha Constitución decía que: “El Presidente de la República es criminalmente responsable de la infracción delictiva”, y el 92 disponía: “El Presidente del Consejo y los Ministros son también responsables, en orden civil y en el criminal, por las infracciones de la Constitución y de las leyes”. Vid. Presandrei, *Le decisioni degli organi della giustizia costituzionale*, en “*Scritti giuridici in memoria di V.E. Orlando*”, 1957, pág. 305.

se pronunciará previamente sobre la procedencia de la apertura del sumario (26).

No hay disposición legal o reglamentaria determinando el procedimiento a seguir, por lo que habrá que adaptarse al procedimiento especificado en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, mas creemos indispensable, sin precipitaciones, pero sin demasiado acompasamiento, una regulación procesal al efecto, ya que resultan inadecuadas y arcaicas las disposiciones de dicha Ley si se hace intervenir al Tribunal en pleno para dictar meras providencias de trámite.

(26) El enjuiciamiento de los Subsecretarios, Directores generales, Gobernadores civiles y Autoridades o funcionarios con categoría de Jefes Superiores de Administración, por supuestos delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos, corresponde a la Sala de lo Criminal del Tribunal Supremo.

El enjuiciamiento de las demás Autoridades y funcionarios civiles de la Administración del Estado compete a las Autoridades provinciales.

Cuando sea competente la jurisdicción militar, se regirá por las Leyes que la regulan.