

# EL TRIBUNAL SUPREMO DE LA HACIENDA PÚBLICA(\*)

POR

RAFAEL DE MENDIZÁBAL ALLENDE

Presidente de Sala de lo Contencioso-Administrativo.

**SUMARIO:** 1. *La encrucijada histórica.* 2. *El Tribunal Supremo de la Hacienda Pública: características.* 3. *Delimitación jurisdiccional:* A) "La jurisdicción contable". B) "La jurisdicción contencioso-administrativa": a) Pagos indebidos por los particulares. b) Cuestiones de personal. C) "La jurisdicción criminal": a) Delitos de falsificación, malversación, desobediencia y denegación de auxilio. b) Delitos cometidos por los funcionarios del Tribunal en el ejercicio de sus cargos. D) "La jurisdicción civil": a) Tercerías y cuestiones prejudiciales. b) Responsabilidad civil de los funcionarios del Tribunal. E) "Relaciones con los demás Poderes": a) Colaboración. b) Conflicto. 4. *Competencia:* A) "Funciones interventoras": B) "Funciones judiciales": a) El enjuiciamiento de las cuentas parciales y de la general del Estado. b) Alcances. c) Cancelación de fianzas. d) Recursos (reposición, aclaración, apelación, casación, nulidad y revisión). C) "Funciones de asesoramiento": a) Cuenta general. b) Contratos. c) Modificaciones presupuestarias. d) Desestimación de la propuesta de suspensión de empleo y sueldo de Directores generales. e) Infracción legal de las órdenes de Ministros. f) Falta de rendición de cuentas parciales. g) Renuncia al nombramiento de Delegados. h) Responsabilidad del Presidente. i) Usurpación de la jurisdicción del Tribunal. j) Cualquier otro acto ilegal. D) "Funciones gubernativas": a) Rendición de cuentas. b) Régimen interior. 5. *Estructura orgánica:* A) "Organos externos": a) órganos interventores (el Presidente, los Fiscales del Gasto y los Interventores-Delegados). b) Organos judiciales (Jueces y Magistrados, Salas de Apelación y Casación, Delegados y Censor). c) Organos de asesoramiento (Consejo Interventor de las Cuentas del Estado). d) Organos gubernativos (Junta de Gobierno, Comisión Permanente, Tribunales examinadores y Tribunales de Honor). B) "Organos internos" (Secretaría general, Registro, Habilitación, Secciones de Intervención y de Cuentas, Reintegros y Fianzas, Despachos, Archivo y Biblioteca). 6. *Estatuto del personal:* A) "Selección": a) Requisitos generales. b) Requisitos especiales. B) "Nombramientos, juramento y posesión" (expedientes y escalafones). C) "Contenido de la relación de servicio": a) Derechos (tratamientos, uniformes, precedencias, categorías, ascensos, inamovilidad, remuneraciones, haberes pasivos, permisos, derecho de petición). b) Deberes (asistencia, abstención, mutuo

---

(\*) En anteriores estudios monográficos he analizado distintas fases de la trayectoria histórica del Tribunal de Cuentas: *La Contaduría Mayor de Cuentas* ("Revista de Derecho Judicial", núm. 25); *La crisis del antiguo régimen y la jurisdicción contable* ("Revista General de Legislación y Jurisprudencia", núm. 1, año CXVI); *El Tribunal de Cuentas y el nacimiento de la Administración contemporánea* (núm. 49 de esta REVISTA); *La Revolución de 1868 y el Tribunal de Cuentas* ("Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública", núm. 79).

auxilio, productividad, obligaciones específicas). D) "Régimen disciplinario": a) Infracciones: 1.<sup>a</sup> Leves. 2.<sup>a</sup> Graves. 3.<sup>a</sup> Muy graves. b) Sanciones. E) "Interrupción del servicio activo" (suspensión preventiva y de empleo y sueldo): a) Excedencia forzosa. b) Excedencia por incompatibilidad. c) Excedencia por enfermedad. d) Excedencia voluntaria. F) "Extinción de la relación de servicio": a) Jubilación (por edad, voluntaria y forzosa). b) Separación definitiva (condena por delito, sanción disciplinaria, resolución firme del Tribunal de Honor).

## 1.—LA ENCRUJADA HISTÓRICA.

La tercera década de nuestro siglo constituye una etapa de transición, una infancia despreocupada tras el doloroso alumbramiento de 1914. Son los «felices años veinte», en los que conviven «Babbitt» y muchos negros de alma blanca a la luz de las flamíferas cruces del Ku-Klux-Klán. Rubias muchachas con la falda por la rodilla y medias de seda, melena corta y largos collares centelleantes, andan con gracia junto a hombres de cara marcada y sombrero flexible de ala ancha, híbridos de «condottiero» y «cow-boy». La balbuciente radio de galena deja oír el sincopado ritmo del «charleston», y la percusión del «jazz-band» se mezcla con el escape de los últimos Ford T. Sin embargo, bajo esta superficie brillante y confiada hay latente una generalizada mentalidad agresiva, inspirada por una auténtica filosofía de la violencia (1). Una generación alocada e inconsciente pagará trágicamente su despreocupada alegría con la gran depresión económica, los campos de concentración y las trincheras.

Las primeras víctimas de la «guerra europea» fueron el capitalismo imperialista y el liberalismo político a la usanza decimonónica, con su nostálgico escaparate: la «belle époque». El esfuerzo industrial con fines bélicos se transforma en una producción masiva de bienes de consumo, una vez terminada la conflagración. Hombres y mujeres respiran satisfechos y la prosperidad económica penetra lenta y verticalmente hasta los estratos económicamente inferiores. La configuración social se altera, en consecuencia, y los grupos secularmente preteridos (proletarios,

(1) En el fondo de esta filosofía de la violencia se encuentra el culto al héroe, hijo del pensamiento romántico desde CARLYLE a WAGNER, con SCHOPENHAUER y NIETZSCHE (*Más allá del bien y del mal*). Henri BERGSON, autor de *La evolución creadora*, defiende un "misticismo vitalista" fundado en la "fuerza vital", de la que la inteligencia es sólo una sierva; su obra hidráulica, según la humorística calificación de ORTEGA Y GASSET, no apareció hasta 1932 (*Les deux sources de la morale et de la religion*). Una aplicación directa de la doctrina de BERGSON fué intentada por Georges SOREL en sus *Reflexions sur la violence* (1908).

mujeres, gente de color) sienten el ansia de la emancipación. Es la hora de las reivindicaciones feministas y de la mayoría de edad del socialismo, del prometido «hogar judío» y del incipiente deshielo de la colonización, del triunfo definitivo y efectivo de las nacionalidades oprimidas. Sobre la idea de la libertad, eje del siglo XIX, los hombres ponen ahora —y además— el ansia de igualdad y de justicia, incluso en el plano internacional. La solidaridad colectiva adquiere conciencia de su papel de protagonista y surgen no sólo amplios movimientos sindicales dentro de cada país, sino también una Sociedad de las Naciones que pretende un equilibrio de fuerzas y una paz permanente.

Sin embargo, se produce inevitablemente una dramática tensión entre los nobles propósitos y las complejas situaciones de hecho, donde se mezclan elementos residuales de posiciones pretéritas y factores dinámicos de la palpitante problemática del día. Los conflictos sociales se agudizan. En los países cuyo gran desarrollo económico permite una estabilidad política, este hecho se traduce en el triunfo electoral del socialismo: tal sucede en la península escandinava y en Inglaterra, donde el laborista Ramsay Macdonald ocupa la Presidencia del Gobierno en 1924. Lenin ha conseguido el triunfo de la revolución roja en la Rusia derrotada de 1917 y pone en marcha un capitalismo de Estado como primera etapa en el camino hacia un soñado comunismo. La Europa empobrecida y desangrada por la guerra, sin una economía suficientemente evolucionada ni auténtica tradición democrática, se encuentra en una dramática encrucijada: frente al liberalismo político, que se había traducido en la atomización de los partidos y la corrupción electoral, con Gobiernos claudicantes, surge la creencia de que sólo un régimen fundado en los principios de «autoridad» y «orden público» puede encauzar la vida colectiva; frente al «reto» del comunismo ruso, la respuesta consiste en suprimir la lucha de clases mediante la integración de todas las fuerzas económicas, dentro de una tendencia socializadora; y con estos ingredientes se mezcla un nacionalismo romántico y generalmente agresivo, xenófobo, que en vez de actuar como fuerza de cohesión de unidades históricas inferiores (según había ocurrido siglo y medio atrás), conduce ahora una energía disgregadora que en lo económico se llamará autarquía, en lo biológico, racismo, y en lo político, guerra.

Este fenómeno, típico de la época, surge por primera vez en Italia y allí adquiere sus características más espectaculares e incluso el nombre: «fascismo». El 29 de septiembre de 1922 se realiza la «marcha

sobre Roma», que convierte a Benito Mussolini en el «Duce», cuya sugestiva personalidad constituiría el modelo de numerosas imitaciones posteriores. Unas semanas después, el 2 de noviembre, Mustafá Kemal pone en pie una nueva Turquía, rejuvenecida y occidentalizada, con mujeres sin velo y escritura latina. Luego seguirán este camino Austria y Polonia, España y Portugal (2). Desde una perspectiva filosófica, el fascismo encuentra su raíz en un irracionalismo intuicionista, complementado por un notable pesimismo antropológico; sin fe en la perfectibilidad ni en el poder creador básico del hombre, carece por ello de una visión utópica real sobre el mejoramiento de la organización social y de las relaciones humanas (3). Desde una perspectiva política, el fascismo sustituye la concepción clásica del parlamentarismo, fundado sobre la libertad individual, la igualdad y el pluralismo político, por la del «corporativismo», que no contempla individuos, sino grupos portadores de intereses, organizados en función del principio de «jerarquía» y encauzados ideológicamente mediante el partido único (4). Desde la perspectiva económica, se pretende encontrar un criterio de transacción entre las viejas tradiciones europeas y las necesidades de la producción moderna, mediante la fusión de los Sindicatos obreros y patronales en «corporaciones», que encuadran toda la actividad productiva, bajo la dirección del Estado. Se produce así una absoluta concentración del poder político y económico en las manos del equipo gobernante y surge el «totalitarismo» (5).

En España el liberalismo y la democracia habían tenido durante el siglo XIX una vida espasmódica, entre la anarquía y el pronunciamiento. La Restauración canovista estabilizó la situación política durante cincuenta años y permitió así un nuevo e importante impulso de la industrialización, favorecida también por la repatriación de capitales como conse-

(2) FRIEDLAENDER, H. E., y OSER, J., *Historia económica de la Europa moderna*, FCE, México, 1957, págs. 422 y 432 y sigs.; PALACIO ATARD, Vicente, *Manual de Historia Universal*, tomo IV, *Edad Contemporánea*, Madrid, 1960; PIRENNE, Jacques, *Historia Universal (Las grandes corrientes de la Historia)*, vol. VIII, *La Segunda Guerra Mundial*, 4.ª ed., Barcelona, 1963, págs. 453 y 455; SALIS, J. R., *Historia del mundo contemporáneo*, tomo III, Madrid, 1961.

(3) MANNHEIM, Karl, *Libertad, poder y planificación democrática*, FCE, 2.ª ed., México, 1960, pág. 42; MENDIZÁBAL ALLENDE, Rafael, *Filosofía y planificación, Desarrollo*, números 73 y 74; SABINE, George H., *Historia de la teoría política*, FCE, 2.ª ed., México, 1963, págs. 632-663.

(4) BOTTAL, *Esperienza corporativa y l'ordinamento corporativo dello Stato*; MALAPARTE, Curzio, *Técnica del golpe de Estado*; ROCCO, Alfredo, *La trasformazione dello Stato y Dottrina política del Fascismo* (1925).

(5) MYRDAL, Gunnar, *El Estado del futuro*, FCE, México, 1961, págs. 69-70.

cuencia de la entrega de Cuba, Puerto Rico y Filipinas a los Estados Unidos. Sin embargo, la estructura económica permanecía anquilosada, con un predominio casi absoluto del sector agrario y de la meseta sobre las zonas periféricas, comerciales y fabriles, burguesas, por tanto. La secuela de todo ello fué, por una parte, la corrupción electoral montada sobre el caciquismo rural, y por otra, una total ausencia de sensibilidad social, que alejó de la normal convivencia política a las masas trabajadoras y a sus organizaciones. Tal ficción constitucional, obra de un sincretismo aséptico que se limitó a eliminar los puntos de fricción sin abordarlos directamente, empezó pronto a resquebrajarse, pero su vacío interno quedó al descubierto descaradamente en una fecha decisiva: 1917. Los conflictos sociales proliferan desde la huelga general de ese año hasta el increíble número de 1.361 huelgas parciales en 1920. Los partidos dinásticos se disgregan en grupos personalistas. El antagonismo entre las Juntas militares de Defensa y el Ejército de Africa culminará con motivo del derrumbamiento de la Comandancia de Melilla (1921), cuya responsabilidad imputa el Consejo Supremo de Guerra y Marina a los generales Berenguer, Silvestre y Navarro, no incluidos como tales en el sumario correspondiente.

Por ello, a nadie sorprendió que una simple conferencia telefónica desde la Capitanía General de Cataluña fuera suficiente para derribar al Gobierno de GARCÍA PRIETO, último constitucional, el 9 de septiembre de 1923. El Rey «acepta los hechos» e inmediatamente se constituye un «Directorio interino», bajo la presidencia del teniente general don Miguel PRIMO DE RIVERA Y ORBANEJA, con cinco generales más. Seis días después un Real Decreto establece el «Directorio militar», presidido por PRIMO DE RIVERA y compuesto de nueve Vocales, sin adjudicación de carteras ni categoría de Ministros, ya que —según propia confesión de los interesados, en la Exposición de Motivos— no se creen capacitados para el desempeño de tales cargos, afirmación tan sorprendente como aquella otra en la que el presidente alude a «los momentos difíciles del país, que yo he contribuído a provocar». A este Gobierno le concede el Rey, por sí y ante sí, «poderes para proponer cuantos Decretos convengan a la salud pública, que tendrán fuerza de Ley» (artículo 1), bajo una firma única (6). Simultáneamente, otros dos Reales

---

(6) Los Vocales del Directorio interino fueron los generales MUÑOZ COBOS, SARO, CAVALCANTI, DABAN y Federico BERENGUER. El Directorio militar estaba integrado por los Generales Luis NAVARRO y Alonso DE CELADA, Dalmiro RODRÍGUEZ PEDRÉ, Mario MUSLERA, Luis HERMOsa, Francisco RUIZ DEL PORTAL, Antonio MAYANDÍA, Francisco GÓMEZ JORDANA, Adolfo VALLESPINOSA y el contraalmirante Marqués DE MAGAZ; con el coronel Godofredo

Decretos suspenden las garantías constitucionales, declaran el estado de guerra y disuelven el Congreso de los Diputados, así como la parte electiva del Senado. El «nuevo régimen» nace con carácter transitorio y pretende «constituir un breve paréntesis en la marcha constitucional de España» hasta «restablecer el imperio de la Constitución». Es, por tanto, una auténtica «Dictadura», en el sentido clásico de la expresión, y con tal nombre fué bautizada por la aguda sensibilidad política del pueblo español.

La Dictadura no consiguió transformarse en un sistema institucional; fué simplemente el reflejo de la personalidad paradójica y contradictoria del Dictador, ejemplar del hombre ibérico, sin veleidades mesiánicas, voluble, gesticulante, paternal y retórico, pero no sanguinario; utilizó como instrumentos de coacción la multa o la cárcel, la destitución o el destierro, pero nunca la eliminación física del enemigo político. En este aspecto dejó una página limpia. Sus coincidencias con otras versiones contemporáneas del mismo fenómeno autoritario fueron superficiales, por mimetismo ideológico más que por auténtica convicción. Uno de los protagonistas del régimen, don Eduardo AUNÓS, dejó esbozadas las directrices teóricas del nuevo orden: La «Constitución corporativa» gira sobre el eje del concepto de «Corporación», definida como el «organismo de Derecho público que encierra dentro de su seno a todos los elementos constitutivos de una profesión o grupo económico, ejerciendo por delegación del Estado funciones que participan de sus poderes, dentro de la órbita de su jurisdicción especial». En la concepción liberal, el Estado y el individuo aislado se relacionan y enfrentan, mientras que aquí y ahora la Corporación surge y se configura como un factor intermedio, de enlace, «entre el individuo diseminado y el Estado omnipotente», órgano oficial con un «sentido de integralidad», donde se produce la «conjunción de las fuerzas productoras...» y de «todos los intereses situados en planos diversos» (obreros y patronos, propietarios y arrendatarios, agricultores, comerciantes, profesionales, etc.). Como coronamiento de esta estructura se considera necesario «el establecimiento de una jurisdicción regular del trabajo», encargada de aplicar el «Derecho corporativo» (7).

---

NOUVILAS, Presidente de la Junta de Infantería y republicano, como Secretario. El general MARTÍNEZ ANIDO fué nombrado Subsecretario de la Gobernación y unos meses después, a principios de 1924, se hizo cargo de la Dirección General de Administración Local el Abogado del Estado JOSÉ CALVO SOTELO, procedente del partido maurista, que conocía perfectamente los proyectos de MAURA sobre el régimen local.

(7) En consecuencia, el Derecho corporativo surge con la finalidad de «dictar las normas a que han de sujetarse las relaciones sociales y económicas de los distintos ele-

En 1925, el régimen, que había nacido con vocación de transitoriedad, pretende consolidarse. Dos circunstancias coadyuvan al cambio de rumbo, aparte de la fuerza adhesiva del Poder: una carta de MAURA al Dictador, escrita el 11 de febrero, en la que le advierte los peligros de una larga anomalía; otra, el éxito de las operaciones militares en África, como consecuencia de la alianza franco-española, que había culminado en el desembarco de Alhucemas. Por todo ello, el 3 de diciembre se constituye un «Directorio civil»; bajo la presidencia de PRIMO DE RIVERA forman el nuevo Gobierno un Vicepresidente y Ministro de la Gobernación, el general MARTÍNEZ ANIDO; el catedrático José YANCUAS MESSÍA (Estado), el fiscal del Tribunal Supremo GALO PONTE (Gracia y Justicia), el teniente general DUQUE DE TETUÁN (Guerra) y el almirante CORNEJO (Marina), el abogado del Estado José CALVO SOTELO (Hacienda), el ingeniero BENJUMEA, conde de Guadalhorce (Fomento), el profesor Eduardo CALLEJO (Instrucción Pública) y el escritor, jurista y ex diputado Eduardo AUNÓS (Trabajo, Industria y Comercio). Unos días después mueren, casi simultáneamente, Pablo IGLESIAS y Antonio MAURA, dos españoles honestos e ilusionados, representativos de tendencias muy distintas, pero coincidentes en su rectilínea trayectoria política y en su incorruptible honestidad personal.

La estabilización institucional del sistema corporativo ofrece varias fases. Como sondeo preliminar se celebra del 10 al 13 de septiembre de 1926 un plebiscito. Dos meses después, un Real Decreto-Ley de 26 de noviembre de 1926, con el refrendo de AUNÓS, establece la Organización Corporativa Nacional; cada Corporación, integrada por el conjunto de «Comités paritarios» locales e interlocales de patronos y obreros, intelectuales o manuales, es regida por un Consejo; como eslabón entre los distintos Consejos corporativos se crea la Comisión Delegada, órgano consultivo del Ministerio de Trabajo. Más adelante, con ocasión de otro aniversario del pronunciamiento, se convoca una Asamblea Nacional para un período de tres años, sin funciones legislativas pero con carácter colaborador, compuesta de 325 a 375 miembros, representantes del Estado, Provincia y Municipio, de la «gran masa política ciudadana», canalizada en la Unión Patriótica, y de las actividades, clases y valores, la cultura, la producción, el trabajo, el comercio y demás actividades de

---

mentos de la producción, aplicar a los mismos el Derecho social o las Leyes de carácter tuitivo y establecer medidas de protección, dentro de cada oficio o grupo económico-social, según las circunstancias de lugar y de tiempo". Cfr. AUNÓS, Eduardo, *Estudios de Derecho corporativo*, Madrid, 1930, págs. 58-69. También RUIZ-JARABO Y BAQUERO, Francisco. *Jurisdicción social y especialización judicial*, Madrid, 1964, págs. 38-39.

la vida nacional; esta Asamblea, también en la línea corporativa, se reúne el año 1928 bajo la presidencia de YAGUAS MESSÍA. En 1929 se formula, finalmente, un proyecto de Constitución, que no llegará a nacer.

Sin embargo, tal estructura política no ofrecía solidez por falta de una base adecuada. Es cierto que «la masa apolítica ciudadana» (expresión frecuente en los textos del régimen) había acogido su advenimiento con un margen de esperanza, que también le concedieron algunos profesionales de la política (ALCALÁ-ZAMORA, OSSORIO Y GALLARDO). El partido socialista y la Unión General de Trabajadores aceptaron en principio una actitud no beligerante e incluso de «sincera y hasta cierto punto leal colaboración en los organismos sociales de la Dictadura»; Francisco LARGO CABALLERO fué nombrado consejero de Estado, los conflictos sociales disminuyeron y en cambio aumentaron los afiliados, constituyendo así las organizaciones política y sindical más fuertes y coherentes (8). Frente a ellas surgen, por una parte, los Sindicatos libres y los católicos; por otra, la Unión Patriótica. Los viejos partidos conservador y liberal habían muerto mucho tiempo atrás. Este ensayo de articular la vida política en dos bloques macizos, sin la proliferación partidista anterior, pudo haber permitido quizá una progresiva evolución auténticamente democrática, con un efectivo contenido social. Su fracaso fué el fracaso de la Dictadura y tuvo repercusiones de onda larga.

En cambio, la oposición frente al Dictador crecía de modo gradual pero continuo, hasta conseguir la adhesión de las tendencias más dispares ideológica y socialmente: en ella se alinearon SÁNCHEZ GUERRA y ROMANONES (presidentes de los Cuerpos colegisladores), VALLE-INCLÁN y GIRAL, MENÉNDEZ PIDAL y Manuel AZAÑA, ORTEGA y LERROUX, MARAÑÓN y Angel PESTAÑA, Felipe SÁNCHEZ ROMÁN y Marcelino DOMINGO, Alfonso VALDECASAS y MARTÍNEZ BARRIOS, Miguel de UNAMUNO y Miguel MAURA, BARRIOBERO y Francisco MACIÁ, el capitán general WEYLER (único del Ejército español), los generales AGUILERA, BATET y Manuel GODED, el comandante FRANCO, héroe del «Plus Ultra», y el capitán GALÁN, entre otros; intelectuales, militares y políticos, cadetes, estudiantes y obreros, conservadores y anarquistas, el Ateneo, la Federación Universitaria Escolar y la Academia de Artillería... Esta explosiva conjunción de fuerzas heterogéneas, pero unidas para una misma finalidad, encontrará una coyuntura favorable en la depresión económica mundial, cuyos efectos habían empezado a notarse en 1927 y culminaron en octubre de 1929.

---

(8) AUNÓS, Eduardo, *Política social de la Dictadura y colaboración socialista* ("Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas"), Madrid, 1964.

La disolución del Cuerpo de Artillería ese mismo año enrarece peligrosamente el ambiente de las salas de banderas. La baja en la cotización de la peseta provoca en enero de 1930 la dimisión de CALVO SOTELO, experto funcionario y buen táctico, pero sin una auténtica concepción estratégica de la difícil situación financiera. Es el principio del fin. El 26 de enero el Dictador consulta directamente a los Capitanes generales, que en las respuestas aluden a su fidelidad al Trono, pero omiten toda referencia al nuevo régimen; el Monarca considera entonces menguada la regia prerrogativa y don Miguel PRIMO DE RIVERA presenta su dimisión, que es aceptada inmediatamente (9).

La Dictadura fué madre prolífica del ordenamiento jurídico. Durante estos seis años se promulgaron numerosas normas de toda índole, generalmente prolijas, entre las que cabe mencionar los «Estatutos» Municipal y Provincial, de Recaudación y de Clases Pasivas, con sus distintos Reglamentos, así como el de procedimiento de las reclamaciones económico-administrativas, obra casi todos ellos de CALVO SOTELO; AUNÓS elabora el Código de Trabajo y pone en marcha la organización corporativa; un Código penal se promulga en 1928 (10). La Administración pública es objeto de diversas reformas en sus aspectos orgánico y personal, con dignificación del funcionario y mejoramiento de los servicios; en el aspecto funcional deben mencionarse las obras públicas, la Ciudad Universitaria de Madrid y las Confederaciones Hidrográficas (11). Como consecuencia de esta actividad administrativa, la Hacienda pública presenta un período de expansión del gasto, con un aumento de la Deuda; el sistema tributario se retoca, con propósitos claramente recaudatorios, sin alterar sus características esenciales: se modifican los distintos impuestos de producto, se proyecta un sistema de tributación personal, que no prosperaría, y se crean el gravamen sobre el caudal relicto, la patente

(9) BALLESTEROS Y BERETTA, Antonio, *Historia de España y su influencia en la Historia universal*, 2.<sup>a</sup> ed. corregida y revisada por BALLESTEROS-GAIBROIS, Manuel, vol. II, tomo VIII, y vol. XII, tomo IX.

(10) En 1926 fué nombrado Vocal de la Comisión General de Codificación el Catedrático de Derecho penal don Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, figura destacada del socialismo español que renunció por razones políticas y técnicas: disconformidad con el "régimen" y con el procedimiento de elaboración: necesidad de conseguir previamente la formación de una magistratura más técnica y científica, y sobre todo la reorganización radical del sistema penitenciario. En la redacción del nuevo Código Penal intervinieron el Catedrático don Eugenio CUELLO CALÓN y el mismo Ministro. Cfr. JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *Tratado de Derecho penal*, I, 2.<sup>a</sup> ed., Buenos Aires, 1956, págs. 723-728.

(11) MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Sebastián, *De las Administraciones autónomas de las aguas públicas*, Instituto "García Oviedo", de la Universidad de Sevilla, 1960, así como *Aguas públicas y obras hidráulicas*, Ed. Tecnos, Madrid, 1966.

nacional de circulación de automóviles y el Monopolio de Petróleos. La Administración de Justicia sufre también ciertas modificaciones sustanciales (suspensión del Jurado) y se acentúa la intervención de la jurisdicción militar en cuestiones extrañas a su competencia originaria; en aspectos secundarios son dignas de mención la reforma de la demarcación judicial, la correlativa desaparición de numerosos «partidos» y la reorganización del Ministerio Fiscal, separado de la Carrera judicial. La jurisdicción contencioso-administrativa se ve ampliada en la esfera local y menoscabada en la central, al aumentar los motivos de inejecución de sus sentencias sin indemnización y suprimirse una de sus dos Salas en el Tribunal Supremo (12).

En este período la ciencia jurídica ofrece un aspecto brillante, por la conjunción de numerosas personalidades de gran altura intelectual, muchas de las cuales ejercerán su magisterio y su influencia en los decenios posteriores. En el Derecho privado deben ser mencionados los civilistas DE BUEN (Demófilo), CASTÁN TOBEÑAS (José) o DE DIEGO (Felipe-Clemente) y el mercantilista GARRIGUES (Joaquín) (13). En el Derecho público aparecen Camilo BARCIA TRELLES (Derecho internacional), Nicolás PÉREZ SERRANO (Derecho político), Luis JIMÉNEZ DE ASÚA, consagrado ya, y José ANTÓN ONECA, su discípulo (Derecho penal). El Derecho administrativo presenta una serie de figuras muy interesantes, peculiares de un período de transición, que mediante la «vuelta a COIMERO» enlazan con la llamada «generación de los renovadores». En Recaredo FERNÁNDEZ DE VELASCO «se combinan equilibradamente... la erudición y la claridad, la inquietud histórica y el rigor dogmático, la profundidad monográfica y la exhaustividad de un sistema», aun cuando refleje la innegable influencia de HAURIU; la primera edición de su *Resumen de Derecho administrativo y Ciencia de la Administración* aparece en 1920 y 1922. Luis JORDANA DE POZAS publica dos años después su *Derecho municipal* y más tarde será artífice de una brillante escuela de administrativistas. Carlos GARCÍA OVIEDO es autor de unas *Instituciones de Derecho administrativo* que verán la luz entre 1927 y 1930, con sucesivas reediciones. Otros autores inician en esta última parte de la década su actividad científica: Sabino ALVAREZ-GENDÍN, Cirilo MARTÍN-RETORTILLO y José María PI Y SUÑER, entre otros (14).

(12) GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Derecho procesal administrativo*, tomo I, 2.<sup>a</sup> ed. IEP, Madrid, 1964, pág. 486.

(13) DE CASTRO Y BRAVO, Federico, *Derecho civil de España*, Parte general, I, IEP, Madrid, 1965, págs. 323-324; NÚÑEZ LAGOS, Castán, *notas sobre su vida*, "Revista General de Legislación y Jurisprudencia", 1945 (octubre), pág. 379, y 1949 (abril), pág. 509.

(14) ENTRENA CUESTA, Rafael, *Derecho administrativo*, I, Madrid, 1965, pág. 28;

El Derecho tributario y la Ciencia de la Hacienda están bajo el influjo dominante de una vigorosa personalidad, ya consagrada: FLORES DE LEMUS, catedrático de la Universidad de Barcelona y luego de la Central, formado en la técnica financiera germánica; aunque nunca llegó a escribir un *Manual* de su disciplina, su magisterio científico y su colaboración asidua en el Ministerio de Hacienda dejaron una huella imborrable; su intervención personal puede rastrearse en numerosas normas, promulgadas unas y frustradas otras: supresión del impuesto de Consumos en 1911 y Estatuto municipal de 1924, entre las primeras; proyectos de exacciones para las Haciendas locales de 1918 y del impuesto de la Renta en 1926, entre las otras. En un tono menor, dentro del campo de la divulgación y de las «contestaciones» para la preparación de muy distintas oposiciones para ingreso en la Administración pública, debe recordarse la figura de José María FÁBREGAS DEL PILAR, del Cuerpo Pericial de Contabilidad del Estado, fecundo pero mediocre científicamente, preparador de muchas generaciones de funcionarios del Ministerio de Hacienda (15).

Esta nueva oleada de cultivadores de los Derechos administrativo y financiero no parece preocuparse demasiado del Tribunal de Cuentas. Incidentalmente, con ocasión de comentar la aparición del Real Decreto de 19 de junio de 1924, FÁBREGAS DEL PILAR ofrece una visión pesimista, expresiva pero algo desaliñada: «El antiguo Tribunal de Cuentas —dice— se dió yo no sé qué endiablada maña para vivir sin contacto de ninguna clase con la vida jurídica, efectiva y real del país... ¿Cuántos abogados se han puesto la toga para informar ante (sus) Salas o ante (el) Pleno? La enumeración de ellos, aunque se haga con calma, no producirá fatiga: quedará terminada en dos minutos... Y un Tribunal, aun cuando se le llame Supremo y se quiera enaltecer su importancia, cuando vive separado del cauce por donde se desliza la vida jurídica nacional, es un Tribunal muerto. ¿Que por qué le ha ocurrido esto al antiguo Tribunal de Cuentas?... Pues por muchos motivos extraños, algunos de ellos, a su

---

GARRIDO FALLA, Fernando, *Tratado de Derecho administrativo*, Parte general, vol. I, 2.<sup>a</sup> ed., IEP, Madrid, 1961, págs. 160-161; JORDANA DE POZAS, Luis, *Los cultivadores españoles de la ciencia de la Policía*, "Revista de Estudios de la Vida Local", núm. 17, septiembre-octubre de 1944, págs. 701-702; NIETO, Alejandro, *Influencias extranjeras en la evolución de la ciencia española del Derecho administrativo*, "Anales de la Universidad de La Laguna", Facultad de Derecho, III, 1965-1966, fasc. 1.<sup>o</sup>, págs. 64-68.

(15) NAHARRO MORA, José María, *Lecciones de Hacienda Pública*, "Principios generales". 3.<sup>a</sup> ed., Madrid, 1958, pág. 30; SARDA DEXEUS, Juan, y BELTRÁN FLÓREZ, Lucas, *Apéndice sobre la Hacienda española*, en la versión de la 7.<sup>a</sup> ed. alemana de la obra *Principios de Hacienda*, de FIEBERG-BOESLER, Barcelona, 1954, págs. 24, 26 y 509.

prestigio. Entre todos enunciaré uno, que a mi juicio es el principal: el empeño de revestir de formas judiciales a simples cuestiones administrativas. El examen y aun la aprobación de las cuentas parciales de la Administración pública no tiene carácter judicial mientras no se inicia una responsabilidad. La Administración activa, por medio de sus órganos adecuados y bajo su responsabilidad, debía someter al juicio del Tribunal aquellas cuentas en las cuales se destacase el indicio de responsabilidad, con una acción pública encaminada a provocar esa intervención, siempre que la Administración no lo hubiere hecho espontáneamente. Proceder de otro modo, empeñándose en que se abra (nominalmente) un juicio para cada cuenta, hasta para las de "administración de precintos para hacer efectivo el impuesto sobre la achicoria y demás sustancias con la que se imita el té y el café" es, por lo menos, perder lastimosamente el tiempo. Esos llamados juicios no son contiendas entre partes; según el antiguo Reglamento, en los juicios de esta clase no interviene el Ministerio Fiscal, y siendo esto así, ¿dónde aparece la cuestión litigiosa, la verdadera materia judicial que exige la intervención de un Tribunal de Justicia? Y así ocurre lo que necesariamente tiene que ocurrir, que el llamado juicio de las cuentas se convierte en un trámite administrativo más y que el Tribunal que lo realiza, como tal Tribunal, queda muerto, porque entre la balumba de los expedientes sometidos a su jurisdicción se confunden y se ahogan aquellos francamente judiciales, que son los únicos en que debía entender...». El mismo autor estima que el flamante Tribunal Supremo de la Hacienda Pública constituye una reorganización del de Cuentas, con un nuevo nombre, cuya duración «no es fácil colegir», montado sobre el patrón italiano y que probablemente sufrirá la misma anquilosis de su predecesor como consecuencia de la absoluta judicialización, previsible aun sin estar aprobado el Reglamento correspondiente (16).

## 2.—EL TRIBUNAL SUPREMO DE LA HACIENDA PÚBLICA: CARACTERÍSTICAS.

El Real Decreto de 19 de junio de 1924, con el refrendo del Presidente del Directorio Militar, promulga el Estatuto del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, la más breve y sucinta de cuantas normas

---

(16) FÁBREGAS DEL PILAR, José María, *Crónica jurídica*, "Revista General de Legislación y Jurisprudencia", año LXXIII, tomo 145, 1924, págs. 88-89.

han regulado la jurisdicción contable. Precedido de una expresiva motivación (17), sólo contiene el esquema orgánico del Tribunal, comple-

(17) EXPOSICIÓN. Señor: En todos los tiempos y países, la instauración y acondicionamiento del organismo destinado al ejercicio de una austera fiscalización de las haciendas públicas ha sido preocupación tenaz de toda organización política. Tal preocupación se funda, tanto en la imprescindible necesidad de la *existencia* de dicha función como en su *eficacia*. Toda organización política de una sociedad viene obligada, por conveniencia de su propia naturaleza a disponer de recursos de carácter material para el cumplimiento de sus fines, y simultáneamente a su adquisición y distribución, aparece la necesidad de fiscalizar y criticar su administración como garantía de su acierto y de su legitimidad. De ahí se infiere que la fiscalización de las haciendas públicas es consustancial con ellas hasta el extremo de que tan imposible es que una hacienda social subsista sin tal garantía, como que lo haga una colectividad política sin una hacienda propia. Demostrada la necesidad de que exista la función, viene correlativamente la de hacerlo con respecto a la institución que la realice. Reside en las Cortes, con el Rey, la facultad de dictar normas a la actividad financiera del Poder ejecutivo, y como lógica consecuencia de esta manifestación de soberanía, la de apreciar el uso que de sus mandatos se hace por dicho Poder. Pero la actividad de éste es constante, ininterrumpida, en armónica concordancia con la vida del Estado, mientras que la actuación de las Cortes es intermitente, periódica, concordante con el carácter de sus egregias facultades, surgiendo de estas diferentes actividades la necesidad de que exista un nexo entre ambas que realice la función crítica con la misma continuidad que se desarrolla la función ejecutiva. Este nexo es el órgano fiscalizador. Pero como sólo al *Poder legislativo* le es dado ejercer dicha función, por serle privativa, y ésta recae sobre otro Poder, el ejecutivo, cualquier organismo que la practique *forzoso es considerarle como un delegado de aquél*, y exornarle con prestigios, facultades y consideraciones que, al enaltecerlo, le haga digno de su representación, que la importancia de la función da la categoría del órgano que la realiza. En nuestra Patria, cierto es que existía ya, como país organizado, el ejercicio de la función fiscalizadora; pero tan dividida en varios organismos, tan incompleta en su condicionamiento, con tan raquítico campo de acción, que, triste, pero leal es declararlo, la escasez de su rendimiento llegó hasta autorizar la duda sobre su utilidad. Estas consideraciones, actuando de honrados y poderosos estímulos, movieron al Directorio militar a estudiar el problema y abordar, sin estridencias, pero con energía, su resolución. Para conseguirlo comenzó analizando la extensión de las funciones hasta hoy ejercidas con carácter fiscalizador, y pronto apreció que la fiscalización previa, tan interesante para evitar el daño irreparable por la decisión gubernamental, o advertir a tiempo el error, estaba apenas esbozada. En orden a la trascendente función social que la fiscalización financiera representa, estimó que a la colectividad contribuyente, que es tanto como decir a todo ciudadano, se le debía dar la satisfacción de un derecho a cambio de los deberes que se le exigen, no obstante su intervención parlamentaria, quebrantando el hermetismo administrativo al dar franca y amplia hospitalidad a la crítica ciudadana, en la labor económica del Poder ejecutivo.

Respecto a las condiciones del fiscalizador, pudo observar la *dependencia* inmediata que del fiscalizado tenía; situación que, restando imparcialidad al juicio y libertad a su emisión, esterilizaba el propósito cuando no le convertía en disimulador discreto. En cuanto a su remuneración, fácil le fué colegir la desproporción que existía entre lo elevado de la función encomendada y la parquedad con que se retribuía, circunstancia que restaba al organismo poder de atracción suficiente sobre los funcionarios de sólida competencia y sereno juicio que su elevado ministerio demandaba. Pero atento siempre a sus principios de rigor en castigar los gastos, soluciona el problema felizmente atendiendo a la necesidad sin gravar más el presupuesto, antes al contrario, aliviándolo. Finalmente, este Directorio militar apreció también que la responsabilidad del Fiscal era tan indeter-

tado mediante una «plantilla» del personal (18), y expresamente prevé que el Reglamento «establecerá las reglas de procedimiento que hayan de observarse en el ejercicio de las funciones encomendadas» al Tribunal; la pauta general de tal desarrollo reglamentario será no sólo la adecuación a las Leyes y a las necesidades modernas, sino también la simplificación de trámites, la abreviación de plazos, la supresión de repeticiones, la concreción de sanciones, la unidad de servicios, la celeridad y eficacia de la función, sin perjuicio de la defensa del cuentadante (por privación o limitación), pero sin demora para resarcir de daños al Tesoro público (art. 16 y disp. comp. y trans. 10, F). En consecuencia, otro Real Decreto de 3 de marzo de 1925., refrendado por don Antonio MACAZ Y PERS, presidente interino del Directorio, aprueba —«con toda la brevedad posible»— el Reglamento orgánico del Tribunal (19), que consti-

minada, tan poco concreta y diluida, que hacía abortar el estímulo del deber ante la impunidad del ejercicio del cargo. Conocidas las deficiencias, quedaba la cuestión reducida a la concentración, ampliación y depuración de las funciones fiscalizadoras y a designar el órgano que había de realizarlas, bien utilizando alguno de los existentes, bien creando uno nuevo. El Directorio militar ha optado, como medio más eficaz para el logro de sus propósitos, por la creación de un organismo en armonía con la tendencia universal de las mejores organizaciones y la supresión de todos los existentes. Funda esta determinación en el aprecio de que el Tribunal de Cuentas del Reino, a pesar de su rancia estirpe, carece de independencia; la Intervención general de la Administración del Estado, de libertad, y la Intervención civil de Guerra y Marina y del Protectorado de España en Marruecos es una dualidad de funciones. Tales argumentos son los que mueven al Directorio militar a crear un Instituto fiscalizador único, elevado, amplio, independiente, de acreditada competencia y responsable, que realice, con sólidas garantías de acierto, ecuanimidad, diligencia y eficacia, los fines esenciales de la institución fiscalizadora: salvaguardia de las haciendas públicas, fiador para el contribuyente de la legitimidad del empleo de sus esfuerzos, y heraldo del grado de probidad y acierto de los gestores de los intereses públicos.

(18) El Estatuto comprende 36 artículos, divididos en seis capítulos: I, Del carácter del Tribunal Supremo de la Hacienda pública (arts. 1.º-3.º).—II. De las atribuciones del Tribunal (arts. 4.º-11).—III. Del Consejo Interventor de las Cuentas del Estado (artículos 12-15).—IV. Del examen y juicio de las cuentas, de los alcances y desfalcos y de la cancelación de fianzas (arts. 16-17).—V. De la organización del personal (arts. 18-29).—VI. De las atribuciones peculiares del Presidente, Secretario general, Magistrados y Jueces de Cuentas (arts. 30-36). Contiene, además, 12 disposiciones complementarias y transitorias, la primera de las cuales determina que el Real Decreto entrará en vigor el 1 de julio de 1924.

(19) El Reglamento comprende 328 artículos, divididos en dos títulos, y cada uno de ellos en trece y nueve capítulos, respectivamente, numerados de modo correlativo. *Título primero*: «De la organización de funciones» (arts. 1.º-185).—I. De la organización del Tribunal (arts. 1.º-15).—II. De las funciones interventoras del Presidente del Tribunal (arts. 16-30): A) De las diferentes clases de intervención a cargo del mismo (arts. 16-23). B) Del ejercicio especial de la intervención crítica del reconocimiento de obligaciones o gastos (arts. 24-25). C) Del procedimiento para el ejercicio de la función interventora (arts. 26-30).—III. De las responsabilidades por deficiencia en la realización de derechos y por la ordenación de gastos y de pagos indebidos (arts. 31-38).—IV. De las responsa-

tuye un conjunto farragoso, casuístico y reiterativo de normas; tan abigarrada prolijidad aparece sustentada por una sintaxis entrevesada y confusa, en un estilo literario que ofrece la consistencia pastosa del engrudo. Es, sin duda, la obra maestra de un probo funcionario puesto al límite de su capacidad expresiva.

La primera novedad que ofrece el Estatuto es el cambio del nombre

---

bilidades subsidiarias en los expedientes de cuentas y en los de alcances (arts. 39-42).—V. Del examen, juicio y fallo de las cuentas (arts. 43-74).—VI. De los expedientes de reintegro por alcances conocidos fuera del juicio de las cuentas (arts. 75-99).—VII. De los expedientes de cancelación de fianzas (arts. 100-115).—VIII. De los recursos contra las resoluciones dictadas en los expedientes de las cuentas, en los de reintegro y en los de cancelación de fianzas (arts. 116-148): A) Recurso de reposición (art. 117). B) Recurso de aclaración (art. 118). C) Recurso de apelación (art. 119). D) Recursos de casación (arts. 120-135): a) Por infracción de Ley (arts. 122-126). b) Por quebrantamiento de forma (arts. 127-129). c) Por quebrantamiento de forma y por infracción de Ley (artículos 130-135). E) Recurso de nulidad (arts. 136-137). F) Recursos de revisión (arts. 138-147): a) Ordinario (arts. 138-143). b) Extraordinario (arts. 144-147). G) De la audiencia en el procedimiento a los particulares interesados (art. 148).—IX. De la ejecución de las sentencias dictadas en los juicios de las cuentas y en los expedientes de reintegro (artículos 149-169).—X. De los expedientes de modificación de los presupuestos generales de gastos (arts. 170-175): A) Intervención previa (arts. 170-173). B) Fiscalización judicial (arts. 174-175).—XI. De los expedientes de contratos de adquisición de fondos y de obras y servicios públicos (arts. 176-177).—XII. Del examen y comprobación de las cuentas generales del Estado y del ejercicio de la función asesora del Consejo Interventor (artículos 178-183).—XIII. De la reclamación, desglose, devolución, exhibición y cotejo de documentos (arts. 184-185).—*Título segundo: "De la organización del personal"* (arts. 186-328): XIV. Del Consejo Interventor de las Cuentas generales del Estado (arts. 186-195).—XV. De la organización del personal (arts. 196-234).—XVI. De las condiciones necesarias para desempeñar los cargos del Tribunal, de los honores anejos a los mismos y de las sustituciones (arts. 235-249).—XVII. Deberes y atribuciones de los funcionarios del Tribunal (arts. 250-270).—XVIII. De las responsabilidades de los funcionarios del Tribunal (arts. 271-293).—XIX. De los Tribunales de honor (arts. 294-305).—XX. De los Delegados del Tribunal (arts. 306-315).—XXI. De las responsabilidades de los funcionarios de la Administración activa en sus relaciones con el Tribunal y de los medios de hacerlas efectivas (arts. 316-321).—XXII. Del fuero del Tribunal (arts. 322-328). Contiene, además, una disposición complementaria y trece transitorias, con un apéndice consistente en la relación nominal de los centros, dependencias, Cuerpos y establecimientos en donde habrá con carácter permanente Interventores-Delegados del Tribunal Supremo de la Hacienda pública y número de éstos en cada organismo.

Un Real Decreto de 19 de mayo de 1925, con el refrendo de don Miguel Primo de Rivera, rectifica los errores y omisiones padecidos en la publicación oficial del Reglamento y afecta al párrafo 2.º del artículo 4.º, al párrafo 1.º del artículo 69, al párrafo 3.º del artículo 113, al párrafo 1.º del artículo 119, al párrafo 1.º del artículo 161, al artículo 169, al párrafo 1.º del artículo 201, a los párrafos 1.º y 3.º del artículo 204, al párrafo 3.º del artículo 249, al artículo 257, al número 3.º del artículo 282, al párrafo 1.º del artículo 283 y a la disposición transitoria octava. La Real Orden de 18 de febrero de 1926 aclara y redacta de nuevo el artículo 239 del Reglamento; esta modificación se reduce a suprimir las palabras "que desempeñasen", referentes al cargo en el Tribunal, para evitar que un funcionario incompatible pudiera jurar y tomar posesión sin antes pedir la excedencia en el otro cargo.

tradicional, escueto, sencillo y funcional, por otro más ampuloso y menos significativo. No obstante su denominación, este Tribunal Supremo de la Hacienda Pública no tiene nada en común con el creado en 1834 al desdoblarse el Consejo de Hacienda en sus dos vertientes, administrativa (Ministerio) y judicial (20), como resultado de una deficiente liquidación del sistema polisinodial (21). En la configuración de este Tribunal Supremo de la Hacienda Pública se abandonan no sólo la tradición española, sino la influencia francesa, injertada en aquélla desde 1851, aunque sin grandes pretensiones de originalidad, pues la reforma se limita a sustituir un modelo por otro. Ahora, el patrón utilizado es el italiano, como consecuencia de la afinidad ideológica de los regímenes políticos respectivos; el mimetismo se refleja tanto en aspectos secundarios (la italianizante y arcaica expresión de «Estatuto» para la propia norma orgánica) como en su configuración funcional: la simbiosis de las dos actividades fiscalizadoras, previa y «consuntiva», peculiar de la «Corte dei Conti» y propugnada años antes en nuestra patria por el catedrático don JOSÉ PIERNAS Y HURTADO.

Este injerto de facultades fiscalizadoras en el Tribunal —comentaría un cuarto de siglo después FÁBREGAS DEL PILAR— se hizo «en frío», y la construcción así levantada tenía unos cimientos muy débiles, que estaban en enorme desproporción con la aparatosa grandiosidad de su fábrica, por lo que no pasó de categoría de ficción sin trascendencia real, expuesta —como le ocurrió— a que bastara el menor soplo para dar con

---

(20) Mediante seis Reales Decretos dictados el 24 de marzo de 1834 se suprimen los Consejos de Castilla, Indias, Guerra y Hacienda, se suspende en sus funciones al de Estado y se reorganiza el de Ordenes; simultáneamente se crean el Tribunal Supremo de Justicia, el de Guerra y Marina y el de Hacienda, así como el Consejo Real de España e Indias, que luego ejercería la jurisdicción contencioso-administrativa. El Tribunal Mayor de Cuentas continúa en el ejercicio de las facultades que le confería la Real Cédula de 10 de noviembre de 1828, según expresa la Real Orden de 28 de enero de 1839. El Tribunal Supremo de Hacienda comenzó a funcionar el 25 de abril con arreglo a las ordenanzas que regulaban, en el aspecto contencioso, los Consejos de Hacienda e Indias, mientras se promulgaba un nuevo Reglamento (Real Orden de 20 de abril de 1834). El Real Decreto de 19 de abril de 1834 establece la fórmula para el juramento del Presidente, los Ministros y el Fiscal. Otra Real Orden de 3 de septiembre de 1835 fija la planta del Tribunal y efectúa los nombramientos correspondientes. El Real Decreto de 13 de septiembre de 1835 lo suprime. Cfr. MENDIZÁBAL ALLENDE, Rafael, *Renacimiento y arraigo de la demarcación judicial*, BIMJ, núm. 725, 15 de febrero de 1967, pág. 4.

(21) El origen de la palabra *polisinodial* puede rastrearse hasta 1719, en que se publica en Amsterdam el *Discours sur la Polysinodie*, del abate de Saint-Picre; CORDERO TORRES, José María, acuña, por su parte, el término *sinodiárquico*, quizá etimológicamente más exacto, en su obra sobre *El Consejo de Estado*, I. F. P., Madrid, 1944, donde expone con profundidad y acopio de datos la estructura, el funcionamiento y el significado de este sistema.

ella en tierra (22). Además, esta reorganización se ha interpretado en ciertas ocasiones como una ruptura en la trayectoria histórica del Tribunal de Cuentas, al igual que el establecimiento de la Contaduría General Fiscal durante el reinado de Felipe V. Sin embargo, tanto ahora como entonces, la solución de continuidad es más aparente que real, pues no surge *ex nihilo* un nuevo ser, sino que se produce la fusión de dos órganos anteriores y la yuxtaposición de sus funciones. En efecto, la creación del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública implica —formalmente— la simultánea supresión del Tribunal de Cuentas y de las Intervenciones General de la Administración del Estado, Civil de Guerra y Marina y del Protectorado de España en Marruecos (disp. comp. y trans. 2.ª, E). Sin embargo, la carne y la sangre del Tribunal permanecen intactas: no sólo las funciones «judiciales» del nuevo ente, sino también su personal, proceden íntegramente del anterior, mientras que —en cambio— los funcionarios de las Intervenciones extinguidas se adscriben a los Ministerios respectivos (disp. comp. y trans. 3.ª y 4.ª). Por otra parte, la doble actividad fiscalizadora se ejerce, dentro de su seno, con mutua independencia orgánica y funcional, en dos «Secciones» diferentes y encomendadas a dos «grupos completamente separados» de funcionarios (arts. I y 13, R).

La yuxtaposición de funciones fiscalizadoras y judiciales en el Tribunal creó ciertos problemas insolubles, cuyo reflejo más espectacular era la «anómala postura» del Presidente, auténtico Jano administrativo; su doble carácter, como Jefe del Tribunal y como Interventor general de la Administración del Estado (art. 30, E), le convertía en reo y juez de sí mismo: por una parte, podía alcanzarle la responsabilidad solidaria con los gestores y ordenadores de pagos por un deficiente ejercicio de la fiscalización previa, y —en tal caso— el enjuiciamiento de su actividad interventora correspondía a los Magistrados, Jueces y Salas del propio Tribunal (art. 25, R). Esta cuadratura del círculo jurídico obtuvo una solución aberrante, pero no hipócrita, que consagraba la impunidad del Presidente, Interventor general. En efecto, los Magistrados o Jueces de Cuentas que observen cualquier reparo o cargo que afecte a la actuación personal del Presidente del Tribunal como Interventor general, se abstendrán de formularlo y lo pondrán en conocimiento —por conducto de la Secretaría general— a la Junta de Gobierno, que acordará si ha de

---

(22) FÁBREGAS DEL PILAR Y DÍAZ DE CEVALLOS, José María, *El control de la actividad fiscal del Estado según el Derecho español*, Madrid, 1956, págs. 30-31. El mismo autor hace a continuación otras observaciones sobre las deficiencias del Reglamento en su regulación de la fiscalización previa, así como acerca de su «azarosa vida» posterior.

prescindirse de tal reparo, por estimarlo improcedente, o si entiende (en votación *unánime* de sus componentes) que debe consignar a las Cortes, mediante una Memoria extraordinaria, la *discrepancia* surgida entre el criterio interventor y el judicial presunto, con suspensión del procedimiento hasta que aquéllas resuelvan. Por otra parte, el Presidente, para el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras previas, podía solicitar informe, verbal o escrito, de la Junta de Gobierno, de su Comisión permanente o del Magistrado o Juez que tuviere encomendada la fiscalización consuntiva en la materia a que el acto fiscalizable perteneciera o se refiriera, en cuyo caso estos órganos quedaban vinculados en su función judicial al dictamen ya emitido, aunque lo fuera por funcionario distinto en el ejercicio de los mismos cargos, sin que hubiera posibilidad de exigir responsabilidad al Presidente en tales casos (arts. 8, 250 y 258, R). Como podrá observarse, la volatilización de la responsabilidad era absoluta. En un análisis superficial parece tener preferencia el enjuiciamiento sobre lo enjuiciado, aunque luego (con el pretexto de que se trata de dos modalidades de fiscalización, concepto único) se parigualan, para terminar rompiéndose el equilibrio existencial en favor de la función interventora.

El Estatuto «judicializa» al Tribunal hasta el máximo. El personal es totalmente equiparado en denominación, categorías y haberes al de la Administración de Justicia: desaparece el tradicional y arcaico nombre de «Ministros», cambiado por el de «Magistrados», con «Jueces de Cuentas» e incluso —algo más tarde— «Secretarios»; en cambio, paradójicamente, el Fiscal es sustituido por el «Magistrado Censor», ya que —según la Exposición de Motivos— «la responsabilidad (de aquél) era tan indeterminada, tan poco concreta y diluida, que hacía abortar el estímulo del deber ante la impunidad del ejercicio del cargo». (Quizá fuera verdad, pero al nuevo Censor se le encomiendan las mismas atribuciones e idéntica posición orgánica y procesal que al antiguo Fiscal). La asimilación no puede calificarse, en conjunto, como un acierto, aunque ofrecía algunas ventajas. Configurada en términos tan absolutos, olvida —por obra del mimetismo— las peculiaridades de la jurisdicción contable, que han de reflejarse ineludiblemente en su organización, dentro de la unidad esencial de lo judicial: el personal técnico de la Contaduría o del Tribunal, por exigencia de su propia naturaleza, «glosa», examina, revisa o instruye, pero no participa sino mediatamente de funciones jurisdiccionales. Sin embargo, la nueva regulación no era arbitraria, aunque resultara excesiva, pues revelaba la necesidad ineludible

de una «profesionalización» de los cargos judiciales del Tribunal y, en consecuencia, una correlativa «despolitización», con abandono de los ficticios e inoperantes sistemas selectivos, basados en la «carrera política» dentro de la que la prebenda de Ministro del Tribunal era la sinecura de una honorable jubilación, en pago de pasados servicios y sin preocupación positiva alguna por la eficacia de la función.

La «judicialización» orgánica, con el reconocimiento implícito, pero un tanto ambiguo, de la inamovilidad, es reflejada funcionalmente en el ordenamiento procesal, recogido en el Reglamento. Se acentúa la fuerte e irreversible tendencia a convertir los procedimientos de examen de cuentas y cobranza de alcances (con los recursos correspondientes) en auténticos «juicios», tendencia jalouada progresivamente en todas las Ordenanzas y Leyes orgánicas anteriores. La estructura contradictoria se dibuja con trazos inequívocos y el equilibrio «administrativo-judicial», doble carácter híbrido de los expedientes de reintegro, con predominio hasta ayer de aquél, se rompe ahora en favor de éste, mediante la absorción por el Tribunal de la facultad de nombrar sus Delegados para la instrucción (aunque entre el personal de la Administración), dotados de cierta independencia funcional; finalmente, como exteriorización expresiva de este desarrollo evolutivo, se produce la pacífica invasión de la terminología procesal: las resoluciones, como ejemplo más significativo, se clasifican ahora en providencias, autos y sentencias, y desaparece, sustituida por aquéllas, la tradicional y errónea denominación de «censura», que atiende al contenido o resultado y no a la forma.

En otro aspecto, el Tribunal Supremo de la Hacienda Pública pretendió reflejar en ciertas directrices de su organización y de sus funciones la estructura «corporativa» del sistema político en el que estaba inserto. Así surge el Consejo Interventor de las Cuentas del Estado, órgano extraordinario, de actuación no permanente, con funciones asesoras, en el que tienen asiento una serie de representantes de las «colectividades de contribuyentes»; su posición se configura como «la satisfacción de un derecho» a cambio de los deberes «que se exigen a la colectividad contribuyente, no obstante su intervención parlamentaria, quebrantando el hermetismo administrativo al dar franca y amplia hospitalidad a la crítica ciudadana en la labor económica del Poder ejecutivo». La concepción era generosa y potencialmente fecunda, aunque quizá instrumentada de forma deficiente. Esta representación de la «masa ciudadana» quedaba integrada por dos Delegados y un suplente, nombrados por elección general entre los miembros integrantes de una serie de Corporaciones ofi-

ciales (Cámaras del Comercio, de la Industria, Agrícolas, de la Propiedad, Asociaciones de profesiones liberales y Asociaciones obreras). Son, precisamente, las que formarán parte de la «organización corporativa» creada en 1926 y las que, también, constituirán la base representativa de la Asamblea Nacional.

Desde una perspectiva política el nuevo Tribunal aparece vinculado a las Cortes de una forma muy peculiar. La Exposición de Motivos del Estatuto parte, en este aspecto, de una evidencia: la necesidad de que exista una fiscalización de la Administración económica, y de un axioma: «reside en las Cortes, con el Rey, la facultad de dictar normas a la actividad financiera del Poder ejecutivo, y como lógica consecuencia de esta manifestación de soberanía, la de apreciar el uso que de sus mandatos se hace por dicho Poder». No deja de ser sorprendente esta profesión de fe liberal en un sistema político cuya primera medida fué suspender la Constitución y clausurar el Congreso y el Senado. Al margen de tal paradoja, el Estatuto compara —en un plano existencial— las características de ambos Poderes, uno soberano pero intermitente, el otro en permanente e ininterrumpida actuación; esta falta de sincronía hace surgir la necesidad de que un órgano especial actúe como engranaje intermedio y «realice la función crítica con la misma continuidad que se desarrolla la función ejecutiva», como delegado de las Cortes, a quienes corresponde con carácter privativo la fiscalización.

Finalmente, se reconoce de modo explícito, una vez más, que el Tribunal «corresponde a la categoría de los Supremos»; «contra sus ejecutorias no se dará recurso alguno» (arts. 3, E; 1, R). Una consecuencia lógica de este encuadramiento constitucional fué la «consolidación» presupuestaria operada en fecha inmediata. Hasta entonces la dotación económica del Tribunal de Cuentas aparecía recogida en las «obligaciones de los Departamentos ministeriales», dentro de la sección reservada al Ministerio de Hacienda. En los presupuestos para el ejercicio económico 1924-1925 (aprobados mediante Real Decreto-Ley de 30 de junio de 1924) el Tribunal Supremo de la Hacienda Pública ocupa ya la Sección 5.<sup>a</sup> de las «obligaciones generales del Estado», detrás de la Casa Real, los Cuerpos Colegisladores, la Deuda pública y las Clases Pasivas (23). Con alguna aislada solución de continuidad, será respetada

(23) En el estado letra A, dentro de las «obligaciones generales del Estado» del presupuesto para 1924-1925, figura el Tribunal Supremo de la Hacienda Pública en la sección 5.<sup>a</sup> con 1.242.250 pesetas, igual que en los de 1925-1926, por prórroga de los anteriores; en los de 1927 aparece con la dotación total de 1.239.500 pesetas, igual a la de 1928; en los presupuestos para los años 1929 y 1930 se reduce a 1.238.000 pesetas; en los de 1930 aumenta hasta 1.309.000 pesetas.

hasta nuestros días tal configuración presupuestaria, de la que en cambio nunca ha disfrutado el Poder judicial, no obstante su mayor importancia y su preferente situación constitucional.

### 3.—DELIMITACIÓN JURISDICCIONAL.

#### A) *La jurisdicción contable.*

El Tribunal Supremo de la Hacienda Pública es el «organismo superior fiscal de la nación en el orden económico», y en tal concepto le compete: a) la *fiscalización previa* de los actos de la Administración en materia financiera; b) la *fiscalización consuntiva* de las cuentas del Estado y de la Provincia y Beneficencia privada; c) el asesoramiento de las Cortes de la nación en materia financiera. Su jurisdicción «especial y privativa» alcanza, con derogación de todo fuero, a los que por su empleo o por comisión temporal y especial administran, recauden o custodien efectos, caudales o pertenencias del Estado, así como a los Ordenadores, Delegados-Interventores y Pagadores e incluso a los herederos y causahabientes de todos ellos (arts. 1, 2 y 9, E; 1, R). No obstante, si entre quienes pudieran resultar responsables estuviera algún Ministro de la Corona, el Tribunal se abstendrá de proceder contra él, sin perjuicio de hacerlo contra los demás funcionarios (art. 33, R). Esta exención de responsabilidad constituye una regresión al sistema establecido en la Ley orgánica de 1851, explicable entonces, pero injustificable casi un siglo después.

El Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, constituido en Consejo Interventor, en Junta de Gobierno o en Salas de apelación o casación, ejerce las atribuciones que le confiere su Estatuto con entera independencia del Poder ejecutivo (art. 3, R). En consecuencia, la acción del Tribunal (y, por tanto, la actuación de sus Delegados) es exclusiva e independiente de la que corresponde a la Administración activa para juzgar de la conducta de los alcanzados e imponerles las correcciones disciplinarias aplicables y obtener el reintegro de los *particulares* que hubieren mediado en el hecho (art. 77, R); los expedientes sobre cobranza de alcances y descubiertos se instruirán por el Tribunal o por sus Delegados independientemente de los expedientes gubernativos que procedan (art. 11, E). Por otra parte, cuando el Tribunal tenga conocimiento de que por el Gobierno o algún Ministerio se han dictado disposiciones u órdenes, o adoptado resoluciones que invadan o contra-

rien manifiesta, clara y terminantemente su jurisdicción, suspenderá su cumplimiento y acordará que se comuniquen al Ministerio respectivo los motivos que tenga para ello; si el Ministerio no estimase los razonamientos hechos por el Tribunal, someterá inmediatamente el asunto objeto de la discrepancia a la resolución del Consejo de Ministros, cumpliéndose desde luego lo que por éste se acuerde, sin perjuicio de que el Tribunal, en uso de la facultad que le está atribuida, pueda dar cuenta a las Cortes del hecho, en la Memoria que corresponda (art. 323, R).

La vinculación con las Cortes es funcional y se ejercita mediante las Memorias ordinarias o eventuales, donde el Tribunal expone el resultado de su fiscalización previa y consuntiva; también existe una conexión orgánica, débil pero efectiva, en la selección y nombramiento de ciertos cargos del Tribunal (Presidente, Magistrados, Censor y Secretario general), que corresponde a los Presidentes de los Cuerpos Colegiados en la forma que luego se analizará con todo detalle. Finalmente, la delimitación de la jurisdicción contable respecto del Poder judicial se realiza con los criterios tradicionales.

#### B) *La jurisdicción contencioso-administrativa.*

El deslinde entre las jurisdicciones contable y contencioso-administrativa resulta especialmente problemático, ya que ambas operan sobre idéntico objeto (actos administrativos) en una concreta parcela funcional de la Administración pública (la actividad económica o financiera). La delimitación puede realizarse, pues, en virtud de dos criterios complementarios: uno, la distinta perspectiva utilizada para contemplarlos, y otro, la materia a la que se refieren (24).

a) La jurisdicción contable se detiene ante los particulares, cuya responsabilidad como perceptores de pagos indebidos será exigida —en su caso— por la Administración pública, en vía gubernativa, mediante el procedimiento establecido en el artículo 88 del Reglamento de la Ordenación de Pagos, según lo previsto en el artículo 85 de la Ley de Administración y Contabilidad (25); es un caso de responsabilidad ad-

(24) MENDIZÁBAL ALLENDE, Rafael, *Función y esencia del Tribunal de Cuentas*, número 46 de esta REVISTA, enero-abril 1965, págs. 51-54.

(25) El artículo 88 del Reglamento de Ordenaciones de pagos de 24 de mayo de 1891 declara que "de toda cantidad que se haya percibido indebidamente con aplicación a los diferentes capítulos y artículos del presupuesto se dispondrá el reintegro por los ordenadores, dirigiéndose de oficio al deudor, con designación de la Depositaria-Pagaduría y plazo en que lo deban verificar. Al efecto, tan pronto como se conozca por los jefes de las dependencias del Estado la existencia de un saldo en contra, lo comunicarán a los

ministrativa (genérica), pero no de su específica modalidad contable; por tanto, contra el acto administrativo que la declare procede el recurso contencioso-administrativo directamente. En tal caso, la Junta de Gobierno del Tribunal, si lo estima conveniente, con independencia del ejercicio de las facultades de su jurisdicción para obtener el reintegro (de los funcionarios responsables) y previa audiencia del Censor, podrá (exclusivamente) *declarar lesiva* la resolución que originó el pago y trasladar esta resolución, con los antecedentes precisos, al Fiscal del Tribunal Supremo de Justicia para la incoación del oportuno recurso contencioso-administrativo (arts. 36 y 38, R).

b) La jurisdicción contencioso-administrativa conocerá de todos los conflictos que afecten al régimen jurídico de los funcionarios del Tribunal. Este principio, implícito, obtiene su consagración fragmentaria y casuística con distintas normas reglamentarias. Por una parte, la Real Orden que resuelva las reclamaciones por perjuicio o agravio formuladas contra los escalafones, será impugnable mediante el recurso contencioso-administrativo, en cuya hipótesis cuando se remita el expediente al Tribunal Supremo de Justicia, la Secretaría General lo pondrá en conocimiento de los individuos o funcionarios que puedan resultar perjudicados en el pleito, para que, si les conviniera, tengan la oportunidad de intervenir como *coadyuvantes* de la Administración (art. 230, R). Por otra, contra los fallos en que se impongan sanciones disciplinarias no se dará otro recurso que el contencioso-administrativo (art. 276, R), que procederá también contra los acuerdos de los Tribunales de Honor, ante la Sala correspondiente del Tribunal Supremo de Justicia; en este último caso el enjuiciamiento afectará únicamente a las formalidades extrínsecas, con arreglo a las cuales el Tribunal haya actuado y dictado su fallo, e incluso a la procedencia o improcedencia de las recusaciones,

---

ordenadores con los detalles necesarios para que pueda ordenarse el reintegro, dándose de ello conocimiento al delegado de Hacienda. En los avisos se expresará el nombre del deudor, el capítulo, artículo, presupuesto y concepto a que deberá aplicarse el reintegro, así como la fecha del pago que lo motiva. Si el pago que se reintegra hubiese tenido lugar en otra caja se expresará también cuál es ésta. De los reintegros que deban verificarse por formalización se dará también aviso especial, aunque en el cuerpo del mandamiento se haga constar que su importe o parte de él, según proceda, ha de satisfacerse en carta de pago con la aplicación que corresponda". Por su parte, el artículo 85 de la Ley de Administración y Contabilidad insiste en que "serán responsables al reintegro de todo pago indebido hecho por el Tesoro público los jefes y funcionarios de cualquier clase y jerarquía que lo hubiesen ocasionado al liquidar créditos y haberes, o al expedir documentos en virtud de las funciones que les están encomendadas, sin perjuicio de las penas a que hubiere lugar si mediase delito. Aparte de esta responsabilidad, se procederá inmediatamente contra los particulares para el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas".

si se hubiesen suscitado incidentes de esta naturaleza, pero en ningún caso alcanzará al examen de la cuestión de fondo (art. 303, R).

C) *La jurisdicción criminal enjuiciará, con carácter excluyente:*

a) Los delitos de *falsificación* o *malversación* y cualesquiera otros que se cometan por los empleados en el manejo de los fondos públicos; los de *desobediencia* que pueda constituir la falta de remisión de cuentas generales o parciales, cuya rendición deba efectuarse directamente al Tribunal, cuando concurren «circunstancias agravantes» que diesen lugar a calificar el hecho como delito, y los de *denegación de auxilio* en que pueda incurrir cualquier funcionario por no suministrar antecedentes o dificultar la actuación de los Delegados del Tribunal (arts. 8 y 10, E; 30 y 321, R). El Magistrado, Juez o Delegado instructor que descubran indicios delictivos en cualquier procedimiento, formularán —previa audiencia del Censor— el tanto de culpa y lo remitirán al Fiscal de la Audiencia respectiva, para los efectos a que haya lugar en justicia (arts. 10, E; 80, 4.º, y 96, R); en algún caso concreto se prevé la posibilidad de que la conducta delictiva de un funcionario se ponga en conocimiento del Abogado del Estado en el Tribunal correspondiente, a fin de que por aquél se ejerciten las oportunas acciones (art. 30, R); en todo caso, compete al Censor promover la denuncia para la incoación del oportuno proceso criminal, cuando se observen indicios de delito en las cuentas o expedientes y no hubiera sido hecho ya por quien proceda (art. 253, 5.º, R).

La acción del Tribunal (y, por tanto, la actuación de sus Delegados) es exclusiva e independiente de la que compete a los Tribunales de Justicia para conocer del delito que puedan constituir los hechos que motivaron el alcance, por lo que el tanto de culpa o denuncia se entenderá sin perjuicio de los procedimientos que correspondan administrativamente para el reintegro de los descubiertos y sin suspender el curso de las actuaciones (arts. 10, E; 77 y 96, R). Cuando se haya terminado el procedimiento criminal con sentencia firme condenatoria y no estuviere todavía reintegrada la Hacienda por la vía administrativa, el Juez que hubiese entendido en aquella causa remitirá al Tribunal Supremo de la Hacienda Pública testimonio de la ejecutoria y de los embargos que resultasen hechos, para el efecto de que por este Tribunal se proceda al cobro del alcance, intereses y gastos; el sobrante de los bienes embargados quedará a disposición del Juzgado, y así se lo comunicará inmediatamente el Tribunal. Caso de que hubiese sido declarado en

rebeldía en el procedimiento criminal el funcionario responsable (26), y suspendido que sea el curso de aquél por tal motivo, y archivados los autos, el Juez o Tribunal que en ellos entienda remitirá al Supremo de la Hacienda Pública testimonio del auto de suspensión y de los embargos practicados en la forma y a los efectos antes prevenidos; simultáneamente librará, de oficio, mandamiento a los Registros de la Propiedad en donde se hallen inscritos los bienes embargados y a los depositarios de bienes, disponiendo que los embargos y depósitos se entiendan constituidos, para todos los efectos, desde aquel momento, a favor del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, con el fin de que pueda tener efectividad el preferente derecho de la Hacienda en concurrencia con otros acreedores (27), establecido en la Ley de Administración y Contabilidad (arts. 78 y 79, R).

b) Los delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos por los funcionarios del Tribunal mediante actos u omisiones previstos y castigados en el Código penal o en otras Leyes especiales. La competencia para conocer de las causas correspondientes se determinará con arreglo a lo establecido en las Leyes Orgánica del Poder judicial, de Enjuiciamiento Criminal y sus concordantes, teniendo en cuenta la asimilación entre dichos funcionarios y los de la carrera judicial (arts. 281 y 284, R). El juicio de responsabilidad criminal contra los Magistrados y Jueces de Cuentas sólo podrá incoarse:

1.º En virtud de providencia de la Junta de Gobierno; todos y cada uno de los funcionarios judiciales del Tribunal están obligados a pedir la reunión de esta Junta y poner en conocimiento de la misma los actos u omisiones realizados en el ejercicio de sus funciones por alguno de sus compañeros, constitutivos de infracciones previstas y penadas en el Código penal, de que tuviesen noticia; el Censor incurrirá en responsabilidad administrativa por negligencia, cuando conocedor de actos

---

(26) El artículo 834 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 14 de septiembre de 1882 establece que "será declarado rebelde el procesado que en el término fijado en las requisitorias no comparezca, o que no fuese habido y presentado ante el Juez o Tribunal que conozca de la causa".

(27) El artículo 11 de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 1 de julio de 1911 determina que "para el cobro de sus créditos liquidados, bien hayan de ingresar en el Tesoro o en las Cajas a que se refiere el párrafo 2.º del artículo 4.º, tiene la Hacienda Pública derecho de prelación en concurrencia con otros acreedores, exceptuando solamente los que lo sean de dominio, prenda o hipoteca o cualquier otro derecho real, debidamente inscrito en el Registro de la Propiedad con anterioridad a la fecha en que se haga constar en el mismo el derecho de la Hacienda y sin perjuicio de lo prescrito en el artículo siguiente".

u omisiones de la expresada naturaleza que sean imputables a algunos de los funcionarios judiciales del Tribunal, dejase de instar la reunión de la Junta de Gobierno al objeto de denunciar ante ella dichas infracciones con el fin de que por la misma se proceda en forma. Cuando la Junta estime motivos para proceder criminalmente contra alguno de los Magistrados o Jueces de Cuentas, pondrá su resolución en conocimiento del Fiscal del Tribunal Supremo de Justicia, a fin de que por éste se formule la denuncia correspondiente; al traslado de dicha resolución se acompañarán, siempre que sea posible, los antecedentes y documentos que hayan sido tenidos en cuenta (arts. 282, 283 y 285, R).

2.º A instancia del Ministerio fiscal.

3.º A instancia de persona hábil para comparecer en juicio y a los efectos que se contrae el artículo 81 de la Constitución (28). En este caso será condición precisa, para la incoación de la oportuna causa, que preceda un antejuicio, en el cual se determine la procedencia de dar lugar a la misma, antejuicio que se sustanciará por los trámites establecidos en la Ley de Enjuiciamiento criminal (29) para exigir la responsabilidad penal a los Jueces y Magistrados de la jurisdicción ordinaria por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones (arts. 282 y 286, R).

En el caso de que el presunto inculpado fuera Oficial o Auxiliar, el Presidente del Tribunal, por sí o a propuesta del instructor del expediente disciplinario, pero sin esperar a la ultimación de éste, dará parte al Juzgado de cualquier hecho de apariencia criminal, remitiéndole certificación de los documentos o diligencias que se consideren necesarios para la incoación de la causa (art. 279, 8.º, R).

#### D) *La jurisdicción civil* conocerá:

a) De las tercerías y de cuantas excepciones o reclamaciones fundadas en derechos de índole civil exijan para ser estimadas y producir efectos jurídicos una declaración previa acerca de su existencia o alcance, y de la cual pueda depender que los reclamantes o sus bienes queden libres de las responsabilidades que contra ellos se persiguen; en tal caso, el Magistrado o Juez suspenderá las actuaciones en cuanto

(28) El artículo 81 de la Constitución de 1876 decía así: "Los Jueces son responsables personalmente de toda infracción de Ley que cometan".

(29) El "antejuicio necesario para exigir la responsabilidad criminal a los Jueces y Magistrados" aparece regulado en el título II del libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (arts. 757 al 778).

a la tercería, a la excepción o a la cuestión propuesta y solamente respecto de los bienes y derechos en ellas controvertidos, hasta que aquélla fuere ejecutoriamente resuelta por la jurisdicción ordinaria, cuyo fallo definitivo, autorizado en forma, habrá de comunicar en su día el Abogado del Estado que haya sido parte en el procedimiento al Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, para que éste, en su vista, y oyendo al Censor, adopte la resolución que fuera procedente. A los efectos indicados, el Magistrado o Juez, al propio tiempo que acuerde la suspensión de las actuaciones, señalará a los interesados un plazo improrrogable de treinta días, dentro del cual deberán justificar haber ejercitado ante los Tribunales de Justicia la acción procedente para obtener dicha declaración; transcurrido ese término sin haberse aportado justificación del expresado extremo, el Magistrado o Juez alzará la suspensión y continuará el curso de las actuaciones. Sin embargo, el procedimiento de apremio no se suspenderá por la interposición de tercerías de mejor derecho, pero el producto en venta de los bienes sobre que verse la cuestión prejudicial planteada se depositará, para ser adjudicada en su día al acreedor cuyo derecho se haya declarado preferente. Cuando alguna de las cuestiones mencionadas fuere suscitada ante el Delegado que, bajo la dirección de un Magistrado o Juez de Cuentas, instruya el expediente o ejecute la correspondiente sentencia, aquél remitirá inmediatamente al Tribunal los antecedentes necesarios, a fin de que, oyendo al Censor, resuelva lo que estime procedente.

No obstante lo anteriormente expuesto, cuando de los documentos presentados al plantearse cualquiera de tales cuestiones civiles resulte justificado de modo indudable, a juicio del Magistrado o Juez que tramite el expediente, el derecho que los interesados aleguen y fuere, por tanto, innecesaria la previa declaración de los Tribunales ordinarios respecto del mismo, el Magistrado o Juez que tenga a su cargo la tramitación del expediente oír al Censor por término de diez días, y si el dictamen de éste fuese favorable a la pretensión de los interesados, elevará el asunto a la Junta de Gobierno, por conducto de la Secretaría General, a fin de que pueda acordar el sobreseimiento definitivo del procedimiento por lo que se refiera a los bienes que hubieran motivado la cuestión planteada. La Junta de Gobierno deberá resolver en el término de quince días. En el caso de no ser favorable el dictamen del Censor, habrá de plantearse la cuestión necesariamente ante los Tribunales ordinarios de Justicia.

Cuando en el procedimiento de apremio contra bienes o derechos reales determinados constase, por manifestación auténtica del Registro

de la Propiedad, que están inscritos a favor de persona distinta de aquella contra la cual se decretó el embargo o se sigue el procedimiento, a no ser que se hubiere dirigido contra ella en concepto de heredera del que aparezca como titular registral, el Magistrado o Juez elevará el asunto a la Junta de Gobierno en la forma y a los efectos prevenidos anteriormente; en este caso, dicha Junta, oyendo al Censor, hará especial y fundada apreciación en su acuerdo acerca de si en el acto o contrato objeto de la inscripción de que se trate concurren circunstancias que deban determinar su impugnación en defensa de los intereses del Estado, y si lo apreciare así, pondrá el hecho, con sus antecedentes, en conocimiento del Ministerio de Hacienda, para que por éste se disponga el ejercicio, a nombre del Estado, de las acciones correspondientes (artículos 11, E; 165 al 168, R). Estas normas, referentes al período de ejecución de las sentencias dictadas en los juicios de las cuentas y en los expedientes de reintegro, son también aplicables al procedimiento de cancelación de fianzas (art. 115, R).

b) De la responsabilidad civil de los funcionarios del Tribunal y, específicamente, de los Magistrados y Jueces de Cuentas, que sólo podrá declararse a instancia de la parte perjudicada o de sus causahabientes (30), salvo que lo sea el Estado o una Corporación oficial, en cuyo

---

(30) Según la Ley de 5 de abril de 1904 los funcionarios civiles del orden gubernativo, cualquiera que sea su clase y categoría, desde Ministro hasta agente de la autoridad, que en el ejercicio de sus cargos infrinjan con actos u omisiones algún precepto cuya observancia les haya sido reclamada por escrito, quedarán obligados a resarcir al reclamante agraviado de los daños y perjuicios causados por tal infracción legal. Iguales responsabilidades serán exigibles a quienes ejercen funciones en la Administración municipal o provincial, designados por el Gobierno, por ministerio de Ley o por elección popular (art. 1.). Del resarcimiento de dichos daños y perjuicios responderán personal y principalmente los culpables de la infracción lesiva y sus herederos. El superior jerárquico que apruebe expresamente el acto o la omisión ocasionadora de los daños y perjuicios, asumirá la responsabilidad exonerando a los inferiores (art. 2.º). Cuando se trate de un Ministro, el conocimiento de la demanda íntegra corresponderá al Tribunal Supremo en pleno constituido en Sala de Justicia; contra las sentencias que dicte no se admitirá recurso alguno (art. 3.º). Cuando el funcionario sea jefe superior de Administración o jefe de Administración de primera clase, conocerá la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo (art. 5.º) y en los demás casos será competente la Sala de lo Civil de la Audiencia Territorial en cuya demarcación hubiese actuado la persona de mayor categoría que figure entre los demandados como responsables (art. 6.º). Ninguno de estos Tribunales podrá ser requerido de inhibición, a menos que el requerimiento provenga de otro Tribunal ordinario, que según esta misma Ley reclame el asunto como de su competencia o que ejerza la jurisdicción penal sobre el mismo hecho y las personas responsables de él; si la autoridad gubernativa fuese la requirente, el Tribunal se abstendrá y seguirá conociendo (art. 10). La acción correspondiente prescribe por el transcurso de un año (art. 11). Estas normas fueron desarrolladas por el Reglamento de 23 de septiembre de 1904 y estuvieron en vigor hasta la promulgación de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 20 de julio de 1957 (texto refundido de 26 de julio).

caso se exigirá en vía administrativa. La demanda de responsabilidad civil que se suponga derivada del fallo de un expediente no podrá interponerse hasta que sea firme tal resolución, ni será admisible sin acreditar que se reclamó oportunamente durante el juicio del mismo asunto, pudiendo hacerlo. La responsabilidad civil de los Magistrados y Jueces de Cuentas consistirá en el resarcimiento de los daños y perjuicios estimables que causen al Estado, a las Corporaciones oficiales o a los particulares cuando en el desempeño de sus funciones infrinjan las Leyes por negligencia o ignorancia inexcusables; se entenderán perjuicios estimables todos los que puedan ser apreciados y concretamente expresada su cuantía en metálico al prudente arbitrio de los Tribunales; **se tendrán por inexcusables la negligencia o la ignorancia, cuando se hubiese dictado providencia o resolución manifiestamente contraria a la Ley o se hubiese faltado a algún trámite o solemnidad mandada observar por la misma bajo pena de nulidad.** En ningún caso la sentencia pronunciada en el juicio de responsabilidad civil alterará el fallo firme que hubiere dado origen a ella (arts. 287 al 292, R).

#### E) *Relaciones con los demás Poderes.*

Pueden ser contempladas desde dos distintas perspectivas complementarias. Una, positiva, comprende las actividades convergentes o simplemente paralelas, en un clima de cooperación mutua. La otra, negativa, se refiere a las situaciones polémicas, de crisis funcional. Ambas son el anverso y reverso de las relaciones entre poderes e interorgánicas.

a) *Colaboración.*—Todas las oficinas, así administrativas como judiciales, vendrán obligadas a suministrar al Tribunal, con la mayor diligencia, los datos y noticias que en ellas constaren. El Tribunal se entenderá directamente con cualquier dependencia del Estado, sin distinción de Ministerios ni ramos, pidiendo cuantos informes, estados, documentos y otros comprobantes considere útiles o conducentes a los fines de esta institución, señalando plazo para ello, que será siempre el más breve posible y con exigencia del oportuno acuse de recibo. En caso de demora se utilizarán los medios de apremio por el Presidente, la Sala, el Magistrado o el Juez, según la categoría del funcionario moroso (arts. 103 y 325, R).

Si las Salas, Magistrados o Jueces del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública necesitaren noticias, informes, certificaciones o documentos que obren en otros Tribunales, los pedirán por medio de comunicaciones, que el Presidente dirigirá al que lo sea de los órganos judi-

ciales que deben facilitar dichos antecedentes o a los Juzgados respectivos. En el caso de que el así requerido no acusare recibo de las comunicaciones o no las contestare y cumplimentase en el término que se considere prudencialmente necesario al efecto, se dará conocimiento al Ministerio a que corresponda el Tribunal causante del retraso, sin perjuicio de lo demás que proceda (arts. 326 y 327, R).

En la situación inversa, cuando los Tribunales del fuero común o de los especiales reclamen los documentos justificantes de ingresos o pagos que obren en los expedientes de la jurisdicción del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, sólo serán facilitados los originales excepcionalmente si constituyen el «cuerpo del delito»; el Presidente, antes de acordar la remisión, dispondrá que se deje en su lugar una reproducción fotográfica de ellos en el expediente respectivo, cuando esto sea posible; en todo caso, el Tribunal a quien se hayan remitido los documentos los devolverá tan pronto como hayan surtido sus efectos. Los demás documentos podrán ser facilitados mediante acuerdo del Presidente, a petición de parte legítima que justifique debidamente la necesidad que tenga de los mismos, debiendo quedar en los expedientes respectivos testimonio de ellos o de los extremos oportunos, expedido y autorizado por el Magistrado o Juez bajo cuya custodia se hallaren; no obstante, podrán devolverse, tanto de oficio como a instancia de la Administración o de algún particular interesado, y sin necesidad de dejar testimonio, los documentos que hubieran sido remitidos al Tribunal por equivocación o que no sean necesarios en el expediente en que se hallen incluidos.

Las comunicaciones o solicitudes pidiendo certificación de datos o documentos que obren en el Tribunal se pasarán al Magistrado o Juez que tenga aquéllos bajo su custodia, para que informe respecto de la procedencia de la petición formulada, y el Presidente resolverá lo que estime acerca de la expedición de dichas certificaciones; éstas se librarán y cursarán, en su caso, por la Secretaría General; si se refirieran a documentos muy extensos, podrá denegarse la pretensión, accediendo no obstante a que se pongan de manifiesto aquéllos; tanto en este caso como cuando se pidiera que se exhiban documentos para sacar testimonios, hacer cotejos, reconocimiento de letra o de firmas o cualquier otra diligencia, el Presidente resolverá lo que estime procedente acerca de la petición, y en caso de concederla, dispondrá lo conveniente para que se lleve a efecto. Las certificaciones serán libradas y cursadas por la Secretaría General. Finalmente, cuando los datos que reclamen del Tribunal la Administración o los particulares puedan ser obtenidos

de aquélla, por constar también en alguna de sus dependencias, el Tribunal podrá eximirse de facilitarlos (arts. 184 y 185, R).

b) *Conflictos*.—En el ejercicio de su jurisdicción, el Tribunal Supremo de la Hacienda Pública está obligado a requerir de inhibición a todo Tribunal o Autoridad que entienda en alguna de las funciones que, por imperio del Estatuto, le son propias y de su única competencia. Corresponde al Censor sostener la jurisdicción del Tribunal, que no se tendrá por requerido de inhibición cuando lo fuere respecto de las cuentas, expedientes de reintegro y de cancelación de fianzas que corresponden a su jurisdicción especial y privativa y que, con derogación de todo fuero, alcanza a los Ordenadores, Interventores-Delegados, Pagadores, funcionarios, entidades y personas que por su empleo o por comisión, aunque sea temporal y especial, fabriquen, administren, recauden o custodien efectos, caudales o pertenencias del Estado, y también a los herederos y causahabientes de ellos.

Si se promoviese conflicto de competencia en los expedientes de reintegro mientras los Delegados del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública se hallaren actuando contra las personas que conceptúen responsables, aquéllos los remitirán completos inmediatamente al Tribunal, bajo su más estricta responsabilidad, para que por éste se acuerde lo procedente. Caso de suscitarse conflicto por no reconocerse o negarse al Tribunal su jurisdicción, la Junta de Gobierno, por conducto reglamentario, con remisión de los antecedentes del asunto, dará cuenta en Memoria extraordinaria a las Cámaras legislativas, si estuvieren en funciones y, en caso contrario y en igual forma, a los Presidentes de ellas (arts. 89, 253, 6.º, y 322, R).

#### 4.—COMPETENCIA.

El Estatuto clasifica las atribuciones del Tribunal en dos grupos fundamentales, referentes a la fiscalización previa y a la consuntiva (artículos 4 y 6, E), aunque más adelante ofrece otra distribución realizada desde una perspectiva distinta y alude explícitamente a las funciones ejecutivas y a las asesoras (arts. 18, E, y 1, R). Con más rigor sistemático, pero con cierta pedagógica simplicidad, el Reglamento declara que las funciones del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública... son de una triple naturaleza: *interventora* (fiscalización previa a los actos de la Administración en materia financiera), *judicial* (fiscalización con-

suntiva de las cuentas del Estado, de la Provincia y de la Beneficencia privada) y de *asesoramiento* (dictamen técnico-financiero) (art. 2, R), funciones que determinan una estructura orgánica peculiar.

A) *Funciones interventoras.*

Tienen carácter netamente administrativo y son, en sustancia, las que correspondían antes y se encomendaron luego a la Intervención General de la Administración del Estado y oficinas dependientes. El núcleo de todas ellas aparece constituido por la fiscalización previa de los actos y acuerdos administrativos de reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones del Estado que se adopten por los Departamentos ministeriales, organismos, dependencias, autoridades y agentes de la Administración pública, cualquiera que sea el ramo a que pertenezcan; en consecuencia, comprende también la intervención de los ingresos y pagos que realicen o ejecuten las Cajas del Tesoro, la comprobación de las existencias de personal, ganado, metálico, artículos, efectos, material de guerra y maquinaria en los establecimientos militares y en los fabriles, la supervisión de la recepción de obras o suministros, etc.; finalmente, se extiende al examen e informe de los expedientes para cualquier alteración presupuestaria (transferencias de créditos, créditos extraordinarios o suplementarios), para hacer uso de las autorizaciones legislativas y para modificación, exención o establecimiento de nuevos tributos (31). El resultado conjunto de esta actividad fiscalizadora debía ser

---

(31) La Real Orden de 6 de marzo de 1925, firmada por el Marqués DE MACAZ y dirigida al Presidente del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública y a los Subsecretarios de todos los departamentos ministeriales, establece que la *función interventora* de las entregas de obras, materiales y efectos, se realice únicamente cuando se hallen concluidas, salvo que se trate de entretenimiento de otras ya existentes, en cuyo caso se ejercitará en forma periódica. El Real Decreto de 30 de agosto de 1926, refrendado en Bilbao por Eduardo CALLEJO DE LA CUESTA, declara que para la celebración de las subastas y de los concursos que tengan por objeto la ejecución de las obras y servicios del Ministerio de Instrucción Pública, comprendidas en el presupuesto extraordinario, no serán necesarias las consultas previas que exigen los artículos 56 y 67 de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública, exceptuando simultáneamente de las formalidades de subasta o concurso a las obras de conservación y restauración de monumentos artísticos e históricos, sin perjuicio de la fiscalización crítica que realizará el Tribunal Supremo de la Hacienda Pública. El Real Decreto-Ley de 22 de octubre del mismo año suprime tales consultas para la contratación del Ministerio de Hacienda, con el refrendo en Barcelona de José CALVO SOTELO.

El Real Decreto-Ley de 11 de abril de 1927 dispone que los planes de conjunto y los anuales de obras y servicios públicos, con las condiciones generales económico-administrativas a que ha de ajustarse la contratación parcial, formados por organismos autónomos que administren fondos mixtos, no podrán ser aprobados sino después de los informes del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública y del Consejo de Estado. El Real Decreto-

expuesta a las Cortes en Memorias ordinarias o extraordinarias (artículo 4, núms. 1 al 11, E).

### B) *Funciones judiciales.*

Como tales se enumeran, sin discriminación alguna, todas las que hasta este momento se ejercían por el Tribunal de Cuentas. La clasificación tripartita, inspirada en el Estatuto y reflejada en el Reglamento, se abandona por completo al exponer la relación concreta, pues se prescinde paladinamente de las atribuciones consultivas. Dentro del grupo de aquellas que ofrecen un carácter inequívocamente jurisdiccional están comprendidas:

a) *El enjuiciamiento de las cuentas parciales de la Administración General del Estado, de la Administración provincial y de las Fundaciones benéficas y benéfico-docentes (32), compleja operación que com-*

Ley de 10 de marzo de 1928 exime de todos los trámites previstos en la Ley de Administración y Contabilidad, así como en el Estatuto y Reglamento del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, a los expedientes relativos a la adquisición, obras y acondicionamiento de los edificios destinados a la instalación de embajadas, legaciones y consulados en el extranjero. Otro Real Decreto-Ley de 25 de abril siguiente extiende esta excepción a los gastos que se efectúen en Colonia con motivo de la concurrencia de España a la exposición internacional de prensa, que había de celebrarse en aquella ciudad del 12 de mayo a fines de septiembre.

(32) El Estatuto municipal de 8 de marzo de 1924 establece que "los acuerdos definitivos de la Corporación sobre censura de cuentas municipales, causarán estado cuando no se entablen recursos contra ellos, salvo las responsabilidades que al adoptarlos se hayan podido contraer. Estos acuerdos serán publicados, en todo caso, en el *Boletín Oficial* de la Provincia. Contra los acuerdos definitivos sobre cuentas municipales podrá recurrir cualquiera de los convocados a la deliberación y también cualquier vecino del Municipio, en única instancia ante el Tribunal Provincial Contencioso-administrativo. Este tramitará el recurso por el procedimiento de las apelaciones en incidentes. Las costas se impondrán siempre al recurrente o a los responsables. Los acuerdos municipales o del Tribunal Provincial Contencioso-administrativo que declaren responsabilidades u ordenen reintegros serán ejecutados sin demora por el Alcalde, una vez que sean firmes. Si tal responsabilidad alcanzare al Alcalde, mientras no resulte finiquitada, quedará éste inhabilitado, sucediéndole el Teniente de Alcalde a quien correspondía" (art. 581). Sin embargo, la Real Orden de 22 de septiembre de 1925, firmada por el Marqués DE MAGAZ y dirigida al Subsecretario de Gobernación, dispone que la aprobación de las *cuentas* municipales de los años 1893-1894 a 1922-1923, inclusive, que excedan de 100.000 pesetas, corresponde otorgarla al Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, a quien deberán elevarse directamente las pendientes, por haber sustituido al Tribunal de Cuentas, que tenía atribuida tal facultad.

El Estatuto Provincial de 20 de marzo de 1925 determina que la aprobación provisional de las cuentas provinciales corresponde a la Diputación en pleno, y la definitiva, previa la correspondiente revisión, al Tribunal Supremo de la Hacienda Pública (art. 298). El procedimiento para la aprobación provisional aparece regulado en los artículos 299 al 301. El 302 añade que "contra la aprobación o censura provisionales de las cuentas

prende no sólo su rendición y, en su caso, la exigencia coactiva mediante la utilización de los medios de apremio, sino también la revisión del examen que previamente hubieran realizado, respectivamente, la Dirección General de Tesorería y Contabilidad, la Sección que en el Ministerio de la Gobernación tenga a su cargo la contabilidad provincial y las Direcciones Generales de la Administración y del Ministerio de Instrucción Pública, así como reclamar los documentos que tales cuentas requieran, poner los reparos que ofrezcan oyendo las contestaciones de los interesados y dictar fallo sobre ellas (art. 6, núms. 1.º al 3.º, E).

En este apartado debe incluirse también el *enjuiciamiento de las cuentas generales del Estado*, redactadas por la Dirección General de Tesorería y Contabilidad, que comprende su examen y comprobación para declarar su conformidad o las diferencias que ofrezcan, cotejadas con las parciales presentadas al Tribunal y con las disposiciones del presupuesto correspondiente, resultado que se participará al Gobierno mediante la oportuna certificación (art. 6.º, núms. 7 y 9, E).

b) El *enjuiciamiento de la responsabilidad por alcances* o malversaciones de fondos públicos descubiertos fuera del examen de las cuentas (art. 6.º núm. 4, E).

c) La *absolución de responsabilidad y cancelación* de sus obligaciones en favor de los que tengan *fianzas* prestadas para el manejo de caudales pertenecientes al Estado, a los fondos provinciales y a los de las Instituciones benéficas del Protectorado del Gobierno (art. 6.º, número 5, E).

d) La *resolución de recursos*, entre los que se encuentran el apelación que interpusieren los Depositarios de Ayuntamientos y los Administradores de fondos de Beneficencia que resulten alcanzados en sus cuentas respectivas (art. 6.º, núm. 6, E), así como los de reposición, aclaración, apelación, casación, nulidad y revisión (arts. 31, E; 116, R).

---

provinciales, podrán recurrir los cuentadantes y personas directa o subsidiariamente responsables y los Ayuntamientos de la provincia, ante el Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, quien resolverá las reclamaciones con arreglo a las disposiciones del Estatuto aprobado por Real Decreto de 19 de junio de 1924. Los acuerdos que dicte el Tribunal, tanto en el caso de revisión como en el de haberse reclamado contra los de la Diputación, serán firmes y contra ellos no se dará recurso alguno" (art. 302). El Real Decreto de 20 de enero de 1926 encomienda al Tribunal Supremo de la Hacienda Pública el examen, juicio y fallo de las *cuentas* mensuales que rinde la Dirección de Asuntos tributarios, económicos y financieros de la Alta Comisaría de España en Marruecos, que también le remitirá la cuenta general anual. En el examen y censura de tales cuentas se aplicarán las normas de contabilidad dictadas para la zona española del Protectorado en Marruecos con fecha de 22 de febrero de 1915 y concordantes.

**C) Funciones de asesoramiento.**

Comprenden las atribuciones fiscalizadoras del Tribunal, cuya intrínseca naturaleza administrativa es evidente por sí misma. Se exteriorizan siempre en las Memorias dirigidas a las Cortes, documentos informativos («dictamen técnico-financiero»), que pueden ser periódicas (referentes a la cuenta general) o eventuales (suscitadas por cualquier otro acontecimiento). Los supuestos que originan la redacción de tales Memorias son los siguientes:

a) La cuenta general de cada presupuesto, respecto de la que se formularán las observaciones y se indicarán los abusos advertidos en la recaudación y distribución de los fondos públicos, con proposición de las reformas que se estimen adecuadas para corregirlos; esta Memoria se publicará en la «Gaceta» del día siguiente a aquel en que sea presentada a las Cortes, y simultáneamente, se entregará al Gobierno copia íntegra, a fin de que dentro del plazo de dos meses puedan los Ministros responsables presentar a las Cortes las contestaciones de descargo que juzgasen convenientes (art. 6.º, núms. 10 y 11, E).

b) Los contratos de todas clases que el Gobierno pase al Tribunal cuando su examen crítico ponga de manifiesto la comisión de faltas, abusos o ilegalidades (art. 6.º, núm. 12, E).

c) Las modificaciones presupuestarias (transferencias, suplementos de crédito o créditos extraordinarios) o la utilización de autorizaciones legislativas, cuya toma de razón y examen crítico corresponden al Tribunal, que deberá hacer constar en la oportuna Memoria si se observó rigurosamente el procedimiento prescrito, si el caso está comprendido entre los que legitiman tales medidas excepcionales y si aparecen acreditadas la necesidad o la urgencia (arts. 4.º, núms. 7 y 9, E; 174, R).

d) La desestimación por el Gobierno de la propuesta de suspensión de empleo y sueldo respecto de los Directores generales podrá ser objeto de la Memoria anual sobre los vicios o abusos de la contabilidad, o de una Memoria extraordinaria, según las circunstancias del caso (artículo 8, E).

e) La infracción manifiesta, clara y terminante, de un texto legal o constitucional apreciada (y declarada así) en la Orden de un Ministro que haya originado un pago indebido, podrá comunicarse a las Cortes en la Memoria reglamentaria (arts. 33 y 37, 5.º, R).

f) La falta de rendición de cuentas parciales y de las generales definitivas del Estado en los plazos reglamentarios, se pondrá también en

conocimiento de las Cortes mediante Memoria extraordinaria (artículo 47, R).

g) La renuncia, tácita o expresa, al nombramiento de Delegados y suplente para el Consejo Interventor por cualquiera de las agrupaciones de Corporaciones con derecho a ello, se hará constar en la Memoria correspondiente (art. 188, R).

h) La responsabilidad del Presidente del Tribunal, como Interventor general de la Administración del Estado, que la Junta de Gobierno, por acuerdo unánime, estime que debe comunicarse a las Cortes en una Memoria extraordinaria, para que éstas resuelvan la discrepancia entre el criterio fiscalizador y el judicial, con suspensión de las actuaciones mientras tanto (art. 258, R).

i) El desconocimiento y, en definitiva, la usurpación de la jurisdicción del Tribunal, se pondrá igualmente en conocimiento de las Cámaras legislativas, si estuvieren en funciones, o de sus Presidentes en caso contrario, mediante Memoria extraordinaria (art. 322, R).

j) Todo acto ilegal que los Ordenadores y Delegados-Interventores del Tribunal pongan en su conocimiento en descargo de su responsabilidad, se hará constar en la oportuna Memoria extraordinaria que se elevará a las Cortes (arts. 4.º, 9, y 6.º, 13, E).

#### D) *Funciones gubernativas.*

No son mencionadas explícitamente como tales en el Estatuto, ni tampoco en el Reglamento, aunque aparezcan recogidas en diversas normas. Tienen naturaleza plenamente administrativa como las funciones interventoras, de las que se diferencian en que aquéllas ofrecen un carácter instrumental, mediato y se hallan en posición secundaria en relación con las que constituyen finalidades peculiares de la actividad del Tribunal. Dentro de este amplio grupo cabe distinguir dos subgrupos, según su objeto:

a) *Rendición de cuentas.* El Tribunal, como premisa inexcusable para el ejercicio de sus atribuciones, debe vigilar la presentación de todas las cuentas que han de someterse a su conocimiento y, en su caso, exigirla coactivamente cuando observe retraso en su cumplimiento (33). Si la demora se produce en los servicios encomendados a la Dirección

---

(33) La Real Orden de 5 de abril de 1926, firmada por PONTE, recuerda a los directores de las prisiones centrales y provinciales la obligación de *rendir* y remitir anualmente al Tribunal Supremo de la Hacienda Pública la cuenta de rentas públicas de los establecimientos a su cargo.

General de Tesorería y Contabilidad o a cualquiera otra de las oficinas centrales de Contabilidad, será el propio Tribunal quien, directamente y de oficio, deberá requerirles y emplear los medios de apremio; si los menores fueran otros funcionarios y particulares que estén obligados a rendir cuentas por conducto de las oficinas centrales, habrán de ser éstas las que utilicen los medios de coacción que estén al alcance de su autoridad, y sólo en el caso de ser ineficaces sus esfuerzos darán cuenta al Tribunal, que actuará en consecuencia (arts. 6.º, 1, y 7.º, E; 8.º, 1, R). Las cuentas deben presentarse dentro del plazo y en la forma que señalen las Leyes y Reglamentos. El incumplimiento de tales requisitos origina una peculiar responsabilidad administrativa, en la que incurren el Director general de Contabilidad, los Jefes de los Centros o Dependencias respectivas, los cuentadantes directos, los Jefes de las oficinas, los Habilitados y los funcionarios y particulares perceptores, los Interventores y los Delegados del Tribunal, así como cualquier funcionario o autoridad que no cumplimente las órdenes del Tribunal o de sus Delegados (art. 316, núms. 1 al 14, R).

Los medios de apremio que el Tribunal podrá emplear, gradualmente, son: 1.º, el requerimiento conminatorio; 2.º, la imposición de multas hasta la cantidad de 750 pesetas; 3.º, la suspensión de empleo y sueldo que no exceda de dos meses; 4.º, la formación de oficio de la cuenta retrasada, a cargo y riesgo del apremiado, y 5.º, la propuesta al Gobierno de la destitución del mismo, sin perjuicio de la formación de causa por desobediencia, cuando en ella concurriesen circunstancias agravantes a juicio del Tribunal. Estos medios de apremio regirán en toda su extensión para los cuentadantes particulares directos; respecto de los Directores generales, la suspensión de empleo y sueldo se pondrá al Gobierno, y si éste desatendiese la indicación, se hará constar su negativa en la Memoria anual o en una extraordinaria. El requerimiento se efectuará por el Juez o Magistrado que conozca del asunto, la multa será impuesta por el Presidente y las demás sanciones son competencia de la Junta de Gobierno. La primera infracción se castigará con multa, cuya cuantía será duplicada en caso de reincidencia dentro del límite máximo señalado; para corregir las posteriores reincidencias se utilizará el orden de los demás medios de apremio enumerados (artículos 8, E; 317 y 318, R).

En el caso de que la sanción impuesta sea la multa, el funcionario deberá satisfacer su importe dentro del plazo que se le señale; si no lo hiciere así, se ordenará al Habilitado que, bajo su responsabilidad, haga

efectiva la cantidad a que ascienda, mediante deducción de la primera mensualidad que deba abonarse al sancionado, remitiendo al Tribunal el papel de pagos justificativo de la inversión; cuando la cuantía de la sanción fuese superior a la cantidad que legalmente pueda ser deducida de su haber mensual al funcionario responsable, el Habilitado procederá en igual forma durante los meses sucesivos hasta conseguir la total efectividad de la multa. En toda imposición de multas a los Directores generales y a cualquier Jefe superior de Administración se dará conocimiento al Ministro del ramo de que dependan, exponiéndole las causas que hayan determinado dicha sanción, para que, sin perjuicio de la exacción de la multa por el Tribunal, adopte aquellas disposiciones que procedan reglamentariamente (arts. 317 y 320, R). La suspensión de empleo y sueldo de cualquier funcionario se participará al Ministro correspondiente para su conocimiento y ejecución (art. 319, R).

b) *Régimen interior*. Corresponden al Tribunal en este aspecto numerosas atribuciones, unas referentes al *personal* (propuestas para nombramientos y jubilaciones, ejercicio de la potestad disciplinaria, concesión de licencias, etc.), otras de carácter *económico* (formación de los presupuestos por los conceptos de personal y material), alguna *procesal* (resolver acerca de la presunta responsabilidad del Presidente como Interventor general) y —finalmente— muchas que afectan directamente a los *servicios* en su faceta funcional: constituir el Consejo interventor, designar los despachos en que debe dividirse el Tribunal y distribuir el personal de todas las categorías y clases para cada uno, estudiar las reformas que convenga implantar en la organización interna, establecer la deseable unificación de criterios en las decisiones y fallos, etc., y, en general, cuantas facultades de iniciativa o propuesta tiendan a la mejora del servicio (arts. 8 al 10, R).

##### 5.—ESTRUCTURA ORGÁNICA.

La clasificación de los órganos del Tribunal en dos grupos (externos e internos) no se encuentra formulada en el Estatuto, ni tampoco en su Reglamento. Tampoco responde al criterio puramente topográfico de su encuadramiento físico en la sede o fuera de ella (Delegados, por ejemplo), ya que en este caso podría hablarse con más precisión de órganos centrales y periféricos; el principio clasificatorio aludido se utiliza con plenitud de significado técnico, en virtud de la situación de los órganos frente a extraños. Las normas reguladoras del Tribunal con-

tienen tres clasificaciones orgánicas, incompletas y desconectadas entre sí: por una parte, se distingue entre los órganos según su actividad funcional (interventores, judiciales, asesores y gubernativos); por otra, se alude en alguna ocasión a la diferencia entre órganos accidentales y permanentes, referida en exclusiva a los dos tipos de Delegados del Tribunal, y finalmente, queda explícita la distinción entre órganos unipersonales y colegiados.

#### A) *Organos externos.*

a) *Organos interventores.* Al *Presidente*, en su calidad de *Interventor general* de la Administración económica del Estado, le corresponde, por delegación o investidura de las Cortes, pero de modo exclusivo y propio, con jurisdicción especial y privativa, la función interventora (arts. 18, I, a, y 30, E; 1, I, 2, 3, 16 y 250, R). Como colaboradores en tal tarea aparecen, ante todo, los *Fiscales del Gasto*, cargo no aludido en el Estatuto, que desempeñarán los Magistrados y Jueces adscritos a la Sección de Intervención (34); se les encomienda no sólo la jefatura de los Despachos correspondientes, sino el estudio de los asuntos de los Ministerios y Centros en los que personalmente haya de entender el *Interventor general*, según distribución que hará éste; los *Fiscales* no podrán formar parte de las Salas de Justicia ni ejercer cualquiera de las atribuciones judiciales; podrán, en cambio, intervenir en los asuntos gubernativos y en las cuestiones que suscite la discrepancia de criterio de los dos modos de fiscalización (arts. 13, 15, 17 y 266, R). Finalmente, los *Interventores-Delegados* permanentes centrales, provinciales y de servicios, designados por el *Presidente* a propuesta del Tribunal, entre los funcionarios con categoría de Jefes pertenecientes a los Cuerpos dependientes del Ministerio de Hacienda y a los de Intervención del Ejército y de la Armada (35); estos Delegados lo son con ca-

(34) La disposición transitoria 10 determina que "hasta tanto que el Tribunal disponga de los elementos de personal necesarios para asumir las funciones atribuidas a los *Fiscales del Gasto*, dichas funciones continuarán realizándose por el personal adscrito perteneciente a los distintos Cuerpos administrativos del Estado, civiles y militares, comprendidos en la plantilla del Tribunal. Cuando el personal adscrito cese en las expresadas funciones, se reintegrará en activo servicio a los Ministerios de su procedencia, en la proporción y forma que, llegado dicho caso, se determine".

(35) El Apéndice del Reglamento del Tribunal contiene una relación nominal de los Centros, dependencias, Cuerpos y establecimientos en donde habrá con carácter permanente *Interventores-Delegados* del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, con indicación del número de éstos en cada organismo. Por otra parte, la disposición transitoria 13 prevé que "para completar la plantilla del personal ajeno a este Tribunal adscrito a la Sección de Intervención del mismo, aprobada por Real Decreto de 19 de junio de 1924,

rácter personal del Presidente del Tribunal, no de éste, y quedarán adscritos a los Centros y dependencias de la Administración civil y militar donde se liquiden ingresos o se reconozcan o hagan efectivas obligaciones del Estado; sus funciones son puramente fiscalizadoras, pero en el ejercicio de ellas gozan de fuertes prerrogativas (no pueden ser sancionados por los Ministros, Subsecretarios o Jefes de Centro) y de autonomía funcional, aun cuando subordinados en cuestiones de organización y disciplina a los Jefes de las dependencias donde actúen; en cambio, podrán ser trasladados sin expresión ni justificación de causa, por conveniencias del servicio, cuando así lo proponga el Presidente del Tribunal al Ministerio correspondiente; todo Delegado tendrá un sustituto, propuesto por él y nombrado por el Presidente, que podrá elegir a cualquier persona o funcionario (arts. 5 y 18, I, b, E; 1, I, 17 y 306 al 315, R).

b) *Organos judiciales.* Tienen carácter *unipersonal* los Magistrados y Jueces de Cuentas, cuyas atribuciones se califican de «ordinarias». Son *colegiados*, con funciones «extraordinarias», las dos Salas de Justicia; la *Sala de Apelación* se compondrá de tres Magistrados, presidido por el más antiguo, y la *Sala de Casación* estará integrada por el Presidente y los siete Magistrados de primera clase, excluidos el Censor y quienes hubieran intervenido anteriormente en el asunto; para la formación de las Salas se guardará un turno en virtud de riguroso orden de escalafón; actuarán como Secretarios de cada una de ellas los Oficiales de primera clase seleccionados al efecto anualmente; la designación de Magistrados y Secretarios corresponde al Presidente; las funciones aparecen claramente aludidas por su misma denominación (arts. 31, E; 3, 4, 5 y 11, R).

Son órganos *accidentales* los *Delegados* del Tribunal como organismo corporativo, que se nombren por éste o por el Magistrado o Juez encargado de cualquiera de los asuntos del orden judicial; es obligatoria la aceptación del cargo. Con el fin de dar unidad a los servicios, el nombramiento recaerá siempre en los que lo sean ya, con carácter permanente, en el departamento, centro, dependencia u oficina donde las diligencias o actuaciones hayan de practicarse, salvo en los casos siguientes: 1.º, cuando pueda presumirse alguna incompatibilidad en el

---

se adicionan a la misma los siguientes funcionarios: Del *Ramo de Guerra*: Dos Comisarios de Guerra, dos Oficiales primeros de Intervención militar, un Auxiliar de primera y un Auxiliar de segunda del Cuerpo auxiliar. Del *Ramo de Marina*: Un Comisario, un Contador de navío, un Auxiliar de primera y un Auxiliar de segunda del Cuerpo de Oficinas.

Interventor por razón de convivencia con los funcionarios afectados o por haber ya intervenido en las actuaciones y tener el carácter de parte en el asunto, como consecuencia de haber interpuesto alguna reclamación o recurso; 2.º, que concurra en él cualquiera de las incapacidades o incompatibilidades previstas; 3.º, que le pueda alcanzar cualquier responsabilidad, directa o subsidiaria, en el asunto de que se trate; 4.º, que carezca de la especialización técnica necesaria, exigida por la peculiar índole de las diligencias o actuaciones. Cuando no exista Interventor o Delegado permanente o éste se halle incurso en cualquiera de las circunstancias antes enumeradas, el Tribunal podrá nombrar al funcionario que reúna las condiciones más adecuadas para la realización del servicio, cualquiera que sea su destino, categoría o Cuerpo; el Delegado recibirá las instrucciones oportunas por el doble conducto del Presidente del Tribunal y del «primer» Jefe de la oficina correspondiente. Las funciones de estos Delegados son instructoras y con carácter habitual se refieren a los expedientes de reintegro, que tramitarán íntegramente, aun cuando también quepa encomendarles diligencias aisladas (práctica de pruebas, por ejemplo), tanto en estos asuntos como en los demás de naturaleza judicial (arts. 76, 306 y 307, R). El Delegado puede ser auxiliado por un Secretario, que nombrará el Jefe superior del centro o dependencia al que aquél pertenezca, entre funcionarios con categoría de Oficial y destino fuera de la oficina donde hayan ocurrido los hechos (art. 80, 1.º, R).

Finalmente, existe un órgano que pudiera calificarse de «común», pues puede intervenir y actuar en todos los asuntos encomendados al Tribunal, sea cualesquiera su naturaleza: se trata del Magistrado *Censor*; sin embargo, su actuación más importante la realiza en la esfera judicial, como heredero universal del desaparecido Fiscal. El Censor, Magistrado de Cuentas de primera clase, forma parte de la Junta de Gobierno y de la Comisión permanente, representa a la Ley y a la Hacienda pública en todos los asuntos en que intervenga, debe ser oído en el juicio de las cuentas, en los expedientes de reintegro y en los de cancelación de fianzas, promueve las oportunas acciones criminales y sostiene la jurisdicción del Tribunal, vigila la rendición de cuentas, interviene en las cuestiones disciplinarias y en todos los actos de relación con las Cortes, y —en definitiva— es órgano de enlace entre el Poder ejecutivo y el Tribunal (arts. 18, I, a, 20 y 33, E; 1, I, 4 y 253, R).

c) *Organos de asesoramiento.* La pieza fundamental para el ejerci-

cio de las funciones fiscalizadoras es el *Consejo Interventor de las Cuentas del Estado*, que estará integrado por el Presidente del Tribunal, los Magistrados de Cuentas y los representantes de las colectividades de contribuyentes; esta «representación de la masa ciudadana» consistirá en dos Delegados y un suplente, para casos de vacante, nombrados mediante elección general entre los individuos que las componen, por cada una de las agrupaciones de Corporaciones oficiales siguientes: Cámaras del Comercio, de la Industria, Agrícolas, de la Propiedad, Asociaciones de profesiones liberales y Asociaciones obreras. Además, siendo el espíritu del Estatuto que la representación de la masa ciudadana contribuyente sea lo más completa posible, también podrá darse cabida en el Consejo a las representaciones de otras Asociaciones u organismos que así lo hayan solicitado o a las que el propio Consejo haya invitado con tal objeto, siempre que éste —en ambos casos— haya acordado por mayoría la conveniencia de admitirlas o invitarlas. La duración del mandato de los Delegados será de cinco años, y transcurrido dicho período, se verificará la renovación total, en igual forma que la establecida para su constitución (arts. 1 y 18, II, E; 1, II, 2, 3, 186 y 190, R).

El Presidente del Tribunal (y del Consejo) convocará en la «Gaceta de Madrid», con cuatro meses de antelación a la época de la preparación de la Memoria sobre la cuenta general del Estado o en el momento en que se produzca una vacante, las elecciones generales para la constitución o renovación y las parciales para cubrir las vacantes aisladas que se hayan producido (36). Las agrupaciones de las Corporaciones oficiales ya mencionadas procederán, dentro de los dos meses siguientes, a la celebración de tales elecciones, según el procedimiento que reglamentaria o estatutariamente rija en cada una de ellas para la designación de sus directivos; sólo podrán ser elegidos los socios que lleven por lo menos cinco años incorporados a las mismas. El resultado del escrutinio se participará al Tribunal, ante cuya Secretaría presentarán los electos sus credenciales un mes antes del final del plazo. Las entidades que dejen transcurrir el período electoral sin designar o haber designado candidato alguno, se entenderá que renuncian a la participación en el Consejo Interventor. En este caso, cuando también los designados

(36) Un edicto, firmado en Madrid el 8 de abril de 1925 por don Fernando DE PRAT GAY, Presidente del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública e Interventor general de la Administración Económica del Estado, *convoca* a las agrupaciones de Cámaras de Comercio, de la Industria, Agrícolas, de la Propiedad y Asociaciones obreras para que, por elección general, designen cada una de ellas, dentro del plazo de dos meses, dos Delegados y un suplente para formar parte del Consejo Interventor, debiendo participar los nombres de los electos, que presentarán sus credenciales en la Secretaría general.

no acreditar en tiempo y forma su cualidad de tales, el Presidente del Tribunal se dirigirá al Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria para que por éste se invite a los individuos que forman parte del Consejo de Trabajo en representación del elemento patronal, obrero y de entidades (37), con objeto de que entre los grupos que tengan mayor analogía con aquellas agrupaciones sin representante, designen dos Delegados de entre los que integren cada representación, si ésta llegase a dicho número y, en otro caso, al que ostente aquélla; los representantes así designados actuarán, sin necesidad de otro nombramiento, en el Consejo Interventor con el carácter de supletorios y derecho al percibo de dietas (veinte pesetas por cada una de las sesiones). Corresponde a la Junta de Gobierno constituir el Consejo, cuyas funciones principales son participar en la preparación de la Memoria referente a la cuenta general del Estado y resolver las consultas que le encomienden las Cortes (arts. 15, E; 8, 181, 183, 186 al 189, 191 y 192, R).

d) *Organos gubernativos.* El régimen interior del Tribunal corresponde en principio a la *Junta de Gobierno*, que puede actuar constituida en pleno o en Comisión permanente. Aquélla está formada por el Presidente, el Secretario general, el Censor y los demás Magistrados; se reunirá, previa citación, cuando lo acuerde el Presidente con oportunidad del despacho ordinario, o por estimarlo así conveniente o a petición del Censor, pero si se trata de asuntos de la competencia reglada, deberá ser necesariamente convocada dentro de los tres días siguientes a aquel en que le haya sido dada cuenta al Presidente, por la Secretaría general, de hallarse el asunto en estado de resolución. Las atribuciones de la Junta son, en síntesis, la exigencia coactiva de la rendición de cuentas, el enjuiciamiento de las generales del Estado, con la certificación y Memoria en que se exterioriza, la fiscalización de las modificaciones presupuestarias y de los contratos del Estado, las propuestas para el nombramiento de Magistrados, Secretario general, Censor y Jueces de Cuentas, para la suspensión de empleo y sueldo y para la destitución de funcionarios y cuentadantes, la imposición de correcciones disciplinarias graves y muy graves, la constitución del Consejo Interventor y la resolución acerca de la responsabilidad del Presi-

---

(37) Otro Real Decreto de 19 de junio de 1924 había creado el Consejo de Trabajo, con una Comisión permanente, dentro del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria. Este Consejo se componía de 59 Vocales, de los cuales diez representaban a las entidades de carácter económico, científico y social, que se determinarían en el correspondiente Reglamento, 16 al elemento patronal y otros 16 al elemento obrero, designados todos ellos por elección, con dos suplentes para caso de ausencia o enfermedad (art. 5.º, núms. 2.º, 5.º y 6.º). Los demás Vocales eran nombrados por el Gobierno.

dente del Tribunal en su cualidad de Interventor general (arts. 32, E; 3, 4, 7, 8 y 258, R).

La *Comisión Permanente* estará formada por el Presidente, el Secretario general, el Censor y los Magistrados de primera clase. Acordará por sí misma los días y horas en que ha de celebrar sus sesiones ordinarias con carácter periódico para los asuntos gubernativos, sin que puedan ser menos de dos semanales; también, e independientemente, podrá celebrar sesiones extraordinarias, previa convocatoria del Presidente o a petición de cualquiera de sus miembros; finalmente, deberá reunirse en la primera decena de cada mes para estudiar las reformas procedentes en el régimen interior del Tribunal, evacuar informes y unificar criterios. Las demás atribuciones de la Comisión consisten en la propuesta para el nombramiento de funcionarios en turno de ascenso reglamentario y para su jubilación, la imposición de las correcciones disciplinarias leves, el otorgamiento de licencias, la formación de los presupuestos del Tribunal y la distribución del personal en los distintos Despachos. Durante el período de vacaciones (del 15 de julio al 15 de septiembre) la Comisión permanente asumirá las atribuciones de la Junta de Gobierno respecto de los asuntos de urgencia, si bien deberá someter a su ratificación, en la primera reunión que celebre, las decisiones que haya adoptado en aquellos que no sean de su propia competencia; si la gravedad o urgencia imprescindible de conocer de algún asunto en esta época aconsejare —a juicio de la Comisión— la asistencia de todos los Magistrados para constituir la Junta, deberá citarlos y quedarán obligados a presentarse en el Tribunal (arts. 3, 4, 7, 9, 10 y 12, R).

Para que puedan constituirse y actuar la Junta de Gobierno y la Comisión permanente, será indispensable la concurrencia de la mayoría de sus miembros. La validez de sus acuerdos exige la mayoría absoluta de votos de los componentes, si bien el Presidente lo tendrá de calidad en caso de empate; los Magistrados disidentes tienen derecho a que se acompañen sus opiniones discrepantes al acuerdo mayoritario, previa consignación por escrito y entrega al Presidente en el primer día hábil siguiente (art. 6, R).

Existen otros órganos gubernativos extraordinarios con atribuciones en materia de personal. En primer lugar, el *Tribunal examinador*, que se nombrará anualmente por Real Orden de la Presidencia del Gobierno y estará compuesto por un Presidente (que lo será el del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, con facultad de delegación en un

Magistrado de Cuentas de primera clase) y de cuatro Vocales (el Secretario general, el Censor, un Magistrado de segunda y otro de tercera, que actuará de Secretario sin voto); su función principal consiste en juzgar los ejercicios de oposición para ingreso en los Cuerpos de Oficiales y Auxiliares y para otorgar los diplomas de aptitud (arts. 21, E; 200, 208 y 210, R). Por otra parte, se autoriza el establecimiento de los *Tribunales de Honor*, singular institución muy apreciada por el régimen dictatorial, para juzgar en conciencia y absolver o castigar con la separación definitiva del servicio, a los funcionarios judiciales (y sólo a ellos), presuntos responsables de actos deshonorables que, por su naturaleza o por faltar las necesarias pruebas materiales, no puedan ser castigados mediante los procedimientos criminal o administrativo. El Tribunal de Honor se constituirá especialmente para cada caso, en la forma siguiente: si el inculcado fuera Magistrado, por el Presidente y seis compañeros más antiguos, o por la Junta de Gobierno, cuando no pudiera completarse ese número; si fuera Juez, por una Sala compuesta del Presidente, tres Magistrados designados mediante sorteo y tres Jueces de la clase superior o Magistrados; si fuera Oficial, por el Censor, tres Jueces y tres compañeros más antiguos. Los funcionarios corregidos disciplinariamente por faltas graves y muy graves serán excluidos automáticamente de los Tribunales de Honor; en los casos de enfermedad, ausencia o recusación, la vacante se cubrirá en la forma antes expuesta (arts. 294 y 298, R).

#### B) *Organos internos.*

La *Secretaría general* tiene funciones de coordinación, correspondencia con las autoridades y oficinas públicas, instrucción de los expedientes gubernativos y de los asuntos encomendados a los órganos de asesoramiento, notificación de acuerdos y resoluciones, ejercicio de la Tesorería-Contaduría y recepción de escritos y documentos; para lo que existirá un *Registro general* y otros Registros de entrada de cuentas, así como una *Habilitación* de personal y otra de material (arts. 34, E; 43, 44, 252 y 267, R). El Tribunal se divide en Secciones, cuyas características difieren notablemente de las que ofrecían las establecidas con anterioridad (una por cada Ministro); ahora son dos, una *Sección de Intervención* para la fiscalización previa, y otra *Sección de Cuentas, Reintegros y Fianzas* (arts. 1, 13, 17, 73, 97 y 266, R). Las unidades mínimas están constituidas por los *Despachos*, encargados de la instrucción y resolución de los diferentes asuntos (art. 9, 7.º, R), bajo la jefatura directa

de los Magistrados o Jueces de Cuentas, si están encuadrados en la sección judicial (arts. 257 y 263, R), y de los Fiscales del Gasto, si pertenecen a la Interventora (art. 266, R). El *Archivo y la Biblioteca*, dependencia de la que estará encargado un Juez, custodiará los libros, expedientes y documentos que se le entreguen, bajo un severo régimen que pone de manifiesto la justificada desconfianza frente a la habitual rapiña de los lectores (arts. 18, I, a, E; 1, I, 259 y 260, R).

#### 6.—ESTATUTO DEL PERSONAL.

El Tribunal se compone, para sus funciones ejecutivas, de un Cuerpo especial técnico y de otro auxiliar de Oficiales; la escala de Auxiliares se declara a extinguir (arts. 18, I, c, y 23, así como la 3.ª disposición comp. y trans., E). El Reglamento, por su parte, establece que con Cuerpos auxiliares no sólo el «especial» y también «técnico» de Oficiales, sino además el de Auxiliares-Escribientes (ambos divididos en dos escalas: masculina y femenina), en atención a que «la práctica ha demostrado la conveniencia de conservar» esta última clase de funcionarios (arts. 1, I, 14, 202 y 210, así como la disp. trans. 12, R). El Cuerpo especial técnico, en el que se integrarán el Presidente, los Magistrados y los Jueces de Cuentas, tiene carácter único, con un solo escalafón y régimen jurídico uniforme, abstracción hecha de la Sección en que el funcionario preste sus servicios; pero en cuanto al ejercicio de sus funciones formarán dos grupos separados, sin que quienes ejercen la fiscalización previa puedan inmiscuirse en las atribuciones judiciales; los Oficiales constituirán también un solo Cuerpo auxiliar, con escalafón único y la misma disciplina, aunque igualmente se prohíba toda intercomunicación funcional (arts. 13 y 14, R). Modificaciones posteriores provocarán la transformación de los Oficiales en Secretarios y la desaparición de los Auxiliares (38). Todo este personal aparece re-

---

(38) El Real Decreto de 17 de agosto de 1925, firmado por el Marqués DE MACAZ, establece que el *Cuerpo auxiliar* del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, constituido por 32 oficiales de administración de tercera clase, quedará reducido a 23, con elevación a 2.500 pesetas del sueldo de los 50 Auxiliares, más premios de 500 pesetas que se crean. El Real Decreto de 29 de agosto de 1925 establece que los *Oficiales* de primera, segunda y tercera clase de la escala masculina del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública se denominen *Secretarios* de Cuentas de primera, segunda y tercera clase, con los mismos derechos y obligaciones que reconocen e imponen el Estatuto y Reglamento, más el ejercicio de la fe pública (expedir certificaciones, realizar notificaciones, trasladar acuerdos y extender cuantas diligencias hagan precisas la comunicación de los providos y sentencias); en los títulos de tales funcionarios se hará constar la nueva denominación.

cogido en la «plantilla» aneja al Estatuto (39); fuera de ella existía, sin embargo, el subalterno (art. 269, R). Finalmente, conviene recordar que los Delegados, permanentes o accidentales, no son funcionarios del Tribunal, sino de los distintos Cuerpos de la Administración General del Estado.

#### A) Selección.

Con el Estatuto del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública y su Reglamento desaparece momentáneamente el anacrónico sistema selectivo inaugurado en 1851, que configuraba los cargos de Presidente, Ministros y Fiscal más como «beneficios» que como auténticos «oficios». Ahora, en cambio, se profesionalizan hasta el máximo. Los requisitos exigidos para los diferentes puestos son generales y especiales:

a) *Requisitos generales.* Con carácter *positivo* se exige ser español, de estado seglar, mayor de dieciséis años sin exceder de veinticinco, para ingresar como Oficial o Auxiliar, y mayor de veintitrés años para ser Juez de Cuentas de tercera clase. La mujer será admitida al desempeño del cargo de Oficial, pero no al de las funciones que corresponden a los Magistrados y Jueces, por su naturaleza judicial. Desde una perspectiva puramente *negativa*, no podrán ser nombrados funcionarios del Tribunal: 1.º, los impedidos intelectualmente y los que padezcan de

---

El Real Decreto de 26 de julio de 1929 suprime la clase de *Auxiliares-escribientes* del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, previo informe de éste y amortiza 10 de las 18 vacantes de Oficiales terceros; en lo sucesivo, el ingreso se realizará por las clases de Oficiales terceros, categoría a la que serán promovidos los actuales Auxiliares, con la denominación de Oficiales-Secretarios de Cuentas de tercera clase el elemento masculino y la de Oficiales terceros el femenino. Los ascensos posteriores se harán por antigüedad, dando una vacante a cada escala, comenzando por la masculina.

(39) Plantillas: *Sección de Cuentas.* "Personal técnico": Un Presidente-Interventor general, un Magistrado de Cuentas de primera clase, Secretario general; un Magistrado de Cuentas de primera clase, Censor; dos Magistrados de Cuentas de primera clase, ocho de segunda clase y 12 de tercera clase; 14 Jueces de Cuentas de primera clase, 16 de segunda clase y 18 de tercera clase. "Cuerpo auxiliar": 26 Oficiales de Administración de primera clase, 29 de segunda clase y 32 de tercera clase. *Sección de Intervención.* "Central": Personal del Cuerpo pericial de Contabilidad: un Jefe de Administración de primera clase, otro de segunda y otro de tercera; personal del Cuerpo Auxiliar de Contabilidad: un Oficial de primera clase, otro de segunda y otro de tercera; personal del Cuerpo general de Hacienda: un Jefe de Administración de primera clase, otro de segunda y otro de tercera; un Jefe de Negociado de primera clase, otro de segunda y otro de tercera; dos Oficiales de primera clase, cuatro de segunda, cuatro de tercera y seis Auxiliares de primera clase. *Delegaciones:* Los funcionarios de los Cuerpos de Intervención Militar, de Administración de la Armada y del general de la Hacienda Pública o cualquiera otro que tenga a su cargo funciones fiscales o interventoras en los diferentes ramos de la Administración central y provincial. Madrid, 19 de junio de 1924. Aprobado por Su Majestad.—PRIMO DE RIVERA.

fecto físico que les incapacite para el cargo; 2.º, los que estuvieren condenados a cualquier pena correccional o aflictiva, mientras que no la hayan sufrido u obtenido de ella indulto total; 3.º, los que hubieren sufrido y cumplido cualquiera pena por la comisión de un delito que les haga desmerecer en el concepto público; 4.º, los que hubieren sido perseguidos por causa criminal que no haya terminado por sentencia absolutoria o por sobreseimiento libre o provisional; 5.º, los quebrados no rehabilitados; 6.º, los concursados, mientras no sean declarados inculpables; 7.º, los deudores a fondos públicos en concepto de responsables directos; 8.º, los que tuvieren vicios vergonzosos (arts. 235 y 236, R).

Por otra parte, el Presidente y los Magistrados de Cuentas no pueden ser afines ni parientes entre sí hasta el cuarto grado, inclusive, ni de los que fueren Presidentes de las Cámaras en la época de su nombramiento; tampoco podrán estar directa o indirectamente interesados o empleados en Empresas, Sociedades, establecimientos que contraten con el Gobierno o que produzcan alguna clase de cuenta con el Estado (art. 25, E). Finalmente, los cargos de Presidente, Magistrados y Jueces serán *incompatibles*: 1.º, con el ejercicio de cualquiera otra jurisdicción; 2.º, con otros empleos o cargos de plantilla dotados con sueldo por el Estado, por la Casa Real, por las Provincias o por los Municipios; 3.º, con los cargos corporativos de los Cuerpos Colegisladores, de las Diputaciones Provinciales y de Ayuntamientos y cualesquiera otros provinciales o municipales. Las dos últimas causas de incompatibilidad son extensivas a los demás empleados administrativos del Tribunal. Todos ellos, por otra parte, podrán compatibilizar el desempeño de sus funciones con el ejercicio de cualquier cargo, ocupación o profesión, incluso la de Abogado, siempre que esta actividad no impida la asistencia diaria al Tribunal durante las horas de oficina (arts. 27, E, y 237, R). El ejercicio de las funciones judiciales del Tribunal será justa causa para eximirse de cualesquiera cargos obligatorios; la autoridad a quien corresponda admitir dicha exención no podrá desecharla.

El funcionario judicial o administrativo del Tribunal que sea designado para uno de tales cargos deberá optar por eximirse de ellos o, en caso contrario, solicitar su excedencia dentro del plazo de quince días desde su elección o nombramiento para aquél; la misma resolución, y en igual plazo, pero en sentido inverso, deberá adoptar el que, ejerciendo alguno de los empleos o cargos incompatibles, fuera nombrado funcionario del Tribunal; en ambos casos, si no se formulare la opción expresa, se entenderá que se renuncia al cargo del Tribunal.

La declaración de incompatibilidad, en esta última hipótesis, se realizará mediante el procedimiento disciplinario arbitrado para exigir las correspondientes responsabilidades. Finalmente, todos los demás funcionarios del Tribunal quedan obligados a denunciar la causa de incompatibilidad en que incurran sus superiores, compañeros o subordinados, cuando los interesados no las hubieran declarado, y el Censor incurrirá en falta grave si, conocida la causa, no ejercitare la oportuna acción para conseguir la declaración correspondiente (arts. 238 al 241, R).

b) *Requisitos especiales.* El *Presidente* será elegido libremente entre los Magistrados de Cuentas de primera clase, quienes también —mediante concurso de méritos— podrán ser nombrados *Secretario general* y *Censor*; idéntico sistema selectivo se utilizará para cubrir las plazas de *Magistrados de tercera clase* entre los Jueces de Cuentas de primera con diez años de servicios al Estado, computándose únicamente a tal efecto los prestados en sus Cuerpos de procedencia y como tales Jueces. Cuando en cualquiera de los casos precedentes se produjera una discrepancia irreductible de criterio en el momento de la elección, el nombramiento recaerá en el más antiguo de los dos candidatos patrocinados por los Presidentes del Senado y del Congreso. Los *Jueces de Cuentas de tercera clase* serán designados, previo concurso, por turno entre los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos de Oficiales del Consejo de Estado, Abogados del Estado, Pericial de Contabilidad, de Intervención del Ejército, de Intervención de la Armada, general de Administración de la Hacienda Pública y de Oficiales auxiliares del Tribunal (40); los aspirantes deberán tener la categoría de Jefes de Ne-

---

(40) La tercera disposición complementaria y transitoria del Estatuto establece que "el *personal* actual de Contadores, Oficiales y Auxiliares del Tribunal de Cuentas del Reino, pasará a depender del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública. Los Contadores ocuparán las plazas de Magistrados y Jueces de Cuentas; el último del escalafón ocupará la última plaza de Juez de Cuentas de tercera clase, y en orden ascendente se cubrirán las demás. Las vacantes de Magistrados que resulten sin cubrir se proveerán en la forma que se determina en la octava disposición transitoria. Como excepción al artículo 20, *interin* subsista *personal* de los actuales Contadores y Oficiales procedentes del Tribunal de Cuentas, se reservará a los Contadores la primera plaza de cada tres que vagen de Magistrados de tercera, y a los Oficiales, la primera también de cada tres que vagen de Juez de tercera, proveyéndose ambas por rigurosa antigüedad. La escala de Auxiliares del Tribunal de Cuentas, dotada con 2.000 pesetas, se declara a extinguir. La 11 disposición añade que "si como consecuencia de la facultad concedida al Gobierno por la disposición transitoria octava, para hacer los primeros nombramientos de Presidente y Magistrados de Cuentas del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, recayese alguno de ellos en Magistrados o funcionarios del suprimido Tribunal de Cuentas, y éstos, como consecuencia de las nuevas categorías y sueldos establecidos en la correspondiente plantilla, sufrieran una disminución en los haberes que vinieran percibiendo se abonará, en concepto de gratificación, la *diferencia entre su sueldo anterior* y el que en lo sucesivo

gociado y Jefe u Oficial primero, respectivamente, según se trate de civiles, militares o marinos, así como haber prestado más de dos años de servicios al Estado, computados en la forma antes mencionada, y los que procedan del Cuerpo General de Administración de la Hacienda o del de Oficiales auxiliares del Tribunal, habrán de poseer, además, un diploma de aptitud, conseguido mediante oposición convocada anualmente (41); para que todos los Cuerpos antes relacionados tengan en el Tribunal una representación ponderada, las vacantes se adjudicarán al que perteneciera el funcionario que la originó, y, en otro caso, el concurso se convocará por rigurosa rotación, según el orden en que aparecen enumerados; si la convocatoria resultase desierta, se correrá el turno al Cuerpo siguiente. Los *Oficiales de tercera clase* ingresarán por oposición, para tomar parte en la cual será preciso pertenecer a la escala auxiliar del Tribunal de Cuentas, a las escalas técnica o auxiliar del Cuerpo General de Administración de la Hacienda Pública, con dos años de servicios, o tener «títulos menores» (Perito mercantil, Maestro de Primera Enseñanza, Bachiller, etc.). Los *Auxiliares-Escritientes* serán nombrados también mediante oposición (arts. 19 al 22, E;

---

hayen de percibir; entendiéndose que dichas gratificaciones cesarán cuando el que las perciba ascienda a la categoría superior inmediata o cese en su cargo, cualquiera que sea la causa.

(41) El régimen de las oposiciones para otorgar los diplomas de aptitud se desarrolla en el artículo 208 del Reglamento. Las pruebas selectivas constaban de dos ejercicios: el primero, teórico, por escrito, sobre cálculo mercantil, principios fundamentales de Derecho positivo, Contabilidades generales y oficiales, Hacienda Pública y Legislación administrativa, con lectura pública y discusión por los demás opositores; el segundo, práctico, por escrito, consistente en una propuesta de providencia, auto o sentencia en una cuenta y un expediente de reintegro. Ambos ejercicios eran eliminatorios, con calificación pública al final de la actuación de los opositores. Además, con el fin de facilitar la preparación técnica de los Oficiales procedentes del extinguido Tribunal de Cuentas y del Cuerpo de la Hacienda Pública que aspirasen a ser diplomados, se preveía la celebración de cursillos, mediante conferencias a cargo de Magistrados y Jueces, tarea no "retribuida, pero sí recompensada", por calificarse como mérito relevante (art. 209 R.). La Real Orden de 23 de septiembre de 1925, firmada por el Marqués DE MACAZ, contiene y aprueba la Instrucción y programas para el otorgamiento de diploma de aptitud para *concurrar* plazas de Jueces de Cuentas de tercera clase del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, comprensiva de 14 artículos. La Real Orden de 27 de marzo de 1926 desestima la instancia de don JOSÉ DE LA CUEVA Y OREJUELA, Secretario de Cuentas de primera clase, para que los Oficiales del suprimido Tribunal de Cuentas ocupasen por turno de antigüedad las vacantes de Jueces y en cambio accede a otra solicitud del mismo funcionario, en el sentido de que los Secretarios de Cuentas que tengan las carreras de Abogado o de Profesor Mercantil sean considerados como diplomados, haciendo extensivo este beneficio a los individuos del Cuerpo general de la Administración de la Hacienda Pública, siempre que además hayan entrado en él por oposición.

196 al 200, R). Estas pruebas selectivas para el ingreso aparecen reguladas en el Reglamento (42).

*B) Nombramientos, juramento y posesión.*

El Presidente, el Secretario general, el Censor y los Magistrados de Cuentas, en cualquiera de sus clases, serán nombrados por los Presidentes de los Cuerpos Colegisladores (Congreso y Senado), previa propuesta de la Junta de Gobierno, si se realiza libremente o por concurso, y de la Comisión Permanente, si se trata de ascenso reglamentario mediante antigüedad; el título se expedirá por Real Decreto de la Presidencia del Gobierno, en virtud de las comunicaciones que le dirijan los Presidentes de las Cámaras. Sin embargo, los primeros nombramientos que corresponda a las Cortes proveer en virtud del Estatuto, antes de que aquéllas puedan hacerlo, se efectuarán por el Presidente del Directorio Militar, de acuerdo con éste, una vez incorporado al Tribunal Supremo de la Hacienda Pública el personal procedente del de Cuentas y adaptado a las nuevas categorías (arts. 19 y 20, así como disposiciones trans. y comp. 3.<sup>a</sup> y 8.<sup>a</sup>, E; 8, 9, 197 y 198, R). Los Magistrados de tercera clase procedentes del Cuerpo de Contadores del suprimido Tribunal de Cuentas y los Jueces serán nombrados directamente mediante Real Decreto, que refrendará el Presidente del Gobierno, a propuesta de la Junta. Los nombramientos de Oficiales se realizarán por Real Orden de la Presidencia del Gobierno, previa propuesta del Tribunal de oposiciones, si se trata de nuevo ingreso, o de la Comisión permanente, en caso de ascenso. Los Auxiliares-Escribientes serán nombrados por el Presidente del Tribunal (arts. 21 y 22, E; 8, 9, 200 y 211, R).

El Presidente, los Magistrados y los Jueces de Cuentas, antes de tomar posesión de su cargo, prestarán *juramento* o prometerán por su honor, ante la Junta de Gobierno, que previamente habrá de examinar las condiciones legales de los nombrados. La fórmula será: «Guardar

---

(42) El régimen de oposiciones para el ingreso es similar al establecido para el diploma de aptitud. El ejercicio teórico debía versar sobre aritmética mercantil, elementos de contabilidades general y oficiales, rudimentos de Derecho político y administrativo, Legislación de Hacienda y Estatuto y Reglamento del Tribunal; se verificaría por escrito, con lectura pública. El ejercicio práctico constaría de dos partes: una, de escritura mecanográfica, y la otra, consistente en la comprobación de una cuenta con sus justificantes y examen aritmético, formulando las notas de los defectos observados. El examen de taquigrafía era voluntario. La diferencia entre los ejercicios de ambas oposiciones se reducía a que estas últimas se realizaban con “un programa mínimo o elemental de las mismas materias” y una “mayor sencillez en los ejercicios prácticos” (art. 210 R).

y hacer guardar la Constitución de la Monarquía, ser fieles al Rey y cumplir bien y fielmente las obligaciones de su cargo y las Leyes y disposiciones referentes al mismo». Al acto de juramento o promesa deberán concurrir, además de los miembros de la Junta de Gobierno, todos los demás funcionarios del Tribunal, que se situarán en la sala por el orden que les corresponda, según su categoría; al Presidente le tomará juramento o promesa el Magistrado de Cuentas de primera clase más antiguo, y el Presidente lo hará a los Magistrados y Jueces (art. 247, R). Las *posesiones* (y ceses) de todos los funcionarios del Tribunal se darán por la Junta de Gobierno, cuando se trate del Presidente, de los Magistrados o de los Jueces de Cuentas y por el Secretario general respecto de los demás funcionarios, cualquiera que fuere su categoría y clase; la diligencia correspondiente será autorizada en ambos casos por el Secretario (arts. 247 y 268, R).

Cada funcionario del Tribunal tendrá en la Secretaría general un expediente personal, en el que se harán constar, debidamente acreditados, todos los antecedentes (en realidad, los acontecimientos) de su carrera administrativa. El *escalafón general* de todos los funcionarios del Tribunal, relacionados por orden de prioridad, categorías y clases, tanto en servicio activo como excedentes y cesantes, se publicará por la Secretaría general en el mes de enero de cada año, con referencia al 31 de diciembre del anterior y expresión del tiempo de servicios que cada uno de ellos tenga, así en el Cuerpo como en la Administración del Estado, y de la fecha de su nacimiento. Para todos los efectos de antigüedad se reputarán años de servicio tan sólo los efectivos cumplidos en la Administración pública. Los interesados podrán interponer las reclamaciones que estimen oportunas dentro del plazo de treinta días, computados desde el siguiente al de la publicación; la instrucción del expediente, con audiencia de los afectados, corresponde a la Secretaría general, y la resolución al Jefe del Gobierno, previo informe del Presidente del Tribunal. El acuerdo de aprobación de los escalafones es inmediatamente ejecutivo, ya que si hallándose pendiente cualquier reclamación se produjera alguna vacante que afecte precisamente al reclamante, se proveerá en la forma que corresponda, con arreglo al último escalafón publicado, pero sin perjuicio de lo que haya lugar en su día, resuelta que sea la impugnación. Sólo podrá privarse a los funcionarios del derecho a figurar en el escalafón en virtud de expediente con su audiencia o de sentencia judicial (arts. 230, 231 y 249, R).

C) *Contenido de la relación de servicio.*

a) *Derechos.* Los de carácter *honorífico* aparecen recogidos en sus manifestaciones más importantes. El *tratamiento* del Presidente y Magistrados de primera clase será el de «excelencia»; a los demás Magistrados y Jueces les corresponderá el de «señoría». En las ceremonias y actos oficiales unos y otros llevarán el *uniforme* y las insignias según modelo aprobado; los que tengan la cualidad de Letrado podrán utilizar en su lugar la toga. En cuestión de *precedencias*, el orden relativo de prelación en todos los actos públicos o interiores del Tribunal será el mismo con que figuren los Magistrados y Jueces en el escalafón (artículos 246 y 248, R). Para la determinación de las *categorías* y *remuneraciones* se equiparán: el Presidente, a su colega del Tribunal Supremo de Justicia; los Magistrados de primera clase, a los Presidentes de las Audiencias Territoriales; los de segunda, a los homónimos de éstas, y los de tercera, a los de las Audiencias Provinciales; los Jueces de Cuentas de primera, segunda y tercera clase, a los de Primera Instancia e Instrucción de término, ascenso y entrada, respectivamente; los Oficiales y Auxiliares, a los de la Administración civil (arts. 23, E, y 202, R). El derecho al *ascenso* (como el deber de sustitución) se rige primordialmente, aunque no de modo absoluto, por el principio de antigüedad; en consecuencia, serán promovidos a Magistrados, Jueces y Oficiales de primera o segunda clase los funcionarios que ocupen el primer puesto en la categoría inmediata inferior (arts. 20 al 22, E, y 201, R). La *inamovilidad* no aparece proclamada con carácter genérico y solemne, pero resulta implícita en las causas que provocan el cese y, por otra parte, en la prohibición de trasladar a otros destinos, aunque fuera por ascenso, al personal de los Cuerpos técnico y auxiliar (arts. 24 y 29, E). Los *derechos económicos* se fijan, como las categorías, por equiparación, en la forma antes mencionada; tan sólo figura concretado el sueldo de los Auxiliares-Escribientes: 2.000 pesetas anuales (art. 200, R); los demás no se consignan siquiera en la «plantilla», aunque sí en los presupuestos del Estado. Los haberes pasivos de los funcionarios del Tribunal se regirán por lo establecido con carácter común para los de la carrera judicial a la que se hallen asimilados, y por lo señalado para los Oficiales y Auxiliares del Cuerpo General de la Hacienda Pública en lo que afecte a los empleados administrativos (art. 204, R) (43).

---

(43) El Reglamento de dietas, viáticos y asistencias de los funcionarios civiles y mili-

Todos los funcionarios del Tribunal tendrán derecho al disfrute anual de una vacación de quince días consecutivos; corresponderá al Presidente, haciendo aprecio del número de empleados con licencia, concederla inmediatamente que se solicite, aplazar su efectividad mientras no exista la proporcionalidad a que luego se aludirá, o denegarla por exigirlo las necesidades del servicio. La Comisión Permanente podrá otorgar permisos en casos de enfermedad (44) o por otro motivo distinto; si excedieran de quince días, serán siempre sin sueldo y su duración no superará los tres meses sin prórroga alguna. Durante el período comprendido entre el 15 de julio y el 15 de septiembre podrán estar en vacaciones simultáneamente hasta la mitad de los funcionarios, para lo que se establecerá el oportuno turno; durante el resto del año, el disfrute de los permisos y licencias se escalonará por la Presidencia de tal forma que no se produzca en época de rendición de servicios apremiantes o de plazo fijo, ni afecte a más de la quinta parte de la plantilla; para ello cada concesión de licencia contendrá la cita de aquella con la que ha de ligarse a su terminación, a fin de que el funcionario que haya de utilizarla se encuentre preparado para disfrutarla inmediatamente del vencimiento de la anterior y no se exceda nunca de la quinta o tercera parte, según los casos, de funcionarios que estén en uso de ellas (arts. 9, 4.º, 232 y 251, 7.º, R).

También aparece configurada una modalidad peculiar y concreta del derecho de *petición*, ya que todos los funcionarios del Tribunal, cualquiera que sea su categoría y clase, podrán dirigirse a la Junta de Gobierno por conducto de la Presidencia, en escrito razonado, proponien-

---

tares, aprobado mediante Real Decreto de 18 de junio de 1924, no menciona en su texto ni en los dos anexos, al personal del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública. La Real Orden de 25 de mayo de 1925 dicta normas para el abono de dietas y gastos de locomoción a los funcionarios designados para la *intervención* material de las inversiones de fondos, que hayan de trasladarse de modo especial al lugar donde aquéllas deban tener efecto.

(44) Estas licencias por enfermedad se sujetaban al régimen general establecido por la Real Orden de 12 de diciembre de 1924, dictada como interpretación, aclaración y complemento de los artículos 32 y 33, en relación con el 20, del Reglamento de 7 de septiembre de 1918, que desarrolla la Ley de Bases de los funcionarios de la Administración del Estado. Estas licencias y sus prórrogas, debían concederse por Real Orden, publicada en la *Gaceta de Madrid*, previa justificación de la causa mediante certificado médico, informe del Jefe del funcionario y comprobación de la enfermedad mediante nuevo reconocimiento de dos médicos; su duración era de un mes, prorrogable por otros dos, uno con medio sueldo y el segundo sin él. Transcurrido este tiempo, el funcionario que no se reintegraba al servicio debía ser declarado excedente voluntario o supernumerario, salvo que le conviniera más la jubilación por imposibilidad física. Las licencias por enfermedad no excluían el deber de residencia.

de las reformas que su iniciativa, experiencia o competencia especializada las haga estimar convenientes o adecuadas para el mejoramiento de la contabilidad pública o de aquellos servicios administrativos que con ella se relacionan (art. 10, p. 2.º, R). Finalmente, se establece un sistema de *premios* o recompensas, como medio de fomento para el mejoramiento de la función pública, que puede otorgar la Junta de Gobierno a los funcionarios del Tribunal por haberse distinguido en el cumplimiento de su deber (mayor asiduidad en la asistencia, mayor rendimiento o perfección del trabajo, mejor conducta) o haberse excedido mediante la prestación de servicios especiales, encomendados por la superioridad o espontáneamente asumidos, así como mediante propuestas o Memorias sobre el modo de conseguir una mayor eficacia en el servicio; los premios son honoríficos (mención en el expediente, propuesta para la concesión de condecoraciones), económicos (abono de la diferencia de sueldo entre la que corresponda al interesado y el de la clase inmediatamente superior) o mixtos (habilitación para el desempeño de servicios de mayor categoría) (45). Las recompensas pecuniarias serán discernidas por la Jefatura del Gobierno, a propuesta de la Junta del Tribunal, y quedarán sin efecto automáticamente cuando el beneficiario sufra alguna corrección disciplinaria por faltas cometidas en los conceptos por los que le hubiera sido otorgada (arts. 233 y 234, R).

b) *Deberes*. Corresponde al Presidente recibir las excusas de asistencia de los Magistrados, Jueces, Oficiales y Auxiliares, mientras que los Magistrados de Cuentas tendrán a su cargo la vigilancia, bajo su responsabilidad, de la puntual, completa y asidua asistencia del personal a sus órdenes, a cuyo fin y por escrito, autorizado con su firma, darán parte diario de entrada y salida al Secretario general, jefe del personal por delegación del Presidente (arts. 251, 7.º, 252, 6.º, y 254, 1.º, R). Las infracciones disciplinarias demuestran, inductivamente, la existencia de otros deberes no explícitos con carácter genérico: plena dedicación al trabajo, cumplimiento de sus funciones sin demora, negligencia, descuido o ignorancia, obediencia, conducta digna y decorosa dentro y fuera de la oficina, probidad, sigilo, etc. (art. 272, R).

El deber de *abstención* aparece mencionado de forma expresa y ta-

(45) La Real Orden de 14 de enero de 1926, firmada por MARTÍNEZ ANIDO, aprueba el Reglamento para la adjudicación de *premios* en metálico a los funcionarios auxiliares del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, con 16 artículos y una disposición final; tales premios eran otorgados por la Junta de Gobierno, a propuesta de una Comisión calificadora que ella misma nombraba, compuesta de tres Magistrados y tres funcionarios de los Cuerpos auxiliares, designados por elección, con el Presidente del Tribunal.

jante: los funcionarios del Tribunal no podrán deliberar en los asuntos que les conciernan personalmente, ni en los que se hallen interesados sus parientes o afines hasta el cuarto grado inclusive, norma que posteriormente adquiere un casuístico desarrollo al enumerar los motivos de recusación: 1.º, ser consanguíneo o afín dentro del cuarto grado civil de los cuentadantes; 2.º, haber emitido dictamen sobre alguno o algunos de los puntos controvertidos en la cuenta, expediente de reintegro o de cancelación de fianzas, aun cuando hubiere sido desempeñando cargo en el suprimido Tribunal de Cuentas; 3.º, tener interés directo o indirecto en la cuenta o expediente; 4.º, tener pleito pendiente con los cuentadantes o interesados en la cuenta o expediente; 5.º, ser o haber sido denunciador o acusador del cuentadante o interesado en la cuenta o expediente, o haber sido o estar acusado por éste de alguna falta o delito; 6.º, tener amistad íntima o enemistad manifiesta con dichos cuentadantes o interesados (arts. 26, E; 242, R).

Otro deber, el de *mutuo auxilio*, se configura mediante el mecanismo de las «sustituciones», que se realizarán por el orden de situación en los correspondientes escalafones. Así, el Presidente será suplido por el Magistrado de primera clase más antiguo; el Secretario general, por el Magistrado siguiente, y el Censor, por el que ocupe el tercer lugar en la categoría indicada; cuando en ella no exista número suficiente de funcionarios, actuarán los Magistrados de segunda clase, por el mismo orden; los Magistrados y Jueces serán sustituidos en los casos de vacante, ausencia, enfermedad o incompatibilidad, por el funcionario judicial de igual categoría que designe por escrito, en cada caso, el Presidente, a propuesta de la Junta de Gobierno; el Conserje, Jefe del personal subalterno del Tribunal, será sustituido por el Portero más antiguo y de mayor categoría (arts. 232, 249 y 269, R).

La obligación genérica de «rendir una labor personal en relación con la categoría» significa que la distribución de servicios se hará con sujeción rigurosa a la tabla de categorías establecidas por el Estatuto (46).

---

(46) La clasificación de puestos de trabajo se establece en la forma siguiente: «Como es principio fundamental de la *reorganización del Tribunal* que cada funcionario rinda labor personal en relación con su categoría, se establecen las siguientes para los trabajos, según su importancia: *Primera categoría*: Las obligaciones presidenciales; la Secretaría general y Jefatura del personal; examen y censura de la cuenta general del Estado; ídem. de créditos extraordinarios, suplementos, transferencias e interpretación de la Ley de Presupuestos; examen, censura y fallo de las cuentas del Tesoro (ramo de Guerra); ídem. del ramo de Marina; ídem. de la Tesorería Central (todos los ramos); ídem. de las cuentas de Fundaciones benéficas y benéfico-docentes; asesoría técnica de legislación administrativa y contable y estadística, financiera. *Segunda categoría*: Examen, censura y fallo de las Cuentas del Tesoro (todos los ramos) de las provincias de Madrid, Barcelona, Valencia.

sin que en caso alguno se les confiera una inferior de la que al funcionario corresponda, pudiéndose, no obstante, si redundase en beneficio del servicio, alterar en sentido ascendente esta norma; esto es, conferir a un funcionario un servicio de categoría superior, cuando su especialización o extraordinaria competencia, siendo notoria, a juicio de la Junta de Gobierno, así lo aconsejara; esta excepción se mantendrá ínterin la necesidad subsista y quede satisfecha, constituyendo mérito para el funcionario a cuyo favor se haga; también podrá alterarse esta pauta cuando lo aconseje la diferencia entre el número de asuntos de una categoría y el de funcionarios correspondiente a la misma; el funcionario que se considere erróneamente clasificado podrá recurrir contra el acuerdo de la Comisión permanente ante la Junta de Gobierno (arts. 17, E, y 265, R). Por otra parte, los funcionarios deberán ejecutar cuantos trabajos les encomienden sus Jefes cuando las necesidades del servicio lo impusieren, aunque no sean de los previstos reglamentariamente; si el interesado recurriera en queja respetuosa y razonada, por conducto y con informe de la Secretaría general, resolverá en definitiva el Presidente (art. 261, 5.º, referente a los Oficiales).

Las *obligaciones específicas* de cada clase de funcionarios son muy variadas. El Presidente asume una doble personalidad, como tal y como Interventor general de la Administración económica del Estado; en este concepto le corresponde la fiscalización previa de la actividad administrativa, y en su calidad de Jefe del Tribunal tendrá a su cargo el gobierno interior del mismo, la presidencia de los distintos actos y órganos, la jefatura del personal, la inspección de los servicios y la ordenación del gasto, así como las relaciones con las Cortes, el Gobierno, el Tribunal Supremo, el Consejo de Estado y los Jefes de Palacio (artículos 30, E; 250 y 251, R). El Secretario general tiene a su cargo la fe pública (expedición de todas las certificaciones), la documentación (redacción de actas y acuerdos) y la dación de cuenta, además de la instrucción de numerosos expedientes, la Tesorería-Contaduría del material, la policía del edificio y la jefatura del personal, por delegación del Presidente (arts. 34, E; 252, R). El Censor es el órgano de enlace con

---

Sevilla, Cádiz, Granada, Málaga y Coruña. *Tercera categoría:* Examen, censura y fallo de las cuentas del Tesoro de las provincias de segunda clase; Deuda pública, Caja general de Depósitos y Ordenaciones de pagos; Reintegros de todas las procedencias y cancelación de fianzas. *Cuarta categoría:* Examen, censura y fallo de las cuentas de Giro postal, Loterías, Telégrafos, Caja Postal de Ahorros, Timbre y Tabacos, Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre, Cuentas provinciales, Archivo y Biblioteca, negociado de personal. *Quinta categoría:* Examen, censura y fallo de las cuentas del Tesoro de las provincias de tercera clase. *Sexta categoría:* Los demás servicios que detalle el Reglamento (art. 17).

el Gobierno, representa a la Ley y a la Hacienda pública y —como tal— ejerce las acciones oportunas, interviene y es oído en todos los asuntos, sostiene la jurisdicción del Tribunal, vigila la rendición de cuentas, etcétera (arts. 33, E, y 253, R). Los Magistrados y Jueces de Cuentas instruyen y resuelven, en primera instancia, los juicios de las cuentas, los expedientes de reintegro y de cancelación de fianzas, la ejecución de sentencias y cualquier otro que les esté encomendado, para lo cual ejercen la jefatura de los Despachos; los Magistrados, colegiadamente, resuelven en Sala los recursos de apelación, casación y revisión (arts. 31 al 35, E; 254 al 257, R). Los Fiscales del Gasto son jefes de los Despachos correspondientes y están encargados de la fiscalización previa (artículos 17 y 266, R). El Archivero-Bibliotecario, Juez de Cuentas, custodiará los libros, expedientes y documentos que le entreguen, de cuya conservación es personalmente responsable (arts. 259 y 260, R). Los Oficiales practicarán la comprobación de las cuentas (art. 261, R). Los Auxiliares colaborarán con éstos y además serán los encargados de realizar los trabajos de copia de los distintos documentos (art. 262, R). Finalmente, los subalternos tienen a su cargo las funciones de custodia y limpieza del Tribunal (Porteros), además de las notificaciones, emplazamientos y requerimientos (Ujieres), bajo la jefatura del Conserje, a quien corresponde la distribución del trabajo entre sus subordinados, la vigilancia de su conducta y el servicio de portería de la Presidencia; los subalternos no podrán ser dedicados en ningún caso a servicios particulares de los funcionarios, ni a otros de clase alguna que no sean los propios de sus funciones en el Tribunal (arts. 268 y 269, R).

#### D) *Régimen disciplinario.*

El Presidente, los Magistrados y los Jueces de Cuentas responderán civil y criminalmente de las infracciones en que incurran, sin que les exima de ellas el alegar su obediencia a las disposiciones del Poder ejecutivo en lo que sean contrarias a las Leyes. Sin perjuicio de la responsabilidad civil y criminal, los funcionarios judiciales del Tribunal, como también los Oficiales y Auxiliares, incurrirán en responsabilidad administrativa por las faltas que cometan. También podrán ser corregidos por la Sala o por la Junta de Gobierno, según corresponda, los defensores y los Delegados del Tribunal (arts. 271, 272, 279 y 280, R).

a) *Infracciones.* Existen tres grupos fundamentales. Uno, el constituido por aquellas que cometan los defensores y Delegados, cuya tipi-

firación es amplia y genérica (infringir las disposiciones del Reglamento o no ajustarse a ellas en el ejercicio de sus respectivas funciones; otro, cuyos protagonistas son ya los funcionarios, y que se refiere a «los actos deshonorosos que les hagan desmerecer en el concepto público o les hagan indignos de seguir desempeñando sus funciones y que, por la naturaleza de los mismos o por falta de las necesarias pruebas materiales, no puedan ser castigados por los procedimientos criminal o administrativo», cuyo enjuiciamiento corresponde a los Tribunales de Honor (arts. 280 y 294, R); y un tercero, finalmente, comprensivo de las faltas disciplinarias *stricto sensu*, sometidas al régimen y procedimiento ordinarios. Este último se subdivide, a su vez, en tres clases, según la importancia de los hechos tipificados:

1.ª *Leves:*

- la falta accidental no reiterada a la oficina;
- la ausencia de ella durante las horas de servicio, sin permiso;
- no dedicarse al trabajo u ocuparse en asuntos que no sean los del servicio;
- el retraso en el desempeño de las funciones encomendadas, si no perturba sensiblemente el servicio;
- la negligencia, descuido o ignorancia excusables en el cumplimiento de las obligaciones.

2.ª *Graves:*

- la indisciplina o desobediencia contra los superiores;
- la desconsideración a las autoridades o al público;
- la falta reiterada de asistencia al Tribunal o la ausencia, sin permiso;
- la falta de decoro por actos ajenos al servicio;
- la negativa o resistencia a ejercer las funciones o desempeñar los servicios que correspondan;
- los altercados y pendencias dentro del local de las oficinas, aunque no constituyan delito o falta punibles;
- la informalidad, negligencia, ignorancia o retraso en el trabajo, cuando perturben sensiblemente el servicio o causen lesión a los intereses del Tesoro
- la negativa a prestar los servicios extraordinarios que se establezcan por exigirlo necesidades de urgente e inaplazable cumplimiento;

- los actos que sin llegar a constituir delito, acusen tendencia a él o falta de moralidad administrativa, o constituyan infracciones importantes en perjuicio de la Administración o de los interesados;
- el extravío de documentos de importancia o de expedientes;
- las reclamaciones individuales o colectivas, si no se realizan en la forma legal;
- la convocatoria o celebración de reuniones en el edificio del Tribunal sin la autorización del Presidente;
- la reincidencia en faltas leves.

3.<sup>a</sup> *Muy graves:*

- la aplicación de Reglamentos generales, provinciales o locales y de cualquier otra disposición administrativa que estén en desacuerdo con las Leyes;
- dar posesión de sus cargos al Presidente, Magistrados o Jueces cuando sus nombramientos no estuviesen ajustados al Estatuto o su Reglamento;
- dirigir a las Cámaras legislativas, al Poder ejecutivo, a los funcionarios públicos o a Corporaciones oficiales, felicitaciones o censuras por sus actos;
- tomar en las elecciones populares en cualquier lugar del territorio del Reino más parte que la de emitir su voto personal;
- mezclarse en reuniones, manifestaciones u otros actos de carácter político, aunque tal participación se halle permitida a los demás españoles que no ejerzan funciones judiciales;
- concurrir en Cuerpo o de oficio a fiestas o actos públicos, sin más excepción que a los oficiales o cuando el Gobierno expresamente lo ordenare (47);
- abandonar el servicio;
- pertenecer a asociaciones, agrupaciones o representaciones colectivas de funcionarios públicos cuya constitución no haya sido aprobada por el Gobierno, o permanecer en ellas después de ordenada su disolución;
- violar el secreto profesional;
- insubordinarse en forma de amenaza individual o colectiva;
- la ineptitud e ignorancia repetidamente demostradas;
- la emisión a sabiendas, o por negligencia o ignorancia inexcusa-

---

(47) Estas infracciones constituyen copia de las prohibiciones contenidas en el artículo 7.º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 15 de septiembre de 1870.

bles, de informes manifiestamente injustos o la adopción de acuerdos en las mismas circunstancias;

- la falta de probidad o los actos que comprometan de cualquier modo el decoro del cargo en el ejercicio de sus funciones;
- los hechos declarados delictivos por sentencia firme;
- la reincidencia en faltas graves (art. 272, R).

b) *Sanciones.* Forman también, simétricamente, tres grupos. Los Delegados y defensores podrán ser sancionados, exclusivamente, con multas que no excedan de 125 pesetas. Los Tribunales de Honor sólo tienen competencia para —alternativamente—absolver o decretar la separación del servicio. Las demás infracciones serán castigadas con cualquiera de las correcciones comprendidas en la escala gradual siguiente: 1.ª, apercibimiento; 2.ª, multa de uno a quince días de haber; 3.ª, traslado de servicio; 4.ª, suspensión de empleo y sueldo de un mes a un año; 5.ª, pérdida de uno a veinte puestos en el escalafón; 6.ª, postergación perpetua, y 7.ª, separación definitiva del servicio (arts. 280, 295 y 273, R). La primera se aplicará a las faltas leves, las cuatro siguientes a las graves y las dos últimas a las muy graves.

El apercibimiento se hará siempre por escrito. La multa y la suspensión de empleo y sueldo se dividen en tres grados: mínimo (uno a cinco días; un día a cuatro meses); medio (seis a diez días; cuatro meses y un día a ocho meses), y máximo (once a quince días; ocho meses y un día a doce meses); la última de las sanciones mencionadas que se imponga por tiempo superior a seis meses llevará consigo automáticamente la accesoría de pérdida de puestos en el escalafón. El traslado se hará siempre a un servicio más penoso o de inferior categoría. La separación definitiva determinará la baja en el escalafón respectivo, sin que el funcionario afectado pueda reingresar en el Tribunal ni desempeñar cargo alguno en el mismo; sin embargo, esta sanción no perjudicará, por regla general, al haber de jubilación del interesado, aunque la pensión correspondiente quedará sujeta al embargo o retención para el resarcimiento de las responsabilidades pecuniarias impuestas en procedimiento gubernativo, civil o criminal.

La segunda reincidencia en falta que haya sido corregida con apercibimiento se castigará mediante multa en sus grados mínimo y medio. La imposición de tres de estas correcciones pecuniarias en su grado medio o la de dos en el máximo, determinará el traslado. Cuando un funcionario haya sufrido dos de ellos en tiempo no superior a tres años e incurra en nueva falta, será corregido necesariamente con la pena de

suspensión de empleo y sueldo en sus grados mínimo y medio; cuando se imponga por más de seis meses, llevará automáticamente aparejada la sanción de pérdida de puestos en el escalafón. Finalmente, el funcionario del Tribunal, cualquiera que sea su categoría, que personal o corporativamente no promoviere o exigiere alguna de las responsabilidades disciplinarias, incurrirá en la misma que dejó de promover o perseguir (art. 273, R).

Las sanciones disciplinarias se harán constar por nota autorizada en el expediente personal del funcionario, y podrán invalidarse, a petición del interesado, siempre que haya observado una conducta inmejorable en el desempeño de su servicio durante un año (si se trata de las tres primeras correcciones), durante dos años (si se trata de las dos siguientes) y de tres años (si se trata de la última) (arts. 273 y 274, R); la forma de contar estos plazos y los efectos de la invalidación serán los establecidos con carácter general (48).

#### E) *Interrupción del servicio activo.*

La *suspensión* preventiva, sin carácter penal, podrá ser decretada por el Presidente al iniciarse la tramitación del procedimiento disciplinario o durante ella, a propuesta del instructor (art. 277, R). La *suspensión de empleo y sueldo* constituye, como ya quedó expuesto con anterioridad, una sanción aplicable a las faltas graves, cuya extensión oscila entre un mes y un año; será impuesta siempre en virtud de expediente, con audiencia del interesado, por la Junta de Gobierno (arts. 273 y 275, R). Fuera de estos dos casos, la interrupción del servicio activo sólo puede producirse en virtud de la *excedencia*, categoría genérica dentro de la que cabe distinguir cuatro clases: forzosa, por incompatibilidad, por enfermedad y voluntaria. En todo caso,

---

(48) El Real Decreto de 12 de diciembre de 1924 da nueva redacción a los artículos 10 y 61 del Reglamento de funcionarios públicos de 7 de septiembre de 1918. El artículo 10 se refiere al reingreso de funcionarios cesantes y el 61 a ciertos aspectos de la potestad disciplinaria, así como a la invalidación de correcciones, excluidas la de separación definitiva del servicio y aquellas otras impuestas por inmoralidad, falta de probidad, contrabando, o defraudación, malversación de caudales, falsedad, prevaricación, cohecho u otros cometidos contra la propiedad. Para la invalidación se requiere que el funcionario haya observado una conducta inmejorable durante uno, dos o tres años, según que se trate de las tres sanciones más leves, de las dos intermedias o de la más grave. La solicitud, con informe de la Junta de jefes de la dependencia correspondiente, será resuelta discrecionalmente por medio de Real Orden. La invalidación quedará sin efecto en caso de reincidencia en la misma falta que originó la primera sanción. Sólo en casos muy excepcionales se invalidará un segundo correctivo, para lo cual se exige un plazo doble del normal.

esta situación será declarada por la Jefatura del Gobierno, previo informe de la Comisión permanente y a instancia de los interesados, salvo cuando se proponga de oficio en el caso de la excedencia forzosa (artículos 214 y 219, R).

a) *Excedencia forzosa.* Sólo procederá por reforma de plantilla y por prestación del servicio militar (49). El funcionario que se encuentre en esta situación por la primera causa tendrá derecho a percibir los dos tercios del sueldo y al abono del tiempo que dure, a todos los efectos. Únicamente los excedentes forzosos podrán concurrir y ser elegidos en los concursos o nombrados en los turnos establecidos por el Estatuto para pasar de una a otra categoría; cuando la causa sea la prestación del servicio militar, el elegido en el concurso pasará a la categoría superior en la misma situación de excedencia en que se encontraba. Los excedentes forzosos, cuando hayan de volver al servicio activo, tendrán preferencia para su colocación respecto de todos los demás excedentes de las demás clases y, en consecuencia, ocuparán las primeras vacantes que resulten por cualquier concepto en su categoría respectiva o en otra de las inferiores, si no hubiere excedente de éstos que tenga solicitado su reingreso; en el caso de hallarse dos excedentes forzosos con los mismos derechos, se reconocerá preferencia al que la tenga por su número en el escalafón. Mientras queden excedentes por reforma sin colocación en la clase que les corresponda, se suspenderá la provisión de las vacantes de dicha clase hasta que el descendido vuelva a ocupar su puesto (arts. 215, 221, 222 y 226, R).

---

(49) El Real Decreto de 29 de marzo de 1924 aprueba las bases para el reclutamiento y reemplazo del Ejército. El apartado D) de la base 1.<sup>a</sup> establece que "el servicio militar no podrá ser origen de perjuicio alguno para los individuos que al incorporarse a filas se hallen empleados en cualquiera de las dependencias de la Administración Pública o en sociedades o empresas en las que tenga o pueda tener intervención o subvención el Estado, fijando el Reglamento para la aplicación de este Decreto-Ley, su situación y derechos". Un Real Decreto de 27 de noviembre de 1924, con el refrendo de Antonio MACAZ y PERS, concede la *excedencia forzosa*, con derecho al percibo de los dos tercios del sueldo que disfrutarán en activo, a todos los funcionarios que hubieren quedado sin destino por consecuencia de la supresión del Tribunal de Cuentas del Reino; los funcionarios que pertenezcan a Cuerpos especiales, cualesquiera que sea su naturaleza o el Ministerio de que dependan, perderán el derecho al goce de esta excedencia forzosa en la misma fecha en que reingresen en aquéllos, sin que puedan optar por la continuación en ella aun cuando renunciáran al reingreso, y en el caso de que a tales funcionarios no se les reconociera el derecho a ingreso en ningún Cuerpo general de la Administración del Estado, la excedencia forzosa tendrá por límite la edad de sesenta y siete años, cumplida la cual habrán de jubilarse (art. 2.<sup>o</sup>); la excedencia forzosa se declarará de Real Orden en cada caso, con efectos retroactivos al 1 de julio de 1924, y podrá cesar también cuando el Gobierno utilice los servicios de los interesados en cargo activo de las mismas categorías y clase que el que ostentaran (art. 3.<sup>o</sup>).

b) *Excedencia por incompatibilidad.* Será motivada por ocupar cargo de elección popular o corporativa y por pasar a desempeñar el funcionario otro destino o cargo que no sea compatible con el del Tribunal. En el primer caso, y sólo mientras permanezcan en el ejercicio activo de su representación, tendrán derecho a los dos tercios del sueldo y al abono del tiempo de excedencia, a todos los efectos; cuando la elección sea para cargo provincial o municipal, o se trate de las otras causas de incompatibilidad, el régimen jurídico y económico será el mismo de la excedencia voluntaria (arts. 216 y 223, R).

c) *Excedencia por enfermedad.* Se concederá al funcionario que sufiere alguna que le incapacite notoriamente de modo transitorio para el desempeño de su cargo, después que hubiere agotado las licencias de que, reglamentariamente, pudiera haber hecho uso. Estos excedentes, una vez desaparecida la causa, tendrán preferencia —después de los forzosos— para su colocación en la categoría que les corresponda o en otra de las inferiores, hasta que se produzca vacante en la suya, siempre respecto de las últimas, que no hubiere excedentes de ellas que tengan solicitado su reingreso (arts. 217 y 227, R).

d) *Excedencia voluntaria.* Pueden obtenerla por tiempo ilimitado todos los funcionarios del Tribunal que se hallen en servicio activo, sin necesidad de justificar causa y siempre que no se hallen sometidos a expediente gubernativo. Los excedentes por enfermedad y los voluntarios no tendrán derecho a sueldo alguno ni a abono de tiempo de excedencia, salvo a los efectos de ascenso (arts. 218 y 224, R).

Los funcionarios judiciales del Tribunal que obtengan la excedencia por cualquiera de las causas que pueden motivarla, seguirán el movimiento de las escalas y ascenderán reglamentariamente dentro de su categoría cuando reúnan el tiempo de servicio mínimo siguiente: dos años en la clase inferior o un total de ocho en el Cuerpo de procedencia, para Jueces de Cuentas; dos o doce para Magistrado de segunda clase; tres o quince para Magistrado de primera. Los excedentes forzosos que al reingresar al servicio activo no reúnan tales condiciones, recuperarán sin embargo el lugar en el escalafón que les correspondiere de haber permanecido en activo, cuando las cumplan; los demás no podrán recuperar, aunque las cumplan, los puestos perdidos durante la situación de excedencia. Los Oficiales y los Auxiliares-escribientes se regirán por idénticas normas, salvo en el caso de la excedencia voluntaria, ya que para ascender en esta situación de una clase a la otra, dentro de su categoría, deberán haber cumplido dos años de servicio

activo en la inmediata inferior o contar un total de cuatro años de servicios efectivos en el Cuerpo (arts. 220 y 229, R).

*El reingreso se producirá de oficio cuando se trate de excedencia le forzosa por reforma de plantilla, previa propuesta de la Comisión permanente, y a instancia del interesado en los demás casos (incluso por prestación del servicio militar), cuando haya desaparecido la causa y en cualquier tiempo, una vez transcurrido un año como mínimo, para los voluntarios. Las instancias, dirigidas al Presidente, pasarán a la Secretaría general, que llevará un registro de todas las excedencias; con estos datos formulará las propuestas oportunas para proveer las vacantes correspondientes, que la Comisión permanente elevará a la Jefatura del Gobierno para su resolución. Los funcionarios en situación de excedencia no forzosa que soliciten su vuelta al servicio activo tendrán derecho, desde el día siguiente al de la presentación de su instancia, y siempre que no existan otros excedentes con preferencia, a ser colocados, sin consumir turno, en las vacantes efectivas que existan entonces en el escalafón, y si no existiese ninguna, en las que ocurran desde aquella fecha. Se entiende por vacantes efectivas las que tienen por causa la salida, o sus resultas, de uno o varios individuos de la escala activa del Cuerpo y las producidas por aumento numérico de plantilla. Dichos funcionarios deberán ser colocados en las vacantes que haya en la clase a que pertenezcan, y caso contrario, tendrán derecho, si así lo hubiesen solicitado expresamente, a ocupar en comisión cualquiera que entonces existiere o se produjere posteriormente de categoría o clase inferior a la suya, siempre que no hubiere excedentes de ellas que tengan solicitada su vuelta al servicio activo, debiendo ser colocados después automáticamente en las demás vacantes de clase o categoría superior que vayan ocurriendo y no se soliciten por excedentes de las mismas hasta que haya plaza de la clase que les corresponda; asimismo tendrán derecho a ser colocados en las vacantes de escala inferior del Cuerpo, con preferencia a los funcionarios diplomados a quienes dichas vacantes debieran reservarse. El orden de prioridad que los excedentes han de guardar entre sí para ser colocados, cuando sean dos o más los que hayan solicitado la vuelta al servicio, se determinará por la fecha de presentación de sus instancias; en caso de coincidir, tendrán preferencia los que lleven más tiempo en tal situación. Los Auxiliares-Escribientes que reingresen deberán ocupar el lugar que de no haber obtenido la excedencia les correspondería (arts. 228 y 229, R).*

F) *Extinción de la relación de servicios.*

La cesación en sus funciones de todo el personal del Tribunal de Cuentas se producirá en virtud de dos grupos de causas:

a) *Por jubilación*, cuyo fundamento de hecho puede ser triple: el cumplimiento de la edad señalada en la Ley de Funcionarios, la voluntaria solicitud del interesado o la imposibilidad física para el desempeño del servicio. La *jubilación por edad* es automática y será propuesta al Gobierno por la Comisión permanente en el preciso momento de producirse el motivo determinante; el funcionario afectado causará baja en el escalafón y en el servicio el mismo día en que cumpla la edad fijada, cualquiera que sea la fecha de la propuesta o acuerdo sobre ella; los funcionarios que al llegar a los sesenta y siete años de edad tuvieren más de diez años y menos de veinte de servicios, podrán continuar desempeñando su cargo, previo expediente de capacidad, que deberá instruirse anualmente, haciéndose constar la resolución que recayere, cuando fuese favorable al interesado, en el respectivo título administrativo (50). La *jubilación voluntaria* podrá ser solicitada por el funcionario cuando cuente con más de cuarenta años de servicios y su concesión corresponderá al Gobierno, previa propuesta de la Comisión permanente. La *jubilación forzosa* por imposibilidad física procederá cuando el interesado se halle impedido intelectualmente o tenga defecto físico que lo incapacite para el cargo; podrá ser solicitada por el interesado o propuesta por la Junta de Gobierno, previa información, en la que deberán ser oídos sobre el hecho de la imposibilidad presunta el Presidente del Tribunal, el Secretario, el Censor y los tres compañeros que precedan inmediatamente en el escalafón al funcionario, si los hubiere. El acuerdo de jubilación corresponde en todos los casos al Gobierno (arts. 24, E; 203 y 204, R).

---

(50) La disposición transitoria 14 del Reglamento declara que "cuando el Presidente del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública proceda de la carrera judicial o fiscal, habiendo desempeñado cargo de Magistrado en alguno de los Tribunales de la jurisdicción ordinaria, la edad límite para su *jubilación* automática, por precepto estatutario, será la de setenta años". La Real Orden de 1 de agosto de 1927, resolviendo la instancia de don Pedro SEOANE Y VARELA, Magistrado de primera clase del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, establece que el Presidente, los Magistrados y todos los funcionarios del Tribunal que tuviesen derechos adquiridos en sus Cuerpos de procedencia, y señaladamente en el suprimido Tribunal de Cuentas del Reino, tendrán como edad límite para la *jubilación* automática, como excepción del precepto estatutario, la que rigiese en los referidos Cuerpos. La Real Orden de 17 de agosto de 1925 autoriza el funcionamiento de la *Asociación benéfica* de los funcionarios del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, a instancia de don Diego VILLA, Presidente de aquélla.

b) *Por separación definitiva del servicio*, que puede producirse también en virtud de diferentes motivos. El primero de ellos es la *condena por delito*; una vez que se acredite de modo auténtico la firmeza de la sentencia en la que se imponga la pena, se acordará por la Junta la cesación en el cargo del funcionario condenado, comunicándose al Gobierno para que dicte la disposición oportuna. Constituye también una sanción (la última de la escala gradual), reservada para el castigo de las faltas muy graves, y, finalmente, puede ser impuesta por resolución firme del Tribunal de Honor. En todos los casos corresponde a la Junta del Tribunal acordar el cese del funcionario y al Gobierno declarar la separación definitiva en forma de Real Decreto o Real Orden de la Presidencia, según la categoría del funcionario (arts. 24, E; 203 al 207, 273 y 302, R).

