

# REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

Depósito legal, M. 1.582 - 1958.

AÑO XXXI

JULIO-AGOSTO-SEPTBRE. 1972

NUM. 175

## I. SECCION DOCTRINAL

### El dictamen de Letrado previo al ejercicio de acciones por las Corporaciones locales

352.077.7 (46)

por

NEMESIO RODRIGUEZ MORO

**SUMARIO:** I. INTRODUCCION.—II. LEGISLACION LOCAL VIGENTE EN LA ACTUALIDAD.—III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN ESTA MATERIA.—IV. CUESTIONES QUE SE PLANTEAN EN TORNO AL ASUNTO: 1. EL DICTAMEN DEBE SER PREVIO AL ACUERDO DE LA CORPORACIÓN PARA EJERCITAR LA ACCIÓN CORRESPONDIENTE. 2. FORMA DEL DICTAMEN. 3. EL DICTAMEN NO VINCULA A LA CORPORACIÓN. 4. ¿ES EXIGIBLE EL PREVIO DICTAMEN DE LETRADO NO SÓLO PARA EJERCITAR ACCIONES, SINO TAMBIÉN PARA INTERPONER RECURSOS ADMINISTRATIVOS? 5. PARA DECLARAR LA LESIVIDAD DE UN ACTO Y EJERCITAR LA ACCIÓN JURISDICCIONAL SE PRECISA EL DICTAMEN PREVIO DE LETRADO. 6. EL DICTAMEN DE LETRADO NO ES PRECISO EN LOS CASOS EN QUE LA CORPORACIÓN LOCAL ES DEMANDADA. 7. ¿ES NECESARIO EL DICTAMEN DE LETRADO PARA FORMULAR UNA APELACIÓN? 8. SI SE OBTUVO DICTAMEN DE LETRADO ANTES DE PEDIR DETERMINADA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO ES NECESARIO NUEVO DICTAMEN PARA INTERPONER REPOSICIÓN CONTRA LA DENEGACIÓN DE LA PETICIÓN. 9. ¿ES INDIFERENTE QUE EL DICTAMEN LO DÉ EL SECRETARIO DE LA CORPORACIÓN, LETRADO, U OTROS FUNCIONARIOS DE LA MISMA CON TÍTULO AL EFECTO? 10. MODO DE ACREDITAR LA EMISIÓN DEL PREVIO DICTAMEN DE LETRADO.—V. CONCLUSIONES.

#### I. INTRODUCCION

Una materia como ésta, que parece tan simple, está, sin embargo, dando lugar a multitud de sentencias de las Salas correspondientes de las Audiencias territoriales y del Tribunal Supremo, perdiéndose a menudo por las Corporaciones locales, con perjuicio notorio para los intereses públicos que representan,

asuntos en que la razón estaba de su parte, y ello sin entrar siquiera en el fondo de la cuestión planteada, al declararse inadmisibile el recurso por no haberse obtenido previamente a la adopción del acuerdo corporativo el dictamen de Letrado exigido por la ley, o haberse dado tal dictamen por quien no estaba en condiciones de hacerlo, o no probarse de forma debida en el proceso la emisión de tal dictamen previo.

Y no deja de ser lamentable que el asesoramiento jurídico exigido por la ley para la mejor defensa de los intereses públicos de los entes locales, lejos de facilitar la defensa de tales intereses se haya convertido, a consecuencia de un formalismo exagerado, en un obstáculo para la consecución del fin perseguido por el legislador.

Es, pues, de un gran interés para las Corporaciones locales, principalmente para sus Secretarios, conocer la problemática sobre esta materia, teniendo en cuenta los criterios sentados por nuestro Tribunal Supremo en relación con esta concreta cuestión.

## II. LEGISLACION LOCAL VIGENTE EN LA ACTUALIDAD

El artículo 370 de la vigente Ley de Régimen local, texto de 24 de junio de 1955, dispone: «Las Corporaciones locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos. *El acuerdo correspondiente deberá ir precedido del dictamen de un Letrado*».

Este precepto ha sido complementado por el artículo 338 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952, que establece al efecto:

«1. Las Corporaciones locales tienen el deber inexcusable de defender sus bienes y derechos mediante el ejercicio de las pertinentes acciones y previo dictamen de un Letrado.

2. Cuando éste fuera opuesto al ejercicio de la acción podrá recabar otros o renunciar a entablarla, y, en cualquier caso, promoverla sin ajustarse a ninguno de ellos.

3. Aparte de los informes jurídicos que emita el Secretario, los Letrados asesores de la Corporación pertenecientes a su plan-

tilla de funcionarios tendrán la obligación de informar, ateniéndose a lo previsto en el artículo 286».

En este último artículo se dice que *«el Secretario emitirá dictamen en los asuntos de calificado interés o que por su índole lo precisen, con expresión de las disposiciones y acuerdos en que se apoye, sin perjuicio de que el Presidente de la Corporación solicite el de uno o más Letrados cuando lo estime necesario»*. Y por su parte el artículo 287 dispone que *«cuando la Corporación cuente con asesores jurídicos que sean funcionarios corresponderá a éstos emitir los dictámenes en Derecho que aquélla o su Presidente les pida, y no podrán formular minuta ni percibir remuneración por tal motivo. Si no tuvieran dicha concepción de funcionarios se estará a lo pactado o a lo establecido en el correspondiente reglamento»*.

### III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN ESTA MATERIA

No es nueva esta exigencia de que las Corporaciones locales antes de ejercitar alguna acción que, por otra parte, se les impone con carácter obligatorio para la defensa de sus derechos, hayan de obtener antes el dictamen de peritos en Derecho, aun cuando tal dictamen no sea vinculante para la Corporación, pues indudablemente lo que se propuso el legislador fue evitar que sin conocer las posibilidades de que la acción prosperase y sin ponderar las consecuencias, se metiesen las Corporaciones locales en situaciones litigiosas ante los Tribunales, con los dispendios que ello comporta. Por otra parte, la falta de funcionarios Letrados que antes era corriente en la mayor parte de las Corporaciones locales, pues en la inmensa mayoría de nuestros Ayuntamientos ni siquiera el Secretario tenía el título de Licenciado en Derecho, forzó a una disposición de esta índole, que ha ido indudablemente atenuándose al correr de los tiempos, y que es de razón desaparezca, o al menos sólo se exija en aquellas Corporaciones donde el Secretario no sea Letrado, sin perjuicio, claro es, de que las Corporaciones pidan los asesoramientos que crean pertinentes. Ya el artículo 86 de la Ley municipal de 2 de octubre de 1877, con un gran sentido jurídico y práctico,

que los legisladores del último tercio del pasado siglo pusieron bien de manifiesto en muchas de nuestras leyes, verdaderos monumentos legislativos de la época, establecía al efecto:

«Es necesaria la autorización de la Diputación provincial para entablar pleitos a nombre de los pueblos menores de 4.000 habitantes.—El acuerdo del Ayuntamiento ha de ser tomado en todo caso previo dictamen conforme de dos Letrados.—No se necesita autorización ni dictamen de Letrados para utilizar los interdictos de retener o recobrar y los de obra nueva o vieja ni para seguir los pleitos en que el Ayuntamiento fuese demandado».

La locución *entablar pleitos* tiene una expresividad tal que elimina cualquier clase de duda sobre el ámbito de aplicación de la exigencia del dictamen jurídico, sin que, por tanto, fuera necesario para interponer recursos administrativos.

El Estatuto municipal de 8 de marzo de 1924 establecía tal obligación con una amplitud mucho mayor que la exigida en la Ley de 1877, y que tampoco ha sido recogida en la legislación posterior, diciendo en su artículo 156 que «para ejercitar acciones civiles, contencioso-administrativas, penales y administrativas, al acuerdo del Ayuntamiento pleno deberá preceder dictamen de uno o dos Letrados, según la importancia del asunto». Y el artículo 6.º del Reglamento de Procedimiento en materia municipal, de 23 de agosto de 1924, consignaba que «a los efectos del artículo 156 del Estatuto, relativo al ejercicio de acciones por las Entidades municipales, no será obstáculo que el dictamen o dictámenes de Letrado no sean favorables a la promoción del oportuno recurso, ni que, en su caso, sean disconformes los pareceres de aquéllos, sin perjuicio de la responsabilidad que en su caso sea exigible a los Concejales o Vocales que resuelvan».

La Ley municipal de 31 de octubre de 1935 regulaba esta materia en su artículo 207 diciendo: «Es facultad discrecional de las Corporaciones municipales el ejercicio de acciones judiciales, que irán precedidas en todo caso del informe de dos Letrados. Cuando tuviesen un Letrado asesor, éste será uno de los informantes; cuando hubiese varios Letrados asesores, la Corporación designará de entre ellos los que hayan de informar».

Como puede apreciarse, la redacción de los preceptos antes

mencionados, en cuanto se refieren a la materia objeto de estudio, es bien distinta. Y así, sin entrar en otra serie de matices que ahora no interesan, se pueden poner de relieve estas notas:

a) Que la exigencia del dictamen de dos Letrados ha sido reducida, en cuanto que el artículo 370 de la Ley de Régimen local vigente no exige, en ningún caso, más que el dictamen de un Letrado solamente.

b) Que si bien en el Estatuto municipal se consignaba de modo expreso la obligación del dictamen previo de uno o dos Letrados, según la importancia del asunto, para ejercitar «acciones civiles, contencioso-administrativas, penales y administrativas», en la actualidad no se impone el previo dictamen de Letrado más que para el ejercicio de «*las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos*», redacción que parece tener su precedente en la Ley de 31 de octubre de 1935, en donde de manera expresa y categórica se limitaba esta exigencia al ejercicio de *acciones judiciales*.

Con ello se pone claramente de manifiesto el deseo del legislador de ir reduciendo esta exigencia para que las Corporaciones locales, que ya no son consideradas como menores sujetos a tutela, sino que disfrutan de plena personalidad jurídica y capacidad de obrar, y cada vez con mayor madurez en sus integrantes y en los que realizan profesionalmente sus funciones al servicio de aquéllas, ejerciten las acciones judiciales que juzguen oportunas con el asesoramiento de sus propios funcionarios Letrados.

#### IV. CUESTIONES QUE SE PLANTEAN EN TORNO AL ASUNTO

La problemática que se ha producido sobre la materia es abundante. La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha resuelto multitud de casos relacionados con la cuestión, según podrá verse después. Una reciente sentencia del Tribunal Supremo fecha 17 de junio de 1971 (Ar. 3.171) pone de actualidad esta materia. ¿Cuál es la interpretación que debe darse a la exigencia contenida en el artículo 370 de la Ley de Régimen local vigente respecto de la obligatoriedad del dictamen de Letrado? Veamos.

1. EL DICTAMEN DEBE SER PREVIO AL ACUERDO DE LA CORPORACIÓN PARA EJERCITAR LA ACCIÓN CORRESPONDIENTE.

Esta parece una cuestión indubitable. Es claro que si la finalidad del dictamen de Letrado es que la Corporación conozca las razones que en derecho existan para el ejercicio de la acción que se va a ejercitar, y que los integrantes de dicha Corporación se formen juicio sobre lo que conviene resolver, tal dictamen ha de ser *previo* al acuerdo de la Corporación. Así, dice la sentencia de 27 de mayo de 1968 (Ar. 2.753) que «tal requisito lo es, en definitiva, como garantía de las actividades jurídicas de los Ayuntamientos y en beneficio de los mismos, así como en orden a un acompasamiento de sus intereses al ordenamiento jurídico que pueda protegerlos». De parecido tenor la de 15 de abril de 1968, donde se consigna que este dictamen ha de pedirse y obtenerse *antes de acordar el ejercicio de las acciones* necesarias para la defensa de sus bienes y derechos; la de 17 de febrero de 1968 (Ar. 992), donde se declara que «el dictamen de Letrado es un presupuesto constitutivo de la acción»; otras muchas insisten sobre esta exigencia, como las de 14 de mayo de 1958; 28 de septiembre de 1961; 11 de octubre de 1965; 19 de junio de 1967, etc. En la de 16 de marzo de 1964 se declara inadmisibile un recurso contencioso-administrativo porque al acordar interponerlo no se había obtenido el previo dictamen de Letrado, aunque en dicho acuerdo se encomendase la dirección del asunto a determinado abogado. Y en la de 9 de junio de 1961 se matiza si puede considerarse dado en tiempo un dictamen cuando aún no se sabía exactamente la resolución que luego fue objeto de impugnación, diciendo al efecto el Tribunal Supremo:

«CONSIDERANDO: Que la petición hecha por el señor Abogado del Estado de que se declarase la inadmisión del recurso por haberse dado el informe que prevé el artículo 370 de la Ley de Régimen local antes de tiempo, carece de fundamento, si tenemos presente que este artículo exige a las Corporaciones municipales como trámite previo al ejercicio de sus acciones el dictamen de un Letrado, pero sin expresar cuándo ni en qué momento

ha de darse; y aunque, como es lógico, antes de ejercitarse cualquier recurso, lo primero que se precisa conocer es la resolución recurrida, sin embargo cuando de antemano se puede presumir el resultado favorable o adverso o aunque no se presuma, por tratarse de un trámite ajeno al recurso, que no tiene más ni otra finalidad que el de preparar ésta y poderlo interponer dentro de plazo legal, no existe obstáculo alguno que impida hacerse antes de conocer la resolución, sobre todo teniéndose presente, cual ocurre en el caso contemplado, que la resolución se dictó días antes al dictamen, si bien no fue notificada oficialmente hasta dos o tres después, pero nada pudo impedir que la Corporación tuviera conocimiento oficioso de ella y pudiera motivar aquella otra decisión. De todas formas, se haga antes o después y siempre que sea anterior al ejercicio de cualquier clase de acciones, el trámite está cumplido, y en forma alguna puede ser motivo para rechazar o inadmitir el recurso. Por otra parte estimar esta petición, significaría entrar a calar aquellos motivos o fundamentos que el Letrado informante pudo tener presentes en el momento de dictaminar; función ajena a esta jurisdicción, que no tenemos por qué entrar a dilucidar».

En un auto de 11 de febrero de 1909 se había declarado que se consideraba correcto el acuerdo de la Corporación adoptado con anterioridad al dictamen de Letrado y a resultados del mismo. Y si bien, en términos generales, no parece de razón que se adopte un acuerdo condicionado al parecer del Letrado informante, ya que de este modo vendría a dejarse en manos ajenas a la Corporación la resolución de los asuntos que a la misma le están encomendados, siendo así que el acuerdo de aquélla debe adoptarse con el previo informe de Letrado, puede suceder que por premura de tiempo la Corporación no pueda ya reunirse después de conocer tal dictamen, y en evitación de perder la acción oportuna cabe adoptar el acuerdo de interponer la acción si el dictamen de Letrado es favorable a la misma, o, por el contrario, no interponerla si el dictamen de Letrado es contrario a su ejercicio.

## 2. FORMA DEL DICTAMEN.

Ninguna forma especial exige la Ley al efecto. Lo normal será hacer una referencia al asunto, a sus antecedentes y a los fundamentos jurídicos en que se basa el dictamen para llegar a las conclusiones que en el mismo se consignan. Pero ello sin formalismo especial. Lo que es fundamental es exponer las razones jurídicas en que se basa la opinión del informante.

La sentencia de 19 de diciembre de 1959 consigna: «Es designio del legislador, categóricamente manifestado, exigir que, *antes de tomar acuerdo* una Corporación local para entablar una acción judicial, haya forzosamente de solicitar (habría que añadir: y obtener) el asesoramiento de un técnico del Derecho, tratando de evitar que puedan comprometerse intereses del Municipio sin haber obtenido previamente un *dictamen fundado sobre la viabilidad y procedencia de la acción a entablar*».

Y la sentencia de 6 de noviembre de 1964 declara que tanto el artículo 370 de la Ley como el 338 del Reglamento de Organización exigen de manera imperativa para el ejercicio de acciones por parte de las Corporaciones locales «el dictamen previo de un Letrado, denominación ésta que, tanto en términos gramaticales como jurídicos, sólo puede atribuirse a la emisión de *una opinión fundada en preceptos legales sobre la procedencia de la acción que se pretende ejercitar*, pero nunca a unas opiniones particulares de un funcionario, aunque sea abogado, sin fundamento jurídico alguno».

## 3. EL DICTAMEN NO VINCULA A LA CORPORACIÓN.

Es decir, que la Corporación puede seguir o no el consejo del Letrado, pues el informe de éste no es vinculante para la Corporación, a la que corresponde omnímodamente la facultad de decisión sobre si debe o no ejercitar la pertinente acción, como así lo establece el artículo 338, párrafo 3.º, del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico. Pero, según ya se ha apuntado, conviene producirse de acuerdo con los dictámenes, sobre todo si hay varios y son coincidentes. Pues, apar-



te de la posible exigencia de responsabilidad administrativa, pudiera ser base para que el Tribunal aprecie temeridad y cargue las costas procesales a la Corporación.

Ya una sentencia de 15 de junio de 1905 declaraba que pone de manifiesto la temeridad de una Corporación, a efectos de imposición de costas, el ejercitar una acción contra el parecer de Letrados informantes.

4. ¿ES EXIGIBLE EL PREVIO DICTAMEN DE LETRADO NO SÓLO PARA EJERCITAR ACCIONES JUDICIALES, SINO TAMBIÉN PARA INTERPONER RECURSOS ADMINISTRATIVOS?

El Tribunal Supremo viene manifestándose en el sentido de que tal exigencia es para ambas actuaciones. Así, en la sentencia de 6 de noviembre de 1964 se consigna que el requisito del dictamen previo de Letrado *es igualmente exigible para interponer reclamación en la vía administrativa*, y por ello declaró ajustado a derecho el acto de la Dirección General de Transportes por el que se desestimó el recurso del Ayuntamiento de Lérida contra resolución de la Jefatura de Obras Públicas de aquella Provincia sin entrar en el fondo del asunto. En la de 28 de marzo de 1967 (Ar. 1.444), aunque sea de una manera tangencial, mantiene igual criterio al decir que el referido dictamen debe preceder a todo acuerdo de ejercicio de acciones y recursos jurisdiccionales o administrativos para la defensa de los derechos de las Corporaciones locales. En la sentencia de 15 de abril de 1968 vuelve a repetir que el requisito de previo dictamen de Letrado para el ejercicio de acciones por las Corporaciones locales *«afecta tanto a las acciones de índole jurisdiccional como a las administrativas»*, repitiendo, como se ve, al pie de la letra la declaración hecha en la anterior sentencia.

La sentencia de 9 de diciembre de 1970 exige tal requisito para interponer un recurso administrativo, y en la de 23 de junio de 1970 se declara inadmisibile el recurso interpuesto por una Entidad local menor contra fallo del Tribunal Económico Administrativo Central por no haberse dado el previo dictamen de Letrado para interponer el recurso económico-administrativo.

Pero resulta de interés conocer con mayor detalle las razo-

nes que se aducen en las sentencias de 28 de septiembre de 1961, 9 de noviembre de 1962 y 26 de octubre de 1970. En ésta se dice:

«CONSIDERANDO: Sobre la falta de dictamen previo de Letrado, alegado por el Abogado del Estado en la interposición del recurso de alzada contra acuerdo de la Comisión provincial de Urbanismo de Guipúzcoa de 19 de noviembre de 1965: Que ya en el último considerando de la Resolución del Ministerio de la Vivienda de 23 de marzo de 1966, decidiendo el recurso de alzada aludido, y como un argumento más de los que la misma contiene, expresamente hizo constar como causa de su desestimación, haciéndose eco del informe de la Asesoría jurídica que obra al folio 5 del expediente de recurso, que por el Ayuntamiento de Irún no se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 338 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de 17 de mayo de 1952 que exige el dictamen previo de Letrado para la interposición de acciones a nombre de las Corporaciones locales, razonamiento que en la demanda y en conclusiones sucintas trata de desvirtuarse por la actora, alegando que dicha exigencia es sólo de aplicación cuando se trata del ejercicio de acciones judiciales, pero no recursos administrativos y acompañando además en copia simple dictamen de Letrado, expedido en 9 de diciembre de 1965; sin embargo, estos alegatos carecen de consistencia, puesto que las acciones a que alude el artículo 370 de la Ley de Régimen local y el 338 precitado del Reglamento de Organización y Funcionamiento no son en exclusiva las estrictamente judiciales, sino también las administrativas, como se desprende de los artículos 121, j), en relación con el 122, i), de la misma Ley que claramente hablan de «acciones judiciales y *administrativas*» «y entablar toda clase de recursos en asuntos civiles, criminales, *administrativos* y contencioso-administrativos», y 122, número 4.º, en relación con el 123, número 12, del referido Reglamento de Organización y Funcionamiento que determinan «acciones *de toda clase*», criterio que se ha venido siguiendo por las tres Salas encargadas de la jurisdicción contencioso-administrativa, en este Tribunal, como lo pregonan entre otras las siguientes sentencias: Sala Tercera, 23 de enero, 16 de marzo y 17 de junio de 1964 y 28 de marzo de 1967; Sala Cuarta, 9 de

noviembre de 1962, 26 de octubre y 28 de diciembre de 1968, y Sala Quinta, 17 de febrero de 1968 más las en ella citadas; tan sólo se hace innecesario el requisito, cuando acreditado el mismo en la primera instancia, se ejercita sin nuevo dictamen el recurso de apelación—sentencias, entre otras, de esta Sala de 30 de junio de 1965 y 3 de febrero de 1969—y debiendo acreditarse en todo caso su cumplimiento, mediante certificación expedida por el Secretario de la Corporación local (sentencias ya citadas de la Sala Tercera de 28 de marzo de 1967 y Cuarta de 13 de febrero de 1968); pues bien, en el caso presente, como lo acredita la solicitud que figura al folio uno del expediente de recurso, en lo que se transcribe de la sesión plenaria del Ayuntamiento de Irún de 14 de diciembre de 1965, para nada se habla de que se tomare el acuerdo de entablar el recurso de alzada (claramente administrativo, según la Ley de Procedimiento administrativo) previo dictamen de Letrado, resultando insuficiente por demás tratar de justificarlo ahora aportando a la demanda una copia simple del que se dice emitido con fecha 9 de diciembre de 1965, sin la menor autenticidad en cuanto al hecho y su fecha».

Ciertamente no parece que haya fundamento suficiente para mantener esta tesis, pues el artículo 370 de la Ley de Régimen local vigente se ha apartado notoriamente en su redacción de lo que establecía al efecto el Estatuto municipal de 8 de marzo de 1924, estando más en línea con lo dispuesto en la Ley de 2 de octubre de 1877 y en la Ley municipal de 31 de octubre de 1935, donde sólo se establecía tal exigencia para las acciones judiciales. Se estima, pues, improcedente la extensión que viene dándose a tal requisito previo, y ello por las siguientes razones:

1.<sup>a</sup> Porque no lo exige el artículo 370 de la Ley de Régimen local; y tal precepto, de carácter casi punitivo como dice una sentencia del Tribunal Supremo, debe aplicarse de modo estricto sin extensión a otros conceptos.

2.<sup>a</sup> Porque no puede aducirse como argumento de fuerza lo que se consigna en los artículos 121 y 122 de la Ley de Régimen local, ya que dichos artículos están destinados a fijar la

esfera de competencias del Ayuntamiento pleno y de la Comisión permanente, respectivamente, sin relación, por tanto, con el artículo 370.

3.<sup>a</sup> Porque el verdadero carácter inicial de la exigencia del dictamen de Letrado fue el de evitar que los entes locales se *metieran en pleitos* sin el debido asesoramiento jurídico, como lo dice la Ley municipal de 2 de octubre de 1877.

4.<sup>a</sup> Porque complica y dificulta enormemente la Administración pública local, pues lo reducido de los plazos para interponer los recursos administrativos hará a menudo materialmente imposible obtener el dictamen de Letrado y reunirse la Corporación para adoptar el acuerdo correspondiente, con lo cual se perjudicarán notoriamente aquellos intereses públicos y la justicia.

5.<sup>a</sup> Porque no hay razones económicas que puedan inducir a la exigencia de tal requisito, ya que los recursos administrativos son gratuitos, y los escritos pueden ser preparados sin necesidad de Letrado.

Por el contrario, se hará muy costoso, sobre todo para los pequeños Municipios, que son la mayoría del país, cuyas Haciendas pasan por verdadera penuria, interponer cualquier clase de recurso administrativo si han de acudir a un Letrado para obtener su dictamen previo con carácter de urgencia.

5. PARA DECLARAR LA LESIVIDAD DE UN ACTO Y EJERCITAR LA ACCIÓN JURISDICCIONAL SE PRECISA EL DICTAMEN PREVIO DE LETRADO.

Esta es una aplicación del precepto general que exige a las Corporaciones locales el previo dictamen de Letrado para ejercitar acciones. Las sentencias de 20 de noviembre de 1935 y 17 de marzo de 1963 así lo declaran.

6. EL DICTAMEN DE LETRADO NO ES PRECISO EN LOS CASOS EN QUE LA CORPORACIÓN LOCAL ES DEMANDADA.

En este particular la jurisprudencia del Tribunal Supremo, con diferencias de matiz, es constante. Así la sentencia de 29 de enero de 1966 dice que «no es obligado el dictamen exigido por

el artículo 370 de la Ley de Régimen local si el Ayuntamiento no ejercitó la acción contenciosa, sino que fue demandado».

La sentencia de 6 de febrero de 1967 dice que «conviene evitar la confusión entre la indiscutible necesidad del previo dictamen para formular una demanda y la ya no del todo requerible para procurar simplemente defenderse frente a una reclamación, una demanda o un recurso, pues la actividad de atacante es voluntaria, mientras que la del que se defiende es obligada».

La sentencia de 3 de octubre de 1966 consigna que el requisito del artículo 370 se refiere para el caso de que la Corporación ejercite acciones «pero no cuando se trate de la mera defensa de las demandas presentadas contra ella». En el mismo sentido la de 27 de mayo de 1968 dice que tal dictamen, «precisamente por su sentido finalista, no puede tener la trascendencia que pretende darle la parte pleiteante cuando no es el propio Ayuntamiento el que inicia el expediente administrativo, sino que se limita a defender sus mencionados intereses en contra de las denuncias de particulares». De parecido tenor son las de 19 de diciembre de 1964, la de 30 de junio de 1965, y otras.

#### 7. ¿ES NECESARIO EL DICTAMEN DE LETRADO PARA FORMULAR UNA APELACIÓN?

Esta es una cuestión en la que no parece que haya unanimidad de criterio en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. La sentencia de 25 de noviembre de 1965 consigna que no es preciso el dictamen cuando un Ayuntamiento apela ante el Supremo de la sentencia dictada por la Audiencia, pues «es evidente que los recursos contra la sentencia dictada en el pleito tramitado, por ser una consecuencia del mismo, no pueden estimarse como una nueva acción que determine la necesidad de someter a un dictamen de Letrado la procedencia del recurso». La sentencia de 3 de febrero de 1969 dice que no puede aceptarse la pretensión de que falte el previo dictamen de un Letrado al interponerse recurso de apelación por un Ayuntamiento contra sentencia dictada por la Sala territorial de una Audiencia, ya que no se puede «equiparar a dicho ejercicio la simple formulación

de un recurso de apelación en cuya primera instancia fue parte demandada la Corporación y, por tanto, con personalidad y capacidad de interponerlo al serle desfavorable la sentencia que puso a aquélla».

Y es interesante esta declaración del Tribunal Supremo porque se trata precisamente de una situación en que la Corporación local fue demandada y, por tanto, no necesitó el dictamen previo de Letrado para personarse ante la Audiencia territorial.

En el mismo sentido la sentencia de 15 de abril de 1968 consigna que «también la doctrina de este Tribunal dejó sentado que debe limitarse la exigencia en cuestión (requisito del dictamen previo de Letrado) en el ejercicio inicial de la acción (sentencia de 30 de junio de 1965), por lo que aquélla no se juzga indefectible en los meros eventos de defensa e incluso en los de apelación (sentencia de 3 de octubre de 1966)». Y la sentencia de 26 de octubre de 1970, tratando del dictamen previo de Letrado dice: «Tan sólo se hace innecesario el requisito cuando, acreditado el mismo en la primera instancia, se ejercita sin nuevo dictamen el recurso de apelación. Sentencias, entre otras, de esta Sala, de 30 de junio de 1965 y 3 de febrero de 1969, y Sala Quinta, 29 de mayo de 1965».

En cambio, sustenta la opinión contraria la sentencia de 28 de enero de 1970, en la que dice que tal omisión «es clara falta de requisito integrante de personación en juicio de la Corporación apelante, que origina la consecuencia procesal inevitable de la inadmisibilidad de la apelación». Y sigue diciendo:

«CONSIDERANDO: Que contra tal omisión no cabe argumentar que se está en presencia de un recurso de apelación y que el Ayuntamiento apelante no ha sido el recurrente en primera instancia en esta segunda no es necesario el requisito omitido, pues con arreglo a una elemental doctrina procesal, bien conocida por cierto, la pretensión de la segunda instancia ejercitada en todo proceso es diferente y distinta de la que le inicia, pues en el caso de autos la pretensión del recurrente iba dirigida contra unos acuerdos municipales del Ayuntamiento ahora apelante, el cual combate ahora ante esta Sala una sentencia que resuelve aquella primera pretensión, lo que es bien fácil de advertir, pues

de otro modo habría que admitir que la referida Corporación impugnaba sus propios acuerdos. CONSIDERANDO: Que de este modo estamos ante el ejercicio de una nueva acción que, con arreglo a los preceptos invocados, debe ser informada previamente por un Letrado como ellos exigen, sin que a ello se oponga el criterio de la sentencia de esta Sala de 29 de enero de 1966, porque lejos de deducirse de ella lo contrario, confirma totalmente esta postura; en efecto, allí no se estimó necesario el previo dictamen de Letrado porque la Corporación recurrente fue defendida y representada en el proceso por el Abogado del Estado y este funcionario especial, como en tal sentencia se dice, ha de realizar su defensa por ministerio de la Ley, sin necesidad de otra habilitación que sirva a supuesto distinto que el de la representación impuesta en el artículo 35 de la Ley rectora de la Jurisdicción, máxime cuando su párrafo 2.º no permite el allanamiento a la demanda, en armonía con el artículo 85 del Reglamento de 27 de julio de 1943, que obliga a los Abogados del Estado a interponer recursos contra las resoluciones de los Tribunales provinciales siempre que fuesen contrarias a la Administración que representan: lo cual justifica evidente y concluyentemente que fuera de los supuestos de estar defendidas las Entidades locales por los Abogados del Estado necesitan el previo dictamen de Letrado para el ejercicio de acciones, siquiera éstas se ejerciten en segunda instancia».

8. SI SE OBTUVO DICTAMEN DE LETRADO ANTES DE PEDIR DETERMINADA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO ES NECESARIO NUEVO DICTAMEN PARA INTERPONER REPOSICIÓN CONTRA LA DENEGACIÓN DE LA PETICIÓN.

Así lo consigna la sentencia de 15 de abril de 1968 al decir que si bien los Ayuntamientos están obligados «antes de acordar el ejercicio de las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos a recabar el dictamen de un Letrado, requisito éste que como tiene reconocido la jurisprudencia (sentencias de 17 de junio de 1964, 9 de noviembre de 1962, 28 de septiembre de 1961 y 11 de marzo de 1957) afecta tanto a las acciones de índole jurisdiccional como a las administrativas, también la doc-

trina de este Tribunal dejó sentado que debe limitarse la exigencia en cuestión al ejercicio inicial de la acción (sentencia de 30 de junio de 1965), por lo que ya no se juzga indispensable en los meros eventos de defensa, e incluso en los de apelación (sentencia de 3 de octubre de 1966) y por ello... el Ayuntamiento de Lugo que tomó el acuerdo en 29 de noviembre de 1961, previo informe de Letrado consistorial y de los demás elementos técnicos de la Corporación, de oponerse a la segunda fase del polígono denominado Fingoy y recaba de la Gerencia de Urbanización la revisión y alza de los valores unitarios, *es obvio que tal informe en derecho fue idóneo no sólo para actuar en orden a la exposición y período de alegaciones, sino para entablar el recurso de reposición que, en definitiva, no es una actuación inicial o nueva, sino que se limita a provocar la autorrevisión por el propio órgano decisorio de la resolución recurrida*».

9. ¿ES INDIFERENTE QUE EL DICTAMEN LO DÉ EL SECRETARIO DE LA CORPORACIÓN, LETRADO, U OTROS FUNCIONARIOS DE LA MISMA CON TÍTULO AL EFECTO?

La sentencia de 17 de junio de 1971 (Ar. 3.171) declara inadmisibile un recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Diputación provincial de Madrid contra fallo del Tribunal Económico Administrativo provincial por estimar el Tribunal Supremo que a pesar de haber informado en el asunto tanto el Secretario de la Corporación, Letrado, como el Oficial Mayor, igualmente Letrado, no puede considerarse cumplido el requisito del previo dictamen, porque el asesoramiento que la Ley exige ha de emanar de funcionario que tenga una actividad exclusiva de asesoramiento jurídico en la plantilla de la Corporación.

En la sentencia de la Sala de la Audiencia territorial, que hace suya el Tribunal Supremo, se dice que no se ha acreditado que el acuerdo de interposición del referido recurso fue precedido del dictamen de un Letrado, requisito que se exige por el artículo 370 de la Ley de Régimen local y el 338 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las



Corporaciones locales, dictamen que «no puede ser suplido por el informe de un funcionario del Ayuntamiento (debe querer decir de la Diputación), el Secretario general, y el Oficial Mayor Letrado de la Corporación en el presente caso, por lo que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 82, caso *b*), de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, ha de declararse la inadmisibilidad de este recurso contencioso-administrativo sin que sea procedente entrar en el fondo del asunto, de acuerdo con lo que en caso semejante resolvió el Tribunal Supremo en su sentencia de 19 de junio de 1967». (Ar. 3.000).

Por su parte el Tribunal Supremo expone su propio razonamiento y dice: «CONSIDERANDO: Que aun admitiendo a efectos dialécticos que la función asesora del Oficial Mayor Letrado de la Diputación provincial realmente se dé en el caso primero del artículo 236 del Reglamento de Funcionarios de Administración local de 30 de mayo de 1952, que es el de autos, es preciso sin embargo tener en cuenta que dicha función asesora en dicho funcionario, tan discutible por cierto, se halla compartida con otras dedicaciones que no son las exclusivas de un Letrado; y como esta actividad "compartida" no es a la que se refiere el artículo 370 de la Ley de Régimen local, y el 338 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952, que ineludiblemente exige que *la función de asesoramiento constituya una actividad exclusiva de quien la ejerza en la plantilla de la Corporación*, como garantía de la independencia y de la objetividad de la misma, según se ha declarado por esta Sala en su sentencia de 22 de mayo de 1968 (Ar. 2.704), de más adecuada aplicación al caso que la que en la sentencia apelada se consigna, claro es que la omisión del dictamen de Letrado que exige el artículo 370, antes referido, salta a la vista con sólo tener en cuenta que en el presente caso *sólo ha informado, además del Secretario, el Oficial Mayor Letrado de la Corporación provincial*, por lo que, consecuentemente, procede la conformación de la sentencia apelada que declaró la inadmisibilidad del recurso por dicha razón».

La tesis de esta sentencia difícilmente encaja ni con la letra

de la legislación vigente ni menos con el espíritu que la anima. Tal vez con ello se viene a caer en un formalismo que la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa ha tratado de desterrar, según lo afirma en el preámbulo, y al que con reiteración ha hecho alusión la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo que, como dice, entre otras, en la sentencia de 15 de abril de 1968, precisamente al tratar de la aplicación al caso que allí se debatía de si se habían cumplido o no los requisitos de haberse dado el dictamen previo de Letrado, consigna: «No puede prescindirse en esta materia del criterio informador de la Ley de 27 de diciembre de 1956, que en todo momento debe servir de norte y guía al juzgador, y que, según el explícito preámbulo de aquélla, consiste en evitar interpretaciones formalistas», pues los requisitos exigidos, agrega, «han de entenderse siempre establecidos para servir a la justicia garantizando el acierto de la decisión, pero nunca como obstáculo encaminado a dificultar el pronunciamiento de la sentencia acerca de la cuestión de fondo».

Frente al criterio de la sentencia de 17 de junio de 1971 antes expuesto, hay otras del Tribunal Supremo de espíritu mucho más abierto. Así, por ejemplo, la de 9 de noviembre de 1965 estima que queda suficientemente cumplido el requisito del dictamen previo si fue al efecto emitido «por el señor Interventor de Fondos en quien concurre la condición de Letrado del Colegio de Abogados de Alava, por lo que, pudiendo estos funcionarios, lo mismo que los Secretarios, que están en posesión del título, defender como Letrados los intereses de la Entidad, a que están adscritos, en vía contenciosa (artículo 374 del propio Reglamento de Organización), con mayor motivo será válida y suficiente su intervención con la misma finalidad en lo que concierne a la simple emisión del dictamen previo».

Así, pues, en esta sentencia no se exige una actividad exclusiva de asesoramiento jurídico a la Corporación, sino que basta que sea un funcionario Letrado, como era en este caso el Interventor, que tiene una actividad mucho menos exclusiva de asesoramiento jurídico en la Corporación que el Secretario y el Oficial Mayor. Y es muy digno de notar la fuerza argumental de esta sentencia en cuanto que si, como dice, pueden los funciona-

rios de una Corporación que sean Letrados defender en vía contencioso-administrativa los intereses de la Corporación a que se hallan adscritos *a fortiori* han de tener posibilidad de dar un dictamen, que es actividad menos importante y compleja que la defensa de los intereses de la Corporación ante los Tribunales.

La sentencia de 22 de mayo de 1968 dice que «el dictamen de un Letrado no puede sustituirse por el informe de la sección correspondiente, aunque aparezca emitido por funcionario en el que concurra aquella circunstancia, ni tampoco con el informe de una Comisión municipal en razón de que el artículo 370 de la Ley de Régimen local y sus concordantes reglamentarios imponen el dictamen previo al acuerdo de la Corporación».

La sentencia de 12 de abril de 1958 se refiere a esta materia y dice: «CONSIDERANDO: Que tanto el artículo 370 de la Ley de Régimen local de 16 de diciembre de 1950 como el 338 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales, de 17 de mayo de 1952, al señalar primordialmente el deber inexcusable que tienen estas Entidades de ejercitar las acciones conducentes a la defensa de sus derechos, se limitan a ordenar que ello se haga "previo informe de un Letrado"; y empleada en la Ley esta última expresión, sin otras precisiones y exigencias, debe entenderse que, aunque el funcionario municipal informante no pertenezca a la plantilla con el estricto y único concepto de Letrado asesor de la Corporación, [su título de Licenciado en Derecho, cuando lo tenga, le habilita para la emisión del aludido dictamen; pues la exigencia fiscal y la de colegiación indicadas en el número 4.º del artículo 338 del Reglamento mencionado se refieren a la hipótesis de que la Corporación no tuviera Letrado entre sus funcionarios; y en un Ayuntamiento rural, de presupuesto relativamente modesto, sin Letrados asesores que en sentido restringido y como tales exclusivamente figuren en su plantilla, pero en el que el Secretario es Licenciado en Derecho, ningún precepto legal se opone a que, como Letrado que es, emita el dictamen referido;] pues no pueden aplicarse al caso de estos autos, entre las disposiciones del Reglamento que desarrollan y aplican el artículo 370 de la Ley de Administración local, ni las que se

refieren a la hipótesis de que el Ayuntamiento tenga Letrado asesor, que con esta calificación y concepto figure en la plantilla municipal, ni las que parten del supuesto de que ni el Secretario ni ningún otro funcionario tengan la condición de Letrado en la acepción de esta palabra, equivalente a Licenciado en Derecho; el requisito del dictamen exigido por el artículo 370 de la Ley, y desestimarse este extremo como base de la excepción alegada».

Al plantearse este problema debe tenerse presente que el Secretario es el asesor de la Corporación, Comisiones y Presidencia, según establece el artículo 140 del Reglamento de Funcionarios de Administración local y luego amplía el artículo 143 diciendo:

«2.º Informar, en las sesiones, acerca de los antecedentes y el aspecto jurídico o legal de los asuntos que lo requieran.

3.º Emitir dictamen cuando lo acuerde la Corporación o lo ordene la Presidencia, o cuando a su juicio el asunto tenga importancia o exija interpretación de texto legal. Si hubieran informado los demás Jefes de servicios o dependencias, o los asesores jurídicos, podrá limitarse a consignar su nota de conformidad o disconformidad, razonando esta última».

Y si lo que se pretende con la exigencia del previo dictamen o informe de Letrado es que, antes de ejercitar una acción judicial la Administración pública local, conozca la Corporación el parecer de persona perita en Derecho, resulta razonable suponer que basta aquel informe.

Acaso la redacción dada a preceptos reglamentarios, tales como el artículo 338 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico, haya venido a oscurecer, lejos de aclarar la materia; aunque en la interpretación de estos preceptos no puede echarse en olvido la *mens legislatoris* de exigir el previo dictamen de Letrado.

El artículo 338 dice:

«1. Las Corporaciones locales tienen el deber inexcusable de defender sus bienes y derechos, mediante el ejercicio de las pertinentes acciones y previo dictamen de un Letrado.

2. Cuando éste fuere opuesto al ejercicio de la acción, po-

drán recabar otros o renunciar a entablarlo y, en cualquier caso, promoverla sin someterse a ninguno de ellos.

3. Aparte de los informes jurídicos que emita el Secretario, los Letrados asesores de la Corporación pertenecientes a su plantilla de funcionarios tendrán la obligación de informar, ateniéndose a lo previsto en el artículo 287.

4. Si la Corporación no tuviere Letrados, podrá solicitar el dictamen de Abogado que figure inscrito en el Colegio correspondiente y satisfaga contribución industrial».

Y los artículos 286 y 287 establecen:

«286. 1. El Secretario emitirá dictamen en los asuntos de calificado interés o que por su índole lo precisen, con expresión de las disposiciones y acuerdos en que se apoye, sin perjuicio de que el Presidente de la Corporación solicite el de uno o más Letrados cuando lo estime necesario.

2. En los demás casos podrá limitarse a consignar su nota de conformidad o disconformidad, razonando esta última.

3. También deberá informar a requerimiento de la Corporación o de su Presidente.

287. Cuando la Corporación cuente con Asesores jurídicos que sean funcionarios, corresponderá a éstos emitir los dictámenes en Derecho que aquélla o su Presidente les pidan, y no podrán formular minutas ni percibir remuneración por tal motivo. Si no tuvieren dicha conceptualización de funcionarios, se estará a lo pactado o a lo establecido en el correspondiente Reglamento».

Parece claro que en estos preceptos lo que se trata es de fijar las obligaciones de determinados funcionarios y el modo de darse el dictamen si no hay funcionario Letrado, sin que ello afecte al principio fundamental de que basta el dictamen de Letrado funcionario, por cuanto para más importantes y complejos cometidos, como es llevar la dirección de los asuntos contencioso-administrativos, les está encomendado, pues en el artículo 374 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico se dispone:

«Los Secretarios de Administración local con título de Letrado y los funcionarios de las Corporaciones que también lo po-

sean, podrán defender, como tales, en vía contencioso-administrativa, los intereses de la Entidad».

La sentencia de 17 de junio de 1971 antes citada resulta verdaderamente sorprendente, y la consideramos como una manifestación de excesivo formalismo, en oposición al espíritu anti-formalista que preconiza la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, según antes se ha dicho.

#### 10. MODO DE ACREDITAR LA EMISIÓN DEL PREVIO DICTAMEN DE LETRADO.

El artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa dice que al escrito de interposición del recurso deberá acompañarse: «... d) El documento que acredite el cumplimiento de las formalidades que para entablar demandas exigen a las Corporaciones o Instituciones sus leyes respectivas».

Es decir, que según este precepto habría de acompañarse el dictamen de Letrado al escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo.

Ahora bien, el párrafo 3.º de este artículo dispone que si al escrito de interposición no se acompaña el documento anteriormente expresado, o los presentados son incompletos, y, en general, siempre que el Tribunal estime que no concurren los requisitos exigidos por esta Ley para la validez de la comparecencia, señalará un plazo de diez días para que el recurrente pueda subsanar el defecto.

Por otra parte, el artículo 71 de la referida Ley dispone que las partes demandada y coadyuvante podrán alegar, dentro de los cinco días siguientes al emplazamiento para la contestación, los motivos que con arreglo al artículo 82 pudieran determinar la falta de jurisdicción, la incompetencia del Tribunal o la inadmisibilidad del recurso, sin perjuicio de que tales motivos puedan asimismo ser alegados en la contestación. De este escrito se dará traslado por cinco días al actor, el cual podrá ejercitar la facultad a que se refiere el artículo 129. Y en éste se dispone que cuando se alegara que alguno de los actos de las partes no reúne los requisitos dispuestos por la presente Ley, el que se hallare en tal supuesto podrá subsanar el defecto dentro de los diez días

siguientes al en que se le notificare el escrito que contenga la alegación.

Hay, pues, procedimiento hábil para subsanar la deficiencia en la presentación del dictamen de Letrado juntamente con el escrito de interposición del recurso, pero debe tenerse bien presente que estas posibilidades se refieren meramente al comprobante de que tal dictamen fue emitido en su día, es decir, antes de que la Corporación adoptase el acuerdo de interponer la acción correspondiente, pues *si tal dictamen no se ha emitido previamente al acuerdo*, como ya antes se ha dicho, *entonces no habrá posibilidad de subsanar en vía jurisdiccional contencioso-administrativa tal defecto*. La sentencia de 30 de junio de 1965 desestima la petición de inadmisibilidad, que se esgrimía frente a la apelación interpuesta por un Ayuntamiento, al no acompañarse el dictamen de Letrado, y ello porque «según resulta de la certificación que el representante de la Corporación municipal envió en respuesta a lo así objetado, el acuerdo de ésta de apelar fue precedido de informe que se prescribe de un Letrado de San Sebastián, por lo que se subsanó la omisión denunciada». Y en la sentencia de 11 de octubre de 1965 se dice que «procede declarar la inadmisibilidad del recurso si se actuó sin acompañar al escrito el justificante de haberse interesado y dado el dictamen de Letrado previo al ejercicio de la acción, ni presentado con la demanda ni, a pesar de alegarse por el Abogado del Estado la inadmisibilidad del recurso al contestarla, se interesó la subsanación del defecto con arreglo al artículo 129 de la Ley reguladora de esta jurisdicción, buscando un cauce procesal que la Sala podría considerar para decidir si la omisión era, en trámite tan avanzado y momento en que se producía, corregible y subsanable».

Y en la de 9 de noviembre de 1965 se establece que «queda suficientemente cumplido el requisito del dictamen previo si con la documentación al interponer el recurso se aporta certificación expedida por el Secretario de la propia Corporación en la que se hace constar que en el acuerdo adoptado por la Comisión municipal permanente—decisión de interponer el recurso que es tema de la presente actuación—lo fue previo dictamen emi-

tido por el señor Interventor de Fondos en quien concurre la condición de Letrado del Colegio de Abogados».

La sentencia de 28 de marzo de 1967 no estima la inadmisibilidad solicitada fundada en no acompañarse el dictamen de Letrado, «visto el testimonio, presentado en autos, del Secretario del acuerdo de la Comisión permanente acreditativo de haber sido oído el informe del Letrado para interponer este recurso que exige al efecto dicho artículo y así lo tiene reconocido reiterada jurisprudencia de este Tribunal».

La sentencia de 19 de noviembre de 1959 recoge con precisión la doctrina al efecto y dice:

«CONSIDERANDO: Que la doctrina de este Tribunal ha interpretado siempre las disposiciones citadas, o sus correlativas a la legislación municipal anterior, en igual sentido de estimar inexcusable la necesidad de presentar, juntamente con el escrito interpositorio del recurso, el dictamen de Letrado, que deberá preceder al acuerdo de la Corporación de ejercitar la acción, y que cuando este requisito se omite procede estimar la excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda, como declaran, entre otras, las sentencias de 16 de mayo de 1946, que califica el dictamen en cuestión de obligadamente precursor de la resolución adoptada por el Municipio, y la de 23 de noviembre de 1945, que niega incluso la posibilidad de subsanación de tal defecto legal, ya que declara la procedencia de la excepción cuando no se acompañó el dictamen en el momento de iniciarse el pleito, aunque posteriormente se hubiese adoptado.—CONSIDERANDO: Que en la técnica de la vigente Ley reguladora de esta jurisdicción la omisión de lo prevenido en el apartado *d*) del artículo 57 de la misma da lugar al motivo de inadmisibilidad definido en el apartado *f*) del artículo 82, y sin que a ello sea obstáculo la facultad de subsanación de defectos legales, establecida en el artículo 129 de este cuerpo legal, pues tal posibilidad, acorde con el espíritu de benignidad, y más espiritual que formalista, que anima la regulación de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, a lo sumo a que podría conducir, con rectificación de la doctrina rigorista expuesta en el anterior considerando, sería a autorizar la subsanación en los términos y lapso de tiem-



po que el artículo 129 señala, del defecto formal de no haber acompañado al escrito de interposición del recurso por la Corporación local el correspondiente dictamen de Letrado, pudiendo aportarse a los autos durante la tramitación, o en el plazo de diez días, desde que tal defecto fue alegado por la otra parte o apreciarlo de oficio el Tribunal, pero siempre que tal dictamen se hubiese formulado antes del acuerdo de la Corporación de ejercitar el recurso, pues la facultad de subsanación sólo puede afectar al requisito formal previsto en la Ley reguladora del Procedimiento y no al requisito intrínseco y de inexcusable observancia que a las Corporaciones locales impone, para litigar, el ordenamiento legal que regula la organización, funcionamiento y régimen jurídico de las mismas».

## V. CONCLUSIONES

De lo anteriormente dicho parece sacarse la impresión de que a fuerza de sutilizar sobre el problema se está cayendo en un exagerado formalismo precisamente cuando la propia Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa se muestra totalmente contraria a él, como así lo expuso en su preámbulo, y antes se ha dejado escrito.

Tal vez se esté olvidando cuál es la verdadera finalidad perseguida por el legislador al exigir el previo dictamen de Letrado para que los Corporaciones locales puedan ejercitar acciones, y con aquel formalismo se está consiguiendo obstaculizar el normal ejercicio por dichas Corporaciones de las acciones pertinentes para la defensa de los intereses públicos que están a su cuidado, ejercicio que el legislador les impone de modo obligatorio.

Y como parece difícil conseguir rectificar determinadas posiciones jurisprudenciales si no se dictan nuevos preceptos legales al efecto, habrá de aprovecharse la coyuntura de elaborar un nuevo texto de la Ley de Régimen local cuando las Cortes aprueben la Ley de Bases que ahora tienen entre manos. El nuevo precepto debe ser claro, y podría girar sobre los siguientes principios:

1.º Que el dictamen previo de Letrado sólo se exija a las Corporaciones locales en las que el Secretario, que es el asesor jurídico de la Corporación, no sea Letrado.

2.º Que tal dictamen no sea obligatorio más que para ejercitar acciones de carácter jurisdiccional, y en ningún caso para la interposición por las Corporaciones locales de los recursos administrativos correspondientes.

3.º Que las apelaciones puedan interponerse contra cualquier clase de sentencias, sin tal dictamen, aunque podría recomendarse a las Corporaciones locales que antes de proseguir las actuaciones judiciales conozcan el dictamen de un Letrado sobre las probabilidades de éxito que la apelación ofrezca.

4.º Que, de exigirse el dictamen previo de Letrado, valga siempre el de un Letrado que sea funcionario de la Corporación interesada, sin que se exija que esté colegiado ni que se halle integrado en Cuerpo especial de Letrados. En caso de que el Letrado no sea funcionario de la Corporación, deberá estar en el ejercicio de la profesión y adscrito a cualquier Colegio de Abogados.