1071

MANUAL

DE LO

CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

MANUAL

TEÓRICO-PRÁCTICO

DE LO

CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Y

DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL

EN LOS ASUNTOS DE HACIENDA

POR

D. FERMIN ABELLA

Abogado y Director-propietario de

EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS

Y DE LOS JUZGADOS MUNICIPALES

MADRID

ADMINISTRACION: PLAZA DE LA VILLA, 4

—

1882

IMPRENTA DE E. DE LA RIVA
Costanilla de San Andrés (Plaza de la Paja), núm. 7

AL LECTOR.

Desde que por los decretos de 1875 y por la ley de 16 de Diciembre de 1876 se restablecieron la jurisdiccion y Tribunales de lo Contencioso-administrativo casi en la misma situacion que tenían cuando los decretos de 1868 llevaron el conocimiento de los asuntos de ese ramo al Supremo Tribunal de Justicia y á las Audiencias, pensamos publicar, no un Manual, sino un extenso Tratado acerca del asunto de este libro; y al efecto teníamos preparada ya copia de materiales, tanto por lo que se refiere á la historia de la citada jurisdiccion, á la de los Tribunales que la han ejercido y ejercen, á las diversas opiniones que respecto á la necesidad y conveniencia de la institucion sostienen sus partidarios y sus impugnadores, como por lo que atañe á las formas del procedimiento ó ritualidad de los juicios, á los asuntos que en ellos pueden ventilarse, competencias de juris-

diccion y atribuciones, recursos de queja, etc.; en una palabra, á todo lo que se relaciona con el orígen, progreso, estado actual y razon de existencia de lo que con denominacion más general se llama la *Justicia administrativa*; pero el anuncio de las profundas reformas que en este ramo se proyectaban nos hizo desistir de publicar la obra hasta tanto que los proyectos se convirtieran en preceptos legales.

Desvanecida por el momento la esperanza de que así suceda, ya que al anuncio de someter á la aprobacion de las Córtes un Código completo de procedimientos administrativos ha sustituido la promesa de que el Código se redactará cuando la experiencia patentice las modificaciones que deban introducirse en el procedimiento económico-administrativo, y abierto un nuevo é importantísimo período en la manera de tramitar los asuntos especiales del ramo de Hacienda, merced al cual se somete á reglas fijas y determinadas lo que ántes carecía de otra norma que la arbitrariedad y el capricho, hemos creido que no debíamos demorar la publicacion de un libro en que, descartado cuidadosamente todo lo que no nos ha parecido de utilidad inmediata, pero sin proscribir ciertas nociones generales de imprescindible estudio para comprender la índole y carácter del procedimiento gubernativo y de la jurisdiccion contencioso-administrativa, puede el lector encontrar un tratado completo, aunque sumario, de las múltiples materias que abraza lo contencioso del Estado y de las complejas cuestiones que surgen al contacto de la Administracion con los derechos del indivíduo.

En tres grandes grupos hemos dividido nuestro trabajo:

El primero, y más importante de todos, abraza, no sólo lo que al lector importa saber acerca del concepto del Estado y sus diferentes situaciones de propietario, poseedor, litigante, acreedor y deudor, de la division de los poderes públicos, del poder administrativo reglamentado, reglamentario y discrecional, de la organizacion y atribuciones de la Administracion, de la justicia administrativa y de todo lo que puede considerarse como preparacion necesaria al exámen de lo contencioso, sino tambien un estudio detenido de la organizacion, atribuciones, competencia y modo de funcionar de cada uno de los Tribunales contencioso-administrativos, términos para interponer las demandas, reglas que deben observarse en la sustanciacion de los litigios, competencias de jurisdiccion y atribuciones entre las autoridades y materia contencioso-administrativa, á saber, contratos, contribuciones, minas, aguas, montes, etc.; comprendiendo cuanto se refiere al procedimiento gubernativo en los negocios y reclamaciones del ramo especial de Hacienda, que ha merecido nuestra particular atencion, por lo mismo que se trata de una ley nueva y no exenta de dificultades.

Dentro de este grupo, y formando parte integrante de cada una de las materias que comprende, incluimos la jurisprudencia dictada en los últimos cuatro años, de evidente utilidad áun para los mismos funcionarios de los Tribunales contencioso-administrativos y para los Letrados que especialmente

se dedican á tan complicada rama del derecho, por versados que en ella sean, ya que dicha jurisprudencia, todavía no compilada, anda dispersa en los números de la *Gaceta* y con dificultad se encuentra limitándose á leer los índices de la misma.

El segundo grupo comprende toda la parte legislativa, de inescusable conocimiento para el lector, que necesita en muchas ocasiones citar el texto íntegro de la ley ó reglamento de cuya aplicacion se trata; y no hay para qué añadir que en el lugar correspondiente insertamos las bases de la ley y el reglamento sobre la manera de proceder en las reclamaciones económico-administrativas.

En el tercero y último grupo hemos creido oportuno publicar una série ordenada de formularios para toda clase de reclamaciones gubernativas y contenciosas, así como para los pleitos en sus diversas instancias.

Nuestros deseos se verán colmados, y satisfecho nuestro trabajo, ciertamente no escaso, si el *Manual* que hoy ofrecemos á nuestros constantes favorecedores, les sirve de alguna utilidad: así lo esperamos, y en este concepto no hemos omitido medio ni sacrificio para proporcionarles en breve espacio una obra que les evitará examinar muchos volúmenes, no siempre á mano ni al alcance de todos.

TÍTULO PRIMERO.

Nociones generales.

Capítulo primero. *Del orígen de la sociedad é idea del Estado.*—Cap. ii. *De los diferentes aspectos del Estado con relacion al derecho de propiedad y al de las obligaciones.*

CAPÍTULO PRIMERO.

DEL ORÍGEN DE LA SOCIEDAD É IDEA DEL ESTADO.

1.° Orígen de la sociedad.—2.° Existencia necesaria del Poder social.—3.° Concepto del Estado.—4.° Division primordial del Poder.—5.° Límites del Poder.—6.° Derechos del Estado.—7.° Fundamento del derecho individual. 8.° Resúmen.

1.°—*Orígen de la Sociedad.*

Enseña la historia que el hombre ha vivido siempre en comunidad de ideas, sentimientos é intereses con sus semejantes: que ha vivido en sociedad. La universalidad y perpetuidad de este hecho demuestran que en su orígen y en su desarrollo no es otra cosa que el resultado de una ley que rige en su totalidad la vida humana. La razon además corrobora la induccion fundada en la enseñanza histórica; porque, dadas la organizacion física y la naturaleza moral del hombre, sus necesidades y los medios y

aptitudes que para satisfacerlas posee, sus más incontrastables inclinaciones, los sentimientos comunes á todas las variedades conocidas de la familia humana, cualesquiera que sean la época y la zona en que se la examine, el instrumento incomparable de que está dotado para expresar por medio de sonidos articulados los pensamientos que le agitan, las sensaciones que experimenta, cuanto, en una palabra, material ó moralmente le afecta, no se concibe que fuera del estado social tuvieran satisfaccion adecuada las exigencias de toda especie que su natural debilidad engendra, ni empleo digno las sublimes facultades que le enaltecen.

Cierto es que ese hecho palmario, irrefragable, ha sido explicado, no en sí mismo, sino en la manera de su realizacion, por medio de teorías opuestas; pero sea cualquiera la causa que lo determinó y sostiene, el hecho es indudable; la sociedad humana existe y ha existido siempre desde que el hombre comenzó á habitar la tierra.

No es por lo tanto posible, ó por lo ménos razonable, dudar de lo que testimonios tan poderosos afirman, y bajo este punto de vista ninguna influencia alcanzan las diversas hipótesis ideadas para explicar la manera en que la sociedad se formó; mas no sucede lo mismo si se trata de deducir consecuencias con aplicacion al régimen y gobierno de los pueblos; porque segun que se tome por principio una ú otra teoría, así se erigirá en institucion necesaria el despotismo del Estado, ante cuyo interés avasallador y absorbente desaparecen los derechos del indivíduo, como sucedió en las naciones antiguas; ó se dejará el concierto social á merced del primero que quiera romper los lazos que ató una voluntad ni más respetable, ni más potente que la suya.

Parece, pues, necesario fijar, cuando de las instituciones por que los pueblos se rigen nos ocupamos, cuál es el verdadero orígen, la raíz conocida del hecho social y cuáles las consecuencias que de su principio se desprenden; y aunque ciertamente no es un modesto Manual lugar adecuado para tarea tan elevada y vasta, con todo preciso es esbozar al ménos los rasgos más señalados de la cuestion, indicando en compendioso resúmen las doctrinas que se avienen mejor con el fin ó destino terreno del hombre, ántes de entrar en la exposicion de las facultades y deberes de la Administracion, base de que hay que partir al estudiar la jurisdiccion administrativa, ya que la existencia de ésta depende de las atri-

buciones que á aquélla se reconocen, al paso que la potestad administrativa se restringe ó dilata segun sea la nocion que del Estado y su esfera de accion tengamos.

2.°—*Existencia necesaria del Poder social.*

Apesar de la divergencia de las teorías ideadas para asignar un principio voluntario, libre, á la sociedad, en el fondo convienen todas en un punto. La sociedad, sea cualquiera su orígen, ha sido formada para el bien del hombre. Su debilidad física, y los poderosos recursos que le suministran las facultades morales que posee, son á un tiempo causa de aquella disparidad y de esta concordancia. El fin social por lo tanto implica como condicion necesaria de su realizacion el libre empleo de la actividad de cada asociado, y, por consiguiente, la existencia de una fuerza superior á las fuerzas individuales, que armonice y favorezca el desarrollo de éstas, ora reprimiéndolas cuando sean perturbadoras, ora facilitándoles medios de espansion miéntras su desenvolvimiento no dañe á otras. De aquí se infiere que esa fuerza superior, ese poder, que es á las sociedades humanas lo que la cohesion á los átomos materiales que la afinidad reune para formar los cuerpos, no puede residir en todos ni en cada uno de los miembros, sino en una entidad que, abarcando el conjunto de los intereses particulares, dirija en utilidad de todos la suma de fuerzas á que los individuos imprimirían direcciones viciosas, y de este modo, siendo ineficaces para producir el bien, sólo para el mal servirían.

Hay, pues, en la sociedad además de las personas que viven en comunidad de ideas, sentimientos é intereses, algo que, siendo indispensable para conservar esta comunidad provechosa, aunque surge de la reunion de los individuos, no nace de ellos, no tiene su orígen en la voluntad humana, impotente para prescindir de su concurso en la formacion y conservacion de la sociedad.

Esta, por otra parte, concebida en su totalidad, tiene intereses distintos de los particulares, aunque jamás puedan ser antagónicos; es decir, hay intereses colectivos ó comunes. Pero éstos han menester quien los represente y gestione, y el *poder* para ser eficaz, para obrar, forzosamente ha de materializarse, porque de otra manera mal podría llenar su destino en la sociedad de los

hombres, y ambas funciones en efecto obtienen por medio de los organismos correspondientes satisfaccion, tanto más cumplida, cuanto la relacion entre éstos y aquéllos es más estrecha merced á la conformidad exacta de la necesidad atendida con la manera de remediarla.

3.º—*Concepto del Estado.*

El concepto del Estado varía segun el diverso concepto del derecho.

Para Grocio, Hobbes, Locke, Rousseau y toda la escuela que parte de la ficcion del estado natural del hombre, la fuente del derecho es la voluntad comun, el contrato social; é importa poco que el contrato nazca á impulsos del instinto natural de sociabilidad, como afirma Grocio; ó bajo la presion del *bellum omnium contra omnes*, de que se vale Hobbes para hacer la apología de la fuerza; ó como producto de la reflexion, segun dice Locke, que admite, sin embargo, la existencia de ciertos derechos anteriores al contrato; ó por virtud de una voluntad general, diversa de la voluntad de todos, mediante cierta ecuacion imposible en el mundo moral, aunque Rousseau la pinte con atractivos colores: siempre resultará que el concepto del derecho nace de la voluntad, idea de todo punto inadmisible.

Kant considera contrario á la razon el aislamiento del hombre, impugna el contrato social, y es el primero que presenta al Estado como institucion especial del derecho; pero en la teoría del sábio filósofo de Koenigsberg, para quien nada había evidente sino la existencia del espíritu, el Estado es un organismo tan puramente formal, tan negativo, que aparece segregado de todas las funciones y de todas las energías de la vida social. Fichte, que elevó la potencia del *yo* individual al más alto grado, acabó despues por iniciar el paso de la doctrina kantiana á la hegeliana, del principio de la voluntad individual y subjetiva á la voluntad general y absoluta. Para Schelling el Estado es un todo moral y social del que forma parte el indivíduo y al que puede ser sacrificado. Hegel concilia los opuestos sistemas de Fichte y de Schelling, dando al Estado por base la razon que se traduce en acto como voluntad; y como la razon reside en la unidad del general y del individual, así el Estado une á la voluntad subjetiva la voluntad general.

Ni estas escuelas, que de consecuencia en consecuencia vinieron

á parar en los extravíos de Bruno Bauer, Arnoldo Ruge y Feuerbach y en el *Homo sibi Deus* de Max Stirner, ni la escuela histórica, representada por Burke y Savigni, que confunde la explicacion de los hechos con su justificacion y pospone los principios racionales á la voluntad irreflexiva de los pueblos, ni la escuela utilitaria de Bentham, que todo lo subordina á la satisfaccion de los deseos, ni la escuela teológica de Bonald, Haller y Müller, trasformada en sentido protestante por Sthal, en que el derecho divino es la base de la soberanía y el absolutismo la forma más perfecta de gobierno, nos dan idea exacta del Estado. En todas ellas podrá haber algo de cierto, en todas podrá aparecer algun rayo de luz como feliz infraccion del rigorismo del sistema y tributo debido á la verdad; pero en ninguna se encuentra el concepto del derecho tal como debe concebirse, toda vez que el derecho no es una emanacion de la voluntad, ni individual, ni colectiva, sino una regla de la voluntad que ha de buscarse en principios superiores á la voluntad misma y que ha de tener por fin el bien de los individuos.

Insistir en este punto, entrar en el exámen de si el Estado se funda en el órden moral como sostiene Ahrens, ó en la psicología comparada, como dice Waitz, ó si es un organismo ético, como afirma Schmitthenner, ó si la razon de su existencia debe buscarse en la alianza de la historia y de la filosofía, como pretende Bluntschli, es separarse del objeto del presente libro y penetrar de lleno en el terreno de abstractas y complicadas teorías.

Basta á nuestro propósito dejar establecido, separándonos del rigorismo de toda escuela y huyendo de tomar parte en calurosas polémicas, que el Estado es un sér vivo, y por lo tanto orgánico, encargado del ejercicio del poder y de la representacion de los intereses colectivos de la sociedad.

En tal concepto, su accion en cuanto *poder* se manifestará de dos modos: dictando preceptos y reglas para el régimen social, y haciéndolos cumplir.

4.°—*Division primordial del Poder.*

Por eso se distinguen en el único poder social existente dos términos ó ramas, denominadas Poder legislativo y Poder ejecutivo.

5.°—*Límites del Poder.*

La esfera de accion del Estado bajo los dos aspectos de *poder* y representante de los intereses colectivos de la sociedad está determinada por el fin social. En efecto, si la sociedad existe para bien de los individuos, como medio necesario de su desarrollo, ni el *poder* deberá ir más allá de lo que exige la conservacion del concierto social, ni en nombre de los intereses sociales puede desconocerse y ser atropellado el derecho particular, cuya síntesis es precisamente la libertad en el desenvolvimiento de la personalidad humana bajo los tres conceptos de sér sensible, inteligente y libre.

6.°—*Derechos del Estado.*

Con arreglo á estas rudimentales nociones podemos considerar el Estado como la *personalidad* de la sociedad, y puesto que ésta tiene, segun queda indicado, una especie de individualidad, si así puede decirse, que la distingue de los miembros que la forman, y en tal concepto disfruta de una vida propia para cuya conservacion ha menester de medios análogos, á veces iguales á los que sin contradiccion emplean los particulares para sostener la suya, el Estado, como encarnacion de esa vida, tendrá derechos, será susceptible de contraer obligaciones, disfrutará para sus necesidades de un cúmulo de objetos bajo el nombre de caudal, haber, patrimonio ó cualquiera otro; en una palabra, obtendrá una esfera jurídica peculiar proporcionada en su amplitud y naturaleza á la importancia é índole de los fines que ha de realizar: así como el individuo, la persona ú hombre, tiene derecho incontestable á conservar su existencia, á mejorar las condiciones de su desarrollo, y en resúmen á vivir procurando el cumplimiento de su destino, sin otro límite ni cortapisa justa que el respeto á la integridad del derecho ageno, así tambien el Estado, personalidad de órden superior que en sí encierra como en espíritu las aspiraciones sociales y cuyo cuerpo ó elemento externo forman las instituciones y organismos destinados á satisfacerlas, fuerza es que tenga derecho á conservar lo que es su vida, á realizar lo que constituye su fin; de donde se deduce que cuanto la conservacion de la sociedad exige, ó al más completo desarrollo de sus intereses conduce,

tanto es lícito hacer al Estado, sin otra limitacion que el justo respeto á los derechos naturales del hombre.

La extension de estos derechos determínase de un modo racional, si se considera que, siendo iguales en naturaleza los hombres, iguales serán los derechos, y por consiguiente, los de cada uno estarán limitados por los de los demás, tanto en particular como en general, es decir, lo mismo en el sentido de los derechos privados que en el de los derechos del Estado. Este deslinde teórico, por más exacto que sea, no evitaría las extralimitaciones egoistas apoyadas por la fuerza; y para precaverlas, y en su caso corregirlas, necesario es señalar límites positivos, demarcacion que efectúan las Constituciones de los pueblos al declarar los derechos fundamentales cuyo ejercicio garantiza el Estado.

7.°—*Fundamento del derecho individual.*

Con arreglo á estos principios, es indudable que la actividad humana en todas sus manifestaciones externas cae bajo el imperio de las leyes que parecen coartarla: esto ha hecho pensar que la libertad natural se cercena por la vida en sociedad; conceptos ambos erróneos.

Verdad es que si por un esfuerzo de imaginacion suponemos al hombre solo en medio de la naturaleza, fuera de ese círculo en que los derechos agenos encierran el ejercicio del propio, le contemplaremos acaso dueño absolutamente de sí mismo, desplegando en todas direcciones la fuerza de sus facultades, que no tropiezan con otros obstáculos que el de su nativa limitacion; y entónces le vemos crecer, extenderse y llegar á dominarlo todo, porque nada hay que pueda detenerle, una vez que, suprimido el *deber* que cohibe su desarrollo, quédale sólo *el derecho* sin contraste, la libertad más ámplia y absoluta; pero no es ménos cierto que si se consulta la razon, aunque prescindamos del testimonio de la historia, ese bello cuadro se trueca instantáneamente. Donde se aparecía el hombre en el colmo de la ventura, no se encuentra otra cosa que un sér impotente para disputar su existencia á las influencias que tienden á destruirle, y que, si físicamente es inferior á casi todos los otros animales, bajo el punto de vista intelectual y moral apenas se diferencia de ellos.

No es exacto, pues, que la sociedad aminore la libertad del hom-

bre; por el contrario, fuera de ella está condenado á la esclavitud del más duro trabajo y de la más abyecta miseria.

En la vida comun con sus semejantes es donde el hombre adquiere fuerzas para dominar la naturaleza, que, obediente, le presta las más poderosas que posee para que con ellas se redima del trabajo corporal, y en ese estado pueden únicamente hallar empleo la inteligencia y el sentimiento.

Nacido en la sociedad y destinado á vivir en ella, tiene el hombre respecto á las colectividades de que es miembro, deberes diferentes que la razon prescribe y se nos presentan más numerosos é intensos á medida que aquéllas son más restringidas é íntimas, estando su eficacia en proporcion inversa á la amplitud abarcada por la sociedad de que forma parte. Así, para cumplir los que provienen de la familia apenas necesitamos más estímulo que el de los propios afectos, miéntras que para obligarnos á llenar los que de otras emanan, es necesario que las leyes los definan y á su cumplimiento se nos compela. Aunque no hubiera preceptos que los consignasen, pocos serían los que, desoyendo la voz de la naturaleza, el mandato de la conciencia, faltasen á sus deberes de padres, hijos, esposos, hermanos, etc.; al paso que es seguro que, si las leyes no los prescribieran con sanciones adecuadas, serían muy pocos los que sin otro apremio que el sentimiento del deber se alistasen en los ejércitos, contribuyeran con parte de su fortuna al sostenimiento de los servicios públicos, cedieran su propiedad para el beneficio comun; en una palabra, llenase voluntariamente las cargas que la vida civil impone.

De aquí nace, por lo tanto, la necesidad de reconocer en el Estado ó en la Administracion, como representante de los intereses generales, la potestad de emplear medios coactivos en esos y otros casos.

Las Diputaciones y los Ayuntamientos, que con respecto á los intereses propios y peculiares de las esferas de asociacion Municipio y Provincia se encuentran en el mismo caso que el Estado respecto á la Nacion, participan tambien de ese poder.

8.°—*Resúmen.*

Resulta, por lo tanto, que bajo el punto de vista administrativo ó de los intereses generales de la colectividad, el Estado y las entidades á él semejantes y en él comprendidas, ejercen una suma de

facultades, que partiendo de lo que es provechoso al bien público, comprende cuanto la realizacion de éste requiere miéntras al hacerlo no se lastime el derecho de cada asociado, al paso que éste no sólo tiene circunscrita la órbita en que se mueve por las de los otros miembros de la asociacion, sino tambien por la de esta misma considerada como una persona de órden superior, dotada de una existencia individual que debe defender, y destinada á cumplir fines determinados, empleando para ello medios análogos á los que poseen y sin contradiccion se reconocen á los particulares para conservar su vida y realizar su destino.

Así como en éstos pueden distinguirse dos fases, segun se les examina solamente como hombres, ó como miembros de una sociedad, y sus deberes y sus derechos son diferentes en uno ú otro concepto, así tambien el Estado, personificacion de la sociedad, aunque siendo siempre el foco en que se reunen y la entidad en que se encarnan, por decirlo así, los deberes y los derechos sociales, preséntase bajo dos aspectos distintos, segun que su accion tiende á remediar necesidades públicas colectivas ó á procurar su bien individual, personal. Claro es que no pudiendo el Estado separarse de la idea de representacion social, lo dicho se entiende con relacion al fin *inmediato* de la accion, que siempre en último resultado será el bien general. Cuando el Estado construye una carretera, ó contrata, v. g., vestuario para el Ejército, aquí el *fin inmediato* es el servicio público de la sociedad; mas si, por ejemplo, arrienda una casa para establecer una oficina, inmediatamente aparece su utilidad como corporacion, aunque en definitiva *mediatamente* en provecho público se contrate.

La importancia de esta distincion es grande. Si el Estado obra en concepto de corporacion pública, de Gobierno, sus derechos y sus deberes pertenecen al órden administrativo: si obra como persona moral jurídica, unos y otros se subordinan á las prescripciones del derecho civil.

CAPÍTULO II.

DE LOS DIFERENTES ASPECTOS DEL ESTADO CON RELACION AL DERECHO DE PROPIEDAD Y AL DE LAS OBLIGACIONES.

1.° El Estado como propietario.—2.° Dominio eminente del Estado.—3.° El Estado poseedor.—4.° El Estado litigante.—5.° El Estado acreedor.—6.° El Estado deudor.—7.° Prescripcion en favor y contra el Estado.

1.°—*El Estado como propietario.*

Acabamos de ver que el Estado para atender á las necesidades generales en la sociedad y á las particulares de él mismo, considerado como persona jurídica, ó como corporacion pública encargada de determinados servicios, posee bienes, cosas, esto es, objetos materiales, por ejemplo, caminos, edificios, enseres, y objetos incorpóreos, v. g., derechos en ó á las cosas. Los unos son inmuebles por su naturaleza, situacion ó destino, como las fincas ó prédios, y los objetos que aunque muebles están íntimamente unidos á los inmuebles; los otros son muebles, como el material moviliario de oficinas, carruajes, etc.

Todos estos bienes por razon del uso á que están destinados se dividen en dos grupos principales. Los que constituyen el patrimonio privado de la entidad moral que los usa y disfruta á la manera que los particulares los suyos, se denominan bienes del Estado, dominio del Estado: bienes públicos ó de *dominio público* los que sirven para llenar las necesidades de la sociedad.

Los llamados *bienes nacionales*, aunque genéricamente están comprendidos en tal dominio del Estado, obedecen en su enajenacion y disfrute por éste á reglas especiales; y sea por esto ó por su orígen, que se encuentra en las leyes desamortizadoras, el uso ha hecho de ellos un grupo aparte con su nombre particular.

Los bienes que forman el patrimonio del Estado obedecen en su adquisicion por éste á las mismas reglas que rigen para las adquisiciones privadas y á algunas especiales.

Por la tradicion, la prescripcion, la sucesion, en resúmen, por

todos los modos originarios y derivados, singulares y universales de adquirir, segun el derecho civil, pueden entrar en su patrimonio las cosas que de él no forman parte, y además posee otros especiales como la conquista y la expropiacion, aunque ésta pueda referirse á la tradicion.

La ocupacion del Estado se extiende á los bienes que por no tener dueño se reputan *nullius* ó de nadie, llamados *mostrencos* en general, si bien este nombre se da alguna vez á los muebles, y á los sitios ó inmuebles el de vacantes. La ley declara de la pertenencia del Estado los bienes y derechos vacantes, los buques naúfragos y sus cargamentos, así como los objetos que arroje el mar á las playas, si no se presentan sus dueños, y la mitad de los tesoros hallados en terreno público ó del Estado (1).

Las herencias vacantes tambien le pertenecen, entendiéndose por tales las intestadas, cuando no hay parientes del difunto dentro del décimo grado civil. Finalmente, tiene derecho el Estado á los bienes detentados ó que posee alguno sin título legal (2).

2.°—*Dominio eminente del Estado.*

Esta extension en favor del Estado del modo de adquirir denominado *ocupacion*, responde no sólo á la conveniencia pública interesada en que por falta de dueño no se pierdan las cosas útiles, sino tambien á una teoría que reconoce en aquél el dueño universal de cuanto existe en la nacion. Esta especie de dominio universal es lo que se conoce con la denominacion de *Dominio eminente* del Estado con relacion á las propiedades ó dominios privados. Como la expropiacion por causa de utilidad pública, las concesiones de minas y otros actos administrativos importantes, suelen basarlos los autores y áun las leyes en ese *eminens dominium*, no será inoportuno decir algo acerca de él.

Si se admite como orígen de la propiedad una de tantas teorías socialistas con que se ha querido explicarla, concíbese fácilmente que el «Estado», ya porque desde el principio de la nacion ocupó la totalidad del territorio y fué luégo desprendiéndose de él con la reserva de aquel *dominio*, ya porque, constituida la sociedad por

(1) Ley de 9 de Mayo de 1835.
(2) Ley de 16 de Mayo de 1835.

una convencion, se pactaran las condiciones principales del derecho de propiedad confiriéndose al Estado el de que se trata, ó bien porque nacida la propiedad de la ley, ésta expresa ó implícitamente lo recaba para aquél, disfrute del derecho *eminente* por cuya virtud el «Estado» es dueño de todas las cosas que de él carecen y puede en las que lo tienen reivindicar el dominio que le corresponde. De aquí que se llame *eminente,* ó lo que es lo mismo, *potencial, virtual*, porque en efecto en las cosas que forman su patrimonio lo ejerce *en acto*, de un modo actual y real, y en las que no lo forman *puede* ejercerlo de esa misma manera, está *en potencia* de ejercerlo; es, en fin, una especie de dominio *latente*, cuya manifestacion depende del Estado en quien radica el poder de transformarlo en dominio manifiesto.

Contra esto se objeta que el Estado no es el autor de la propiedad y no puede, por lo tanto, destruirla, ni la ley la crea, ni nace de otra causa que de la manera en que está organizada la humana naturaleza que imprime su sello á lo que sirve para su desarrollo y es al propio tiempo, al ménos en parte, su creacion por el trabajo, y por lo tanto cualquiera que ataca ese derecho delinque, viola los principios de justicia. Esto, que parece bastante más razonable que el orígen social, convencional ó legal de la propiedad, destruye el fundamento del dominio eminente del Estado, que á la verdad no es necesario para explicar por qué dispone aquél en ciertos casos de las cosas ajenas; explicacion que se obtiene fácil y satisfactoria con sólo pensar que si todos los derechos del hombre están limitados por el de la sociedad en tanto cuanto su conservacion ó la consecucion de un fin lo exige, siempre que no impida el desarrollo legítimo del indivíduo, el de propiedad sufre esa misma ley, de donde nace la facultad del Estado para explotar en beneficio comun lo que alguno, sea cualquiera el motivo, no quiere utilizar, y cambiar en provecho público la *forma* de la propiedad, como sucede en la expropiacion forzosa. La indemnizacion que en este caso abona el Estado al propietario demuestra suficientemente que no toma la cosa reivindicando el dominio que sobre ella le compete; y en la concesion minera la prelacion del derecho del dueño del prédio, en que la misma existe, para explotarla se presenta con todas las señales de un principio de rigorosa justicia, que pugna tambien con el *dominio eminente* del Estado.

3.°—*El Estado poseedor.*

El Estado, además de ser propietario, puede ser y es en muchas ocasiones mero poseedor. La posesion, que es un derecho *en* las cosas poseidas similar del dominio cuyos efectos produce miéntras dura, cuéntase entre los objetos que forman el patrimonio del Estado. No puede ser atacada la *posesion* del Estado por medio de los interdictos, porque en él se presume siempre la posesion, no sólo de hecho, sino la legal, miéntras no es vencido en juicio plenario, y porque además eso es consecuencia, ó por tal se tiene, del principio de la independencia de los poderes administrativo y judicial, puesto que el acto de la posesion forzosamente en este caso ha de ser resultado de un acto de la Administracion. Si bajo este punto de vista la posesion del Estado difiere de la ejercida por los particulares, tambien se aparta de ella en lo referente á la facultad que tiene de recobrar por sí mismo, y sin necesidad de impetrar el auxilio judicial, las cosas que le hayan sido usurpadas, con tal que la usurpacion sea reciente, considerándose de esta clase la que no excede de un año y un dia: fúndase la razon de esta facultad en el deber que la Administracion tiene de conservar el patrimonio comun.

Tambien son parte de éste las servidumbres públicas, que ya nacen como las privadas de títulos civiles ó se constituyen por las leyes. Las servidumbres públicas pueden ser perpétuas ó temporales. Las primeras, por limitar perpétuamente el dominio, equipáranse á una expropiacion y á su establecimiento debe preceder la indemnizacion que corresponda: las segundas sólo dan opcion á una indemnizacion de daños y perjuicios. La conservacion de las servidumbres públicas incumbe á la Administracion, que así para rechazar los actos atentatorios á la posesion de esos derechos, como para recobrarlos cuando por alguno hayan sido detentados, disfruta de facultades idénticas á las que ejerce respecto á la conservacion y reivindicacion de los bienes corpóreos.

4.°—*El Estado litigante.*

Los particulares disfrutan, en cuanto á su situacion como partes interesadas en un litigio se refiere, facultades que no tiene el Estado. Estas limitaciones obedecen á una idea de prevision, porque no hubiera sido justo, ni en casos dados conveniente para los in-

tereses públicos, dejar á merced de los funcionarios encargados de gestionarlos la atribucion de pactar arreglos con quienes sostienen contiendas con la Administracion.

En su virtud, para someter á juicio de árbitros las que se susciten sobre los derechos de la Hacienda pública, habrá de preceder una ley que lo autorice. *(Ley 25 Junio 1870, art. 7.°)*

Por lo que hace á las reclamaciones judiciales de los particulares contra la Administracion del Estado, no pueden las demandas que se presenten ante los Tribunales ordinarios ser por éstos admitidas sin que vayan acompañadas de documento bastante que acredite haber apurado la vía gubernativa, debiendo los Jueces repeler de oficio las que de este requisito carezcan. Así lo dice terminantemente la base 2.ª de la ley de 31 de Diciembre de 1881, sin que por ello deba entenderse que ha derogado lo establecido desde la R. O. de 9 de Junio de 1847 hasta el R. D. de 11 de Enero de 1877, más comprensivo y genérico que la citada base, puesto que exige la terminacion de la vía gubernativa y la presentacion del documento que así lo acredite en todos aquellos casos en que el Estado tenga algun interés, aunque las demandas se dirijan contra particulares: esto ocurre siempre que el derecho del particular nace de un contrato celebrado con la Administracion, interesada en que se apure la vía gubernativa, porque, con arreglo al derecho comun, queda obligada á la eviccion y saneamiento.

Cualquiera que sea la personalidad ó condicion que el Estado ostente como litigante, y sea cualquiera la materia del litigio y la clase del Tribunal que de él conozca, nunca se podrá despachar mandamiento de ejecucion, ni dictarse providencia de embargo contra las rentas y caudales del Estado.

Los Tribunales que fueren competentes para conocer sobre reclamacion de créditos á cargo de la Hacienda pública y en favor de particulares, se limitarán á declarar el derecho de las partes, y podrán mandar que se cumpla el fallo; pero su ejecucion se llevará á efecto por los agentes de la Administracion en la forma que proceda con arreglo á las leyes y disposiciones vigentes. *(Ley 25 Junio 1870, art. 16.)*

Tambien corresponderán al órden administrativo la venta y administracion de bienes desamortizados y propiedades del Estado. Las contiendas que sobre incidencias de subastas ó arrendamientos de los mismos bienes ocurran contra el Estado y los par-

ticulares que con él contrataren, se ventilarán ante las corporaciones y con sujecion á los trámites que dispongan las leyes é instrucciones que regulan estos servicios.

Las cuestiones sobre dominio ó propiedad, cuando lleguen al estado de contenciosas, pasarán á los Tribunales de justicia á quienes corresponda. *(Ley citada, art. 15.)*

5.°—*El Estado acreedor.*

Los procedimientos para la cobranza de contribuciones y demás rentas públicas y créditos definitivamente liquidados á favor de la Hacienda serán meramente administrativos y se ejecutarán por los agentes de la Administracion en la forma que las leyes y reglamentos fiscales determinen; no pudiendo hacerse estos asuntos contenciosos miéntras no se realice el pago ó la consignacion de lo liquidado en las Cajas del Tesoro público. *(Ley idem, art. 9.°)*

Los procedimientos contra los empleados por alcance ó malversacion de fondos, que tengan por objeto el reintegro á la Hacienda, serán administrativos y se seguirán por la vía de apremio miéntras sólo se dirijan contra los empleados alcanzados ó sus bienes y contra los fiadores ó personas responsables, ya por razon de obligaciones contraidas en las fianzas, ya por su intervencion oficial en las diligencias y aprobacion de éstas ó ya por razon de actos administrativos que hubieren ejercido como funcionarios públicos, sin que obste para la continuacion de los indicados procedimientos en dicha vía la jurisdiccion de los Tribunales competentes para conocer y fallar sobre las causas criminales que por aquellos delitos se formaren, de cuya decision deberá darse conocimiento á los Jefes de los alcanzados ó malversadores.

Cuando contra los procedimientos administrativos mencionados se opusieren demandas por terceras personas que ninguna responsabilidad tengan con la Hacienda pública por obligacion ó gestion propia, tramitado el incidente, se ventilará por trámites de justicia ante los Tribunales competentes. *(Ley citada, arts. 10 y 11.)*

La Hacienda pública por sus créditos liquidados tiene derecho de prelacion en concurrencia con otros acreedores, á excepcion de los siguientes: 1.° Los que lo sean por título de dominio ó de hipoteca especial con relacion á las fincas comprendidas en la

fianza que prestó el deudor á favor de la Hacienda, siempre que aquel título no haya caducado legítimamente y sea de fecha anterior á la del otorgamiento de dicha fianza. 2.° Los que tengan la misma accion de dominio ó de hipoteca especial sobre los bienes del deudor no comprendidos en la fianza, siempre que el título de aquella accion esté vigente; pero quedando á salvo el derecho de la Hacienda contra toda enajenacion ó hipoteca del deudor, si resultare ó pudiere probarse haber sido simuladas ó hechas en fraude de las acciones del fisco. 3.° Las mujeres por su dote entregada y revestida de todas las solemnidades prescritas por el derecho comun, excluyéndose la dote simplemente confesada, cualquiera que sea la fecha de su otorgamiento. *(Ley citada, art.* 13.)

6.°—*El Estado deudor.*

Ninguna reclamacion contra el Estado á título de daños y perjuicios, ó á título de equidad, será admitida gubernativamente pasado un año desde el hecho en que se funde el reclamante, quedando á éste únicamente el recurso que corresponda ante los Tribunales competentes; recurso al que habrá lugar como si la reclamacion hubiera sido denegada por el Gobierno.

7.°—*Prescripcion en favor y contra el Estado.*

Es la prescripcion uno de los modos de adquirir reconocidos por las leyes, que consiste en la adquisicion ó pérdida de una cosa ó de un derecho mediante el trascurso del tiempo y la concurrencia de las condiciones que las mismas leyes establecen.

De esta definicion se desprende que la prescripcion es de dos clases, ó mejor dicho, tiene dos aspectos, uno relativamente al que adquiere, otro referente al que pierde la cosa ó derecho prescrito en su favor.

Dáse el nombre de prescripcion adquisitoria en el primero, y de liberativa ó extintiva en el segundo, porque así como aquélla confiere el dominio de lo poseido en la forma y tiempo determinados, ésta produce una excepcion contra el que reclama la cosa ó derecho, ó el cumplimiento de la obligacion que en tiempo no se reclamó.

El Estado, ya lo hemos dicho, respecto á la prescripcion para adquirir bienes corpóreos se halla en el mismo caso, ordinaria-

mente, que los particulares; pero por lo que hace á la de las acciones en su favor ó contra él, está sometido á reglas diferentes de las consignadas por las leyes civiles.

Ante todo conviene apuntar que los bienes que componen el dominio público, ó sean las cosas públicas y de uso comun, no pueden ser prescritas en ningun tiempo, como las carreteras, puertos etcétera (1), ni tampoco los derechos y facultades inherentes á la soberanía, por ejemplo, la jurisdiccion, acuñacion de moneda, imposicion y exaccion de impuestos, etc.

El recurso para reclamar daños y perjuicios en la vía gubernativa caduca á los dos años, esto es, la accion para interponerlo prescribe á favor del Estado y contra el particular por el lapso del tiempo antedicho. (*Ley* 25 *Junio* 1870, *art.* 18.)

Prescriben por cinco años la accion para reclamar los créditos cuyo reconocimiento y liquidacion no se haya solicitado con la presentacion de los documentos justificativos dentro de ese período contado desde la conclusion del servicio de que el crédito proceda. Esta disposicion no es aplicable á los créditos cuyo reconocimiento y liquidacion haya dejado de verificarse por causas independientes de los interesados siempre que éstos justifiquen haber presentado en tiempo oportuno sus reclamaciones y los documentos en que las hayan fundado, á cuyo fin todo acreedor podrá exigir de la oficina á que corresponda un recibo expresivo de la reclamacion y documentos presentados y de la fecha y número de su inscripcion en el registro de la misma oficina (*art.* 19).

Esta prescripcion es aplicable á los créditos que, liquidados y reconocidos en las cuentas respectivas de gastos públicos, no sean reclamados por los acreedores legítimos ó sus derecho-habientes dentro de los cinco años siguientes á la terminacion del ejercicio de que procedan. Para la aplicacion de esta regla se abre desde la publicacion de la ley que la contiene el plazo hábil para reclamar los créditos liquidados y reconocidos en las cuentas de los ejercicios definitivamente cerrados en dicha fecha. (*Ley* 31 *Diciembre* 1881, *art.* 7°, *pár.* 1°. *Gac.* 1°. *Enero* 1882.)

Por *quince* años prescriben los créditos en favor del Estado si durante ese tiempo no han sido reclamados. (*Ley y artículo idem*, *pár.* 2.°)

---

(1) Ley 7.ª, tít. 29, Part. 3.ª: ley 6.ª del mismo título y Partida.

Las anteriores prescripciones no se extienden á los créditos de la Deuda pública, del Estado y del Tesoro, que se regirán por las leyes especiales de estos servicios. (*Ley y artículo citados, pár.* 3.°)

No alcanzan á los terceros adquirentes de inmuebles y derechos reales, cuando la adquisicion se haga conforme á la ley Hipotecaria, las reclamaciones que por impuestos, derechos fiscales ó reintegros de cualquiera clase se dirijan por el Estado contra los causantes del débito dentro de los plazos marcados. (*La misma disposicion, pár.* 4.°)

Segun lo antedicho, ya no prescriben en favor del contribuyente las cuotas cuyo pago no se le hubiera reclamado en el espacio de dos años, como disponía el art. 13 de la instruccion de 3 de Diciembre de 1869; ahora el plazo para ese efecto será el de quince años.

Y finalmente, y por lo que hace á los censos incorporados á las *cargas de justicia*, prescribe en favor del Estado el capital si durante 30 años no se cobra la pension ni se hace reclamacion alguna. (*R. O.* 23 *Abril* 1863.)

TÍTULO II.

De la Administracion pública.

Capítulo primero. *Idea de la Administracion y division del Poder ejecutivo.*—Cap. ii. *Division del Poder administrativo.*—Cap. iii. *Atribuciones de la Administracion.*—Cap. iv. *Organizacion administrativa.*—Cap. v. *Responsabilidad administrativa.*

CAPÍTULO PRIMERO.

IDEA DE LA ADMINISTRACION Y DIVISION DEL PODER EJECUTIVO.

1.° Division del Poder ejecutivo.—2.° Importancia de esta division.—3.° Caractéres diferenciales del Poder judicial y el administrativo.—4.° Objeto de la Administracion.

1.°—*Division del Poder ejecutivo.*

Así como la diferente índole de los actos del Poder social, ó de las manifestaciones de su accion, engendra lógicamente la division del *poder*, único en su orígen y esencia, en dos grandes grupos ó ramas, con arreglo á la naturaleza especial y característica de las funciones que la razon le asigna y la experiencia justifica; así tambien, y con no menor fundamento, la parte, grupo ó rama relativa al cumplimiento de los preceptos dictados para el régimen y gobierno social se considera dividida en otros dos; no sólo porque la inteligencia encuentra marcadas señales que dis-

tinguen con claridad unos de otros los actos del Poder ejecutivo, sino porque la historia enseña los inconvenientes que para la libertad de los pueblos trae consigo la confusion en una misma persona ó corporacion de las facultades de aplicar las reglas encaminadas á la gestion de los intereses colectivos, y la de aquellas que tienen por fin dirimir los conflictos de derechos entre los particulares, ó corregir los ataques de éstos contra la sociedad. De aquí la subdivision del Poder ejecutivo en administrativo y judicial, ó, como otros pretenden, su clasificacion en dos órdenes.

2.°—*Importancia de esta division.*

Para comprender el alcance de esta distincion, y la necesidad de que á ella se subordine la organizacion de los pueblos, basta pararse un momento á considerar los objetos que el ejercicio del Poder ejecutivo abarca. De una parte le corresponde velar por la conservacion del concierto social, ya dirimiendo con arreglo á las fórmulas establecidas las cuestiones entre los ciudadanos, ya aplicando las sanciones de la ley á los que realizan ataques contra la sociedad; y de otra satisfacer las necesidades públicas, promover el bien general. El especial carácter de cada una de estas dos funciones determina diferencias evidentes en el modo de ejercerlas y tambien en la clase y naturaleza de los órganos llamados á su desempeño. Una exige como garantía de imparcialidad la fijacion de un procedimiento inflexible y solemne para el esclarecimiento de la verdad, la independencia, y por lo tanto, la inamovilidad de los encargados de desempeñarla: la otra demanda unidad y rapidez en el obrar, que no se compadecen con la necesidad de ajustar su conducta á trámites preestablecidos, y requiere una organizacion del personal que jamás entorpezca la trasmision y práctica de las resoluciones superiores; condicion que supone la facultad en éstas de separar al inferior. Miéntras que el ejercicio de la primera es imposible sin la existencia de un hecho, la segunda tiende por punto general á producir hechos con sus medidas; y aunque ambas tienen por comun objetivo el bien general, en un caso se logra al asegurar su derecho á cada ciudadano, al paso que en otro los indivíduos obtienen los medios de realizar su particular provecho por consecuencia de la gestion encaminada á producir el público bienestar.

Claro es que en uno y otro no se trata más que de aplicar la ley; pero áun prescindiendo de las diferencias ántes señaladas, esa aplicacion se efectúa de modo distinto; porque, ó es el resultado de un *juicio*, es decir, de una comparacion entre *el hecho* y *el derecho*, que termina por una decision llamada sentencia, irrevocable por el que la pronuncia; ó sin prévia discusion, y áun anticipándose al hecho y sólo mediante la reunion de datos denominada *expediente*, dictase la órden, decreto, providencia ó acuerdo que le pone fin, y es por punto general y dentro de no muy marcados límites revocable por quien la dicte.

3.°—*Caractéres diferenciales del Poder judicial y el Poder administrativo.*

De esas dos funciones del Poder ejecutivo, la que mira al arreglo de los intereses privados de los ciudadanos, aplicando á sus controversias el derecho civil, y tiene la mision de reprimir los ataques dirigidos por los malhechores contra las personas, las propiedades y las instituciones del Estado, esa es la funcion judicial ejercida por los Tribunales y Juzgados ordinarios; y la que atiende á las relaciones entre el Estado y los particulares, al fomento de todo lo que contribuye á mejorar y á desarrollar los intereses públicos, forma la tarea de la Administracion; la cual puede, por lo tanto, definirse en general, diciendo que es la institucion del Estado encargada de procurar el bien comun por la aplicacion del poder público á la gestion de los intereses colectivos de la sociedad con arreglo á las leyes.

4.°—*Objeto de la Administracion.*

Así considerada, la Administracion abarca, además de lo que comprende su concepto especial, segun el valor dado á esa palabra, no sólo vulgarmente, sino áun por las leyes y por los autores, la *política;* y necesario es fijar con precision rigorosa lo que en el Derecho administrativo, y singularmente con referencia á la materia contenciosa, significa vocablo susceptible de tantas acepciones. Para ello basta tener en cuenta que si conforme á lo expuesto la Administracion dirige y ejecuta todo lo que al bien público se refiere, y por lo tanto, es lo mismo que *Gobierno*, entendiéndose por éste no ya el conjunto de los poderes, sino el de los organis-

mos que desempeñan el ejecutivo, á excepcion de la funcion judicial, siendo *la política* el elemento de direccion, el criterio con sujecion al cual obra el Gobierno, el pensamiento que da unidad á sus actos haciéndolos converger en un punto, la Administracion especial, propiamente dicha, vendrá á estar constituida por esos mismos actos; será, en fin, la accion del Gobierno aplicada á la gestion de los intereses morales y materiales de la sociedad; y, personalizando la idea, será la institucion que bajo la direccion de la política ejerce la representacion y gestion de aquellos intereses. La variedad y multiplicidad de éstos, el incesante cambio que en ellos determina el progreso de la civilizacion y las justas aspiraciones de los pueblos al mejoramiento de los servicios, son circunstancias que conspiran á dotar á la Administracion de un poder para que pueda vencer los obstáculos que se opongan á la ejecucion de sus resoluciones, independiente para no verse á cada momento detenida en el desarrollo de sus planes, organizado ó provisto de agentes relacionados entre sí, y responsable para que la independencia en el obrar no degenere por el abuso en tiranía.

CAPÍTULO II.

DIVISION DEL PODER ADMINISTRATIVO.

1.° Division del Poder administrativo en reglamentado, reglamentario y discrecional.—2.° Formas de las resoluciones administrativas.—3.° Poder discrecional.

1.°—*Division del Poder administrativo en reglamentado, reglamentario y discrecional.*

El Poder administrativo, formado por las atribuciones ó facultades concedidas á la Administracion, aunque uno en su esencia, recibe diferentes nombres segun el objeto sobre que recae. Llámase *reglamentado* cuando se aplica á ejecutar y hacer cumplir las leyes de interés general. Aquí la Administracion, como dócil instrumento del legislador, no puede hacer otra cosa que encerrarse en lo preceptuado y exigir su puntual observancia, y sus actos por lo mismo, como impuestos por una voluntad superior, carecen de

libertad y no son orígen de responsabilidad miéntras se ciñan á llenar aquella funcion.

Sucede no obstante que la aplicacion de las leyes áun á las necesidades más comunes y mejor conocidas exige que los preceptos genéricos y en cierto modo absolutos de aquéllas se acomoden á la multitud de casos diversos que en la práctica ocurran, y al legislador es imposible prever, porque dependen de circunstancias muy variables en sí y en sus combinaciones. Este trabajo impropio de las tareas legislativas, así como el de fijar los detalles y pormenores de la ejecucion, háse encomendado á la Administracion, que por la no interrumpida continuidad de su accion, por los datos, noticias y conocimiento que debe tener de las condiciones de todo género en que el país se encuentra, y, finalmente, por la participacion que se le atribuye, ya que no en la adopcion, al ménos en la deliberacion de las leyes (1), hállase en situacion de conocer y salvar con sus disposiciones los obstáculos que tal vez suscita la ejecucion de lo mandado, de explicar su sentido y alcance á los agentes encargados inmediatamente de hacerlo cumplir, y de proveer pronta y rápidamente al remedio de cualquiera dificultad.

2.°—*Formas de las resoluciones administrativas.*

Estas atribuciones, que como todas las demás que desempeña reconocen su fuente y orígen en el Rey, denomínanse, segun la forma y el objeto, *reales decretos*, *reglamentos*, *instrucciones*, *ordenanzas*, reales órdenes y circulares, por lo que hace á los centros administrativos superiores, y *bandos*, *ordenanzas* y *circulares* en la Administracion inferior. Veamos ahora los caractéres más señalados que distinguen esos actos ó manifestaciones diferentes del poder reglamentario de la Administracion, y que en sus formas obedecen sólo al uso en casi todos los casos.

Desde luégo hay que advertir que los *reales decretos* y *reales órdenes* son las maneras en que siempre aparecen las resoluciones tomadas por el Rey, ó en su nombre, si bien las últimas mejor podrían llevar otro cualquiera como con razon sostenía hace muchos años un sábio publicista español (2). Así, pues, no se crea

(1) Art. 58 de la Constitucion.

(2) Silvela.—*Estudios prácticos de Administracion*, pág. 324.

que ambas pertenecen específicamente á los actos del poder reglamentario, sino que son comunes á todos los administrativos que se ventilan en la más elevada esfera de este órden.

Los reales decretos son las órdenes que, para dictar disposiciones de observancia general de alta importancia, para resolver los litigios administrativos, para nombrar y separar funcionarios de elevada categoría, para ejercitar las facultades de la Corona con relacion á las Córtes, y para otros asuntos de índole análoga, expide el Rey rubricándolas. Diferéncianse de las reales órdenes en que éstas no llevan la rúbrica del Rey, ni en realidad éste tiene en ellas más participacion que la que procede de la delegacion de su autoridad en los Ministros, que verdaderamente son sus autores, y en que los asuntos en que recaen son de menor interés y gravedad que los tratados en los reales decretos, sirviendo ya para dictar las providencias ministeriales en los asuntos y expedientes, ó bien para resolver dudas, hacer aclaraciones y establecer en casos particulares formas de procedimiento.

Los reglamentos, como anuncia su nombre, tienen por fin dar reglas para el cumplimiento de las leyes, cuyas prescripciones sintéticas desarrollan y exponen, acomodándolas á los casos que puedan ofrecerse, y se dirigen á todos, administrados y administradores, carácter general que las diferencia de las instrucciones que comunmente tan sólo á prescribir á los últimos la manera de llevar á cabo los servicios tienden. Las ordenanzas, aunque revisten generalidad parecida á los reglamentos, difieren de ellos en que su objeto principal suele ser establecer prohibiciones, conceder permisos y señalar á sus contraventores penas. Pero todos estos caractéres, deducidos de lo que en la práctica se observa, sin que haya precepto alguno que los fije, no siempre se encuentran perfectamente marcados en las disposiciones administrativas segun su respectiva clase, como que el nombre ó calificacion que se les da depende del arbitrio de los centros y funcionarios de que proceden. Para terminar, consignaremos que las *circulares* son órdenes emanadas de los Ministros ó de otros Jefes de la Administracion superior, en que se dispone, explica, ó encarga á las autoridades subalternas alguna particularidad respecto al ramo del servicio que les está confiado.

Con arreglo á la Constitucion, son obligatorios para todos los reglamentos é instrucciones para el cumplimiento de las leyes,

de las que vienen á formar parte, siendo como su prolongacion, y esto mismo debe decirse de las ordenanzas que, respecto á su fin, encuéntranse en el mismo caso que aquellas otras disposiciones.

Por lo que hace á las autoridades locales, los Gobernadores poseen la facultad de publicar *bandos* y *circulares* para el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás prescripciones emanadas del Poder legislativo ó de los centros superiores del ejecutivo. Son los primeros especie de instrucciones á que deben ajustarse los agentes inferiores y áun los ciudadanos, so pena de incurrir en ciertas correcciones que no pueden exceder de las señaladas en el libro 3.° del Código penal, salvo el caso de que exista ley que otra cosa determine (1). Las circulares tienen carácter igual á las que publica la Administracion superior, con limitacion naturalmente á la provincia ó distrito en que se ha de observar y sólo para llevar á ejecucion lo que las leyes y disposiciones generales determinan.

Las Diputaciones y Comisiones provinciales, aunque autoridades administrativas segun la ley, no pueden publicar bandos, reglamentos, etc., porque carecen del derecho de comunicarse directamente con sus administrados, debiendo hacerlo siempre por conducto de los Gobernadores, ejecutores de sus acuerdos.

Los Ayuntamientos están facultados para acordar las *ordenanzas* de polícia urbana y rural para el régimen de sus respectivos distritos, y los *reglamentos* y disposiciones que estimen convenientes para su ejecucion, dentro de ciertos límites y con arreglo á determinados trámites, así como tambien dictar los reglamentos para el régimen y aprovechamiento de los bienes comunales y su disfrute; y á los Alcaldes compete como ejecutores de los acuerdos, Jefes de Administracion municipal y representantes del Gobierno en los respectivos distritos, dictar *bandos* sobre polícia urbana y rural, órden público, etc., y cuantas disposiciones sean precisas para llenar esas funciones, ya en esa misma forma, ya por medio de *circulares*. Definidas quedan esas diferentes maneras de expresar las resoluciones de las autoridades y no hay por lo tanto necesidad de insistir en ello. Otro tanto sucede con los decretos, providencias y órdenes en lo relativo á la Administracion provin-

(1) Ley de 25 de Setiembre de 1863, art. 11: Código penal, art. 625.

cial y municipal. Por lo que hace á los *acuerdos*, inútil ó supérfluo sería decir que, más bien que *formas* de enunciar la voluntad ó mandatos de las corporaciones administrativas mencionadas, son la expresion de *hechos*, puesto que *acuerdo* significa el de reunirse distintas voluntades en un punto ó decision cualquiera, y sólo por extension se llaman *acuerdos* los documentos en que se consigna lo resuelto por las autoridades compuestas de varios miembros, ó colegiadas, que no de otro modo que á pluralidad de votos, expresion de las voluntades individuales, pueden adoptar decisiones.

Todos los actos de la potestad reglamentaria de la Administracion son obligatorios como las leyes, de cuya naturaleza participan; pero á condicion de que no las violen é infrinjan en el fondo ni en la forma; y esto es tanto más justo cuanto que por ser en cierto modo parte de ellas obtienen esa fuerza, y en concepto de actos del Poder ejecutivo hánse de atemperar para ser válidos á lo que las mismas leyes previenen. Las consideraciones debidas al principio de autoridad, y el riesgo de que á veces pudiera perturbarse el órden público si se reconociera el derecho de no obedecer tales prescripciones áun en los casos en que no reunen las circunstancias de fiel conformidad con la ley, y de atemperarse en sus condiciones externas á lo preceptuado, sirven de fundamento á la doctrina de los escritores que opinan porque siempre se acaten, y para evitar su ejecucion se recurra al Jefe y cabeza del Poder ejecutivo pidiéndole que, oido el Consejo de Estado, deje sin efecto, anule y revoque las disposiciones contrarias á la ley; y caso de no obtenerlo, se acuda á los Tribunales; ó bien se hace presente á las Córtes el abuso á fin de que exijan la responsabilidad al Ministro ó Ministros que lo hayan cometido.

Este procedimiento es sólo aplicable á los actos de la Administracion superior. Respecto á los de la subalterna, existen el de recurrir al superior jerárquico y el de llevar el asunto á los Tribunales.

3.°—*Poder discrecional.*

Así como la imposibilidad de que el legislador prevea y comprenda en sus preceptos la série inmensa de casos diversos á que habrá necesidad de aplicarlos es la causa del Poder reglamentario de la Administracion, así tambien de la imposibilidad de pre-

ver hechos, cuya realizacion no es ni siquiera conjeturable, y que, sin embargo, cuando llega reclaman imperiosamente medidas, providencias y actos que pongan á cubierto de todo daño los intereses de la sociedad, ó en beneficio de éstos los conviertan, nace y procede el Poder *discrecional*. Acaecen en efecto en la vida social sucesos, verifícanse fenómenos, brotan incesantemente y sin descanso se trasforman y combinan necesidades y atenciones que hasta el momento en que surgen eran desconocidas, ó hasta el en que se presentan reclamando un lugar en el vastísimo cuadro de las públicas viven sin atraer sobre sí una mirada; pero que en el instante en que se muestran ó dan á conocer exijen de modo incontrastable satisfaccion, requieren inmediata y rápidamente ser objeto del solícito celo del poder, encargado de aquellos importantes intereses, que sufrirían graves trastornos si se retrasara la aplicacion de los medios adecuados para librarlos del perjuicio que les amenaza, ó para hacer redundar en su favor el bien que puede obtenerse. Si una calamidad cualquiera, por ejemplo, no puede remediarse sino mediante la demolicion de uno ó varios edificios, sin la destruccion de propiedades particulares, la Administracion sin vacilar mandará hacerlo y no aguardará á que se cumplan los trámites que en los casos ordinarios deben seguir sus actos de esta índole, porque la ley suprema de la necesidad la impone el deber de salvar á todo trance los intereses públicos, siquiera para ello tenga que prescindir del respeto á uno de los derechos naturales más universalmente reconocido y mejor asegurado; y es que, como dice un eminente publicista español ya ántes citado, «en las repúblicas el Presidente y en las monarquías el Rey, están esencialmente investidos de todas las facultades, de todos los poderes que, no siendo contrarios á la letra ni al espíritu de la Constitucion del Estado, formen parte del Poder supremo y se consideren necesarios á todas horas y en todas ocasiones á la prosperidad y seguridad de la nacion (1).» Hé aquí en pocas palabras definido el Poder discrecional y justificada la razon de su existencia.

---

(1) Silvela, obra citada, pág. 197.

CAPÍTULO III.

ATRIBUCIONES DE LA ADMINISTRACION.

1.° Atribuciones de carácter general.—2.° Atribuciones peculiares de cada departamento ó Ministerio.

1.°—*Atribuciones de carácter general.*

Siendo la Administracion una parte del Poder ejecutivo, claro es que su existencia no es más que una de las manifestaciones de la autoridad real en la que aquel poder reside en su integridad con arreglo á la ley fundamental del Estado (1). Así, pues, para conocer la extension de sus facultades positivas determinadas, será suficiente descartar de las que se reconocen al Monarca las relativas á la funcion judicial, y separar en las restantes lo que de ellas se refiere á la política. Hecho este deslinde, veremos que es de su incumbencia la ejecucion de todas las leyes de interés general, y como consecuencia la expedicion de los decretos, reglamentos é instrucciones conducentes al objeto; conservar el órden público en la nacion y para ello adoptar las medidas encaminadas á la consecucion de ese fin, elemento indispensable de prosperidad, así como las que requiere su restablecimiento cuando el órden haya sido perturbado; la seguridad y defensa del Estado, que lleva consigo la facultad de disponer del Ejército y Armada, la construccion de fortificaciones, etc.; la gestion y cuidado de la fortuna pública, lo cual implica el establecimiento, administracion y cobranza de los impuestos, la inversion de los fondos, y la conservacion y mejora de los bienes del Estado; proteger y fomentar la riqueza general desarrollando sus fuentes, estimulando la produccion, facilitando el consumo, dando medios cómodos y seguros al cambio; procurar el adelanto moral, intelectual y material del pueblo, por la difusion del saber, la persecucion de los vicios y la institucion de centros de enseñanza de artes y oficios útiles; acudir al socorro de los que por su estado no pueden atender á su subsistencia, acogiéndolos en lugares destinados á ese fin..... Pero es inútil proseguir una enu-

(1) Constitucion de 1876, tit. 6.°

meracion que sería interminable si hubieran de detallarse uno por uno los deberes de la Administracion, y las atribuciones que en relacion con ellos ejerce, máxime cuando éstos y aquéllos pueden encerrarse en esta fórmula: producir siempre el bien, apartando los obstáculos que á su logro opongan las personas y las cosas, ora empleando medios pacíficos, ora recurriendo á la fuerza para conseguirlo cuando las resistencias que encuentra no puedan de otro modo vencerse.

Accion tan vasta exige que de una mirada se abarque el presente y el porvenir, las necesidades actuales y las contingencias futuras: que se combinen los intereses, á veces antagónicos, de las provincias, comarcas y localidades, de las diferentes clases sociales, de las diversas industrias: que se tengan en cuenta las dificultades surgidas de los hábitos, costumbres, preocupaciones é ideas reinantes en los pueblos y las que oponen el clima, el suelo y hasta la posicion geográfica.

2.°—*Atribuciones peculiares de cada departamento ó Ministerio.*

Dentro de la Administracion general del Estado que hemos procurado dar á conocer en su naturaleza y facultades, aún se distinguen por la especialidad de su objeto y la separacion con que hasta cierto punto funcionan, los que algunos llaman ramos auxiliares, por ocuparse de los intereses generales considerados en uno de los grupos específicos de las relaciones del Estado, ya con otros Estados, ó sean los servicios dependientes del Ministerio de Estado; bien de la organizacion, régimen, subsistencia y empleo del Ejército y de la Armada, encomendados á los Ministerios de Guerra y Marina; de la gestion y administracion del patrimonio y caudales de la nacion, que preside y dirige el Ministerio de Hacienda; de la organizacion y régimen de los Tribunales, que con los de órden religioso ó eclesiástico tienen su centro en el Ministerio de Gracia y Justicia; y finalmente, las que por referirse al dominio y administracion de las provincias ultramarinas, aunque en muchos puntos, por su carácter, parece que debieran estar repartidas entre los departamentos ministeriales, se hallan reunidas en el de Ultramar, á fin de que haya mayor unidad en el gobierno de tan apartados territorios. Por manera que, en realidad, para quienes así discurren por Administracion sólo debe entenderse lo

que es objeto de los Ministerios de Gobernacion y Fomento. Sin desconocer que bajo un punto de vista muy concreto y restringido hay exactitud en esa distincion, parécenos que en general no es aceptable y ménos con respecto á la materia contencioso-administrativa, en la que segun la legislacion vigente, y dadas ciertas condiciones de que hemos de ocuparnos más adelante, se hallan comprendidas las resoluciones de todos los Ministerios (1).

Despues de esto no causará estrañeza que entre las atribuciones administrativas se hayan colocado algunas que, como las de disponer de las fuerzas de mar y tierra, fortificacion del territorio, etcétera, parecen ajenas á la índole de la Administracion, y sin embargo no lo son, porque sin ellas seríale imposible cumplir con una de sus más importantes obligaciones, la de conservar el órden en lo interior y procurar la seguridad del Estado en lo exterior. Existe tambien para eso otra razon que sirvió de base al precepto citado, y es que en todos esos ramos especiales ó auxiliares, además de la parte puramente técnica peculiar en que entienden, hay asuntos de carácter administrativo, como son los relativos al nombramiento, ascensos, recompensas, separaciones y demás vicisitudes del personal, contratos, edificios, etc., en cuyos negocios recaen providencias que pueden lastimar, que lastiman el derecho de un tercero, y á no volver al sistema perturbador y abandonado de las jurisdicciones especiales, que con menoscabo de la justicia tanto se extendió durante los dos últimos siglos y principios del actual, ó hay que declarar irrevisables las resoluciones, providencias y órdenes que de algunos centros ministeriales procedan, ó es preciso, como justamente se practica en observacion de las disposiciones vigentes, someterlas á las mismas reglas á que están sujetas las de los otros que les son análogas.

---

(1) R. D. de 30 de Diciembre de 1846, art. 1.°, pár. 1.°, reformado por R. D. de 17 de Julio de 1849.

CAPÍTULO IV.

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

1.° Elementos generales de la organizacion administrativa.—2.° Los Ministros.—3.° Los delegados ó representantes del Poder central.

1.°—*Elementos generales de la organizacion administrativa.*

Hemos visto que el primero y más importante deber de la Administracion es el ejecutar las leyes de interés general, y bien podrían en él resumirse todos los demás, ya que de ése traen su orígen áun en los momentos en que usa de la potestad discrecional, y para cumplirlo, así como ha menester poder ó autoridad, necesita instrumentos, medios que la pongan en comunicacion con la sociedad. Al conjunto de estos medios, instrumentos ú órganos dispuestos de manera tal que se relacionen entre sí sin estorbarse los unos á los otros y respondan todos al fin de su creacion, llámase organizacion administrativa. Sus elementos teóricamente pueden considerarse tres: los funcionarios y empleados, las corporaciones administrativas, los ciudadanos ó particulares; pero como el último entre nosotros apenas si revela su existencia fuera de las instituciones religiosas y benéficas, en realidad están reducidos á los dos primeros.

2.°—*Los Ministros.*

El Rey, Jefe supremo de la Administracion, puesto que lo es del Poder ejecutivo, no podría desempeñar por sí mismo las atribuciones que la Constitucion le reconoce, sin que habida cuenta de su inviolabilidad, dejase de desnaturalizarse el principio que sirve de base y fundamento al sistema parlamentario, ó mejor dicho, representativo, al paso que sería absurdo despojarle de esa potestad; y para compadecer el uso de ésta con la existencia de aquélla es para lo que se han establecido los Ministros á quienes el Monarca nombra y separa con libre voluntad. Esos funcionarios asumen la responsabilidad de las órdenes del Rey, cuyos mandatos no pueden llevarse á efecto si no están refrendados por uno de ellos, que por

sólo este hecho la acepta (1). Cada Ministro dirige un ramo de la Administracion pública, que para ello se considera dividida en tantos como son los Ministerios, variando su número segun las exigencias de la política y el desarrollo de las relaciones del Estado. En la actualidad son ocho: Estado, Gracia y Justicia, Hacienda, Guerra, Marina, Gobernacion, Fomento y Ultramar.

El cuerpo formado por la reunion de los funcionarios superiores es el Consejo de Ministros, cuyo Presidente puede tener ó no cartera, es decir, desempeñar uno de los Ministerios; pero es siempre el Jefe de la corporacion, á la que imprime direccion política. Los Ministros, pues, pueden considerarse bajo dos aspectos: como miembros del Consejo que forman, ó como Jefes superiores de un ramo de la Administracion. En este concepto, son superiores jerárquicos no sólo de todas las autoridades, funcionarios, empleados y agentes de su ramo respectivo, sino tambien de las corporaciones administrativas locales y provinciales con arreglo á los preceptos de la Constitucion y de las leyes de organizacion de las Diputaciones y Ayuntamientos (2); y por lo tanto les corresponde la inspeccion de todos los actos de sus subordinados que pueden suspender, reformar ó anular, ya de oficio ó espontáneamente, ya á instancia de parte agraviada segun los casos, siendo sus resoluciones revocables por ellos mismos miéntras no causan estado. Reunidos en Consejo, constituyen el Centro directivo de los asuntos del Estado, que como Gobierno adopta los proyectos de ley que estima útil ó necesario presentar al Poder legislativo, ó bien resuelve los que, iniciados en los Cuerpos Colegisladores, conviene aceptar, é imprime determinada marcha á la política interior y exterior: como Consejo del Rey, le informa de las necesidades generales y le propone los medios adecuados para remediarlas, y, finalmente, como agente ó administrador de los intereses de la nacion, dirige y unifica la Administracion, y reune, ordena y utiliza los datos y noticias relativos al estado del país y sus necesidades.

Esto no obstante, el Consejo de Ministros no contiene en sí la Administracion entera, puesto que la Constitucion establece la existencia de Diputaciones y Ayuntamientos que bajo la inspeccion

---

(1) Constitucion vigente, art. 49.

(2) Constitucion vigente, art. 84, núm. 3.°—Leyes Provincial, art. 85, y Municipal, art. 179.

de aquél, como poder tutelar de los intereses permanentes de todo el reino, desempeñan facultades no sólo propias sino privativas, con cierta independencia.

3.°—*Los delegados ó representantes del Poder central.*

Cada Ministerio tiene una organizacion particular para el despacho de los asuntos de su incumbencia, de la que no es del caso ocuparnos. Imposible sería llevar á todas partes la vigilancia en el cumplimiento de las leyes, el cuidado de los intereses generales, en resúmen, la accion de la Administracion, si el centro del poder careciera de órganos y agentes en todo el territorio, por cuyo medio se ejerciese áun en los más apartados extremos, al paso que aislado carecería del conocimiento de los deseos, ideas y opiniones de la sociedad, de sus necesidades y aspiraciones. Por eso en todas las provincias, en todos los pueblos, por insignificantes que éstos sean, tiene autoridades subalternas que, ó son sus representantes y agentes, ó, aunque disfruten de facultades propias en lo relativo á los intereses peculiares de la localidad ó comarca puesta á su cuidado, obran siempre, cuando no conforme á las instrucciones emanadas de los centros ministeriales, bajo la inspeccion del Gobierno.

Hasta ahora, en las provincias eran los Gobernadores los representantes de todos los Ministerios, bajo cuya dependencia ejercían en ellas las funciones directiva ó política y la administrativa ó de gestion; pero el plausible deseo de sustraer á la perniciosa influencia de los vaivenes políticos los importantes asuntos relativos á la Hacienda ha dado margen á la creacion de una magistratura económica, muy parecida á los antiguos *Intendentes*, y poco desemejantes de los *Procuratores rei privatæ ó Rationalis* de la Administracion romana, que no solo arranca á las mencionadas autoridades las escasas atribuciones que en lo económico tenían, puesto que, con arreglo á la ley de 9 de Diciembre de 1881, el Delegado es la autoridad económica superior de la provincia, sino que totalmente extingue los vislumbres de prestigio que aún disfrutaban, haciendo posible que se ponga en duda si son ó no las primeras del órden administrativo. Fuera de los asuntos de la Hacienda, los Gobernadores asumen la Administracion superior de las provincias, y por lo tanto bajo su dependencia obran todas las demás autoridades, funcionarios y corporaciones de ese órden,

salva siempre aquella esfera de competencia que exclusiva y privativamente asignan las leyes en ciertas materias á determinados órganos, como á su tiempo y en los lugares adecuados procuraremos indicar.

En los pueblos, la accion del Gobierno central se trasmite por los Alcaldes, que en ellos le representan y obran como sus agentes y delegados, bien ejerzan el cargo por eleccion, ó ya por nombramiento real lo desempeñen; pero como es lógico, si en la organizacion administrativa ha de haber la cohesion necesaria para que los diferentes organismos no sean un conjunto informe de ruedas que giren independientemente, sin relaciones en sus movimientos, sin conspirar á un fin único y previsto, las citadas autoridades locales, en cuanto representantes del Gobierno, ejercen las facultades que les corresponden bajo la inmediata dependencia y direccion de los Gobernadores, dependencia y direccion que no son únicas, porque en los negocios y asuntos que atañen á la Hacienda la jefatura y superioridad jerárquicas incumben á los Delegados del ramo.

Despues de esta rápida ojeada sobre la organizacion administrativa, por lo que hace al primero de sus elementos, resta sólo añadir que el segundo, ó sea las corporaciones, lo forman las Diputaciones y Ayuntamientos á quienes está encomendada la administracion de los intereses peculiares de las provincias y Municipios; funcion que ejercen libre, pero no independientemente, puesto que cabe contra sus resoluciones recurso al Gobierno áun cuando no recaigan en objetos ajenos á aquellos intereses, y bajo la direccion del Gobierno y sus agentes en los asuntos que no les competen exclusivamente segun las leyes.

CAPÍTULO V.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

1.° Orígen y clases de la responsabilidad administrativa.—2.° Responsabilidad política.—3.° Responsabilidad administrativa.—4.° Responsabilidad judicial.

1.°—*Orígen y clases de la responsabilidad administrativa.*

Armada la Administracion de poder tan extenso que le permite, no sólo desarrollar el sentido de las leyes y dictar las reglas con sujecion á las cuales han de ser ejecutadas, sino tambien obrar á

veces sin otra norma que la apreciacion de lo que á su juicio demandan los intereses públicos, fuera fácil que su accion degenerase de protectora y tutelar en opresiva y despótica, si no hubiese medio de obtener amparo contra sus providencias, de paralizar los efectos de las medidas ilegales ó dañosas que adopta así respecto al Estado como respecto á los particulares, de obligarla en fin á que se encierre en los límites que á su actividad marcan de consuno la razon y la ley; y tanto más cuanto que el abuso podria llegar á la absorcion de la potestad legislativa sin más que falsear en los reglamentos é instrucciones el pensamiento del legislador, y al de la judicial rechazando en cuanto se refiriera á sus actos, cualesquiera que fuesen, la intervencion de los Tribunales de justicia, por donde vendría á concentrar así lo que con previsora sabiduría separa la ley fundamental del Estado, siguiendo los principios en que el Gobierno representativo se informa.

Estas usurpaciones que, conservando en la apariencia ese régimen, constituirían en realidad un absolutismo burocrático odioso por ser hipócrita y tiránico, porque no lo mitigaría el respeto á las tradiciones menospreciadas en nombre del progreso de las ideas y de la civilizacion, son imposibles desde el momento en que la Administracion en todas sus esferas y grados vive sujeta á una condicion inseparable de su ejercicio, la *responsabilidad*, que alcanza desde el Ministro al último de sus agentes, que no exceptúa del Rey abajo á ninguno.

Consiste la responsabilidad de la Administracion en la obligacion de someter sus actos al exámen y juicio ya de un superior jerárquico, ó ya al de otro de los Poderes del Estado. Pero este concepto general se descompone por razon del llamado á exigirla en tres clases de responsabilidad: la política, la administrativa y la judicial.

2.º—*Responsabilidad política.*

La primera, que no cede en importancia y eficacia á las otras dos, suele el vulgo mirarla con desden, tiénela en poco, porque sus efectos no satisfacen con algo tangible y ruidoso los deseos de la pasion que, ávida de venganza ó de emociones, ve en el trágico fin de D. Álvaro de Luna, ó en la prision del Marqués de la Ensenada, ejemplares escarmientos, sin advertir que, aunque ménos dra-

máticas, son de resultado más seguro y permanente las caidas determinadas por los actos parlamentarios, que anulan para siempre á quienes los provocan.

La responsabilidad política es el mejor baluarte contra la usurpacion del Poder legislativo por la Administracion; porque si los cuerpos que con el Rey lo ejercen son la verdadera representacion de la opinion pública, si inspirados en ella y con la independencia que debe en ellos resplandecer examinan y censuran el uso que aquélla hace de sus facultades reglamentarias, los votos de censura, las interpelaciones y preguntas hacen imposible la invasion, y sirven tambien para que por su sola denuncia en las Córtes las extralimitaciones, abusos de autoridad, ó injusto proceder de todos los funcionarios del Estado sean corregidos y, caso de merecerlo, castigados sus autores, exigiéndoles cualquiera de las otras dos clases de responsabilidad.

3.°—*Responsabilidad administrativa.*

No encuentra en el ánimo de algunos mayor estimacion que la política la administrativa, por suponer siempre parcialidad en favor de los sujetos á ella por parte de los encargados de exigírsela, á causa del espíritu de cuerpo; mas esto no obsta para que sea esta responsabilidad medio expedito y eficaz de impedir, reparar y corregir el mal uso que haga de sus facultades cualquiera autoridad, corporacion ó funcionario, en daño del interés público ó hiriendo el derecho particular. Dos son sus clases: la gubernativa y la contenciosa. Aquélla, así comience por acusacion, queja ó denuncia del agraviado, ó se incoe de oficio espontáneamente por el superior jerárquico á quien el asunto competa, tiene la ventaja de su fácil y rápida accion; porque la vía gubernativa, en la que se tramita y termina, no está sujeta á la solemne lentitud que resulta del empleo de fórmulas y plazos inevitables, ni há menester el uso de modos rituales de exponer y pedir, desconocidos para la generalidad. La última, si bien reviste formas de juicio, no sigue las severas y por necesidad prolijas que las leyes prescriben á los Tribunales ordinarios.

4.°—*Responsabilidad judicial.*

Por éstos, como indica su nombre, se exige la responsabilidad judicial en los casos en que procede, que no son otros que aque-

llos en que la resolucion ó medida administrativa constituye un delito definido y penado en el Código, y áun entónces será preciso, para que la jurisdiccion comun pueda desde luégo conocer, que el castigo no esté reservado á la Administracion ó que, caso de que así sea, no haya alguna *cuestion prévia administrativa* que resolver; porque si esto aconteciere, la Administracion no consentirá el procesamiento hasta tanto que, apreciado por ella el hecho y sus circunstancias, declare si el funcionario ó agente obró bien ú obró mal. En defecto de reglas que expliquen y hagan practicable el precepto constitucional relativo á la prévia autorizacion para procesar á los funcionarios públicos en la actualidad, se obtiene un resultado próximamente igual por medio de las *competencias* ó *conflictos* de atribuciones que la Administracion, en la manera que más adelante procuraremos explicar, suscita á los citados Tribunales.

Limitada nuestra tarea á dar á conocer la forma *contenciosa* de la responsabilidad administrativa, nada más creemos pertinente decir respecto á la reponsabilidad de las demás clases; y como la idea de responsabilidad suscita como su complemento necesario la de justicia, es decir, la realizacion de aquélla conforme al derecho, natural es que se indique en qué consiste lo que suele llamarse la justicia administrativa.

TÍTULO III.

De la justicia administrativa.

Capítulo primero. *De la justicia y jurisdiccion administrativas.*—Cap. ii. *De la vía gubernativa.*—Cap. iii. *De la jurisdiccion contencioso-administrativa.*

CAPÍTULO PRIMERO.

DE LA JUSTICIA Y JURISDICCION ADMINISTRATIVAS.

1.° Idea de la justicia administrativa.—2.° Jurisdiccion administrativa.—3.° Division de la jurisdiccion administrativa.

1.°—*Idea de la justicia administrativa.*

La justicia que consiste en la aplicacion del derecho, porque como dice el código de D. Alfonso el Sábio es «raigada virtud que dura siempre en las voluntades de los omes justos é da é comparte á cada uno su derecho igualmente», divídese, conforme á la índole de los preceptos aplicados, en *natural* y *positiva*.

La primera, que es la definida en las Partidas, realiza en la vida los principios y reglas que constituyen el *derecho natural*: la segunda resulta de la conformidad de los actos con las prescripciones del *derecho positivo*, y dáse principalmente ese nombre á la observancia de aquéllos por las autoridades públicas al ejecutar las leyes. En este sentido, por lo tanto, bien puede decirse que

la *justicia es* ó *debe ser* la tarea del *Poder ejecutivo*, y consiguientemente la de la Administracion que de él forma parte. Verdad es que de ordinario sólo á la aplicacion de las leyes civiles en las controversias entre particulares, y á la de las que establecen penas para castigar los delitos, se denomina *justicia;* pero esto no obsta para que la acepcion verdadera de esa palabra sea la apuntada.

Hay, pues, una justicia administrativa que, por lo expuesto, consiste en la conformidad de los actos de la Administracion con lo que las leyes y disposiciones porque se rige previenen.

Pero la relacion de exactitud entre el derecho y el hecho que contiene la idea de lo *justo*, no existiría en la accion administrativa, sino abarcára ésta el cumplimiento de los deberes de la Administracion en su totalidad, ó sean los que tiene como encargada de realizar el bien público, y los que nacen del respeto al derecho particular, al llenar esa importante funcion.

Por lo que á los primeros hace, ya se ha dicho en qué consisten, y como por su índole requieren una actividad incesante que sería imposible si careciese la Administracion de la facultad de apartar los obstáculos que el interés individual suscitase para resistir sus medidas, necesario es reconocérsela. Reúnense por lo tanto en la Administracion la potestad de dictar órdenes, providencias ó decisiones para atender al bien comun con arreglo á las leyes de que es ejecutora, y la de llevarlas á efecto, es decir, las dos condiciones que forman los caractéres distintivos de la *jurisdiccion*, ya que esta no es otra cosa que «la facultad conferida á las autoridades para dictar resoluciones y llevarlas á cumplida ejecucion.»

2.°—*Jurisdiccion administrativa.*

La jurisdiccion administrativa así entendida, siguiendo la opinion de un sábio Magistrado y escritor francés (1), comprende todos los actos de la Administracion, porque todos, segun anteriormente se expuso, se refieren mediata ó inmediatamente á la ejecucion de las leyes, y siempre que éstas atribuyen la facultad de aplicar sus disposiciones á casos particulares, confieren una jurisdiccion.

No suele, sin embargo, darse este nombre al ejercicio del Poder administrativo, sino cuando para asegurar sólidas garantías al

(1) Henrion de Pancey, *Tratado de la autoridad judicial.*

derecho particular en las cuestiones que suscita, por consecuencia de las medidas que reputa dañosas, la Administracion, representada por los Tribunales de su órden, abre un juicio contradictorio, una verdadera *litis* en que se controvierte acerca de lo que demanda el respeto debido á aquel derecho y lo que exige el bien público, ó ya en los casos en que se trata de resolver á cuál de las autoridades, la judicial ó la administrativa, corresponde el conocimiento de un asunto.

Con arreglo á la acepcion comun de la palabra y áun á su significado jurídico, esto último es lo más exacto; pero la opinion de los que sostienen que de cualquiera manera que sea, el ejercicio de la potestad administrativa constituye una jurisdiccion, confórmase mejor con la etimología del vocablo; porque, en efecto, la Administracion activa, aunque por punto general obre sin que preceda la *in jus vocatio*, posee plenamente la facultad de declarar el derecho, *jus dicere*, y está más en armonía con el principio constitucional segun el que toda jurisdiccion emana del Rey; porque este principio se deriva del que reconoce en el Monarca la fuente de la justicia humana, que por esto se administra en su nombre, y es una consecuencia incontrovertible de la autoridad conferida al Rey para ejecutar y hacer cumplir las leyes, esto es, para aplicar el derecho positivo, *para hacer justicia*. De esta manera entendida la jurisdiccion, explícase más fácil y naturalmente la contencioso-administrativa en toda su extension, que no erigiéndola en prerogativa regía, inventada para evitar que poderes extraños vengan á juzgar los actos del administrativo, (que son los del Rey llevados á cabo por sus agentes); ya que para dar algun colorido de verosimilitud á esa teoría, hay que empezar por suponer, ó mejor dicho, por asentar que existen dos Poderes ejecutivos, esencial y originariamente diferentes é irreducibles á la unidad; de los cuales uno está destinado al cumplimiento de las leyes de interés general, y el otro á la aplicacion de las civiles y penales: viniendo así á reconocer, no ya como independiente, sino como soberano, al Poder judicial los mismos que se niegan á concederle otro carácter que el de órden ó ramo de la Administracion pública.

La jurisdiccion, así concebida, unifica la idea del Poder ejecutivo; es la consecuencia rigorosa de la unidad de este poder, y de tal manera comprende todas las aplicaciones del mismo, que legi-

tima la resolucion de las competencias por el Rey, facultad que partiendo de otra hipótesis no tiene fácil defensa.

Pero aunque admitamos que la justicia y la jurisdiccion administrativas se ejerciten en todas las esferas que abarca la accion de la Administracion, porque todo poder público debe obrar aplicando el derecho, esto no implica que hayan de ser idénticas sus formas.

3.°—*Division de la jurisdiccion administrativa.*

La conveniencia pública que determina cuanto á la organizacion de los poderes se refiere, así como exige que el ejecutivo, único en su esencia, se divida, por la manera de ser ejercido, en judicial y administrativo, de donde nacen las jurisdicciones correspondientes, requiere tambien que la jurisdiccion administrativa, que en su origen es igualmente una, revista caractéres diferentes con arreglo á la diversa naturaleza de los asuntos á que se aplica.

Los autores, para explicar estas diferencias, dicen que la jurisdiccion administrativa es *retenida* y *delegada*, porque el Rey, orígen de ella, ó la ejerce por medio de los Ministros responsables y de los demás agentes de la Administracion, ó la trasmite á los Tribunales establecidos para fallar en los litigios de los particulares con aquélla; pero esta clasificacion, ni está conforme con los hechos, ni sirve más que para inducir á error. No concuerda con los hechos, porque el Consejo de Estado no falla, propone fallos; y es ocasionada á error, porque esa discordancia, que pugna con la delegacion, puede conducir á formar equivocados juicios de la facultad real.

Tambien hay quien, copiando demasiado el procedimiento judicial, divida la jurisdiccion de que se trata en *voluntaria* y *contenciosa*, comprendiendo en la primera las reclamaciones en la vía gubernativa, y en la segunda los pleitos con la Administracion.

Admítanse ó no estas divisiones, es indudable que la Administracion ejerce su jurisdiccion de dos maneras, bien aplicando el derecho sin necesidad de trámites jurídicos, ora decidiendo las reclamaciones que suscitan sus providencias en forma de juicio, ó resolviendo las cuestiones de competencia con las autoridades judiciales; á estas diferentes maneras de proceder es á lo que se aplican las denominaciones de procedimiento gubernativo y pro-

cedimiento contencioso de los asuntos administrativos, y de ellos vamos á ocuparnos.

CAPÍTULO II.

DE LA VÍA GUBERNATIVA.

1.° Su estado ántes de publicarse la ley sobre el procedimiento económico-administrativo.—2.° Importancia de la nueva ley.—3.° Crítica de la misma.

1.°—*Su estado ántes de publicarse la ley sobre el procedimiento económico-administrativo.*

Al estado de confusion hasta ahora existente en el procedimiento económico-administrativo, ha venido en gran parte á poner término la ley de 31 de Diciembre de 1881, que si no realiza por entero la idea que presidió al nombramiento de las comisiones encargadas en 1873 y 1879 de la formacion de un código procesal, acusa un notable adelanto, y puede servir de base á la redaccion de una ley que comprenda todo el procedimiento administrativo, dándole fijeza y unidad.

Con noble franqueza se declara en la «Exposicion de motivos» que á la ley de 1881 precede, el desórden y falta de concierto de nuestra Administracion, pues miéntras ésta conocía de ciertos asuntos en una sola instancia, para otros se daban cuatro, y en ninguno había otra regla de proceder que la rutina ó el criterio de los funcionarios, más propensos á convertir el procedimiento en inexpugnable baluarte de los intereses de la Hacienda, que en sólida garantía de derechos vulnerados. Ni al reclamante le era dable averiguar en qué tiempo había de hacer uso de su derecho, ni la forma de ejercitarlo, ni la manera de aducir pruebas: formulada su reclamacion, ninguna noticia volvía á tener de ella, hasta que se le notificaba el resultado final del expediente, dado caso que el expediente se resolviera, porque muchas veces las reclamaciones no llegaban á obtener favorable ni adverso resultado. Convertida así la Administracion en misteriosa red de apretadas mallas, no siempre fácil de salvar; colocados los intereses de la Hacienda en abierta lucha con los del indivíduo, que se acostumbraba á considerar-

la como perseguidora y enemiga, cual si no se tratase de intereses armónicos y de una causa comun; roto el dique del comedimiento y de la prudencia, no era mucho que la accion individual se declarase en pugna con la accion fiscal, y que los males fuesen en aumento, hasta el punto de que, visto el creciente disgusto del pais y la imperiosa necesidad de poner mano firme en la administracion, casi siempre relegada al olvido y convertida en cebo de bastardas ambiciones é insaciables apetitos, adoptasen todos los partidos políticos como lema de su bandera las reformas administrativas. ¿Se habrá conseguido algo con la publicacion de la nueva ley? No es fácil predecirlo, ya que sus consecuencias, beneficiosas ó no, más que del texto de la misma, dependen de la forma en que se aplique y de la idoneidad de los funcionarios llamados á interpretarla; pero, de todas suertes, el intento es loable y digno de elogio el propósito que la dicta.

2.°—*Importancia de la nueva ley.*

La importancia de las leyes rituales y adjetivas, consideradas como de derecho público, es grandísima, ya que sin ellas no hay derecho seguro, ni garantía eficaz, contra las invasiones del más osado ó del más fuerte. ¿Qué le importa al contribuyente conocer el impuesto de derechos reales y trasmision de bienes, la cuota exigible de contribucion industrial y las leyes todas que regulan la manera de contribuir al levantamiento de las cargas del Estado, si, conocido el exceso y descubierta la demasía, ignora la forma en que ha de hacer valer su derecho, ó invoca en vano el auxilio de una ley procesal que le ponga á cubierto de toda arbitrariedad? Este vacio han venido á llenarlo, en lo que respecta á los asuntos del ramo de Hacienda, la ley y reglamento de 31 de Diciembre de 1881, que se inspiran en un principio esencialmente descentralizador, y que tienen por objeto procurar que las relaciones entre el administrado y la Administracion dejen de ser antitéticas, que desaparezca el espíritu de ataque y defensa que las anima, y que la Administracion central no sucumba por la plétora que la asfixia, en tanto que la provincial perece por la anémia que la aniquila.

3.°—*Crítica de la misma.*

La primera y más importante reforma que en el procedimiento se introduce, obedeciendo al principio inconcuso y eterno de justicia de que nadie debe ser condenado sin ser oido, es que al interesado se le oiga y se le admitan las pruebas que en justificacion de sus alegaciones presente. Antes de ahora, ya se incoara el expediente gubernativo á instancia de parte, ya por iniciativa de la Administracion, se prescindía del interesado y despues de muchos extractos, notas, conformes, consultas y ampliaciones, solía ponerse término al sigilo del expediente, notificando á la parte la resolucion final. De hoy más, extractadas la solicitud y documentos que la acompañen y reunidos los antecedentes é informes necesarios acerca de los hechos, se pondrá el expediente de manifiesto, y el interesado podrá presentar nuevas pruebas ó desistir de su reclamacion. Si desiste de ella, pasará el asunto á la categoría de cosa juzgada; si insiste, alegará lo que estime oportuno á la defensa de su derecho, y la Administracion resolverá en definitiva dentro de un plazo dado. Han desaparecido, pues, la desconfianza y el sigilo que ántes reinaban, y áun cuando algo queda todavía por hacer, las reformas introducidas son buena prueba de que caminamos á la publicidad de los expedientes, de todo punto necesaria siempre que se trate de controversias entre el Estado y los particulares en que no hay otro interés que el de la justicia, á diferencia de lo que ocurre en los asuntos diplomáticos y en los que afectan á la seguridad de la nacion, que deben llevarse con la reserva debida.

Respetando la ley las jurisdicciones privativas del Tribunal de Cuentas é Intervencion general del Estado, que se ajustan á trámites especiales en todo lo que al exámen y aprobacion de cuentas se refiere, lo mismo que al reintegro de alcances, y marcando reglas concretas para la sustanciacion de cuantas reclamaciones surjan en los expedientes de apremio y agravio de cuotas, establece un procedimiento breve, preciso, al cual han de someterse todas las instancias de parte en los asuntos del ramo de Hacienda que tengan por objeto la demanda de un derecho sobre que la Administracion haya de resolver.

Las instancias que en la vía gubernativa se conceden son dos: en la primera, por regla general, resuelven los Delegados provin-

ciales; la resolucion de la segunda corresponde exclusivamente al Ministro, á propuesta del Jefe del Centro directivo encargado del asunto, ó del Subsecretario, si se trata de alzadas que deban tramitarse por Subsecretaría, en cuyo caso están todas las que se interpongan contra providencias dictadas por los Centros directivos en asuntos propios de la Administracion central, ó en las incidencias de los contratos de carácter general. En esta clase de expedientes conocen y resuelven en primera instancia los Directores generales, Interventor general, Junta de pensiones civiles y demás centros facultados para ello.

Ultimada la vía gubernativa, queda todavía al interesado el recurso de acudir á la contenciosa, novedad importante que introduce la ley y que merece cumplido elogio, porque no había razon alguna para admitir el recurso contencioso en los ramos de contribuciones directas, propiedades, deuda y contratacion de servicios públicos, miéntras se denegaba en los de rentas estancadas, consumos y aduanas. Todos ellos quedan equiparados, y fundándose el legislador en que allí donde hay una providencia administrativa que cause estado puede haber un derecho desconocido y una ley infringida, acaba con las caprichosas distinciones que ántes existían, y abre la vía contenciosa, sin exclusion de ramos, no sólo á todo aquel que se considere perjudicado por una providencia definitiva, siempre que el asunto sobre que verse constituya materia contencioso-administrativa, lesion en derecho perfecto é infraccion de precepto legal, sino á todo el que experimente perjuicio por virtud de providencias de mero trámite dictadas ó confirmadas en segunda instancia, cuando resuelvan la cuestion pendiente, haciendo imposible todo recurso administrativo. En las mismas condiciones podrá el Estado someter á revision en la vía contenciosa las providencias de primera instancia, que por órden ministerial se declaren lesivas de los derechos de aquél; pero como no sería justo que los contribuyentes y los contratistas estuvieran indeterminadamente á merced de la Administracion y expuestos al peligro de que las providencias recaidas en los expedientes se declarasen contrarias á los intereses públicos, la ley limita el plazo, reduciéndolo á 10 años, pasados los cuales no podrá ya hacerse la declaracion de que una providencia es lesiva de los intereses del Estado.

Otros dos recursos establece la ley: el de nulidad y el de queja.

Procede el primero contra las providencias que se dicten fundándolas en pruebas ó documentos falsos, y puede ejercitarse, tanto por el particular como por la Administracion, dentro del plazo de 10 años. El recurso de queja se dirige contra los funcionarios, y cabe hacer uso de él en todo caso y en cualquier estado del expediente, citando siempre el artículo de la ley ó del reglamento que se considere infringido: si la falta existe, el Ministro la castigará en los términos que el reglamento previene.

Tambien guarda la ley un castigo para el reclamante de mala fe. Toda solicitud, por viciosa que sea, se tramita y resuelve; pero al dictarse la providencia condenatoria de primera instancia, puede imponerse al reclamante una pena que no exceda del 10 por 100 del importe reclamado. Si apela, y la providencia se confirma en la segunda instancia, la pena puede elevarse hasta el 20 por 100; y en la vía contenciosa se pueden imponer las costas siempre que se declare haber obrado el demandante con notoria mala fe.

Grave nos parece la medida y peligrosa el arma puesta en manos de la Administracion, á tal punto, que si no se obra con exquisita prudencia, fácil es que resulten fallidas las esperanzas que la nueva ley nos ha hecho concebir. Nadie incoa un expediente administrativo por el gusto de incoarlo, y si álguien lo hiciere, en la negativa de lo que pida y en el abono de los gastos anejos á toda reclamacion, de cualquier índole que sea, lleva el condigno castigo; pero someterle al pago de cantidades tan respetables como el 10 ó el 20 por 100 del importe de lo que reclama, que sin riesgo de ninguna clase puede exigirle la Administracion, juez y parte en el asunto, es coartar los derechos que la ley le concede, ir contra el espíritu que la informa y colocar al contribuyente en una situacion sumamente desventajosa respecto á la Hacienda.

Por eso, aparte de otras consideraciones, decíamos en un principio, que el éxito de la ley, más que del texto de la misma, depende de su interpretacion. Nada se habrá adelantado concediendo al contribuyente derechos que ántes no tenía, si las penas con que se le amenaza hacen ilusorio su ejercicio. De esperar es que los funcionarios todos sean sumamente parcos en la aplicacion de una penalidad, que bien ha podido suprimirse, y que de ninguna manera debía haberse fijado en los términos que se hace, porque cuando las reclamaciones no versen sobre cantidades líquidas, será difícil apreciar el tanto por ciento que marca el legislador.

Ya que éste deja al arbitrio de la Administracion el imponer ó no la pena, puesto que siempre usa del verbo *podrá*, resérvese para aquellos contados casos en que el contribuyente proceda con notoria mala fe.

Hemos dicho todo lo que á nuestro propósito cumplía respecto á los caractéres generales de la ley: en el título dedicado al procedimiento gubernativo hallará el lector la manera de sustanciar las reclamaciones que se interpongan.

CAPÍTULO III.

DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

1.° Razon de la existencia de esta jurisdiccion.—2.° Caractéres de lo contencioso-administrativo.

1.°—*Razon de la existencia de esta jurisdiccion.*

La índole propia, el carácter distintivo de la Administracion es la *actividad*. Encargada de proveer al bien comun, no cumpliría con este último deber si descuidase la satisfaccion de las necesidades actuales, y no se ocupara en prever las futuras, y en preparar su remedio, removiendo obstáculos, allanando dificultades, dictando y haciendo ejecutar incesantemente providencias y resoluciones. Pero por lo mismo que esto requiere gran rapidez, puede muy bien ocurrir que se cometan errores, y cuando éstos afectan al derecho particular, es justo que se oigan y atiendan sus reclamaciones, que se le proporcionen medios adecuados para hacerlas valer, y, por último, que la autoridad que ha de resolverlas reuna condiciones de ilustracion, imparcialidad y rectitud; porque el Estado y la Administracion, que le representa, aunque deben disfrutar en la gestion de los intereses públicos una grande amplitud de accion, están, como todo lo que forma la organizacion social, destinados á facilitar el desenvolvimiento individual, respetando las condiciones de su desarrollo que se resumen y compendian en el derecho de cada asociado, salvo los casos préviamente señalados por las leyes en que el bien particular ha de ceder ante el beneficio general. Ha sido por lo tanto

preciso buscar un medio adecuado para dar cumplida satisfaccion y proporcionar la debida defensa á los particulares agraviados por los *actos administrativos*. Tres sistemas podían seguirse al hacerlo: encomendar el conocimiento de esas cuestiones á los Tribunales ordinarios, dejar á la Administracion que las resuelva, ó crear Tribunales especiales pero dependientes de ésta.

Los tres existen y funcionan en la actualidad. Francia, Italia, muchos Estados alemanes, y otras naciones han adoptado el último. En Prusia y en Austria la Administracion es la que resuelve los recursos contra sus providencias. Inglaterra, los Estados-Unidos de América y algunos cantones suizos han conferido esa facultad á la autoridad judicial, y á esto mismo se inclinan cada dia más Bélgica y Holanda.

En España han prevalecido, segun la índole política de los Gobiernos, ya el primero, ya el último de esos sistemas.

En realidad, ninguno de ellos carece de inconvenientes, ni deja de tener ciertas ventajas; y así por esto, como por las diversas tendencias de las escuelas políticas cuyas doctrinas más ó ménos individualistas forzosamente se reflejan en lo que atañe á la organizacion administrativa, dispútase con calor entre publicistas y hombres de Estado acerca de la bondad de uno ú otro, discusion en que no siempre campea la cortesía propia de las lides científicas, y de la que no estimamos necesario ocuparnos, porque es completamente ajena á nuestro propósito, limitado á dar á conocer lo existente sin entrar en disquisiciones relativas á lo que debiera existir.

2.°—*Caractéres de lo contencioso-administrativo.*

Desde luégo se comprende que las resoluciones de carácter general que la Administracion adopta en virtud del Poder reglamentario que la Constitucion le confiere, no pueden ser objeto de esa revision, porque del uso que de ese poder haga, nadie, sino las Córtes, puede exigirle responsabilidad, toda vez que obra entónces como delegada del Poder legislativo.

Tampoco pueden ser objeto de revision los actos de Gobierno, entendiendo por tales los que la Constitucion y las leyes confieren á la Corona, sin otra cortapisa que la de la opinion pública representada en los Cuerpos Colegisladores, como las declaraciones de guerra, celebracion de tratados de paz, etc.

Finalmente, deben excluirse para el caso algunos actos de gestion administrativa. Entre los actos, unos proceden del poder discrecional, al paso que otros sólo son lícitos á condicion de respetar el derecho de un tercero. Los primeros, á los que se llama actos de la Administracion pura, no pueden dar lugar á ningun recurso, v. g.: las medidas de policía, de disciplina y tutela administrativa. Los segundos son susceptibles de la revision contencioso-administrativa, en ciertos casos, para obtener la reparacion ó la indemnizacion del daño sufrido. Resulta, pues, que son impugnables ante los Tribunales de la jurisdiccion contencioso-administrativa aquellos actos, providencias ó resoluciones administrativas que, procediendo de las facultades reglamentadas de la Administracion, hieran un derecho que las leyes amparan.

Las anteriores reglas, aunque fundadas en la naturaleza de los actos administrativos, no son tan precisas como fuera de desear para caracterizar de un modo indudable las cuestiones que pueden ser llevadas ante los Tribunales contenciosos; y esto obliga á que en cada caso particular tenga que acudirse á las leyes de los ramos á que pertenezcan los asuntos, para deducir de su estudio la clase de atribucion conferida á la Administracion y la naturaleza del derecho que á los particulares reconocen.

Mas no basta que el acto administrativo, aunque pertenezca á la clase de los reclamables contenciosamente, nos perjudique, para que nos sea dado pedir su revision: es preciso que, ó sea un derecho perfecto, ó un interés que haga veces de tal, el que se haya lastimado ó perjudicado indebidamente con la providencia final y que ésta, despues de notificada en forma, haya *causado estado*, esto es, que ponga término á todo recurso de órden gubernativo, condicion de que nos ocuparemos más adelante.

TÍTULO IV.

Materia contencioso-administrativa.

CAPÍTULO PRIMERO. *Aguas públicas.*—CAP. II. *Bienes nacionales.*—CAP. III. *Cargas de justicia.*—CAP. IV. *Clases pasivas.*—CAP. V. *Contratos con la Administracion.*—CAP. VI. *Contribuciones.*—CAP. VII. *Deuda pública.*—CAP. VIII. *Empleados públicos.*—CAP. IX. *Expropiacion forzosa.*—CAP. X. *Impuestos indirectos y rentas.*—CAP. XI. *Minas.*—CAP. XII. *Montes públicos.*—CAP. XIII. *Términos municipales.*—CAP. XIV. *Usos y aprovechamientos comunes.*—CAP. XV. *Materias varias.*

CAPÍTULO PRIMERO.

AGUAS PÚBLICAS.

1.° Ideas generales.—2.° Legislacion.—3.° Parte doctrinal.—4.° Jurisprudencia.

1.°—*Ideas generales.*

Si en todos los tiempos el uso y aprovechamiento de las aguas ha constituido un importante ramo de la riqueza pública y de la privada, y ha sido uno de los más poderosos elementos con que han contado los pueblos para el desarrollo de los medios materiales de su existencia, nunca han tenido una importancia tan capital y un tan general interés como en la época moderna.

Los grandes inventos científicos de nuestros dias han venido á facilitar en alto grado el uso y aprovechamiento de las aguas, no sólo para fertilizar campos y comarcas ántes incultos, sino tam-

bien para perfeccionar gran número de artefactos é industrias y crear muchísimos nuevos, que ora la utilizan como fuerza motriz, en diferentes formas, ora como especie de primera materia, si se nos permite la figura, y todos como elemento poderosísimo de prosperidad y de progreso.

Natural era, pues, que desde los tiempos más remotos las leyes regularan el aprovechamiento y aplicacion de las aguas; y sabido es de todos que ni los romanos, ni los godos, ni los árabes, ni las leyes nuestras de Partida echaron en olvido un ramo tan importante, sometiéndole á la accion de la Administracion y del buen gobierno de los pueblos. No era posible dejar al libre uso del primer ocupante un elemento de tanta valía, y la ley hubo de señalar reglas más ó ménos ámplias, pero casi siempre en armonía con las costumbres y la manera de ser de los pueblos y de la época en que se dictaban, para que cada cual pudiera utilizar tan precioso don de la naturaleza sin menoscabar los intereses ó los derechos de los demás.

En lo moderno las necesidades públicas han acrecido por virtud del impulso que la poblacion, la riqueza y los adelantos de las ciencias, las artes y las industrias han recibido y reciben constantemente: de ahí la mayor necesidad tambien de que todos los medios que á su desarrollo pueden contribuir se regulen y ordenen dentro de límites equitativos y racionales, que armonicen todos los intereses y todos los derechos sin menoscabar por una parte la propiedad y el derecho privados, ni dejar por otra huérfanos de amparo y proteccion los intereses y derechos públicos ó de la colectividad.

2.º—*Legislacion.*

La ley de 13 de Junio de 1879 define perfectamente y encierra dentro de límites hábilmente deslindados el dominio de las aguas pluviales, vivas, manantiales y corrientes, muertas, estancadas y subterráneas; los álveos ó cáuces de las corrientes de todo género; las riberas y márgenes; las accesiones que produce á veces la invasion de las aguas ó el desbordamiento natural de las corrientes, torrentes, rios, etc.; el emplazamiento de las obras de defensa contra las aguas públicas; la desecacion de lagunas y terrenos pantanosos; las servidumbres, ya naturales, ya legales, en materia de

aguas, y muy especialmente las importantísimas de acueducto y direccion de aquellas y cuantas pueden afectar á los prédios ribereños; el aprovechamiento y utilizacion, ya comunes ó colectivos, ya especiales, de las aguas públicas para el servicio doméstico, agrícola y fabril, para la pesca, para la navegacion y flotacion, para el abastecimiento de poblaciones, para el de los ferro-carriles, para riegos, para canales de navegacion, para viveros ó criaderos de peces, para toda clase de establecimientos industriales, etc. Fija la manera de ejercer la policía sobre las aguas y su uso; las atribuciones de la Administracion, de las comunidades de regantes, sus sindicatos y jurados de aguas; la competencia de los Tribunales en la materia y las formas de dirimir las cuestiones que el uso de las aguas públicas y privadas produzca.

Además la ley de 7 de Mayo de 1880 preside á todo lo que se relaciona con el dominio, uso y aprovechamiento de las aguas del mar litoral, de las playas, de las marismas, servicio y policía de los puertos, etc.

¿Y cómo no había de ser así, si por los precedentes de nuestra historia jurídica y de nuestras costumbres ha figurado de antiguo nuestro país como uno de los más adelantados por su legislacion en materia de aguas?

¿Y cómo no, habiendo recibido directamente las impresiones y los efluvios, por decirlo así, de la civilizacion romana y de sus augustas leyes, y habiendo, por aditamento, estado durante siglos ocupada una buena parte del país por un pueblo de tan colosal génio hidráulico como el árabe, que tanto impulso dió á las explotaciones agrícolas y que tantos maravillosos recuerdos nos dejó con sus canales, sus acequias y acueductos, sus baños, sus norias y otras mil obras hidráulicas, que en su tiempo convirtieron en un verjel la mayor parte de nuestro territorio?

En efecto; á partir del Fuero-Juzgo, nuestros legisladores han mirado con predileccion todo lo referente á la propiedad y uso de las aguas. Ese antiguo Código contiene importantes disposiciones é impone penas á los que demolieren molinos y á los que hurtaren el agua, como puede verse en sus leyes 30 y 31, tít. 4.°, lib. 8.°, y en idéntico sentido pueden citarse el Fuero Viejo de Castilla y el Fuero de Sepúlveda.

Omitimos, porque no es ocasion oportuna aquí, el ocuparnos de toda nuestra antigua legislacion, ni de las legislaciones forales

aragonesa, catalana y navarra, y nos concretaremos á lo más reciente.

En la época moderna se observan en la legislacion dos partes distintas; la primera parte podemos llamarla de transicion, la segunda de desarrollo. La segunda se encamina con más preferencia que la primera á absorber y depositar casi en su totalidad por grados en manos de la Administracion todo el ramo de las aguas, concretando la intervencion de la autoridad judicial á muy escasas cuestiones, como luégo veremos.

Un exámen comparativo sólo de las órdenes de la primera época con los Rs. Ds. de 4 de Diciembre de 1859 y 29 de Abril de 1860, es suficiente para comprobarlo.

Con estos precedentes, se promulgó la ley de 3 de Agosto de 1866; pero ántes de poderse aplicar en todas sus disposiciones por falta de reglamento y que la experiencia hubiera enseñado si debiera ó no sufrir alguna modificacion importante, se derogaron por el decreto de 14 de Noviembre de 1868 los arts. 93, 94, 95, 98, 101, 102, la segunda parte del 106, el 108, 217, 236, 249, 252, 254, 255, 256, 257 y 261; anunciándose al mismo tiempo que esto se hacía sin perjuicio de las reformas que ulteriormente se introdujeran en la ley.

En el referido decreto, que tenía por objeto establecer bases generales para la nueva legislacion de obras públicas, se variaron las disposiciones sobre las concesiones, bajo el punto de vista de la descentralizacion administrativa.

Pero considerando que con la descentralizacion no se había hecho bastante para impulsar uno de los objetos principales de la ley de Aguas, que eran los canales de riegos, se publicó la ley de 20 de Febrero de 1870 sobre construcciones de canales de riegos y pantanos, para cuyo cumplimiento se publicó el reglamento de 20 de Diciembre de 1870.

Pero no terminó con estas disposiciones el período constituyente de nuestra legislacion de aguas; porque aunque la ley de 1866, organizando y dando unidad á esa legislacion y resolviendo cuestiones importantes, fué un gran paso y planteó en realidad el problema de deslindar la competencia de cada jurisdiccion en la materia, fundándose en el principio de que las cuestiones sobre derechos adquiridos por virtud de disposiciones administrativas por la Administracion deben decidirse, y los derechos emanados

de la ley ó de un título de derecho civil por los Tribunales de la justicia ordinaria, no revestían sus disposiciones toda la perfeccion que es de apetecer cuando se trata de cuestiones de interés tan general y culminante como las de aguas lo son en nuestros dias.

Esto dió lugar á resoluciones posteriores, que con las mutilaciones hechas en la ley, segun queda dicho, crearon un estado de perturbacion legal, por decirlo así, al que era necesario poner término, refundiendo toda la legislacion para que respondiera á un pensamiento uniforme y en armonía con las innovaciones que los acontecimientos de los quince últimos años han llevado á todas las esferas de nuestra vida legal y social.

Así, en efecto, lo hizo el Gobierno publicando la novísima ley de Aguas de 13 de Junio de 1879, á la cual siguió la de Puertos de 7 de Mayo de 1880, á la que ha pasado lo referente á las aguas del mar litoral y sus playas.

Estas leyes son un gran adelanto; pero no creemos que sean aún definitivas, porque proyectándose al presente por el Ministerio de Fomento formular y plantear una nueva ley general de obras públicas, es casi seguro que sus preceptos habrán de afectar á algunos de los principios sobre los que la de Aguas está fundada, y por tanto la reforma de ésta será casi segura entónces.

Teniendo publicados, como tenemos, un *Manual de Aguas* ajustado á ley de 1866 y disposiciones posteriores hasta 1878, y otra obrita que recientemente hemos impreso con el título de *Novísimas leyes de Aguas, Puertos y Canales* (1), omitimos hacer más extensa esta reseña que á grandes rasgos hemos trazado y remitimos al lector á las explicaciones y comentarios que en uno y otro libro pueden verse.

3.º—*Parte doctrinal.*

La ley de Aguas ha establecido para unos casos la vía judicial y para otros la vía administrativa.

La primera, que ha de entablarse y seguirse, como su nombre lo indica, ante los Tribunales ordinarios, corresponde en todos los casos en que se trate de derechos procedentes meramente de un título civil; del dominio de las aguas públicas y de las privadas y

(1) Se venden en las oficinas de nuestro periódico *El Consultor de los Ayuntamientos.*

de su posesion; del de las playas, álveos ó cáuces de los rios y dominio y posesion de las riberas; de las servidumbres de aguas y de paso por las márgenes, cuando se funden exclusivamente en un título de derecho civil; del derecho de pesca; de cuestiones suscitadas entre particulares sobre preferencia del derecho de aprovechamiento, dentro de la esfera de la ley de Aguas, de las aguas pluviales y de las demás que corran fuera de sus cáuces naturales, siempre que la preferencia se funde tambien en un título de derecho civil; ó, por último, de cuestiones referentes á daños y perjuicios ocasionados á tercero en sus derechos de propiedad particular, cuya enajenacion no sea forzosa, por la apertura de pozos ordinarios ó artesianos, por la ejecucion de obras subterráneas y por toda clase de aprovechamientos otorgados en favor de particulares.

Todas las demás cuestiones é incidentes han de ventilarse y resolverse por la vía administrativa, ya en la esfera gubernativa, ya en la contenciosa.

Respecto á la competencia de la jurisdiccion contenciosa en materia de aguas, la ley novísima de 13 de Junio de 1879 ha conservado todos los casos que comprendía la de 3 de Agosto de 1866, añadiendo además los casos de caducidad, esto es, cuando se declare la caducidad de una concesion hecha á empresas ó particulares en los términos prescritos por la ley general de Obras públicas.

Pero, ¿han creado precisamente esas dos leyes el recurso contencioso-administrativo para los asuntos de aguas? No: otras disposiciones anteriores y diversas habían indicado y fijado ya los casos en que las cuestiones suscitadas por las providencias administrativas dictadas en la materia que nos ocupa, podían hacerse contenciosas.

El R. D. de 29 de Abril de 1860 estableció que todas las cuestiones que se suscitasen sobre deslindes de cáuces y terrenos adyacentes fuesen de la competencia de la Administracion, reservándose al conocimiento de los Tribunales ordinarios las que versáran sobre la propiedad. Las medidas de policía respecto de las aguas públicas y privadas en cuanto pudiesen perjudicar ó afectar á la salud pública se dejaban tambien á cargo de la Administracion.

A su vez la ley para la administracion y gobierno de las provincias, de 25 de Setiembre de 1863, estableció en su art. 83, núm. 8.°,

que los Consejos provinciales oirían y fallarían, cuando pasasen á ser contenciosas, las cuestiones relativas al curso, navegacion y flotacion de los rios y canales, obras hechas en sus márgenes y cáuces, y primera distribucion de sus aguas para riegos y otros usos.

Pero las variaciones y trascendentales reformas que nuestra legislacion ha sufrido posteriormente han modificado las disposiciones mencionadas y fijado con mayor precision los casos en que á cada jurisdiccion le corresponde entender.

La ley de Aguas de 3 de Agosto de 1866 consignó ya preceptos terminantes sobre la materia.

Es inútil que aquí los reproduzcamos, puesto que la novísima de 13 de Junio de 1879 ha modificado y derogado la legislacion anterior, no dejando de ella subsistente más que aquella parte puramente reglamentaria, absolutamente indispensable para la ejecucion é interpretacion de las nuevas disposiciones, ínterin publica el Gobierno el reglamento correspondiente para la aplicacion y el cumplimiento de la ley novísima; por lo cual sólo los preceptos de ésta pueden y deben tenerse en cuenta en asuntos de aguas.

De consiguiente á ella tenemos que concretarnos.

Ya dejamos consignados con toda precision los casos en que las cuestiones de aguas se han de interponer y ventilar ante los Tribunales de la justicia ordinaria: diremos, pues, cuáles son en general las atribuciones de la Administracion, y en qué cuestiones es competente, y cuáles los casos y cuestiones en que la ley determina taxativamente que procede el recurso contencioso-administrativo.

Corresponde á la Administracion, y en su nombre y representacion al Ministro de Fomento, ejercer la policía de las aguas públicas y sus cáuces naturales, riberas y zonas de servidumbre, dictando las disposiciones necesarias para el buen órden en el uso y aprovechamiento de aquéllas (1).

Respecto á las de dominio privado, la Administracion se limitará á ejercer sobre ellas la vigilancia necesaria para que no puedan afectar á la salubridad publica ni á la seguridad de las personas y bienes (2).

Tambien compete á la Administracion activa, ó sea al Minis-

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, art. 226.
(2) Id., art. 227.

tro de Fomento, como encargado de la ejecucion y aplicacion de la ley de Aguas (1):

Dictar los reglamentos é instrucciones necesarios al efecto:

Conceder por sí, ó por medio de las autoridades que del mismo dependan, los aprovechamientos que son objeto de la citada ley, siempre que por disposicion expresa de ésta no corresponda su concesion á otras autoridades ó al Poder legislativo:

Resolver definitivamente todas las cuestiones que se susciten en la aplicacion de la ley, cuando no causen estado las decisiones de sus delegados, y salvo los recursos á que haya lugar con arreglo á la misma:

Acordar y ejecutar la demarcacion, apeo y deslinde de cuanto pertenece al dominio público en virtud de las prescripciones de la ley, sin perjuicio de la competencia de los Tribunales respecto á las cuestiones de propiedad y posesion.

Causan estado las providencias dictadas por la Administracion municipal en materia de aguas, si no se reclama contra ellas ante el Gobernador en el plazo de 15 dias.

Las que dictan los Gobernadores producen el mismo efecto si no se recurre contra ellas por la vía administrativa ante el Ministerio de Fomento, ó por la contenciosa, cuando proceda, ante las Comisiones provinciales, como Tribunales contencioso-administrativos. En uno y otro caso el recurso ha de interponerse en el término de un mes, contado desde la fecha de la notificacion administrativa.

Las resoluciones de la Administracion central son reclamables por la vía contenciosa en los casos que luégo diremos, y el recurso se habrá de interponer en el plazo de tres meses, contados desde la notificacion administrativa ó publicacion en la *Gaceta*, si no fuese conocido el domicilio de los interesados, á quienes se hará saber lo resuelto por el Centro directivo correspondiente ó por el Gobernador de la provincia (2).

Contra las providencias dictadas por la Administracion dentro del círculo de sus atribuciones en materia de aguas no pueden admitirse interdictos por los Tribunales de justicia. Unicamente podrán éstos conocer á instancia de parte cuando en los casos de ex-

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, art. 248.
(2) Id., art. 251.

propiacion forzosa prescritos en la ley no hubiese precedido al desahucio la correspondiente indemnizacion (1).

La interpretacion de las disposiciones de la ley de 1866 en lo relativo á la competencia y atribuciones de la Administracion no fué siempre uniforme. En un principio atribuíasele competencia para conocer de las cuestiones posesorias, porque la ley parecía dejar lugar á tal interpretacion con su silencio; pero despues, haciendo aplicacion á esta materia de la doctrina admininistrativa referente á la posesion, distinguióse ya entre la que es reciente y se funda en títulos claros é indubitables, y la que se disfruta por consecuencia de ejecutoria de un Tribunal del fuero comun ó por otro título civil; y á virtud de esta distincion se resolvió que en el primer caso es la Administracion la que debe entender, y que en el segundo sólo ante los Tribunales ordinarios debe y puede ventilarse la cuestion (2).

Cuando se trata de la ejecucion de obras ó emplazamiento de artefactos y cualesquiera aparatos que se hayan establecido ó se proyecte establecer en las márgenes de los rios, aunque sea con el beneplácito de los dueños de la orilla en que hayan de ejecutarse ó instalarse, tiene que recurrirse á la Administracion activa para obtener su consentimiento ó autorizacion, sin la cual no puede procederse; y, por consiguiente, las cuestiones que acerca de tales asuntos ó sus incidentes se promuevan corresponden exclusivamente al conocimiento de la Administracion, sin que los Tribunales ordinarios puedan contradecir ni oponerse á sus resoluciones (3).

No debe, por consecuencia de esto, perderse de vista que en lo relativo á cuestiones sobre posesion de aguas públicas sólo cuando alguno de los interesados funde su derecho en títulos civiles podrán entablarse y resolverse ante los Tribunales de justicia (4): en todos los demás la interpretacion que ha de darse á la ley es á favor de la Administracion.

A la Administracion corresponde exclusivamente acordar acerca del derecho de construir y colocar máquinas ó aparatos destina-

---

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, art. 252.
(2) Sent. de 21 de Marzo de 1870.
(3) Sent. T. S. J. 27 Enero 1873.
(4) Resoluciones de 21 y 22 de Marzo de 1870, y otras muchas.

dos á la pesca del salmon, con consentimiento de los dueños de la ribera (1): y, como regla general, debe tenerse en cuenta que las providencias de intéres comun que se refieran á rios navegables y flotables y á los canales de toda especie, son actos del Poder discrecional y no pueden reclamarse por la vía contenciosa; pero sí procede ésta cuando se trata de la aplicacion de determinadas ordenanzas generales á casos particulares.

Cuando se duda si un cáuce es de carácter público ó privado, es indispensable su deslinde, que compete á la Administracion, á ménos que se promueva en juicio plenario cuestion de propiedad (2).

El mantenimiento del estado posesorio de un aprovechamiento de aguas compete á la Administracion; pero sólo el mantenimiento del estado actual legal; porque lo relativo á posesion plenaria y propiedad fundadas en título civil es de las atribuciones de los Tribunales ordinarios (3).

La correccion de los abusos que un Alcalde cometa en la distribucion de unas aguas públicas, compete á sus superiores jerárquicos dentro del órden administrativo (4).

Las reclamaciones de los particulares que se crean perjudicados por las obras ejecutadas en las márgenes ó cáuce de un rio, bajo la vigilancia de la Administracion que es á quien compete, deben dirigirse á las autoridades ó corporaciones administrativas, no á los Tribunales ordinarios (5).

Cuando las cuestiones de aguas versan sobre derechos procedentes de un convenio entre particulares, la Administracion no tiene competencia para resolver sobre su validez y efectos: miéntras subsista el convenio, que por su naturaleza tiene verdadera fuerza de régimen especial, no puede alterarse por aquélla la forma de la distribucion de las aguas que el mismo establece (6).

Podríamos extendernos más en explicar casos y cuestiones de

---

(1) Sent. T. S. J. de 27 de Enero de 1873.

(2) Sent. de 14 de Marzo de 1868.

(3) Sents. de 18 de Febrero de 1871; 23 de Diciembre de 1873; 13 de Marzo de 1875 y otras.

(4) Sent. de 22 de Diciembre de 1867.

(5) Sent. de 2 de Mayo de 1868.

(6) Sent. de 23 de Febrero de 1848.

la materia de aguas en que sólo la Administracion activa debe entender y resolver, fundándonos en la jurisprudencia establecida en la decision de competencias y litigios por el Gobierno, por los Tribunales administrativos y por los ordinarios, de bastantes años atrás; pero nuestro trabajo resultaría monótono y pesado para el lector: por esta razon nos limitamos á remitirle á la seccion de jurisprudencia que al final de este capítulo ponemos, que comprende las más interesantes decisiones, reales decretos y sentencias dictadas á consulta del Consejo de Estado en los cuatro últimos años, y donde por consiguiente se encontrará fácilmente la doctrina más reciente establecida en la interpretacion de los preceptos de la ley.

Expuestos todos los antecedentes que en los párrafos anteriores dejamos consignados, es bien sencilla la tarea que nos resta para fijar los puntos relativos al recurso contencioso-administrativo en materia de aguas.

Compete á la jurisdiccion contencioso-administrativa conocer de los recursos que se interpongan contra las providencias dictadas por la Administracion en materia de aguas en los casos siguientes:

Cuando se declare la caducidad de una concesion hecha á particulares ó empresas en los términos prescritos en la ley general de Obras públicas:

Cuando por ellas se lastimen derechos adquiridos en virtud de disposiciones emanadas de la misma Administracion:

Cuando se imponga á la propiedad particular una servidumbre forzosa ó alguna limitacion ó gravámen en los casos prescritos por la ley:

En las cuestiones que se susciten sobre resarcimientos de daños y perjuicios á consecuencia de las limitaciones y gravámenes antedichos (1).

El recurso contencioso-administrativo en materia de aguas ha de interponerse ante las Comisiones provinciales cuando se trate de providencias que los Gobernadores dicten en los asuntos que son de su competencia propia con arreglo á la ley, y que por consiguiente causan estado, ó de providencias en que resuelvan en alzada las reclamaciones que se entablen á consecuencia de medi-

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, art. 253.

das adoptadas por la Administracion municipal dentro del círculo de sus especiales atribuciones.

Cuando la reclamacion haya de versar contra reales órdenes que causen estado, dictadas por el Ministerio de Fomento en los negocios y cuestiones de aguas que por él tienen que resolverse segun la ley del ramo, la demanda contenciosa se interpondrá directamente ante el Consejo de Estado en primera y única instancia.

En el primer caso el recurso deberá presentarse ante la Comision provincial en el término de un mes contado desde la fecha de la notificacion administrativa hecha en forma (1).

En cuanto á las resoluciones de la Administracion central, ó Ministerio de Fomento, que con arreglo á lo que dejamos expuesto consientan el recurso contencioso, se habrá de interponer éste ante el Consejo de Estado dentro del plazo de tres meses á contar desde la fecha de la notificacion administrativa ó de la publicacion de la resolucion en la *Gaceta de Madrid*, si no es conocido el domicilio de los interesados, á quienes necesariamente se ha de dar á conocer, por uno ú otro medio, la resolucion por el Centro directivo correspondiente ó por el Gobernador de la provincia (2), á quien se comunicará al efecto.

Respecto del procedimiento para entablar y tramitar las demandas contenciosas en materia de aguas, expuestos ya como quedan los plazos que en cada caso se dan para interponerlas, la instancia que por razon de la materia corresponde en cada uno, y determinado por consiguiente el Tribunal contencioso llamado á fallar los pleitos, nada tenemos que añadir en este lugar, puesto que en el título correspondiente de esta obra se trata de los procedimientos en general y de las formas externas del enjuiciamiento en lo contencioso-administrativo, que son comunes á todos los ramos y litigios, y por tanto alcanzan por igual que á los demás á las cuestiones de aguas, dado que ninguna otra excepcion que las apuntadas hace la ley: consúltese en su caso la doctrina en el citado título expuesta, así como los formularios que van en la seccion correspondiente.

Es además conveniente no olvidar que para que proceda la vía

(1) Ley de 13 de Junio de 1879, art. 251, segundo párrafo.
(2) Ley citada, art. 251, párrafo tercero.

contenciosa es necesario que con la resolucion reclamada se haya lastimado un derecho perfecto y preexistente, segun está declarado por gran número de decisiones dictadas á consulta del Consejo de Estado.

Cualquiera que sea la situacion en que haya quedado la heredad ó soto de un particular por haberse desviado la corriente de un rio cambiando su cáuce y ribera, conserva aquél la propiedad de dicha finca segun la ley XXVIII, tít. XXVIII, Partida III, en la que se dice: «Avenidas de las aguas facen crecer á las veces á los rios é entran por las heredades de los omes, é atraviésanlas de manera que facen en ellas islas, é magüer mostramos en la ley ante desta en que manera se deben partir las islas que se facen dentro en los rios, non se entiende por todo eso que tal isla como esta se deba assí partir. Ca non y á otro ninguno que ver en ella, si non aquel cuya es la heredad en que se face, é en salvo finco el señorío que ante avia en su heredad, y non se le pierde por tal razon como esta (1).»

Esta doctrina fija la manera de resolver las cuestiones que con tales motivos y en casos análogos se susciten.

Las providencias administrativas autorizando el establecimiento de Juntas de regantes, no pueden afectar á los derechos de los coparticipes, ni por consiguiente tampoco facultar á las autoridades y Tribunales de aquel órden para entender en las cuestiones á que dé lugar la observancia del régimen establecido para los riegos por convenios privados (2).

La concordia ó acuerdo sobre uso y aprovechamiento de aguas entre un Prelado, por ejemplo, lo cual por tanto es aplicable á cualquier otra personalidad que tenga el dominio, y los vecinos de un pueblo, es en realidad bajo todos sus aspectos un contrato, del cual y sus incidentes no corresponde á la Administracion conocer en la vía contenciosa (3).

Las cuestiones suscitadas sobre variacion del curso de aguas corrientes constituyen materia puramente administrativa, y por tanto sólo por la Administracion pueden decidirse ya en la via gubernativa, ya en la contenciosa, cuando corresponda (4).

---

(1) Sent. de 6 de Junio de 1871.
(2) Sent. de 22 de Febrero de 1869.
(3) Sent. de 31 de Julio de 1850.
(4) Sent. de 23 de Junio de 1852.

De los abusos que se perpetren al llevar á la práctica una autorizacion sobre aprovechamientos de aguas, sólo á la Administracion corresponde conocer, primero en la vía gubernativa y despues, en su caso, en la contenciosa; sin perjuicio de quedar á salvo el derecho de un tercero, que en su propiedad se crea perjudicado, para que pueda ventilarlo ante los Tribunales ordinarios (1).

No puede recaer en la vía contenciosa fallo ó resolucion sobre cuestiones que préviamente no hayan sido examinadas y resueltas en la vía gubernativa (2).

He ahí condensado todo lo que á los recursos de defensa, y especialmente al contencioso-administrativo, en materia de aguas se refiere, expuesto, si no con la perfeccion que desearíamos, al ménos con la suficiente extension para que nuestros lectores puedan tener una idea bastante detallada, lo cual es importantísimo en una materia que á tantos intereses afecta y que tan frecuentemente tiene que tratarse ya en la vía gubernativa, ya en la contenciosa, ya en la judicial.

Con el objeto de poner el sello á la doctrina expuesta en este capítulo, damos fin al mismo con una completa recopilacion de la jurisprudencia sentada sobre toda clase de cuestiones de aguas en los cuatro últimos años, que como más reciente es la última palabra, por decirlo así, del Consejo de Estado, y que puede facilitar no poco á todos la inteligencia de la ley y la manera de fijar todos los derechos.

4.°—*Jurisprudencia.*

Atribuciones de la Administracion.—La legislacion vigente autoriza por regla general la vía gubernativa contra las providencias de la Administracion relativas al curso y navegacion de los rios y canales y obras hechas en sus márgenes y cáuces.

Las facultades concedidas á la Administracion activa en este ramo sólo la autorizan para ordenar la destruccion de aquellas obras que, siendo de reciente ejecucion, perjudiquen al interés público ó al de los particulares; pero cuando el dueño de las obras se halle en posesion del

---

(1) Sent. de 23 de Mayo de 1858.

(2) Sents. de 13 de Agosto de 1859; 25 de Abril de 1860; 24 de Diciembre de 1862; 25 de Junio de 1865; 25 de Octubre de 1867; 8 de Marzo de 1870, y otras muchas antiguas y recientes.

disfrute de años atrás en que las mismas se ejecutaron, no puede hacer la Administracion otra cosa que mantener el estado posesorio hasta tanto que los Tribunales ordinarios, á quienes compete conocer de las cuestiones sobre el dominio de las aguas públicas, resuelvan lo que en justicia proceda. (*R. D.* 21 *Diciembre* 1877. *Gac.* 12 *Mayo* 1878.)

Canales de riego.—Con arreglo á los arts. 2.° y 4.° del decreto-ley de 14 de Noviembre de 1868, es de las facultades discrecionales del Gobierno el conceder ó negar autorizaciones para derivar aguas públicas y construir canales de riego, teniendo para ello en cuenta circunstancias de utilidad y conveniencia general; y por tanto, los particulares no pueden alegar para obtener tales concesiones ningun derecho absoluto.

En consecuencia, no procede la vía contenciosa contra las reales órdenes que deniegan autorizaciones de esa índole. (*Resol.* 16 *Marzo* 1878. *Gac.* 23 *id.*)

Excepcion de cosa juzgada.—La sentencia recaida en asunto relativo á la concesion de un aprovechamiento de aguas con sujecion á determinadas condiciones, no puede invocarse alegando la excepcion de cosa juzgada para impugnar la misma concesion; pero con diferentes circunstancias solicitada, si en los fundamentos no plantea y resuelve una cuestion doctrinal de derecho, sino que versa únicamente sobre valuacion de un informe pericial emitido con relacion á la forma en que primeramente se pedía el aprovechamiento. (*R. D. Sent.* 15 *Junio* 1878. *Gac.* 17 *Setiembre id.*)

Interdictos.—No procede el interdicto contra la providencia administrativa de un Teniente Alcalde en asunto de riegos, cuando las aguas de que se trata son públicas y su régimen y distribucion para el riego y demás usos á que se hallan destinadas están subordinadas á las Ordenanzas municipales de antiguo vigentes en la localidad, con arreglo á las cuales corresponde al Ayuntamiento la ejecucion de las mismas y el nombramiento de delegados al efecto. (*Dec.* 15 *Junio* 1878. *Gac.* 13 *Julio.*)

Adquisicion de aguas minero-medicinales.—Con arreglo al art. 43 de la ley de Aguas de 3 de Agosto de 1866, el dominio de las minero-medicinales se adquiere por los mismos medios que el de las superficiales y subterráneas, siendo del dueño del prédio si las utiliza; y, por lo tanto, la Administracion está obligada á respetar á un particular en el uso de las que alumbró y en el de las obras que para ello y para utilizarlas construyó en finca de su propiedad, sin que obste, segun el art. 46, la diminucion que tales obras determinen en otro manantial, si resulta que entre éste y el punto de toma media la distancia que la ley exige, ni pueda oponerse la limitacion establecida en el art. 49, por referirse al caso concreto de que las obras mermen aguas destinadas al abastecimiento de poblaciones y al riesgo, ni, finalmente, desvirtúen los derechos

adquiridos al amparo de la ley ántes de publicarse la R. O. de 18 de Mayo de 1878 las disposiciones de ésta. *(R. D. 28 Octubre 1878. Gac. 13 Febrero 1879.)*

Interdictos.—Cuando un interdicto tiene por objeto la defensa de un aprovechamiento de aguas, constituido de antiguo á favor de particulares contra otro particular que invoca preferencia en el riego, la cuestion en nada afecta á la Administracion, y por tanto, corresponde su conocimiento á la jurisdiccion ordinaria. *(R. D. 27 Noviembre 1878. Gac. 11 Diciembre id.)*

Modificaciones de la concesion de obras marítimas.—Si bien los terrenos ganados al mar por consecuencia de obras construida, por particulares, competentemente autorizados, son de la propiedad de los mismos, esto se entiende en el caso de que nada se haya establecido en contrario al conceder la autorizacion, á cuyas modificaciones es potestativo en el Gobierno acceder ó no, con las condiciones que estime convenientes al interés público. *(R. D. 10 Marzo 1879. Gac. 7 Junio id.)*

Acequia del Júcar.—Las ordenanzas para la direccion y gobierno de la real acequia del Júcar, aprobadas por la R. O. de 2 de Abril de 1845, son la única ley que rige y ha de observarse para el uso y gobierno de la acequia; y puesto que por la Administracion fueron aprobadas y á ella corresponde su aplicacion, de su competencia es entender en las cuestiones á que ésta dé lugar, y entre ellas la de nombramiento de acequiero mayor, que corresponde verificar al Gobernador (ántes Jefe político) de la provincia. *(R. D. 12 Marzo 1879. Gac. 17 Abril id.)*

Policía de aguas.—Correspondiendo á la Administracion velar sobre la policía de las aguas públicas y conservar el estado posesorio de las mismas, y siendo necesaria licencia prévia para modificar en cualquier forma dicho estado y utilizar aquéllas en provecho de fincas particulares, el Ayuntamiento que destruye ó manda demoler las obras construidas por un particular para llevar á cabo ese aprovechamiento sin haber obtenido la competente licencia, no hace sino adoptar una medida de policía, cuya reforma puede pedirse ante el superior jerárquico, pero no ante los Tribunales. *(R. D. 25 Marzo 1879. Gac. 18 Mayo id.)*

Obras en los rios.—Aun cuando se suponga que la reconstruccion de obras preexistentes en los rios pueda llevarse á cabo sin prévia autorizacion administrativa, nunca podrán estimarse comprendidas en esa excepcion las obras que por sus dimensiones y construccion difieren completamente de las antiguas. *(R. D. 28 Marzo 1879. Gac. 1.° Julio idem.)*

Cuestiones de posesion.—Segun lo que establece el art. 296 de la ley de Aguas, las cuestiones que se refieren á la posesion y dominio de las privadas, porque versan sobre el disfrute, aprovechamiento y participacion que á una finca corresponde en las que discurren por una

acequia en cuya posesion está el Estado, son de la competencia de los Tribunales ordinarios, á quienes toca apreciar, y en su caso reconocer, el derecho en que los interesados apoyen sus demandas. (*Gac.* 12 *Abril* 1879.)

Sindicatos antiguos.—El principio consignado en el art. 282 de la ley de Aguas de 3 de Agosto de 1866 para la formacion de sindicatos centrales, cuando en el curso de un rio existan varias comunidades y sindicatos, sólo es aplicable siempre que no haya con antelacion entre dichas colectividades un vínculo de derecho que las subordine á un sindicato general erigido con autorizacion del Gobierno; pero no se extiende, bajo ningun concepto, á que puedan á su arbitrio declararse independientes y suprimir el sistema establecido, sino que esto ha de hacerse por acuerdo de la mayoría de los interesados, segun determina el art. 281, cuyo segundo párrafo, por sus términos generales y absolutos, no permite circunscribir el precepto que contiene á los sindicatos ordinarios encargados aisladamente de la ejecucion de las ordenanzas de cada comunidad de regantes, con eliminacion de los demás que bajo diversas denominaciones pudieran existir, porque su clasificacion en ordinarios y centrales ó comunes ha nacido exclusivamente de la citada ley, y no es dado aplicarla sin violencia á las organizaciones y sistemas que se conocían y estaban en vigor cuando se publicó; sin que obste para esto la derogacion en el art. 300 contenida respecto á todas las leyes, reales decretos y reales órdenes anteriores que con ella estuvieren en contradiccion, pues refiérese esa cláusula únicamente á las disposiciones de carácter general. (*R. D.* 30 *Abril* 1879. *Gac.* 4 *Agosto.*)

Sindicatos.—Los términos generales y absolutos en que se halla redactado el pár. 2.° del art. 287 de la ley de Aguas de 3 de Agosto de 1866, no permiten circunscribir el precepto que contiene, relativo á la subsistencia de los regímenes especiales de las aguas destinadas á aprovechamientos colectivos, á los sindicatos ordinarios encargados aisladamente de la ejecucion de las ordenanzas de cada comunidad de regantes, con eliminacion de los demás que bajo diversas denominaciones pudieran existir; porque su clasificacion en ordinarios y centrales ó comunes, ha nacido exclusivamente de la citada ley, y no es dado aplicarla sin violencia á las organizaciones y sistemas que se conocían y estaban en vigor con distintos nombres cuando fué promulgada, las cuales la misma ley manda observar y cumplir; pues ya se atienda al rigor literal de la disposicion antedicha, ya se examine detenidamente su espíritu que, de conformidad con el principio que domina en la ley y se encuentra consignado de una manera explícita en su art. 299, consiste en respetar los derechos legítimamente adquiridos con posterioridad á su publicacion. (*R. D. Sent.* 30 *Abril* 1879. *Gac.* 4 *Agosto id.*)

Concesiones de aguas.—Corresponde á los Gobernadores otorgar la

concesion de aprovechamiento de aguas para riegos cuando no exceda de 100 litros por segundo, y contra sus providencias no deben admitirse interdictos judiciales, lo que no obsta para que el que con ellas se crea perjudicado en sus derechos ejerza la accion que le competa ante los Tribunales correspondientes. (*R. D.* 5 *Mayo* 1879. *Gac.* 12 *id. id.*)

Barcas de paso.—Corresponde á la Administracion, en las esferas gubernativa y contenciosa, el conocimiento de las cuestiones relativas al establecimiento de barcas de paso de los rios y á la concesion del servicio para ello necesario, siendo de la competencia de los Tribunales ordinarios las que afectan al derecho de propiedad que se pretenda tener respecto al uso de una barca. (*R. D.* 9 *Junio* 1879. *Gac.* 2 *Setiembre id.*)

Arranque de árboles de un caz.—No pueden contrariarse por la vía de interdicto judicial las disposiciones que con arreglo á ordenanzas aprobadas dicta el sindicato de una comunidad de regantes para el arranque de plantaciones hechas en las márgenes de un *caz*, sobre el cual pretende tener dominio el particular que hizo la plantacion; porque el artículo 138 de la ley de Aguas establece que en toda acequia ó acueducto se aprecien como parte integrante de las heredades que del riego participan el cáuce, márgenes y cajeros, y tratándose de cáuces por donde discurren aguas destinadas á un aprovechamiento comunal, no pueden alegarse sobre ellos derechos privados de absoluta é ilimitada pesesion, y por lo mismo las providencias que se adopten respecto al régimen, policía y limpieza del *caz* en toda su extension, corresponden á las autoridades y corporaciones administrativas, á quienes siempre se ha atribuido cuanto atañe al régimen, disfrute y policía de las aguas de aprovechamiento comunal. (*R. D.* 28 *Junio* 1879. *Gac* 30 *id. id.*)

Policía y abastecimiento de los pueblos.—La autoridad administrativa obra dentro de sus atribuciones al adoptar las medidas que estima convenientes para la policía de las aguas y abastecimiento de los pueblos, y en su virtud no puede admitirse contra ellas el interdicto judicial, aunque para su realizacion se haya conferido autorizacion á particulares, porque miéntras no se declare por la Administracion si se extralimitaron de esa autorizacion, no puede decirse que como simples particulares procedieron. (*R. O.* 28 *Junio* 1879. *Gac.* 15 *Julio id.*)

Alumbramientos de aguas.—El derecho de los particulares para utilizar, con arreglo á la ley, aguas por ellos alumbradas, está limitado por lo que exigen el abastecimiento de las poblaciones y los riegos establecidos, en cuanto ese derecho pudiera ceder en perjuicio de estos objetos; y por lo tanto, el Ayuntamiento que en defensa de ellos causa una interrupcion en el uso de las referidas aguas, no es responsable de los perjuicios consiguientes. (*R. D.* 23 *Setiembre* 1879. *Gac.* 5 *Noviembre id.*)

Concesiones para usos industriales.—El aprecio de la mayor importancia de una industria respecto de otras para la concesion de aguas

públicas corresponde á la Administracion activa, sin que la resolucion que sobre este punto recaiga sea revisable en vía contenciosa. (*R. O.* 6 *Noviembre* 1879. *Gac.* 17 *id. id.*)

Prescripcion.—La prescripcion de que habla la ley de Aguas, se refiere á los derechos que han adquirido respecto de las aguas públicas de los rios, arroyos, ramblas, cañadas y otras; pero no respecto de los que sirviendo para el uso comunal de un pueblo, no están sujetos á prescripcion. (*R. D.* 5 *Enero* 1880. *Gac.* 10 *Abril id.*)

Interdictos.—Cuando el interdicto judicial dirigido á recobrar la posesion de un cáuce sobre el que no hay servidumbre pública constituida con arreglo á la ley, no contraría alguna autorizacion administrativa, debe dejarse á los Tribunales de justicia expedito el ejercicio de su jurisdiccion para el conocimiento del asunto. (*R. D.* 4 *Febrero* 1880. *Gaceta* 19 *Abril id.*)

Caducidad de concesiones.—Las disposiciones de la ley de Aguas relativas á la caducidad de las concesiones de las mismas para usos y aprovechamientos privados, deben aplicarse restrictivamente por ser de carácter penal. (*R. D.* 4 *Febrero* 1880. *Gac.* 12 *Mayo id.*)

Alumbramientos.—No es revisable en vía contenciosa la real órden que interinamente declara subsistentes las concesiones mineras otorgadas por el alumbramiento de aguas subterráneas, y previene que se haga constar si con el nuevo alumbramiento se disminuye el caudal aprovechado por terceras personas con anterioridad, puesto que esa resolucion no tiene carácter de definitiva ni lastima el derecho de los que la consideren gravosa, porque no terminando la vía gubernativa dentro de esta misma, pueden los interesados defender su derecho, y cuando hayan sido apreciados y resueltos por la Administracion activa, podrán utilizar la vía contenciosa si viesen que les conviene. (*R. O.* 17 *Junio* 1880. *Gac.* 27 *id. id.*)

Cuestiones sobre aprovechamientos.—Las reclamaciones á que da lugar la perturbac ion en el disfrute de aguas de una acequia destinadas al riego de una propiedad particular, son de carácter privado; y refiriéndose á la posesion de aguas que discurren fuera de su cáuce natural corresponde entender en ellas á los Tribunales ordinarios, con sujecion al art. 254 de la ley de Aguas. (*R. O.* 24 *Junio* 1880. *Gac.* 20 *Julio.*)

Daños.—Cuando la distraccion de aguas de riego está prevista y castigada en las disposiciones que establecen el régimen de aquéllas, y es tan íntimo el enlace entre esta infraccion reglamentaria y el delito de daño que pueda haberse cometido que no es posible apreciarlos separadamente, porque ambos reconocen como orígen el solo hecho de la distraccion mencionada, la represion de ésta corresponde á la Administracion. (*R. D.* 24 *Junio* 1880. *Gac.* 18 *Agosto id.*)

Sindicatos de riego: cuestiones de competencia.—Son de la exclu-

siva resolucion del Gobierno las cuestiones de competencia que acerca del conocimiento de infracciones denunciadas surjan entre los sindicatos de riego, por ser aquél el superior de todos ellos, y por lo tanto, no pueden ventilarse en el juicio contencioso-administrativo. (*R. D.* 8 *Julio* 1880. *Gac.* 21 *Octubre id.*)

Obras en los rios.—La autorizacion concedida por un Gobernador de provincia para ejecutar obras en un rio con objeto de aprovechar mejor sus aguas, está dentro de las atribuciones que la ley confiere á esa autoridad; y no siendo lícito á los particulares entablar ante la judicial interdictos para contrariar providencias administrativas, no procede esa vía sumarísima contra la providencia mencionada. (*R. D.* 16 *Octubre* 1880. *Gac.* 20 *id. id.*)

Obras en los rios.—Las cuestiones relativas á los perjuicios ocasionados por las obras que un particular ejecuta en un molino sito en la márgen de un rio, y por consecuencia de cuyas obras se produce alteracion en el régimen establecido para el aprovechamiento de sus aguas utilizadas por terratenientes para el riego de sus fincas, son de la competencia de la Administracion por tratarse de aguas públicas y de obras hechas en un artefacto movido por ellas y sito en la márgen del rio, y más cuando el reclamante se limita á pedir que se reponga el molino á los usos y costumbres con que fué adquirido, prescindiendo de invocar un título civil expreso, porque es evidente que tales cuestiones versan sobre la policía y uso de aguas públicas y su primera distribucion para el riego. (*R. D.* 16 *Octubre* 1880. *Gac.* 1.° *Noviembre id.*)

Recursos contra los acuerdos de las comunidades de regantes.—Los recursos establecidos contra los acuerdos adoptados por los sindicatos y juntas ó comunidades de regantes en los reglamentos y ordenanzas por que se rigen, sin determinar cuáles sean más que con la expresion genérica de «las que correspondan», no pueden ser otros, con arreglo á la doctrina que contiene el párrafo último del art. 237 de la ley de Aguas vigente, que el administrativo ante la autoridad competente de este órden, cuando la entidad que adoptó las medidas reclamadas obra como delegada de la Administracion, carácter que revisten los acuerdos que los sindicatos ó comunidades adopten en uso de las atribuciones que les confiere el anotado art. 237, y en consonancia con las disposiciones de las ordenanzas en lo relativo á ejecutar en las acequias obras que hayan de ser costeadas por los regantes, y á la rendicion de cuentas de la inversion de las cantidades que de ellos reciban, pues ambas facultades se refieren al régimen y policía de la acequia, materia esencialmente administrativa; doctrina que es de aplicacion aunque las aguas de la acequia no se consideren públicas, con tal que se hallen aprobadas por un importante número de regantes constituidos en comunidad, con régimen consignado en ordenanzas aprobadas por el Gobier-

no y bajo la direccion de un sindicato con su jurado respectivo, puesto que existe en todo caso el vasto interés colectivo, en consideracion al cual confiere el art. 236 de la mencionada ley á la Administracion una activa intervencion en la policía de las aguas públicas, y establece el art. 238, *sin distincion de públicas ni privadas*, la dependencia administrativa de parte de los nombrados sindicatos. (*R. D.* 16 *Octubre* 1880. *Gac.* 1.° *Noviembre id.*)

Competencia.—La circunstancia de haber sido apelada la providencia dictada por un Gobernador concediendo el establecimiento de una servidumbre de acueducto, no quita á la misma su carácter administrativo, correspondiendo únicamente á las autoridades de este órden determinar si se ha de ejecutar ó no inmediatamente, sin perjuicio de los recursos legales que procedan contra la providencia, pero entre los cuales no puede contarse el interdicto, que ha sido expresamente excluido para tales casos por la ley de Aguas.

Además el derecho alegado como base del interdicto no podría en ningun caso impedir la imposicion forzosa de acueducto, sino, á lo más, dar lugar á obtener la indemnizacion que la imposicion lleva consigo conforme á ley. (*R. D.* 27 *Noviembre* 1880. *Gac.* 3 *Enero* 1881.)

Atribuciones de la Administracion.—Donde quiera que exista un aprovechamiento de aguas colectivo sometido á un régimen aprobado por el Gobierno, siquiera las aguas tengan el carácter de privadas, la autoridad administrativa es la única que puede conocer de las cuestiones que surjan con motivo de la validez de los acuerdos de la corporacion. (*R. D.* 28 *Febrero* 1881. *Gac.* 15 *Mayo id.*)

Servidumbre de acueducto.—Cuando la constitucion de una servidumbre establecida en propiedad particular para el paso de aguas con destino al riego, no resulta de una concesion administrativa, sino de convenciones privadas, las dudas que acerca de la extension y condiciones de lo convenido ocurran, deben decidirse por los Tribunales ordinarios, y por lo tanto, invade las atribuciones de éstos la autoridad administrativas que siquiera provisionalmente sea, obliga al dueño del prédio sirviente á continuar sometiendo su finca á aquel gravámen. (*R. D.* 30 *Marzo* 1881. *Gac.* 13 *Abril id.*)

Aguas pertenecientes á varios pueblos.—No puede estimarse comprendida dentro de las prescripciones de las ordenanzas de riego de un pueblo, la distraccion de aguas que, además de corresponder á otros pueblos por igual aprovechamiento, están destinadas al abastecimiento de una poblacion, máxime cuando al realizarse el hecho habían sido adquiridas todas con este último y exclusivo objeto; y por lo tanto, si la distraccion constituye un delito, á los Tribunales ordinarios corresponde entender en él, puesto que ni se ha reservado su castigo á la Adminis-

tracion, ni existe cuestion prévia que deba ser resuelta por las autoridades administrativas. (*R. D.* 30 *Marzo* 1881. *Gac.* 6 *Abril.*)

Caducidad de concesiones.—Las cuestiones relativas á la caducidad de las concesiones de aguas que para el movimiento de artefactos industriales otorgan los Gobernadores por delegacion de la ley, son de las que las leyes orgánicas provinciales de 1863 y 1877 reservan cuando pasan á ser contenciosas al conocimiento y fallo de los Tribunales contenciosos de primera instancia sin que proceda en ellas el recurso de alzada gubernativo contra las providencias de las autoridades citadas. (*R. D.* 10 *Abril* 1881. *Gac.* 26 *Junio id.*)

Concesiones de aprovechamientos.—La demanda fundada en que la concesion de un aprovechamiento puede perjudicar el derecho de un tercero, más que á demostrar la lesion actual de un derecho perfecto se dirige á poner de manifiesto y á precaver un daño contingente, y por lo tanto, falta la base para la reclamacion contenciosa ó sea el derecho vulnerado; derecho cuya integridad queda á salvo por otra parte, porque hecha la concesion con la fórmula de sin perjuicio de tercero encaminada á borrar hasta las últimas sombras de lesion y daño en todas las reales autorizaciones, cuya significacion es que todas las autorizaciones de esta clase tienen cierto carácter provisional hasta tanto que las obras que se ejecuten, las certificaciones de los Ingenieros, el silencio de los particulares y el tiempo, en fin, vengan á demostrar lo inofensivo de los proyectos, es una prueba de que la Administracion deja á salvo los derechos de propiedad y posesion de los concesonarios anteriores, los cuales por lo mismo no tienen el de exigir que sean practicados los aforos con su intervencion, pues la exactitud interesa más que á nadie á la misma Administracion para evitar reclamaciones de derechos perjudicados. (*R. D.* 10 *Abril* 1881. *Gac.* 2 *Julio id.*)

Interdictos.—Cuando un sindicato de riegos desconoce en sus acuerdos un derecho civil constituido de antiguo á favor de un particular, procede contra esas resoluciones el interdicto judicial, que en tal caso no contraría ninguna providencia légitima de la Administracion. (*R. D.* 11 *Abril* 1881. *Gac.* 24 *id. id.*)

Autoridad encargada del régimen de ciertas aguas.—No pudiendo ser menoscabado en el uso y disfrute de aguas ninguno de los que lo poseen, es necesario que allí donde no exista sindicato, alguna autoridad esté encargada de hacer cumplir las costumbres que regulen el uso de las aguas, y donde esta facultad corresponda á la *justicia* refundida hoy en el Alcalde, á éste compete adoptar las disposiciones que estime oportunas en la materia, sin que contra sus providencias como emanadas del ejercicio legítimo de atribuciones administrativas, quepa la vía de interdicto judicial. (*R. D.* 11 *Abril* 1881. *Gac.* 26 *id. id.*)

Acuerdos de los sindicatos.—Con arreglo al art. 237 de la vigente

ley de Aguas los sindicatos tienen el deber de respetar los derechos adquiridos en el uso y aprovechamiento de aquéllas, y por lo tanto, cuando sus acuerdos desconocen la mencionada disposicion legal, resultan adoptados fuera del círculo de sus atribuciones, y procede contra ellos el amparo de los Tribunales ordinarios en la vía de interdicto. (*R. D.* 11 *Abril* 1881. *Gac.* 12 *Mayo id.*)

Concesiones de aprovechamientos.—Contra las providencias administrativas que conceden el aprovechamiento de aguas, no procede el recurso judicial de interdictos, pudiendo no obstante el que con ellas crea lesionados sus derechos civiles, hacer valer éstos mediante la correspondiente demanda ante el Juez ó Tribunal competente, segun lo que, atendida la naturaleza del asunto, dispongan las leyes. (*R. D.* 15 *Abril* 1881. *Gac.* 3 *Mayo id.*)

Jurados de aguas.—Los Jurados de aguas sólo son competentes para entender en las cuestiones de hecho que se promuevan entre los regantes, y para imponer á los mismos la penalidad marcada en las ordenanzas cuando las infringieren, y con arreglo á este criterio que informa las disposiciones de la ley vigente del ramo, así como presidió en la R. O. de 15 de Marzo 1849 que declaró subsistentes los Tribunales de aguas, cuando se trata de distracciones de aguas para regar terrenos que no tienen derecho á riego con las correspondientes al sindicato encargado de ellas, no corresponde á éste el conocimiento del hecho, sino á los Tribunales ordinarios. (*R. D.* 25 *Abril* 1881. *Gac.* 19 *Mayo id.*)

Contratos privados.—No es reclamable en la vía contenciosa la disposicion administrativa que desestima la instancia de un particular dirigida á obtener que se emplee una determinada forma de proceder para dirimir y resolver las reclamaciones hechas contra él por un sindicato, á fin de que repare una acequia de que es dueño, y cuyas aguas, mediante contrato, cedió para el riego á una comunidad de regantes, porque á los Tribunales ordinarios corresponde entender en la fijacion de los derechos y obligaciones que del contrato nacen, y además la providencia administrativa no puede haber lesionado ningun derecho creado por la Administracion, cuando ni se alega ni prueba que ese derecho existiera. (*R. O.* 12 *Mayo* 1881. *Gac.* 22 *id. id.*)

Costas judiciales: sindicatos.—No existiendo disposicion alguna que señale una tramitacion especial para la exaccion de costas causadas en asuntos judiciales á cuyo pago hayan sido condenados los sindicatos de riego, deben sujetarse á las prescripciones de la ley general en la materia, y por lo tanto, á los Tribunales ordinarios corresponde efectuarla como consecuencia de la ejecucion de los fallos por ellos dictados. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 4 *Junio id.*)

Régimen y distribucion de aguas.—Las cuestiones que no versan

acerca del dominio de las aguas adquirido por título civil, sino respecto al régimen y distribucion de la de una acequia regida por ordenanzas antiguas, no son de la competencia de los Tribunales ordinarios, y corresponden á la decision de la Administracion, ya que afectando á la inteligencia y aplicacion de las antedichas ordenanzas á que está sujeta una comunidad de regantes puesta bajo el amparo de las autoridades administrativas, á aquélla toca decidir las dudas que se susciten sobre tales inteligencia y aplicacion. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 4 *Agosto id.*)

Ordenanzas de riego.—No procede reclamar en la vía contencioso-administrativa contra una real órden que levanta la suspension de lo determinado por otra respecto á la aprobacion de unas ordenanzas de riego, pues ningun derecho tiene un particular á que permanezcan en suspenso las resoluciones del Gobierno, y por lo tanto, ningun agravio puede causarle el levantamiento de la suspension de sus efectos. (*R. O.* 7 *Junio* 1881. *Gac.* 1.° *Julio id.*)

Revocacion de concesiones.—Revocada la concesion de aguas hecha por una real órden, no cabe impugnar en la vía contenciosa la que partiendo de aquella revocacion determina la manera de aprovechamiento de las mismas aguas, toda vez que revocada la concesion ningun derecho asiste al concesionario para seguirlas utilizando, y en su virtud, no puede invocar la lesion de un derecho. (*R. O.* 21 *Junio* 1881. *Gac.* 3 *Julio id.*)

Concesiones de alumbramientos.—Corresponde á la Administracion interpretar, aclarar y hacer que se cumplan las condiciones impuestas en las concesiones para alumbrar aguas subterráneas, sin que esas concesiones priven al dueño del terreno de su derecho sobre él con arreglo á lo prevenido en el decreto de 29 de Diciembre de 1868. (*R. D. Sent.* 8 *Julio* 1881. *Gac.* 17 *Noviembre id.*)

Contratos privados.—Cuando los trabajos de reparacion y limpia de una mina no se efectúan por concesion administrativa, sino en virtud de un derecho civil emanado del contrato hecho con el dueño del terreno en que la mina está enclavada, pueden utilizarse contra esos trabajos los recursos judiciales que el particular agraviado crea procedentes, porque ni se contraría con ellos ninguna providencia de la Administracion, ni á ésta corresponde conocer de cuestiones nacidas de títulos civiles, siendo adoptadas fuera de sus facultades las resoluciones que acerca de ellas dicte. (*R. D.* 20 *Setiembre* 1881. *Gac.* 27 *Octubre id.*)

Aguas nocivas.—Las aguas que no discurren por los cáuces naturales no tienen derecho á verterse por ciertos aprovechantes en un prédio inferior sin indemnizar á su dueño, y éste, por el contrario, lo tiene para obligar á que se alejen de su heredad las aguas que tengan en disolucion sustancias nocivas, como sucede á las que vierten las acequias de los arroces. (*R. D. Sent.* 21 *Octubre* 1881. *Gac.* 16 *Diciembre id.*)

CAPÍTULO II.

BIENES NACIONALES.

1.° Desamortizacion, su razon y su historia.—2.° La desamortizacion en sus relaciones con lo contencioso-administrativo.—3.° Doctrina fijada por la jurisprudencia.—4.° Jurisprudencia.

1.°—*Desamortizacion, su razon y su historia.*

El tránsito de la propiedad desde la amortizacion al estado libre, no se ha conseguido sino despues de medio siglo de laboriosa y constante faena en que de una parte el legislador formulaba en preceptos los principios jurídicos para realizarla y de otra la jurisprudencia con sus fallos aplicaba la ley positiva, interpretándola de una manera lógica y precisa ó ampliándola hasta crear como consecuencia de ella una doctrina legal de interés capitalísimo en la práctica de la desamortizacion y de verdadera utilidad en el cumplimiento de la legislacion que la rige.

Para estudiar con fundamento esta jurisprudencia de que hablamos, cumple examinar primero en rápida ojeada la desamortizacion, los hechos que la motivaron, las leyes en que tuvo su desenvolvimiento y la manera y forma en que fueron luégo estas leyes cumplidas.

Sólo de este modo podrá comprenderse la significacion y alcance de los principios que entrañan los fallos de la jurisprudencia y las resoluciones que en ellos se formulan.

Una obra voluminosa de cerca de 1.000 páginas que publicamos el año 1879, conteniendo todas las disposiciones legales dictadas sobre desamortizacion, trata de un modo extenso y con la comprobacion de los textos las cuestiones relativas á esta materia.

En la obra presente sólo daremos una ligera idea de la historia y la legislacion sobre este punto como base para entrar en el estudio práctico de la desamortizacion en el campo de lo contencioso-administrativo.

La falta de conocimiento de las leyes económicas en los tiempos pasados, las preocupaciones políticas y sociales, las ideas predo-

minantes, las contínuas guerras y convulsiones que sufrió nuestra raza durante largos siglos, su especial carácter é idiosincrasia, y acaso tambien el cálculo y el sistema político practicados por los gobernantes; todo reunido dió por resultante que la propiedad se reconcentrara en España en un pequeño número de propietarios, indivíduos ó corporaciones, quedando en ellas vinculada á perpetuidad y perdiendo al movilizarse la riqueza pública, la principal condicion de crecer y perfeccionarse que estriba en las múltiples combinaciones y mejoras ocasionadas por los sucesivos cambios de dueños y en el calor y vitalidad que presta á un país el movimiento y circulacion de los valores en todas sus diferentes clases.

La mayor parte de la propiedad así rústica como urbana había ido á parar á las *manos muertas;* y la que no, estaba gravada en mucha parte con censos y gabelas que disminuían sus productos, aminorando la consideracion del dueño ante la ley y reduciendo hasta lo inverosímil sus facultades y los derechos constitutivos del dominio. La amortizacion de la propiedad por las vinculaciones, mayorazgos, legados á la Iglesia, al Clero, á los santuarios y hermandades, los censos, etc., llegó á revestir proporciones alarmantes por lo peligrosas para la prosperidad pública, siendo ésta, á no dudar, la causa principal que unida á otras tambien importantes produjo la decadencia de la nacion española. Con razon sobrada clamaba contra la amortizacion el gran Jovellanos en su *Informe sobre la ley agraria* al decir que «encadenando la propiedad á la posesion perpétua é invariable de cuerpos ó familias determinadas, con exclusion de todos los demás que legítimamente pudieran aspirar á poseerla; y sacándola del libre comercio y de la libre trasmision entre unos y otros propietarios se facilita su acumulacion y concentracion ilimitada, y se cierra así las puertas del progreso, del mejoramiento del terreno y del cultivo, y de la prosperidad relativa de las familias de la que es un requisito indispensable la subdivision ordenada y equitativa de la propiedad.»

Data la amortizacion en España desde el tiempo de los godos que, al subyugar á los romanos y á las razas indígenas, empezaron por despojarles de las dos terceras partes de la propiedad para amortizarla, ya á favor de los magnates, ya á favor del Clero; lo cual dió pronto sus naturales resultados trocando en yermos, eriales y baldíos una buena parte del territorio español.

En la época agitada y revuelta de la reconquista, se procuró

poner un dique al mal, pero todo fué inútil. En las Córtes las reclamaciones y las quejas de los procuradores lograron muchas veces que se opusieran trabas á la amortizacion. Ya el concilio de Leon, en los comienzos del siglo XI, dictó disposiciones para que no pasasen á manos muertas ó privilegiadas propiedades y bienes de los pecheros, é idénticas resoluciones se adoptaron en las Córtes de Nájera, en el Fuero Viejo de Castilla, en el Fuero Real y en muchos municipales y cartas-pueblas.

Pero los buenos propósitos y justas protestas de los procuradores contra la amortizacion, y las medidas acordadas en Córtes para evitarla, vinieron á estrellarse contra las preocupaciones, las ideas, y el espíritu de aquellos siglos, y en las mismas leyes de partida, no obstante su carácter, se conceden grandes facilidades para la vinculacion y amortizacion.

Aumentaron ésta las mercedes *enriqueñas;* clamaron las Córtes una y otra vez contra los abusos y dieron á porfía disposiciones para evitarla, desde las de Valladolid en 1345 á las de Sevilla en 1534; creció sin embargo hasta lo inverosímil la amortizacion en los siglos XVI, XVII y XVIII, hasta que al fin se dió la voz de alarma contra ella y el gran Rey Cárlos III atendiendo al peligro, que las aficiones de la época habían contribuido á aumentar, dió órden en 1763 para que no se diese licencia á manos muertas para la adquisicion de bienes «aunque las donaciones vengan vestidas de la mayor piedad y necesidad,» para evitar los daños intolerables que á la prosperidad pública vienen produciendo el que «á título de una piedad mal entendida se vaya acabando el patrimonio de los legos. Continuando su sucesor Cárlos IV por el mismo camino, impuso en 1795 un tributo del 15 por 100 de su valor á todos los bienes raíces y derechos reales que adquiriesen las manos muertas, y más tarde en 1789 inició la desamortizacion, ordenando la venta en pública subasta de todos los bienes raíces pertenecientes á hospitales, hospicios, casas de misericordia, de reclusion y de expósitos, cofradías, memorias, obras pías y patronatos de legos, exceptuando aquellas en que hubiere patronos activos ó pasivos por derecho de sangre, los cuales podrían efectuar la operacion directamente por sí mismos. Invitaba á la vez á los Prelados del Clero secular y regular á que promoviesen expontáneamente la enajenacion de los bienes de capellanías colativas y demás fundaciones eclesiásticas, debiendo ingresar los

productos de unas y otras ventas en la Real caja de amortizacion con un interés de 3 por 100 anual.

Mas la época verdadera de la desamortizacion comienza con las Córtes de Cádiz que en 6 de Agosto de 1813 decretaron la supresion de los señoríos territoriales, y en 13 de Setiembre siguiente la enajenacion de los bienes del Estado, de los conventos arruinados ó suprimidos, las temporalidades de los jesuitas, los de las órdenes militares, y en cuanto á los maestrazgos y encomiendas los de las vacantes ó que vacaren en lo sucesivo; los de las órdenes de San Juan de Jerusalen y la mitad de los baldíos y realengos.

Al volver el régimen absoluto, quedaron sin efecto las disposiciones de las Córtes de Cádiz; pero en 1820 se planteó de nuevo el sistema representativo, en 17 de Agosto y 1.° de Octubre se decretó la desamortizacion de los bienes del Clero regular y de los jesuitas y en 17 de Octubre se promulgó la ley suprimiendo las vinculaciones, mayorazgos, etc., dando al efecto de su cumplimiento diversas disposiciones.

De nuevo la restauracion del absolutismo, vino á anular todos los decretos de las Córtes y así continuaron las cosas hasta 1833 en que comenzó una nueva era de progresos y reformas. En 30 de Agosto de 1836, se restableció en toda su fuerza y vigor la ley de desvinculacion de 1820 y la desamortizacion de los bienes del Clero secular, que se amplió á los del regular. El decreto de 25 de Julio de 1835, que declaró suprimidos los conventos y monasterios que no tuvieran 12 religiosos; los de 11 de Octubre del mismo año y 8 de Marzo de 1836 y la ley de 29 de Julio de 1837 que suprimieron las órdenes religiosas; el R. D. de 3 de Setiembre de 1835 que restableció lo dispuesto desde 1820 á 1823 sobre enajenacion de los bienes de varios institutos religiosos y conventos; el de 19 de Febrero de 1836 que puso en venta las propiedades raíces, edificios, etc., de las suprimidas órdenes religiosas; el de 5 de Marzo del mismo año que declaró en estado de redencion los censos, imposiciones y cargas de cualquiera especie pertenecientes á institutos, conventos de religiosos de uno y otro sexo, suprimidos ó que se suprimieran en lo sucesivo; la ley de 31 de Mayo de 1837 que declaró en estado de redencion todas las cargas ó rentas por foros, enfiteusis y arrendamientos anteriores al año 1800; la ley de 2 de Setiembre de 1841

que mandó se tuvieran como bienes nacionales y se enajenaran todas las propiedades, derechos y acciones del Clero secular, fábricas de las Iglesias, cofradías, Clero catedral, colegial y parroquial, todos estos decretos y leyes, promulgados en el órden que los presentamos forman la historia de la desamortizacion hasta el año de 1843, época en que parece suspenderse por el decreto de 26 de Julio de 1844 mandando cesaren la venta de los bienes del Clero secular y de las comunidades de monjas, y por otro de 3 de Abril de 1845 en que se mandó devolver al Clero secular los bienes de su pertenencia que no hubiesen sido aún enajenados. Tambien se suspendió la ley sobre capellanias colativas de 1841.

En 16 de Marzo de 1851 se celebró el concordato con la Santa Sede sobre arreglo del Clero y desamortizacion de sus bienes.

Si importante es la fecha anterior en que se celebró el concordato, mayor importancia tiene la de 1.° de Mayo de 1855 en que se decretó la desamortizacion general civil y eclesiástica mandándose proceder á la venta de los bienes, propiedades y derechos pertenecientes al Estado, el Clero, las órdenes militares, las cofradías, obras pías y santuarios, al secuestro de D. Cárlos, á los *propios y comunes de los pueblos*, á la beneficencia, á la instruccion pública y cualesquiera otros pertenecientes á manos muertas, exceptuando únicamente los que se señalaban en el art. 2.° de la ley mencionada.

A partir de esta época la desamortizacion general fué ya un hecho; y bienes del Clero, del Estado, montes, bosques, baldíos, realengos, comunes, edificios municipales, etc., se han vendido sin tregua, así como tambien ha tenido lugar la redencion de censos, foros, arrendamientos antiguos, merced á una larga série de decretos y órdenes para regularla.

Tal es la sucinta reseña histórica de las leyes desamortizadoras. Su conocimiento es necesario en absoluto, así para los que alegan como para los que resuelven sobre cuestiones relacionadas con ella.

2.°—*La desamortizacion en sus relaciones con lo contencioso-administrativo.*

De poco servirían las leyes si en las dificultades que ofrece su cumplimiento y aplicacion á los hechos, no hubiera un poder con facultad bastante para interpretarlas de una manera *autori-*

zada imponiendo como obligatorios no sólo sus fallos del momento para casos concretos, sino tambien la doctrina legal en ellos contenida, y fijándola como norma para interpretar la ley, como derecho supletorio para ampliarla donde nada dice y acaso tambien como justa y racional enmienda á sus errores.

Las leyes desamortizadoras, por su índole especial, han caido siempre en su aplicacion bajo el dominio de la jurisdiccion contenciosa.

En el año 1845 es cuando aparecen los Tribunales administrativos; desde esta fecha nada se estableció sobre esta materia hasta 1848, en que por R. O. de 14 de Junio, recordada luégo por otra de 25 de Enero de 1849, de conformidad con el parecer del Consejo Real en pleno, se declaró, entre otras cosas, contencioso-administrativo y de la competencia de los Consejos provinciales y del Real en su caso, todo lo relativo á la nulidad ó validez de las ventas de bienes nacionales, á la interpretacion de sus cláusulas, á la designacion de la cosa enajenada, á la declaracion de la persona á quien se vendió y á la ejecucion del contrato.

La ley de Contabilidad de 20 de Enero de 1850 en su art. 10, el R. D. de 20 de Setiembre de 1852 en su art. 84, relacionado con el 83 de la ley de 25 de Setiembre de 1863, y por último, la ley de Contabilidad de 25 de Junio de 1870 reprodujeron bajo distintas formas estas doctrinas, así respecto á las providencias de la Administracion central, como respecto á la provincial, hicieron extensivo á los Tribunales administrativos inferiores y al superior en su caso, el conocimiento de las cuestiones contenciosas relativas á la validez, inteligencia y cumplimiento de los arriendos y de las subastas, así como tambien á los actos posesorios derivados de ellos, hasta que quedase el adjudicatario ó comprador en pacífica posesion, y encomendaron á los Juzgados ó Tribunales de justicia competentes las contiendas que versaren sobre el dominio de dichos bienes y los derechos anejos á ellos que se apoyasen en títulos anteriores ó posteriores á la subasta, y áun tambien de los que fuesen independientes de ella.

El proyecto de ley sobre lo contencioso-administrativo admite esta misma doctrina al disponer en su art. 30 que á la Sala de lo contencioso del Consejo de Estado compete el conocimiento de las cuestiones sobre validez, rescision y efectos de los contratos y remates de bienes nacionales, igualmente que de los actos poseso-

rios que de ellos se derivan, hasta que el adjudicatario ó comprador sea puesto en posesion de los dichos bienes, y tambien que compete á la jurisdiccion contencioso-administrativa la designacion de la cosa vendida.

Segun hemos dicho, en 1855 se imprimió gran movimiento á la desamortizacion, ampliándola á los bienes de los pueblos. Al hacer esto fué necesario establecer excepciones teniendo en cuenta el interés del vecindario y en particular el de los pobres de cada distrito municipal.

La excepcion consistió en excluir de la venta algunos bienes, entre ellos los de aprovechamiento comun y aquellas fincas ó cosas que por motivos importantes se creyera necesario ú oportuno. Así lo disponía la ley de 1.° de Mayo de 1855.

Se extendió más tarde en 1856 la excepcion á la dehesa que se destinara al pasto del ganado de labor de cada pueblo y se dieron al Gobierno atribuciones para fijar su extension oyendo al Ayuntamiento y á la Diputacion provincial.

Tratándose, pues, de determinar estas fincas, la Administracion obra dentro de sus facultades discrecionales, y por lo tanto no puede admitirse la demanda administrativa contra los acuerdos que denieguen la excepcion de que hablamos.

Mas á veces ocurre una dificultad y es cuando concedida ya la excepcion y despues de estar en posesion de la finca el pueblo en cuyo favor se estableció, ya por creer la Administracion inexactos los datos en que se había fundado su acuerdo, ya por cualquier otro motivo, intenta revocarle.

En tal caso, como quiera que se trata de un derecho adquirido á la sombra de una declaracion hecha en favor de un pueblo, merced á un acuerdo de la Administracion, para reclamarle creemos se podrá seguir la vía contenciosa. Sin embargo, en contra de esta opinion existen sentencias del Tribunal Supremo de justicia.

Segun hemos indicado, la desamortizacion se amplió al declarar comprendidos en el art. 1.° de la ley de 1.° de Mayo de 1855 los censos enfitéuticos consignativos y reservativos, los de poblacion, los foros y toda renta ó cánon de la misma naturaleza perteneciente á bienes sujetos á desamortizacion.

Ahora bien; como la ley de 15 de Junio de 1848, la de 25 de Mayo de 1849, la de Contabilidad de 20 de Febrero de 1850 y el R. D. de 20 de Setiembre de 1852 en los cuales se establecen los

casos en que procede el recurso contencioso-administrativo en lo que hace referencia á bienes nacionales, se publicaron ántes que las leyes desamortizadoras de 1855 y 1856, es evidente que no pudieron referirse á los derechos que de ellas se derivan.

Mas como quiera que si no están consignados en la letra de la ley, ésta puede y debe ampliarse á ellos por estarlo en su espíritu, la jurisprudencia constante así del Tribunal Supremo como del Consejo ha declarado siempre que procedia el recurso contencioso-administrativo, ampliando tambien esta resolucion á los montes exceptuados de que ántes hablamos.

Esta última solucion ha sido elevada á regla escrita en el reglamento de 27 de Marzo de 1877 para llevar á efecto la ley de 9 de Enero del mismo año.

3.º—*Doctrina fijada por la jurisprudencia.*

Veamos en primer término cuándo procede en esta materia la vía gubernativa.

Segun las decisiones de la jurisprudencia, desde luégo no puede disputarse á la Administracion el conocimiento, ya en la vía gubernativa, ya en la contenciosa, de todo lo relativo á la designacion de la cosa vendida como bienes nacionales (1).

O en otros términos: Sólo la Administracion tiene competencia para designar lo que se ha vendido por la Hacienda (2), por ser esto una cuestion esencialmente administrativa. Y el designar la *extension* de las fincas vendidas por la Administracion corresponde tambien á las autoridades administrativas (3).

La calificacion de los bienes que deben incluirse en la desamortizacion es de la competencia de la Administracion, miéntras no se promueva cuestion sobre la propiedad (4). Y tambien corresponde á las autoridades administrativas declarar si tales bienes están exceptuados de la venta ó no, porque para ambos casos hay que aplicar leyes y disposiciones puramente administrativas.

A la Administracion activa corresponde decidir las cuestiones

---

(1) Sent. del C. E. de 30 de Enero de 1868. *Gac.* de 2 de Abril de 1868.
(2) Sent. del C. E. de 2 de Mayo de 1868. *Gac.* de 30 de Mayo de 1868.
(3) Sent. del C. E. de 15 de Junio de 1868. *Gac.* de 6 de Julio de 1868.
(4) Sent. del C. E. de 20 de Agosto de 1868. *Gac.* de 14 de Setiembre de 1868.

que versen sobre inteligencia y cumplimiento de las leyes desamortizadoras, en lo que se refieran á los bienes comprendidos en las mismas (1).

Es tambien de la exclusiva competencia de la Administracion (2) el declarar si están ó no comprendidos en las leyes y disposiciones desamortizadoras unos bienes acerca de cuya clasificacion, por lo que hace á este punto, se dude.

Las resoluciones de la Junta superior de Ventas de bienes nacionales son susceptibles de reforma por el Ministerio del ramo, sin que esta regla tenga otras limitaciones que las que puedan señalar expresamente las leyes y reglamentos (3).

Segun la jurisprudencia tiene establecido (4), el recurso contencioso debe interponerse dentro del término que al efecto señalan las disposiciones vigentes, computado, bien desde el dia de la notificacion administrativa al interesado de la órden reclamada, bien desde la fecha en que el recurrente se muestre enterado de lo resuelto por la misma.

Por último no se debe olvidar en esta materia que cuando la reclamacion que forma uno de los extremos de una demanda contenciosa no ha sido examinada ni resuelta por la Administracion activa, no puede conocer de ella la jurisdiccion contencioso-administrativa (5), porque carece de competencia para ese efecto.

Se rige la enajenacion de bienes desamortizados por leyes *especiales* (6). Este es el carácter de las desamortizadoras y en tal concepto no puede aplicarse á la enajenacion las leyes del derecho civil comun, más que únicamente en lo que no esté previsto en aquélla. Pero no debe olvidarse que las leyes de desamortizacion no se refieren ni son aplicables á los bienes que pueden transferirse por enajenacion ó permuta (7), pues los poseedores de

---

(1) Sent. del T. S. de 5 de Octubre de 1872. *Gac.* de 29 de Octubre de 1872.

(2) Sent. del T. S. de 13 de Diciembre de 1872. *Gac.* de 24 de Enero de 1873.

(3) Dec. de 31 de Marzo de 1876. *Gac.* de 29 de Abril de 1876.

(4) Resol. de 8 de Noviembre de 1876. *Gac.* de 18 de Noviembre.

(5) Dec. de 8 de Noviembre de 1877. *Gac.* de 13 de Abril de 1878.

(6) Sent. del T. S. de 27 de Setiembre de 1870. *Gac.* de 7 de Febrero de 1871.

(7) Sent. del T. S. de 4 de Febrero de 1870. *Gac.* de 13 de Abril.

tales bienes no tienen la incapacidad de las llamadas manos muertas para poder disponer de ellos.

Las casas de misericordia y demás establecimientos conocidos con el nombre de *manos muertas*, no pueden adquirir fincas ó bienes inmuebles por testamento, donacion, compra ó permuta (1).

En cuanto á la ley de Desamortizacion de 1.° de Mayo de 1855 que declaró en estado de venta todos los bienes de manos muertas es de carácter *general;* y por lo tanto obligatoria para todas las provincias de España (2) cualquiera que sea por otra parte su régimen administrativo.

Incurren con arreglo á las disposiciones vigentes en la multa de 10 por 100 (3) los administradores de bienes desamortizables que no estén exceptuados por alguna causa, si omiten comprenderlos en las relaciones que deben facilitar á la Hacienda pública.

Se presenta despues de esto una cuestion muy importante: las condiciones de validez de las ventas.

Son éstas nulas desde luégo, cuando existe desacuerdo entre el comprador y vendedor respecto á lo vendido (4). Cuando los peritos cometen un error sustancial en la tasacion que afecta á la validez ó existencia de la finca (5), cuando en la subasta media error exencial en la designacion del número de fanegas y éste resulta inferior en más de la mitad á lo consignado (6), y cuando se adjudica una finca como libre de todo gravámen, despues de la rectificacion del anuncio primitivo de subasta, y de constar plenamente en el expediente las cargas y servidumbres que la afectan y sin que se hubieran deducido éstas del precio del remate (7).

No puede el Estado anular las ventas por faltas ó perjuicios de-

---

(1) Sent. del T. S. de 24 de Diciembre de 1874. *Gac.* de 12 de Febrero de 1875.

(2) Sent. del T. S. de 16 de Noviembre de 1872. *Gac.* de 10 de Enero de 1873.

(3) Sent. del T. S. de 9 de Octubre de 1874. *Gac.* de 4 de Diciembre de 1874.

(4) Sent. del C. E. de 30 de Enero de 1868. *Gac.* de 4 de Abril de 1868.

(5) Sent. del C. E. de 30 de Junio de 1868. *Gac.* de 26 de Setiembre de 1868.

(6) Sent. del T. S. de 3 de Mayo de 1870. *Gac.* de 25 de Noviembre de 1870.

(7) Sent. del T. S. de 14 de Julio de 1871. *Gac.* de 27 de Setiembre de 1871.

bidos á los agentes de la administracion é independientes de los compradores. Para tales casos queda á salvo la accion civil y la criminal contra los culpables (1). Así que áun cuando se tase una finca y salga á subasta por mucho ménos precio del que en realidad valga y esto se pruebe convenientemente, nunca podrá por ello sólo anularse la venta (2). Pero hay que tener en cuenta respecto á este particular que á la Administracion no se le puede exigir más en concepto de vendedora de bienes que el cumplimiento de las obligaciones que imponga el contrato de venta hasta poner al comprador en posesion de la finca tal y como fuere anunciada. De modo, que las perturbaciones que el nuevo dueño pueda tener en la cosa comprada, no pueden dar lugar á la nulidad de la subasta, y contra ellas tiene el amparo de los Tribunales de justicia (3).

Es potestativo en el Estado optar entre la indemnizacion ó la nulidad de una finca de bienes nacionales en los casos en que proceda con arreglo á las leyes y á la jurisprudencia establecida (4).

Lo anterior tiene una limitacion natural y justa. Rescindida la venta de una finca desamortizada por error grave al hacer la adjudicacion, deben abonarse al comprador como poseedor de buena fe las mejoras útiles necesarias que hubiese hecho en la finca y sirvan para aumentar su precio (5).

Y no puede anularse una venta aunque se tase la finca y salga á subasta por ménos precio del que en realidad valía porque en las ventas de bienes del Estado no se admiten demandas de lesion ú otras dirigidas á invalidarlas (6).

Se entiende además concedido tambien al Estado el derecho otorgado á los compradores para que se les indemnice ó se anule la venta cuando resulte falta de cabida en las fincas vendidas (7).

---

(1) Sent. del T. S. de 3 de Mayo de 1870. *Gac.* de 25 de Noviembre de 1870.

(2) Sent. del T. S. de 6 de Mayo de 1871. *Gac.* de 22 de Julio de 1871.

(3) Dec. de 2 de Diciembre de 1876. *Gac.* de 31 de Enero de 1877.

(4) Sent. del T. S. de 2 de Diciembre de 1872, *Gac.* 14 Enero de 1873: Resolucion de 30 de Octubre de 1876, *Gac.* de 17 de Noviembre de 1876, y Dec. de 3 de Diciembre de 1877, *Gac.* de 11 de Mayo de 1878.

(5) Sent. del T. S. de 6 de Octubre de 1870. *Gac.* de 8 de Enero de 1871.

(6) Sent. del T. S. de 3 de Mayo de 1871. *Gac.* de 22 id., id.

(7) Dec. de 3 de Diciembre de 1877. *Gac.* de 11 de Mayo de 1878.

Es tambien de gran interés para la Administracion municipal cuanto hace referencia á los bienes de pueblos que han sido objeto de la desamortizacion.

La jurisprudencia ha establecido (1) que el Estado, los pueblos y las corporaciones administrativas que se hallen en posesion de un monte se mantendrán en ella miéntras no sean vencidos en el correspondiente juicio de propiedad. La legislacion municipal sobre bienes de propios no tiene aplicacion cuando estos bienes han pasado á otras manos (2).

Cuando al declarar en estado de venta la ley de 1.° de Mayo de 1855 los bienes de los pueblos, exceptuó en su art. 2.° los de aprovechamiento comun, consideró como tales los cultivados sin pagar renta por los vecinos y sin arbitrarlos ni arrendarlos, siendo comun su disfrute (3). Y no pierden su carácter comunal aunque haya sido arrendada alguna parte de sus productos si esto se ha hecho sin perjuicio de los demás aprovechamientos que los vecinos disfrutan (4). Deben presentarse las solicitudes para pedir que se exceptúen de la venta los terrenos de aprovechamiento comun con anterioridad al acto del remate (5). De lo contrario, pierde el Ayuntamiento su derecho.

Luégo que se haya verificado por el Estado la venta de los bienes de un pueblo, como tambien la entrega de las inscripciones de la Deuda equivalentes á su valor, es consecuencia ineludible, el deber de dar á sus productos ó intereses la inversion que previenen las leyes desamortizadoras (6).

Llegamos con esto á la importantísima materia de excepciones. Los fallos de la jurisprudencia sobre este particular tienen gran importancia.

Desde luégo al Gobierno corresponde decidir si las fincas deben quedar exceptuadas de la desamortizacion por razones de utilidad

---

(1) Sent. del T. S. de 20 de Diciembre de 1873. *Gac.* de 23 de Marzo de 1874.

(2) Dec. de 4 de Abril de 1856.

(3) Sent. del T. S. de 14 de Diciembre de 1869. *Gac.* de 23 de Enero de 1870: y Dec. de 21 de Diciembre de 1877. *Gac.* de 12 de Mayo de 1878.

(4) Sent. del T. S. de 14 de Diciembre de 1869. *Gac.* de 23 de Enero de 1876.

(5) Sent. del C. E. de 20 de Julio de 1868. *Gac.* de 21 de Diciembre de 1868.

(6) Sent. del T. S. de 26 de Mayo de 1871. *Gac.* de 28 de Julio de 1871.

y conveniencia pública, y por tanto sus resoluciones no pueden sujetarse á exámen en juicio contencioso (1).

Es tambien improcedente la vía contenciosa (2) cuando la demanda aducida por unos reclamantes, que solicitan la excepcion de la venta por el Estado de unas fincas que dicen pertenecerles, se funda en la eficacia del derecho que les concede un título de carácter civil, que sólo pueden apreciar los Tribunales de la jurisdiccion ordinaria despues de haberse denegado la reclamacion gubernativamente.

Hallándose conformes la Diputacion provincial y el Ayuntamiento del pueblo donde radican los terrenos del comun que se pretendiese exceptuar de la desamortizacion, no se puede dictar una resolucion contraria sin oir ántes el parecer del Consejo de Estado (3), como lo ordena la ley de 1.° de Mayo de 1855, por ser esta formalidad tan esencial que no puede omitirse sin faltar á la ley.

A los Ayuntamientos asiste el derecho de pedir y obtener para sus repectivos pueblos los terrenos no sólo comunes sino tambien de propios que les sean necesarios para sus dehesas boyales; pero con la condicion (4) de que no posean otros suficientes para aquel objeto, que les hubiesen sido ántes exceptuados de la venta, ó que, teniéndolos, no puedan producir pastos ó sean tan escasos que no basten para mantener sus ganados de labor.

Exceptúan las leyes de la venta la dehesa destinada ó que se destine, de entre los demás bienes de cada pueblo, al pasto del ganado de labor del mismo; reservándose el Gobierno fijar la extension de la dehesa que haya de conservarse, oyendo al Ayuntamiento y á la Diputacion provincial: debiendo preceder (5) á la concesion la prueba de que la dehesa boyal produce pastos para el ganado de labor y que es necesaria, atendido el número de cabezas destinadas en el pueblo á la agricultura.

Pues bien; si acordada por el Gobierno, en virtud de las pruebas suministradas por el Ayuntamiento, la excepcion de una finca como dehesa boyal, despues apareciesen nuevos datos de los cua-

---

(1) Dec. de 10 de Abril de 1876. *Gac.* de 14 de Junio de 1876.
(2) Resol. de 11 de Mayo de 1877. *Gac.* de 21 de Mayo de id.
(3) Sent. del T. S. de 5 de Febrero de 1872. *Gac.* de 5 de Marzo de 1872.
(4) Sent. del T. S. de 7 de Junio de 1872. *Gac.* de 26 de Julio de 1872.
(5) Sent. del T. S. de 14 de Julio de 1871. *Gac.* de 30 de Agosto de 1871.

les resulte que no concurrian en ella las condiciones señaladas en el art. 5.° del real decreto de 1865, se procederá (1) á la revision del expediente, y, oida la Seccion de Hacienda del Consejo de Estado, podrá acordarse la venta de la finca.

Y aunque, segun la jurisprudencia establecida, es susceptible de juicio contencioso-administrativo la declaracion del derecho que tienen los pueblos para obtener la concesion de su respectiva dehesa boyal, no procede ni puede tener lugar en el mismo (2) la designacion de la finca ó terrenos que hayan de destinarse á dehesa boyal, ni fijar la extension de su cabida y demás circunstancias que están reservadas á las atribuciones discrecionales del Gobierno.

El derecho de los Ayuntamientos para pedir se exceptúen de la venta las fincas comunales que por la ley deben ser exceptuadas, ha de ejercitarse ántes de que se verifique aquélla (3).

Al disponerse en el R. D. de 10 de Julio de 1865 que los pueblos que pretendan la excepcion de la venta de terrenos hayan de acreditar la propiedad de los mismos, nada se expresó sobre la manera de verificarlo: por tanto están en vigor (4) las reglas del derecho comun acerca de la prescripcion como modo de adquirir el dominio; y á falta de documentos que acrediten la propiedad, bastará que conste la posesion no interrumpida de más de 30 años.

Como el representante del pueblo es el Ayuntamiento, teniendo el vecindario derechos de aprovechamiento comun sobre un monte, lo tiene su Ayuntamiento (5) para pedir se le exceptúe de la venta. Debiendo tenerse en cuenta que suprimidas en 1837 las comunidades de tierras, las Juntas de ganaderos carecen de personalidad para representar á los pueblos y reclamar en su nombre la excepcion de fincas de aprovechamiento comun (6).

Habiendo un Ayuntamiento iniciado el expediente de excepcion de unos terrenos, á él natural y legalmente debe comunicarse su resolucion final (7), siendo dicho Ayuntamiento la personalidad

---

(1) Sent. del T. S. de 14 de Julio de 1871. *Gac.* de 30 de Agosto de 1871.
(2) Sent. del T. S. de 7 de Junio de 1872. *Gac.* de 26 de Julio de 1872.
(3) Sent. del T. S. de 3 de Junio de 1871. *Gac.* de 3 de Agosto de 1871.
(4) Sent. del T. S. de 19 de Febrero de 1870. *Gac.* de 27 de Abril de 1870.
(5) Sent. del C. E. de 30 de Enero de 1868. *Gac.* de 15 de Abril de 1868.
(6) Sent. del T. S. de 31 de Mayo de 1870. *Gac.* de 27 de Diciembre de 1870.
(7) Sent. del T. S. de 12 de Diciembre de 1871. *Gac.* de 11 de Enero de 1872.

jurídica que puede reclamar en la via contenciosa contra esa resolucion, en su caso.

Hallándose por la ley exceptuados de la venta los terrenos de aprovechamiento comun, para declarar esta excepcion debe atenderse (1) al carácter y destino de los bienes; sin que la declaracion de ser una finca de aprovechamiento comun pueda extenderse (2) más que á las fincas para que se ha reclamado tal declaracion. Debiendo tenerse muy en cuenta que sólo están exceptuados de la desamortizacion los bienes que se acredite son de aprovechamiento comun de un vecindario, sin que jamás hayan sido arbitrados, cedidos ni arrendados (3).

Excluye la circunstancia de aprovechamiento libre y comun por todos los vecinos, el cultivo de una finca por personas determinadas que han utilizado exclusivamente el uso de las mismas (4).

Cuestion de importancia capital en esta materia es tambien la relativa á las ventas á cuerpo cierto.

Se entienden tales aquellas ventas de bienes nacionales que se hicieren con designacion de límites determinados (5), y tambien cuando el anuncio se hace designando sus cuatro linderos (6). En ellas no cabe indemnizacion á favor de ninguna de las partes contratantes por exceso ni defecto en su cabida ó extension.

No puede calificarse como hecha á cuerpo cierto la enajenacion de una finca que no se halla bien circunscrita y determinada en su totalidad (7).

Cuando en el anuncio de venta no se consignan los linderos (8), no se vende tampoco como tal cuerpo cierto y no es aplicable esta doctrina de la jurisprudencia.

---

(1) Sent. del C. E. de 30 de Enero de 1868. *Gac.* de 15 de Abril de 1868.

(2) Sent. del C. E. de 5 de Febrero de 1868. *Gac.* de 25 de Febrero de 1868.

(3) Sent. del C. E. de 28 de Febrero de 1868. *Gac.* de 20 de Abril de 1868.

(4) Sent. del C. E. de 4 de Mayo de 1868. *Gac.* de 7 de Julio de 1868.—Sent. del C. E. de 4 de Marzo de 1868. *Gac.* de 23 de Abril de 1868.—Sent. del C. E. de 26 de Mayo de 1868. *Gac.* de 17 de Julio de 1868.—Sent. C. E. de 4 de Mayo de 1868. *Gac.* de 31 de Mayo de 1868.

(5) Sent. del C. E. de 10 de Octubre de 1868. *Gac.* de 6 de Febrero de 1869.

(6) Sent. del T. S. de 8 de Marzo de 1870.

(7) Sent. del T. S. de 5 de Mayo de 1870. *Gac.* de 3 de Diciembre de 1870.

(8) Sent. del C. E. de 31 de Enero de 1868. *Gac.* de 2 de Abril de 1868.

Pero el haberse designado á una finca, puesta en venta por el Estado, con expresion de sus límites ó linderos, no basta para que se repute hecha la enajenacion como de cuerpo cierto (1), si además de haberse fijado con exactitud su extension ó capacidad no se ha dado á cada unidad el valor correspondiente, segun su clase, y se ha formado sobre esta base el precio total de la finca, y mucho más cuando en la designacion de los linderos no hubo la debida exactitud y áun despues de diversos reconocimientos no ha sido posible precisar los que se dieron á la finca al tiempo de la venta. Tampoco basta la designacion de linderos en la venta oficial de una finca rústica para suponer que se ha vendido como cuerpo cierto todo lo contenido dentro de ellos; ántes bien deberá decirse todo lo contrario (2) siempre que además de expresarse la cabida y la tasacion en venta y renta, se añada algun dato descriptivo bastante á dar á conocer el objeto que se vende. Excluye tambien la condicion de cuerpo cierto para la venta, la circunstancia de anunciarse para su enajenacion una finca como de bienes del Estado, por su tasacion pericial (3), partiendo del número de pruebas de otra medida usual y determinada para fijar su razon y extension porque la venta realizada en esta forma se entiende hecha con relacion á su cabida.

Respecto al procedimiento para resolver las dudas surgidas en la interpretacion de las disposiciones que tratan de las ventas ó cuerpos ciertos, rige la órden dictada por el Poder ejecutivo y publicada por el Ministerio de Hacienda en 7 de Abril de 1869 disponiendo que no se admita la teoría de los cuerpos ciertos cualquiera que haya sido el remate, y que se fallen exclusivamente atendiendo á la cabida, calidad y demás circunstancias de la finca (4). Esta teoría es aplicable á todos los remates sin excepcion de fechas (5). Compete á la Administracion con arreglo á la R. O. de 24 de Diciembre de 1862 declarar la nulidad de la subasta cuando haya error, siempre que de ello le reporten al Estado ventajas.

---

(1) Sent. del C. E. de 10 de Octubre de 1868. *Gac.* de 2 de Febrero de 1869.
(2) Sent. del T. S. de 1.° de Julio de 1869. *Gac.* de 8 de Agosto de 1869.
(3) Sent. del T. S. de 15 de Octubre de 1870. *Gac.* de 9 de Enero de 1871.
(4) Sent. del T. S. de 5 de Mayo de 1870. *Gac.* de 8 de Diciembre de 1870.
(5) Sent. de 11 de Febrero de 1877. *Gac.* de 23 de Marzo de 1877.

Pasando á tratar de lo relativo á los censos diremos que no exigen para la redencion las leyes desamortizadoras que se presenten las escrituras de imposicion, bastando la solicitud y reconocimiento del redimente y su aceptacion por parte del Estado; y como quiera que, llenados esos requisitos y trámites, existe una obligacion bilateral, que no es lícito romper sino por mútuo acuerdo de las partes, no habiéndolo, debe cumplirse (1).

Lo prescrito en el art. 10 del R. D. de 31 de Enero de 1852 respecto á la subrogacion en los derechos del Estado de los compradores de censos no tiene aplicacion al caso en que se trata de la redencion de tales cargas hecha por mútuo acuerdo entre los censatarios y el redimente (2).

En cuanto á los casos en que no existan bienes de propios para la subrogacion de los censos (3) ha de procederse á su redencion entregando á los censualistas una cantidad en títulos del 3 por 100 consolidado que baste á producir la misma renta que venían percibiendo.

Ha de tenerse presente en este asunto que constituido un censo por varios vecinos de un pueblo y no por el Concejo del mismo (4) la aceptacion de la deuda por el Ayuntamiento, al incluirla en el presupuesto municipal, no puede surtir efecto miéntras no resulte que el acreedor acepte como deudor al Ayuntamiento en subrogacion de los imponentes.

Aun cuando no de aplicacion frecuente debe consignarse una resolucion de la jurisprudencia segun la cual son redimibles las cargas impuestas sobre determinadas fincas ó bienes, de sostener uno ó más dias á la semana los presos de una cárcel y decirles misa en los dias de precepto; cuyas cargas se capitalizarán por término medio, entregando su equivalente en títulos de la Deuda consolidada del 3 por 100 (5).

La redencion de un censo no puede otorgarse cuando no se ha constituido aún por escritura pública y en forma; pues en tal caso

(1) Dec. de 2 de Julio de 1878. *Gac.* de 13 de Febrero de 1879.

(2) Resol. de 12 de Julio de 1878. *Gac.* de 16 de Julio.

(3) Sent. del T. S. de 23 de Octubre de 1869. *Gac.* de 30 de Noviembre de 1869.

(4) Dec. de 3 de Octubre de 1864.

(5) Sent. del T. S. de 24 de Octubre de 1872. *Gac.* de 25 de Diciembre de 1872.

no puede decirse que está legalmente constituido como exige la ley para otorgar la redencion, y como consecuencia tampoco pueden redimirse las pensiones atrasadas que adeudaban los censatarios (1).

Los poseedores de fincas gravadas con aprovechamientos de pastos constituidos á favor de pueblos podrán (2) solicitar la redencion del gravámen en los mismos términos prescritos para los censos, siempre que no se hayan declarado por el Gobierno de uso general y gratuito; pero esta facultad, concedida á los poseedores de fincas gravadas, de redimir sus cargas, podria ser ilusoria si no se les concediera á la vez el derecho de solicitar que se hagan siempre en justicia y con arreglo á las disposiciones vigentes sobre la materia las declaraciones pedidas al Gobierno de que tales aprovechamientos se tengan como de uso general y gratuito. Pero cuando una real órden no denegó el derecho que un interesado alegaba á redimir el gravámen de los aprovechamientos que cierto pueblo tenía sobre una dehesa de propiedad de aquél, ni se hizo pronunciamiento alguno con carácter definitivo, sino que aquella disposicion se limitó á mandar que se prosiguiera el expediente para averiguar si la referida dehesa podría ó no dedicarse, como pedía el Ayuntamiento, al pasto de los ganados de labor, y en tal concepto exceptuarla de la venta por el Estado (3), dicha real órden no puede dar fundamento á una demanda en vía contenciosa.

En cuanto á las escrituras de ventas no siendo más que la prueba del contrato, no importa se omita en ellas la cabida de las fincas desamortizadas que se vendan (4) cuando resultan los términos en que se verificó la venta, la adjudicacion hecha por la Junta y la aceptacion del comprador conformes con el anuncio de la subasta.

Pero las escrituras de ventas de bienes nacionales valen en tan-

---

(1) Dec. de 13 de Agosto de 1877. *Gac.* de 17 de Enero de 1878.

(2) Sent. del T. S. de 26 de Febrero de 1870. *Gac.* de 8 de Mayo de 1870. —Sent. del T. S. de 3 de Marzo de 1871. *Gac.* de 13 de Mayo de 1871.—Sent. del T. S. de 6 de Julio de 1871. *Gac.* de 14 de Octubre de 1871.—Sentencia de 24 de Diciembre de 1873. *Gac.* de 23 de Mayo de 1874.

(3) Resol. de 11 de Abril de 1878. *Gac.* de 14 de Abril.

(4) Sent. del C. E. de 31 de Enero de 1868. *Gac.* de 2 de Abril de 1868.

to cuanto expresan el contrato, que lo forman la postura, la adjudicacion y la aceptacion sobre la base del anuncio de la subasta (1).

Tiene tambien gran importancia en este asunto todo lo relativo á la posesion de las fincas por el comprador. Respecto á ella sólo pueden entender los Tribunales de la jurisdiccion ordinaria cuando haya trascurrido un año y un dia desde que el comprador entró á poseer la finca (2). Mas una vez puesto en quieta y pacífica posesion de lo vendido el comprador de bienes ó fincas del Estado, la Administracion cesa de tener derecho á intervenir ó entender en las cuestiones que de la venta se deriven (3).

En cuanto á los incidentes de la venta, sabido es que son de la competencia de la Administracion. Los fallos de la jurisprudencia que así lo establecen son numerosos y variados por lo cual no hacemos el extracto de la doctrina que contienen (4).

4.º—*Jurisprudencia.*

Redencion de censos.—No puede otorgarse la redencion de un censo cuando éste no se ha constituido aún por escritura pública y en forma; pues en tal caso no puede decirse que está legalmente constituido como exige la ley para otorgar la redencion, y como consecuencia tampoco pueden redimirse las pensiones atrasadas que adeudaban los censatarios. (*R. D.* 13 *Agosto* 1877. *Gac.* 17 *Enero* 1878.)

Competencia de la Administracion.—Cuando la reclamacion que forma uno de los extremos de una demanda contenciosa no ha sido examinada ni resuelta por la Administracion activa, no puede conocer de ella la jurisdiccion contencioso-administrativa, porque carece de competencia para ese efecto. (*R. D.* 8 *Noviembre* 1877. *Gac.* 13 *Abril* 1878.)

Anulacion de ventas.—El derecho otorgado á los compradores de fincas del Estado por la R. O. de 10 de Abril de 1861, instruccion de 31 de Mayo de 1855 y otras disposiciones para que se les indemnice ó se anule la venta cuando hay falta de cabida en las fincas enajenadas, se entiende concedido tambien al Estado si hubiese exceso.

---

(1) Sent. del T. S. de 20 de Marzo de 1872. *Gac.* de 26 de Junio de 1872.

(2) Sent. del C. E. de 15 de Junio de 1868. *Gac.* de 6 de Julio de 1868.

(3) Sent. del C. E. de 20 de Agosto de 1868. *Gac.* de 13 de Setiembre de 1863.

(4) Se encuentran detallados uno á uno en nuestra obra *Manual de desamortizacion civil y eclesiástica.*

No habiendo méritos para conceptuar á los interesados como poseedores de mala fe, sólo puede obligárseles á entregar á la Hacienda los frutos percibidos, pero no los que hubieran podido percibirse, ni tampoco despojarles de terrenos colindantes á la finca que sus causantes venían poseyendo con anterioridad, aunque se suponga deben pertenecer al Estado, miéntras éste no les venza en el correspondiente juicio ante los Tribunales. (*R. D.* 3 *Diciembre* 1877. *Gac.* 11 *Mayo* 1878.)

Premio de ventas.—Aunque se anule la venta de una finca enajenada por el Estado, no puede privársele al comisionado principal de ventas en la provincia respectiva del premio que hubiere devengado con arreglo á las leyes; pues solamente procede la devolucion en el caso taxativamente determinado en la R. O. de 4 de Julio de 1862, y se da cuando es imputable á dicho comisionado el vicio que produce la nulidad. (*R. D.* 11 *Diciembre* 1877. *Gac.* 11 *Mayo* 1878.)

Nulidad de ventas.—El perjuicio que se causó al Estado en la venta de una finca que despues resulta con mucha mayor cabida de aquella porque se vendió es reparable desde el momento que la Administracion, en su más elevada jerarquía, tuvo conocimiento de él, sin que obsten los plazos establecidos en algunas disposiciones, porque para la Administracion no se cuentan sino desde que los conoce.

Por otra parte, así como está dispuesto que en caso de declarar la nulidad por falta de cabida abone el Estado al comprador el precio que pagó y los intereses correspondientes, del mismo modo procede que cuando se anula la venta por exceso en la cabida, abonen los compradores los frutos que han percibido durante el tiempo en que estuvieron en posesion. (*R. D.* 21 *Diciembre* 1877. *Gac.* 11 *Mayo* 1878.)

Incidentes de ventas.—Corresponde á la Administracion el conocimiento de todos los incidentes de ventas de bienes del Estado miéntras no se halle el comprador en pacífica posesion de la finca vendida, es decir, miéntras no haya pasado un año y dia desde la posesion sin que se le haya molestado en ella. (*Dec.* 21 *Diciembre* 1877. *Gac.* 2 *Enero* 1878.)

Terrenos de aprovechamiento comun.—La ley no impone limitacion á las exenciones de los terrenos disfrutados comunalmente por los pueblos cuando concurren las condiciones señaladas en la misma y en el R. D de 10 de Julio de 1865.

Si los terrenos de un pueblo está justificado que no han sido gravados con el 20 por 100 de propios, ni arbitrados para producir renta ó ingreso alguno en las arcas municipales, hay que reputarlos de aprovechamiento comun, sin que la circunstancia de haber impuesto contribucion la Hacienda á esos prédios, altere nada el carácter libre y gratuito con que el pueblo lo disfruta. (*R. D.* 21 *Diciembre* 1877. *Gac.* 12 *Mayo* 1878.)

Fundaciones.—Los bienes de una fundacion destinada al soste-

nimiento de un colegio, y por tanto á objetos de instruccion pública, estaban exceptuados de la desamortizacion por el art. 6.°, regla 3.ª, de la ley de 1841; y por consiguiente, la Hacienda no podia en aquella época incautarse de ellos y enajenarlos; pero no obstante, hoy no pueden anularse aquellas ventas, porque fueron convalidadas por la ley de 1.° de Mayo de 1855, que declaró en estado de venta entre otros bienes los correspondientes á instruccion pública, si bien para los efectos legales no puede tenerse como consumada la enajenacion hasta la fecha de la promulgacion de dicha ley.

Lo que únicamente procede es que al colegio propietario de tales bienes se le entreguen las inscripciones del 3 por 100 que deben emitirse á su favor, conforme al art. 20 de la última ley citada, así como que se le abonen las rentas producidas por las fincas en cuestion desde la fecha en que se vendieron hasta la de la ley de 1855. (*R. D.* 16 *Febrero* 1878. *Gaceta* 7 *Junio id.*)

Premios por denuncias.—Los investigadores y denunciadores de bienes nacionales son meros agentes auxiliares de la Administracion, y no pueden reclamar en vía contenciosa contra los acuerdos de la Direccion general ó del Ministerio en que se desestimen sus denuncias; porque no naciendo su derecho á premio hasta que se declare la ocultacion de la finca, miéntras ésta no se pronuncie no pueden alegar que se les cause agravio. (*R. O.* 20 *Febrero* 1878. *Gac.* 26 *id.*)

Montes comunes.—No pierde un monte de propiedad de un pueblo el carácter de comun, para los efectos de la desamortizacion, por haberse arbitrado ó arrendado parte de sus productos, si eso se ha hecho sólo con los sobrantes que restaban despues de los aprovechamientos comunes y gratuitos que los vecinos venían disfrutando de antiguo, y á los cuales, por consiguiente, no se ha causado perjuicio alguno. (*R. D.* 3 *Marzo* 1878. *Gac.* 10 *Junio id.*)

Compensacion de bienes.—Cuando la solicitud de un Ayuntamiento, que dió lugar á un expediente gubernativo, así como la resolucion que recayó en el mismo se refieren á la compensacion de unos terrenos que poseía el Estado por otros otorgados al Ayuntamiento, no asistiendo á este último derecho alguno sobre los terrenos á que dirigía la compensacion, la real órden que denegó lo solicitado, no sólo aparece como un acto propio de la Administracion activa, sino que este acto no pudo perjudicar derechos preexistentes en favor del Municipio; por lo cual no procede que esa real órden sea revisada en vía contenciosa. (*Resolucion* 2 *Abril* 1878. *Gac.* 5 *id.*)

Plazo para presentar los títulos.—No puede calificarse de definitiva una real órden que sólo tuvo por objeto señalar á los interesados en los bienes dotales de una capellanía, bajo apercibimiento, el plazo dentro del cual podrían presentar los títulos en que apoyaban el derecho

que intentaban les fuera reconocido por la Administracion; y por consiguiente, como dicha órden no causó estado ni *terminó* el expediente gubernativo, no procede su revision en vía contenciosa, pues este recurso sólo se da contra las resoluciones del Gobierno que son definitivas y ultiman la cuestion. (*Resol.* 4 *Abril* 1878. *Gac.* 7 *id.*)

Indemnizacion á partícipes legos por diezmos suprimidos.—Las misiones provinciales de las provincias á que pertenezcan los pueblos en que se percibia el diezmo, son las únicas competentes para conocer en primera instancia de los recursos que entablen los que se estimen agraviados por las resoluciones del Ministerio sobre indemnizacion á partícipes legos en diezmos suprimidos. (*Resol.* 21 *Marzo* 1878. *Gaceta* 26 *id.*)

Indemnizaciones por diezmos suprimidos.—El conocimiento y fallo en vía contenciosa de las cuestiones relativas á la indemnizacion, legítimidad de los créditos de partícipes legos en diezmos, corresponde á las Comisiones provinciales en primera instancia, con apelacion al Consejo de Estado, segun el texto expreso del art. 4.° de la Instruccion de 28 de Mayo de 1846, los 10 al 20 del R. D. de 15 de Mayo de 1850 y pár. 4.° del 84 de la ley de 25 de Setiembre de 1863. (*Resol.* 24 *Abril* 1878. *Gac.* 29 *id.*)

Premios por denuncias.—Los investigadores de bienes nacionales, que son meros agentes auxiliares de la Administracion, no pueden alzarse en vía contenciosa contra las resoluciones que respecto á la procedencia ó improcedencia de sus denuncias adopte el Ministerio, puesto que el derecho de aquéllos no nace hasta que es admitida la denuncia y sólo se refiere al premio que por ese servicio se les señala. (*Resol.* 11 *Junio* 1878. *Gac.* 15 *id.*)

Extension ó cabida de la cosa vendida.—Cuando se trata exclusivamente de fijar la extension ó cabida de las fincas enajenadas por el Estado, sólo á la Administracion corresponde designar la cosa vendida, determinando sus verdaderos límites segun los datos con que se procediera á su enajenacion, ó bien decretando el oportuno deslinde si fuera necesario. (*R. D. Sent.* 15 *Junio* 1878. *Gac.* 8 *Agosto id.*)

Gravámenes no conocidos.—El plazo que señala el art. 7.° del real decreto de 10 de Julio de 1865 para reclamar indemnizacion por los desperfectos sufridos en las fincas enajenadas por el Estado, no comprende las reclamaciones que se refieren á servidumbres legítimamente constituidas en bienes vendidos como libres de tales gravámenes por no haberlos mencionado ni en el anuncio de la venta, ni en el acto del remate. (*R. D. Sent.* 2 *Julio* 1878. *Gac.* 27 *Setiembre id.*)

Redencion de censos.—Las leyes desamortizadoras no exigen para la redencion la justificacion plena de su existencia, pues bastan la solicitud y reconocimiento del redimente y su aceptacion por el Estado

para que nazca una obligacion bilateral de la que no es potestativo separarse á ninguna de las partes sin mútuo acuerdo, y cuando éste no existe, el deber de ambas es cumplir lo pactado, lo que implica en la Administracion el derecho para exigir el cumplimiento de la obligacion por el que quiere redimir contraida. (*R. D.* 2 *Julio* 1878. *Gac.* 13 *Febrero* 1879.)

Redencion de censos.—Las leyes desamortizadoras no exigen para la redencion de censos que representen las escrituras de imposicion, bastando la solicitud y reconocimiento del redimente y su aceptacion por parte del Estado; como quiera que, y llenados esos requisitos y trámites, existe una obligacion bilateral, que no es lícito romper sino por mútuo acuerdo de las partes, no habiéndolo, debe cumplirse. (*Real decreto sentencia* 2 *Julio* 1878. *Gac.* 13 *Febrero* 1879.)

Redencion de censos.—Lo prescrito en el art. 10 del R. D. de 31 de Enero de 1852 respecto á la subrogacion en los derechos del Estado de los compradores de censos, no tiene aplicacion al caso en que se trata de la redencion de tales cargas hechas por mútuo acuerdo entre los censatarios y el redimente. (*Resol.* 12 *Julio* 1878. *Gac.* 16 *id.*)

Premios por denuncias.—Los denunciadores de bienes nacionales, así como los investigadores de los mismos bienes, son meros auxiliares de la Administracion, y no pueden exigir que sus denuncias sean admitidas; por lo que, cuando en vía contenciosa pretenden recurrir contra las órdenes que desestiman aquellas denuncias, falta á sus demandas el requisito esencial de la preexistencia del derecho lesionado. (*Resolucion* 2 *Agosto* 1878. *Gaceta* 5 *id.*)

Eviccion y saneamiento.—En virtud de la eviccion y saneamiento á que la Hacienda está obligada, con arreglo al derecho comun y á lo prescrito en la instruccion de 31 de Mayo de 1855, por las cargas no expresadas en las escrituras de venta de bienes nacionales, debe indemnizar al comprador lo que éste haya legalmente de reconocer como gravámen en favor de un tercero, y de satisfacerle para liberar y redimir la carga, debiendo regularse la indemnizacion conforme á las condiciones y circunstancias en que el comprador haya tenido que hacer el abono. (*Real decreto* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 11 *Mayo* 1879.)

Expedientes de deslindes.—Los expedientes de deslinde y amojonamiento que promueven los compradores de bienes nacionales para que por la Administracion se declaren los límites y cabida de la cosa objeto de la venta, no pueden ménos de conceptuarse incidentes de ésta; y como hasta que se resuelven no están aquéllos en la quieta y pacífica posesion de las fincas que el Estado enajena, es evidente que las cuestiones que ántes de adquirir dicha posesion surjan sobre validez, inteligencia y cumplimiento de los contratos y actos posesorios que de ellos se

deriven, pertenecen al conocimiento de la Administracion. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1878. *Gac.* 21 *Enero* 1879.)

Pago de pensiones.—Para que la Administracion pueda compeler á un Ayuntamiento al pago de pensiones censales reclamadas por el censualista, no basta el reconocimiento de la existencia del censo, sino que es además preciso que la Corporacion municipal esté conforme en la cuantía de los réditos en las épocas de vencimiento y en la deduccion de las cargas públicas, pues cuando esa conformidad no existe, los Tribunales ordinarios son los únicos que pueden y deben entender en el asunto, por tratarse de derechos civiles que sólo ante ellos se han de ventilar. (*R. O.* 28 *Enero* 1879. *Gac.* 15 *Febrero id.*)

Efectos de la nulidad de ventas indebidas.—Con arreglo á los principios de derecho consignados en las leyes, incumbe al vendedor prestar la eviccion y saneamiento, y por lo tanto, cuando por haber indebidamente vendido una finca propia de otro dueño es anulada la venta hecha por el Estado, debe éste satisfacer el importe de todas las mejoras que por no ser necesarias ó conocidamente útiles no está obligado á indemnizar el verdadero propietario de la finca, así como los perjuicios al último irrogados con la enajenacion. (*R. O.* 29 *Enero* 1879. *Gac.* 20 *Mayo id.*)

Providencias no reclamables en vía contenciosa.—No pertenecen á la clase de las reclamables en la vía contenciosa las providencias administrativas que no deniegan definitivamente lo pedido, sino que aplazan su resolucion hasta que por los Tribunales de justicia se decidan cuestiones que por su naturaleza son de la esfera privativa de la jurisdiccion ordinaria. (*R. O.* 3 *Febrero* 1879. *Gac.* 20 *id.*)

Frutos percibidos.—Los herederos de un comprador de bienes nacionales, del cual reivindicó el Estado una parte de terreno erróneamente, y con exceso de cabida, adjudicada á aquél, son responsables de los frutos percibidos por su causante, cuando consta que no poseyó de buena fe, desde la toma de posesion hasta su fallecimiento; de los que miéntras no se adjudicó la herencia se percibieron, puesto que ésta representaba los derechos del finado, y últimamente, de los percibidos despues de la adjudicacion de la herencia, si los herederos, al ser declarados y tomar la herencia, tenian noticia de la denuncia de exceso de cabida. (*R. D.* 10 *Marzo* 1879. *Gac.* 5 *Junio id.*)

Responsabilidad de los comisionados de ventas.—La responsabilidad de los comisionados de ventas, ora cuando llevan á los inventarios bienes exentos por la ley, ora cuando omiten en los anuncios los gravámenes conocidos que afectan á los puestos en subasta, no la exculpan, en conformidad á la R. O. de 4 de Julio de 1862, otros actos de la Administracion superior, verificados por punto general bajo el supuesto

de que los que se le proponen y someten están ajustados á la ley. (*R. D.* 10 *Marzo* 1879. *Gac.* 7 *Junio id.*)

Nulidad de venta por exceso de cabida.—Son cuestiones incidentales de la subasta de bienes nacionales las que versan acerca de la falta ó exceso de cabida, y su resolucion, con arreglo al art. 15 de la ley de 25 de Junio de 1870 sobre contabilidad del Tesoro, corresponde á la Administracion, quien, por virtud de lo dispuesto por R. O. de 24 de Diciembre de 1862, es competente para declarar la nulidad de la venta siempre que la estime más conveniente para el Estado que la indemnizacion, sin que para ello obste en manera alguna lo establecido en el art. 36 y correlativos de la ley Hipotecaria, respecto á no darse las acciones resolutorias y rescisorias contra tercero que haya inscrito los títulos de sus respectivos derechos, pues tales prescripciones no afectan á las facultades que para salvar los intereses del Estado, perjudicados por el error ó la mala fe, conceden á la Administracion las leyes y disposiciones vigentes sobre desamortizacion. (*R. D.* 12 *Marzo* 1879. *Gac.* 15 *Mayo id.*)

Premio de investigacion.—Cuando el Estado obtiene la propiedad de bienes por consecuencia de juicio seguido á demanda del Ministerio fiscal no tiene derecho al premio señalado por la ley aquel que, si bien denunció los bienes, no llegó á seguir á su costa el expediente, llevándose á cabo la adjudicacion al Estado sin tener para nada en cuenta la denuncia, sobre la que no llegó á dictarse resolucion por no haberse reunido los documentos al efecto necesarios. (*R. O.* 26 *Marzo* 1879. *Gac.* 28 *Junio id.*)

Premio de denuncias.—Para graduar la tercera parte del valor de los bienes mostrencos que debe entregarse como premio al denunciador, cuando la totalidad de aquéllos, consistentes en censos, ha sido satisfecha por el censatario en efectos públicos, debe tomarse como base, no el valor de lo adjudicado al Estado, sino el de los títulos recibidos, con relacion á la fecha de su entrega en el Tesoro; porque de otro modo podría resultar la recompensa superior al beneficio obtenido por la denuncia. (*R. D.* 26 *Marzo* 1879. *Gac.* 28 *Junio id.*)

Anulacion de ventas.—No es aplicable lo dispuesto en la R. O. de 20 de Setiembre de 1852 y en el art. 15 de la ley de 25 de Junio de 1870 á las demandas que se dirigen contra reales órdenes que anulan ventas de fincas del Estado, no por vicio inherente á tales actos, ni porque se derive del cumplimiento de las leyes desamortizadoras, cuya ejecucion toca al Ministerio de Hacienda, sino de la falta del prévio asentimiento que para que pudieran llevarse á cabo debió prestar dicho Ministerio. (*R. O.* 28 *Marzo* 1879. *Gac.* 31 *id.*)

Censos.—Cuando se invoca por particulares la prescripcion de 30 años para considerar sus fincas libres de censos que forman parte del

caudal del Estado, así la cuestion de derecho como la de hecho son por su índole civiles, y por consiguiente de la competencia de los Tribunales, lo cual no implica que la Administracion deba ante ellos comparecer como demandante privado de atribuciones propias para proceder por sí al recobro de lo que estime usurpado, prerogativa que no supone necesariamente ocultacion punible ni mala fe en la detentacion á que pone término incautándose de la cosa detentada, porque la pena impuesta por el art. 12 de la R. O. de 10 de Junio de 1856 al ocultador, no se refiere más que á aquellos obligados á presentar relacion de las fincas que poseían ó administraban, en cuyo caso no se encuentran los censatarios. (*R. D.* 30 *Marzo* 1879. *Gac.* 3 *Julio id.)*

Reivindicacion de bienes por el Estado.—Cuando la Administracion considera usurpada una finca perteneciente por su índole al patrimonio del Estado, no há menester presentarse como demandante ante los Tribunales ordinarios para reivindicarla, aunque los particulares poseedores aleguen títulos civiles para retenerla, porque posee facultades excepcionales, y en este punto derogatorias del derecho comun, para proceder por sí, prévios ciertos trámites, al recobro de aquélla, nacidas de las disposiciones dictadas para la ejecucion de la ley de 1.° de Mayo de 1855 y demás leyes posteriores, en especial del art. 81 de la instruccion de 31 de dicho mes y año, y del art. 16 del R. D. de 10 de Junio de 1856, cuyo sentido acerca del asunto es la jurisprudencia. (*R. D. Sent.* 30 *Marzo* 1879. *Gac.* 7 *Julio id.*)

Anulacion de ventas.—No procede la vía contenciosa contra las reales órdenes que deniegan la anulacion de las ventas de bienes del Estado, solicitada en el concepto de pertenecer aquéllas al dominio particular, porque de esta reclamacion, como fundada en títulos anteriores á la subasta, corresponde conocer á los Tribunales ordinarios, al tenor de lo prescrito en la R. O. de 20 de Setiembre de 1852 y en la ley de 20 de Junio de 1870. (*R. O.* 7 *Abril* 1879. *Gac.* 11 *id.*)

Conventos exceptuados.—Por virtud de lo dispuesto en el decreto-ley de 18 de Octubre de 1868 fué potestativo en el Gobierno, despues de ciertos trámites, designar los conventos que, fundados ántes de 29 de Julio de 1837 deberían ser conservados; y en su consecuencia, no puede ser estimada sino como ejercicio de aquella facultad la real órden que al declarar que no había inconveniente en devolver á unas Monjas su convento, sustrajo éste á los efectos de las leyes desamortizadoras, y en especial de la de 16 de Noviembre de 1868 sobre incautacion de esos edificios, no siendo aplicable á los que en el caso mencionado se encuentren el R. D. de 9 de Enero de 1875 sobre devolucion al Clero de aquellos bienes que, exceptuados de la permutacion concordada en 1860, existieran en poder del Estado sin aplicacion á servicios públicos, puesto que no se refiere á fincas que hubiesen sido vendidas, ni de su contexto puede

inferirse la consolidacion en absoluto de la venta hecha de tales bienes. (*R. D.* 8 *Abril* 1879. *Gac.* 20 *Junio id.*)

Denuncias.—No procede la via contenciosa contra la real órden que rechaza una denuncia de bienes nacionales, porque los denunciadores é investigadores de éstos, como meros agentes que son de la Administracion, carecen de capacidad para alzarse en dicha vía contra las resoluciones que desestiman sus denuncias, máxime teniendo en cuenta que no naciendo su derecho á premio hasta que la denuncia es admitida, no puede haber lesion de derecho preexistente, necesario para que aquélla proceda. (*R. O.* 22 *Abril* 1879. *Gac.* 24 *id.*)

Competencia.—La declaracion de que ciertos bienes ó derechos están sujetos á la desamortizacion, no es bastante por sí sola para avocar al conocimiento de los Tribunales administrativos todas las reclamaciones que contra aquella declaracion se aduzcan, y ménos las que se funden en títulos de carácter puramente civil, anteriores á la subasta de los precitados bienes ó derechos, de los cuales, conforme á lo dispuesto en la R. O. de 20 de Setiembre de 1852, deben conocer los Tribunales ordinarios. (*R. O.* 28 *Abril* 1879. *Gac.* 2 *Mayo id.*)

Indemnizacion por faltas en las fincas.—Cuando una finca enajenada por el Estado sufre desperfectos ántes de ser entregada al comprador, no tiene éste derecho á otra indemnizacion que la del valor del desperfecto, estimada en el expediente que al efecto debe formarse, porque otro cálculo, sobre no fundarse en precepto alguno terminante, tendría que ser arbitrario por lo ménos en fincas que, constituidas por diferentes y heterogéneos elementos, se venden en junto, desde el punto en que la subida del precio en la subasta puede traer su orígen á una circunstancia especial que en nada afecte á aquellos elementos, por lo cual la proporcionalidad carecería de razon y fundamento, corriéndose el riesgo, si otros medios para aumentar el valor de los desperfectos se admitieren, de que podrían alentarse cálculos de mal género contra los cuales debe precaverse la Administracion, pues sería fácil que cuando los menoscabos son antiguos, despues de conocerlos se rematasen los bienes en subidos precios para iniciar expedientes de indemnizacion. (*R. D.* 29 *Abril* 1879. *Gac.* 1.° *Agosto id.*)

Arriendos antiguos.—Están comprendidos en las disposiciones de las leyes de 31 de Mayo de 1837, 27 de Febrero de 1856 y 2 de Setiembre de 1873, que declararon redimibles los arrendamientos antiguos de bienes sujetos á la desamortizacion, los subarrendatarios en quienes concurran las circunstancias exigidas por dichas disposiciones; porque éstas, al equiparar los dichos arrendamientos para su redencion á los censos, tuvieron por único objeto premiar la laboriosidad y constancia de los labradores que cultivaron las fincas. (*R. D. Sent.* 30 *Abril* 1879. *Gac.* 16 *Agosto id.*)

Patrimonio de la Corona.—La ley de 12 de Mayo de 1865, relativa á la desamortizacion del Patrimonio de la Corona, no comprende en su letra, ni por el espíritu que revela en su preámbulo, es aplicable á otra clase de bienes que á los de carácter inmueble, así en lo referente á la venta como á la renuncia del 75 por 100 de su precio en favor del Estado, sin que contenga prescripcion alguna respecto á los valores representativos de créditos contra el mismo de la que pueda rectamente inferirse la renuncia de las tres cuartas partes de los mismos, ni ménos la de su total importe; y como quiera que las leyes posteriores de 18 de Diciembre de 1869, 24 de Julio y 25 de Agosto de 1873, que más ó ménos directamente dispusieron el destino de los bienes del Real Patrimonio, se limitaron á comprender los que fueron objeto de la primeramente citada ley, es evidente que ninguna de ellas prescribió la cesion de los nombrados valores al Estado, opinion que aún ménos puede sustentarse en la ley de 26 de Junio de 1876, cuyo objeto fué restablecer el Patrimonio Real al estado en que la ley de 12 de Mayo de 1865 y los posteriores hechos consumados lo colocan, sin distinguir, ni ménos exceptuar, de los *valores de la propiedad de la Real familia* los que contengan créditos contra el Estado, de lo que se infiere que dicha ley admite la existencia legal de los expresados créditos y la de los títulos que la representan. (*R. D.* 30 *Abril* 1879. *Gac.* 11 *Junio id.*)

Redencion de arrendamientos antiguos.—Están comprendidos en las prescripciones legales que autorizan á los llevadores de fincas de corporaciones que desde ántes del año 1800 han estado arrendadas en unas mismas familias, para redimir los arrendamientos los subarrendadores de aquéllas, si en el caso de que hubiesen estado arrendadas á un sólo indivíduo, aparece que éste no tuvo otro carácter que el de prestamero ó administrador, siendo los otros los verdaderos llevadores y cultivadores de ellas y los que en realidad satisfacían el precio del arriendo, porque las citadas leyes han tenido por único objeto premiar la laboriosidad y constancia de los que las han cultivado. (*R. D.* 30 *Abril* 1879. *Gac.* 16 *Agosto id.*)

Bienes eclesiásticos exceptuados.—Habiendo causado estado la real órden que aprobó la segregacion de bienes hecha por un Prelado al practicar la permutacion dispuesta por el Convenio adicional con la Santa Sede en 25 de Agosto de 1859, no tiene fuerza la dictada despues declarando esos bienes sujetos á la desamortizacion, porque ésta no puede revocar la primera aunque por ella se hubieran perjudicado los intereses del Estado, sino á peticion del Ministerio fiscal en vía contenciosa. (*R. D.* 1.° *Mayo* 1879. *Gac.* 25 *Junio id.*)

Bienes eclesiásticos exentos.—La venta de bienes eclesiásticos correspondientes á conventos que no llegaron á quedar eficazmente sujetos á la supresion decretada por el decreto de 18 de Octubre de 1868, y ante-

riormente fueron exentos de la permutacion y venta por el art. 4.° del Concordato de 4 de Abril de 1860, fué indebidamente ejecutada, y dichos bienes deben ser devueltos al instituto ó casa á que pertenecian. (*Real decreto* 10 *Mayo* 1879. *Gac.* 19 *Agosto id.*)

Subrogacion de hipotecas.—Con arreglo á lo prescrito en los artículos 30 al 34 de la ley de 11 de Julio de 1856, la existencia de hipotecas sobre varios ó todos los bienes del caudal de un pueblo no impiden la enajenacion de las fincas que la componen, si bien los acreedores podrán elegir, y en su defecto designar el Juez respectivo, aquella que ha de permanecer afecta á la responsabilidad del correspondiente crédito, debiendo quedar el precio de la enajenacion en la Caja de Depósitos en la forma y para los efectos y responsabilidades que señala el art. 33 de la ley citada, cuyo sentido completó la R. O. de 3 de Mayo de 1860 al preceptuar la subrogacion de dichas hipotecas en otras especiales, y que si despues de enajenadas todas las fincas afectas en comun á uno ó más censos fuesen éstos reclamados, se haga la subrogacion sobre otra finca libre de la Corporacion deudora, y en caso de no haberla sobre la masa de inscripciones de la Deuda que aquélla recibiere como producto de la venta. (*R. D.* 10 *Junio* 1879. *Gac.* 16 *Setiembre id.*)

Bienes de capellanías.—Siendo indispensable, para que en vía contenciosa sea revisada una resolucion administrativa, que tenga el carácter de definitiva y haya podido lastimar los derechos de que se suponga asistido el que contra ella reclama, es evidente que no puede utilizarse aquel recurso contra la real órden que, si bien califica de insuficiente la prueba suministrada para probar los motivos que militan en favor de la excepcion de la venta por el Estado de bienes de una capellanía, no lastima de un modo definitivo el derecho que asiste á un tercero respecto á esos bienes, supuesto que no niega en absoluto que puedan exceptuarse, ántes por el contrario, mantiene en suspenso su adjudicacion y prescribe que se forme expediente para investigar los derechos familiares que en su caso puedan ser reconocidos. (*R. O.* 27 *Junio* 1879. *Gac.* 14 *Julio id.*)

Excepcion de dehesas boyales.—Las reales órdenes que deciden expedientes incoados por los Ayuntamientos solicitando la excepcion de la venta de algunos terrenos en concepto de dehesas boyales, deben notificarse á los pueblos interesados, quienes pueden pedir su revision en la vía contenciosa dentro del plazo al efecto señalado, que no puede entenderse que comienza á correr sino desde la fecha en que se verifica aquella notificacion. (*R. D.* 30 *Junio* 1879. *Gac.* 18 *Setiembre id.*)

Denuncias de investigadores.—Siendo los investigadores de bienes nacionales meros agentes auxiliares de la Administracion, los documentos que reclaman y obtienen para apoyar sus denuncias responden á gestiones de carácter particular ó privado, que reciben luégo en recompensa por

parte de la Administracion, cuando admitida la denuncia y declarada la ocultacion de bienes ó derechos, otorga al investigador su premio. (*R. O.* 5 *Julio* 1879. *Gac.* 8 *id. id.*)

Cabida de fincas.—Es inadmisible la solicitud de un comprador de bienes nacionales que para suplir la falta de cabida de los que se le han adjudicado, pide la cesion de otros acerca de los que, ni se ha instruido el oportuno expediente de investigacion, ni podrian enajenarse sino en público remate, de la manera que la legislacion vigente dispone. (*R. D. Sent.* 2 *Julio* 1879. *Gac.* 20 *Setiembre id.*)

Reclamaciones por falta de cabida.—La prueba de haber interpuesto en tiempo hábil la reclamacion que por falta de cabida ó desperfectos que, con posterioridad á la tasacion sufran las fincas enajenadas por el Estado, autoriza el art. 7.° del R. D. de 10 de Julio de 1865, incumbe al comprador ó al que de él haya derecho, por tratarse de un acto suyo. (*R. D.* 2 *Julio* 1879. *Gac.* 20 *Setiembre id.*)

Denuncias de investigadores.—Los investigadores de bienes nacionales son meros auxiliares de la Administracion, y en este concepto los documentos que reclaman y obtienen para apoyar sus denuncias corresponden á gestiones de carácter privado que la Administracion retribuye, cuando admitida la denuncia y declarada la ocultacion de bienes ó derechos, otorga al investigador el premio devengado. (*R. O.* 5 *Julio* 1879. *Gaceta* 8 *id id.*)

Reclamaciones de nulidad de subasta.—Con arreglo á lo prevenido en el art. 7.° del R. D. de 10 de Julio de 1865 y en la órden de 24 de Mayo de 1869, el plazo improrogable para reclamar el comprador la nulidad de la subasta por los desperfectos que con posterioridad á la tasacion hayan sufrido las fincas ó por cualquier otra causa, inclusa la de falta de cabida, es el de 15 dias, contados desde la toma de posesion; entendiéndose, para los efectos de estas disposiciones que aquélla se ha tomado cuando el comprador deja trascurrir un mes despues de satisfecho el primer plazo de la venta sin verificarlo. (*R. D.* 2 *Agosto* 1879. *Gac.* 1.° *Noviembre id.*)

Incidentes de las ventas.—No pueden considerarse como cuestiones incidentales de la venta de bienes del Estado las que surjen entre los dueños de fincas adquiridas de aquél, acerca de la extension y linderos de las mismas, una vez que fueron puestos en quieta y pacífica posesion de ellas, porque se trata de apreciar derechos privados y mantener el estado posesorio constituido; y aunque los interesados invoquen á su favor actos administrativos, habiendo producido éstos sus efectos, no pueden servir para determinar la competencia de la Administracion en la resolucion de tales cuestiones. (*R. D.* 10 *Agosto* 1879. *Gac.* 14 *Setiembre id.*)

Montes públicos.—Con arreglo á las prescripciones del reglamento de Montes, pueden acudir ante los Tribunales de justicia los particula-

res que se crean agraviados por las providencias que el Ministerio de Fomento ó los Gobernadores dicten acerca de sus reclamaciones, para que se excluyan del catálogo de montes públicos aquellos de los que se consideren dueños. (*R. D.* 10 *Agosto* 1879. *Gac.* 12 *id.*)

Servidumbres de paso.—Puesto en quieta y pacífica posesion de una finca del Estado el que por compra la adquiere, cesa la competencia de la Administracion para entender en las cuestiones que puedan surgir con motivo de reclamaciones relativas á los derechos reales que afectan á aquélla, tales como las servidumbres de paso, ya se trate de interpretar el contrato, ó bien de derechos que se funden en títulos anteriores ó posteriores á la subasta ó que de ellas sean independientes. (*R. D.* 10 *Agosto* 1879. *Gac.* 15 *Setiembre id.*)

Eviccion y saneamiento.—No concurre ninguna de las circunstancias necesarias para calificar de incidencia de la enajenacion de una finca por el Estado, la demanda de eviccion y saneamiento entablada por un tercero contra el comprador, sin que en nada afecten á los derechos de ambos las cuestiones de responsabilidad que se susciten entre aquél y el Estado. (*R. D.* 10 *Agosto* 1879. *Gac.* 11 *Setiembre id.*)

Mejoras.—Para fijar el importe de las mejoras que corresponde reintegrar al rematante de una finca cuya venta se anula, debe atenderse con preferencia al resultado de la cuenta presentada por el mismo, al aprecio que de ella haga el Ingeniero en su informe, no habiendo pruebas en contrario Las dilaciones producidas en el curso de la reclamacion no es motivo para negarle su derecho al reintegro de las mejoras. (*R. D. Sent.* 18 *Setiembre* 1879. *Gac.* 19 *Octubre id.*)

Foros y subforos.—Declarados en estado de venta y redencion por las leyes desamortizadoras los foros y subforos de manos muertas, sin distincion de la forma en que hubieren sido constituidos, es firme y valedera toda redencion hecha en tiempo y forma legal de los foros constituidos sobre bienes de los Cabildos eclesiásticos, lo mismo en Galicia que en los demás puntos del reino. (*R. D. Sent.* 18 *Setiembre* 1879. *Gac.* 23 *Octubre.)*

Reclamaciones de patronos.—La redencion de la renta de un capital dado en préstamo con destino á dotar una escuela, no perjudica al derecho de reclamacion de los patronos contra ella, cuando no les fué notificado el acuerdo, máxime si no constando en los inventarios, lo adiciona arbitrariamente la Administracion, creyéndolo desamortizable; y los patronos pueden reclamar en la vía contenciosa tan pronto como el Ministerio de Fomento declare que les corresponde la defensa de la fundacion. (*R. D. Sent.* 18 *Setiembre* 1879. *Gac.* 31 *Diciembre.*)

Fundamentos de las resoluciones gubernativas.—Los fundamentos en que se apoya una resolucion del Gobierno no son de estimar en

vía contenciosa cuando no influyen en la resolucion misma. (*R. O.* 8 *Noviembre* 1879. *Gac.* 23 *id.*)

Derechos de los tasadores de fincas.—Establecido por la instruccion de 31 de Mayo de 1855 que en el caso de retasa de las fincas se parta por mitad entre los tasadores que hicieren una y otra tasacion la cantidad al efecto señalada, no puede hacerse el abono en otra forma, aunque ambas tasaciones hayan sido hechas por unas mismas personas con infraccion de lo mandado. (*R. D.* 25 *Noviembre* 1879. *Gac.* 13 *Febrero* 1880.)

Bienes de capellanías.— El precepto de la ley de 11 de Julio de 1856 que exceptúa de la incautacion y venta por el Estado los bienes de las capellanías colativas de sangre y patronatos de igual índole, no es aplicable á las fundaciones en que el llamamiento para el disfrute de las capellanías se refiere á todos los que sean naturales de determinado pueblo, prefiriendo los más idóneos, y áun cuando se establezca prioridad en favor de los parientes del fundador, puesto que éstos, apesar de ella, deberán ser pospuestos á los que tengan mayor idoneidad, siquiera ningun parentesco los enlace con aquél. (*R. D.* 25 *Noviembre* 1879. *Gaceta* 9 *Febrero* 1880.)

Posesion quieta y pacífica.—La posesion quieta y pacífica de año y dia en que ha de estar el comprador de una finca vendida por el Estado para que pueda conocer la jurisdiccion ordinaria de las cuestiones que surjan sobre dicha posesion, sólo puede ser estimada como tal cuando la Administracion haya resuelto gubernativamente ó cuando los Tribunales competentes hayan decidido todas las reclamaciones que acerca de la designacion de la cosa vendida se hubiesen suscitado por los propietarios colindantes, ó por cualquiera otras personas que se crean con derecho en todo ó en parte á la finca enajenada. (*R. D.* 6 *Enero* 1880. *Gac.* 21 *Marzo id.*)

Cuestiones sobre límites de lo vendido.—Las cuestiones que se promueven entre particulares sobre límites de las fincas enajenadas por el Estado, tienen evidentemente por objeto designar la cosa enajenada, y por lo tanto, compete á la Administracion resolverlas cuando el comprador no ha adquirido la posesion quieta y pacífica de lo adquirido. (*R. D.* 15 *Enero* 1880. *Gac.* 15 *Marzo id.*)

Naturaleza y efectos de la venta en quiebra.—Segun el espíritu de las disposiciones vigentes acerca de la venta de bienes nacionales, y señaladamente de la contenida en el art. 9.° del decreto de 23 de Junio de 1870, el rematante á quien se adjudican adquiere su dominio para conservarle hasta que tenga lugar su trasmision á un nuevo adquirente no perdiéndolo el primitivo por ser declarado en quiebra, porque las sucesivas subastas no tienen otro objeto que reintegrar á la Hacienda la parte del precio no satisfecha, de la que es siempre responsable, estando

obligado al abono de las diferencias que resulten en ménos, así como hace suyas las que se obtengan en más, lo que desmuestra que continúa siendo dueño de lo adquirido. (*R. D.* 1.° *Marzo* 1880. *Gac.* 13 *Mayo id.*)

Nulidad de subastas.—Compete á la jurisdiccion contencioso-administrativa la declaracion de nulidad de las subastas y contratos de bienes desamortizados con todos sus efectos inmediatos, por lo cual no cabe hacer reserva ninguna que permita entablar otra clase de acciones ante los Tribunales ordinarios sobre las consecuencias de dicha nulidad cuando ésta se declara. (*R. D.* 9 *Mayo* 1880. *Gac.* 24 *Julio id.*)

Excepcion de dehesas boyales.—La informacion *ad perpetuam* que en los casos de falta de pruebas documentales exige la R. O. de 2 de Octubre de 1862 para acreditar el orígen y posesion de los terrenos que en concepto de dehesa boyal se pretende exceptuar de la desamortizacion, no es necesaria cuando esas circunstancias se justifican con certificacion del Registro de la propiedad en el que constan inscritas. (*R. D.* 19 *Mayo* 1880. *Gac.* 1.° *Octubre id.*)

Redencion de censos del Estado.—En virtud de lo dispuesto en el art. 9.° de la ley de 18 de Diciembre de 1869, todas las disposiciones generales sobre redencion, capitalizacion y venta de censos correspondientes al Estado son aplicables á los que á éste se adjudicaron procedentes del Real Patrimonio, y por lo tanto, lo es tambien la ley de 2 de Setiembre de 1873, que concedió nuevo plazo para la redencion. (*R. D.* 22 *Mayo* 1880. *Gac.* 4 *Octubre id.*)

Fijacion de linderos y de cabidas.—Corresponde á la Administracion conocer de las cuestiones que se suscitan acerca de los linderos y cabida de las fincas enajenadas por el Estado, por ser la única competente para designar la cosa vendida y determinar sus linderos conforme á los datos con que se procediera á la enajenacion. (*R. D.* 7 *Junio* 1880. *Gac.* 14 *Agosto id.*)

Efectos de la subasta en quiebra.—Cuando en la segunda subasta de una finca, verificada por consecuencia de quiebra del que la adquirió en la primera, resulta mayor precio que en ésta, y el nuevo rematante anticipa el importe de uno ó más plazos, obteniendo por ello del Estado la bonificacion del 5 por 100 de lo que anticipadamente entrega, no debe cargarse al primer comprador el importe total de ese descuento, sino el de la parte que le corresponda percibir por la antedicha diferencia de precio con arreglo á las bases establecidas y aceptadas, y esto sólo en el caso de que el Estado le abone de una sola vez esa diferencia, porque de otro modo no habría razon ni equidad para hacerlo. (*R. D.* 8 *Julio* 1880. *Gac.* 7 *Octubre id.*)

Cuestiones sobre dominio.—Con arreglo á los principios reconocidos y expresamente consignados en la R. O. de 20 de Setiembre de 1850 y en la vigente ley de Contabilidad general del Estado, las cuestiones que

entre la Administracion y los particulares se susciten respecto al dominio de fincas que se estiman comprendidas en las leyes desamortizadoras, deben ser resueltas por los Tribunales ordinarios. (*R. O.* 27 *Julio* 1880. *Gac.* 28 *id.*)

Nulidad de ventas.—Las disposiciones de la ley Hipotecaria relativas al valor y efectos de la inscripcion de los contratos de venta en el Registro de la propiedad, no son obstáculo para que la Administracion, en uso de las facultades especiales que las leyes é instrucciones le reconocen, pueda salvar los derechos del Estado en materia desamortizadora, perjudicados por el error ó la mala fe. (*R. D. Sentencia* 12 *Agosto* 1880. *Gac.* 19 *Enero* 1881.)

Reclamaciones de nulidad de remates.—Con arreglo á la órden de 24 de Mayo de 1869 y á lo establecido en la real órden de 17 de Abril de 1872, el plazo concedido para reclamar la nulidad de los remates de fincas enajenadas por el Estado es el de 15 dias, señalado en el art. 7.° del R. D. de 10 de Julio de 1865, cuyo plazo, que corre desde la toma de posesion, es aplicable á toda clase de reclamaciones de nulidad de remates aunque no se funden en falta de cabida, sino en haberse comprendido en la venta un terreno de que no podía el Estado disponer. (*Real decreto Sent.* 22 *Agosto* 1880. *Gac.* 28 *Enero* 1881.)

Investigadores.—Con arreglo á las instrucciones de 31 de Mayo de 1855 y 2 de Enero de 1856, Rs. Os de 10 de Junio de 1856 y 1.° de Abril de 1864, y otras, el premio de los investigadores cuando denuncian bienes mostrencos es de la tercera parte del precio obtenido por el Estado en la venta, y se pagará en proporcion á los plazos que ingresen en el Tesoro, sin que á aquéllos puedan imponérseles condiciones ni prórogas que hagan ilusorio su derecho, que no es condicional, sino puro y simple. (*R. D.* 24 *Setiembre* 1880. *Gac.* 22 *Diciembre id.*)

Dehesas boyales.—En los expedientes promovidos por los Ayuntamientos pidiendo excepcion de dehesas boyales ó prados de pastos con destino al ganado de labor, no es necesaria la informacion *ad perpetuam* más que cuando no existen documentos que justifiquen la posesion á favor del pueblo, y eso áun sólo cuando se trate de bienes de aprovechamiento comun, pues no se extiende á más la circular de 2 de Octubre de 1862, primera disposicion que exigió tal requisito en su caso: y por tanto, no debió archivarse como indocumentado un expediente de aquella índole en que figuraban documentos justificativos de la posesion. (*R. D.* 24 *Setiembre* 1880. *Gac.* 24 *Diciembre id.*)

Cuestiones sobre cargas.—Las cuestiones que se promueven acerca de cargas que gravitan sobre fincas enajenadas por el Estado á consecuencia de títulos anteriores á la subasta é independientes de ella, como son las reclamaciones relativas al pago de censos, y las tercerías que se susciten con tales motivos, corresponden al conocimiento de los Tribu-

nales ordinarios, máxime cuando el comprador está en pacífica posesion de lo adquirido, sin que obste para ello la omision de la reclamacion gubernativa, que debe preceder á la judicial, puesto que siendo ese trámite equivalente al acto conciliatorio, su falta sólo puede constituir un vicio del procedimiento cuya apreciacion compete al Tribunal que en el asunto entienda. (*R. D.* 27 *Noviembre* 1880. *Gac.* 7 *Enero* 1881.)

Prorateo de productos de fincas enajenadas.—Las cuestiones referentes al prorateo de los productos de fincas enajenadas por el Estado son de la competencia de la Administracion; pero las que versen acerca de los contratos particulares que acerca de los mismos productos haya celebrado el comprador con un tercero pertenecen al conocimiento de los Tribunales ordinarios. (*R. D.* 27 *Noviembre* 1880. *Gac.* 8 *Enero* 1881.)

Incidencias de ventas.—Corresponde entender en las incidencias de ventas de bienes desamortizados, á las Juntas de ventas, sin que contra las resoluciones administrativas dictadas en esta materia, pueda admitirse la vía de interdicto judicial. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1880. *Gac.* 2 *Abril* 1881.)

Cuestiones acerca de linderos.—Compete á la Administracion y no á los Tribunales ordinarios entender en las cuestiones que entre el comprador de una finca enajenada por el Estado y los propietarios colindantes se promuevan acerca de la extension y linderos de aquel prédio, miéntras no se halle el comprador en quieta y pacífica posesion por haber trascurrido el año y dia desde que se le dió la posesion por la autoridad judicial. (*R. D.* 25 *Abril* 1881. *Gac.* 6 *Mayo id.*)

Nulidad de ventas.—De la mera calidad de enajenables no se deduce que las cosas hayan sido bien enajenadas, si al hacerlo se prescindió de los demás requisitos que el derecho comun y las leyes de la materia exigen de consuno para la validez de las enajenaciones, y es imposible reconocer como válidas las ventas en las cuales además del vicio de nulidad por error de concepto sobre la cosa vendida, resulta haberse prescindido de la subasta en los términos en que la ley la requiere. (*R. D.* 25 *Abril* 1881. *Gac.* 2 *Julio id.*)

Bienes del secuestro de Godoy.—El decreto de 10 de Noviembre de 1873, que declaró bienes nacionales los pertenecientes al secuestro de D. Manuel Godoy, no sólo por la índole de sus disposiciones, sino por la forma en que éstas se adoptaron, es de aquellos que proceden de las altas funciones que son propias del Poder ejecutivo en materias políticas y de gobierno, que en ningun caso caen bajo la jurisdiccion contenciosa de la Administracion. (*R. O.* 5 *Mayo* 1881. *Gac.* 15 *id.*)

Preferencia de títulos.—Las cuestiones que versan acerca de la preferencia de título á la propiedad de fincas enajenadas por el Estado á distintos compradores, como incidentales de la subasta, son de la competencia de la Administracion. (*R. D.* 8 *Mayo* 1881. *Gac.* 23 *id. id.*)

Intereses de demora.—No puede reputarse incurso en el abono de intereses de demora establecido en la base 1.ª del apéndice letra I de la ley de Presupuestos de 26 de Diciembre de 1872 al comprador de fincas nacionales que no ha sido requerido al pago de lo que adeuda por plazos vencidos en la forma prevenida por las instrucciones, ni se publicó su nombre en el *Boletin Oficial*, requisitos indispensables que han de preceder á la declaracion de morosidad. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 4 *Agosto id.*)

Bienes de propios.—A tenor de la R. O. de 23 de Abril de 1858 no son bienes de propios solamente aquellas fincas rústicas de los pueblos que producen ó pueden producir renta en favor de la comunidad, sino tambien los que, áun siendo de comun aprovechamiento, se hallan arbitrados para obtener por este medio alguna utilidad ó recurso aplicable á los gastos municipales; y en su virtud, pertenecen á la clase de propios los bienes que, estando en su orígen destinados al disfrute comun y gratuito de los vecinos, han sido por los Ayuntamientos arrendados y concedidos á los particulares para el cultivo mediante el pago de un cánon. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 14 *Agosto id.*)

Nulidad de ventas.—No procede la declaracion de nulidad de la venta de una finca por haberse verificado la enajenacion conforme á una tasacion, y consiguiente capitalizacion, menor que la practicada, y por lo tanto, por precio tambien menor que el debido, cuando el obtenido por la venta no difiere de aquél en la mitad y máxime si el error no es imputable al adquirente, sino á la Administracion. (*R. D.* 10 *Junio* 1881. *Gac.* 4 *Setiembre id.*)

Indemnizacion ó nulidad de las ventas.—Conforme á lo establecido en la R. O. de 24 de Diciembre de 1862, es potestativo en el Estado optar por la indemnizacion ó por la nulidad de la venta en los casos que menciona «ó en cualquier otro.» (*R. D.* 20 *Junio* 1881. *Gac.* 20 *Setiembre id.*)

Capellanías colativas.—Las capellanías colativas de sangre están exentas de la desamortizacion; mas aunque se prescinda de esto, cuando alguna de esas fundaciones ha servido de título para la ordenacion de un Presbítero, la posesion de éste la respetan las disposiciones vigentes hasta el punto de no permitir la enajenacion de los bienes miéntras no se declare canónicamente la vacante, siendo nula la venta que de otra manera se haga. (*R. D.* 20 *Junio* 1881. *Gac.* 16 *Setiembre id.*)

Vicio sustancial en un expediente.—Cuando de los documentos que figuran en el expediente gubernativo resulta comprobado plenamente que unas fincas ó prédios vendidos por la Hacienda procedían de un monasterio en cuyo concepto se enajenaron primitivamente, y no á los propios de un pueblo, con cuya consideracion se subastó parte de ellos con posterioridad, el haber efectuado la venta en este último concepto

equivocado constituye un vicio sustancial bastante para determinar su nulidad, sin perjuicio de las acciones que competan al comprador para alcanzar, si procede, la indemnizacion de los perjuicios que por tal causa hayan podido irrogársele. (*R. D. Sent.* 5 *Agosto* 1881. *Gac.* 22 *Diciembre id.*)

Nulidad de venta.—Para declarar la nulidad de la venta de una finca enajenada por el Estado, la R. O. de 11 de Noviembre de 1863 exige de una manera ineludible que la reclamacion se haya entablado durante los dos años siguientes á la adjudicacion, y precisamente sobre el exceso ó falta de cabida; por consiguiente, cuando dentro del indicado plazo se ha interpuesto una reclamacion dirigida á probar que había fincas de particulares enclavadas dentro de la enajenada, pero sin aducir que ésta se hubiera rematado atribuyéndola ménos capacidad superficial que la debida, no há lugar á anular la venta: sin perjuicio de que si llegan los reclamantes de las tierras á justificar plenamente su derecho resuelva sobre este punto la Administracion lo conveniente conforme á las vigentes disposiciones. (*R. D. Sent.* 5 *Agosto* 1881. *Gac.* 29 *Diciembre id.*)

CAPÍTULO III.

CARGAS DE JUSTICIA.

1.° Definicion y carácter de estas cargas incompatible con el moderno derecho administrativo.—2.° Legislacion.—3.° Doctrina fijada por la jurisprudencia.—4.° Jurisprudencia.

1.°—*Definicion y carácter de estas cargas incompatible con el moderno derecho administrativo.*

Se entiende por cargas de justicia las obligaciones que tiene el Estado de abonar determinadas cantidades á los particulares dueños de ciertos oficios ó rentas que fueron suprimidas por ser incompatibles con la nueva organizacion administrativa de la nacion española; son, pues, el deber que tiene el Estado de satisfacer los capitales, pensiones ó participaciones de oficios enajenados revertidos, prestaciones y rentas abolidas ó reincorporadas, bienes adquiridos por los poseedores por justo título y que despues se ha apropiado la Hacienda, y tambien de los censos y otras cargas que pesaban sobre estos bienes.

Constituyen, pues, las cargas de justicia: los oficios y derechos

enajenados; las recompensas por salinas cuya explotacion prohibía ó monopolizaba el Gobierno; las asignaciones de carácter censual sobre arbitrios, derechos ó terrenos propios del Estado; las suprimidas rentas decimales en que tenían derechos los particulares y las personas jurídicas; las asignaciones á Corporaciones municipales; las recompensas por servicios; las pensiones y censos afectos á fincas del Estado, y por último, las rentas vitalicias. Proceden todas ellas de título oneroso ó remuneratorio de grandes servicios que se detallan en la cédula de concesion ó de hipotecas especiales sobre derechos ó bienes de que el Tesoro ó el Estado ha dispuesto y que obtienen el reconocimiento y la sancion que han establecido las leyes.

Es evidente que las cargas de justicia pertenecen á lo que pudiera llamarse materia administrativa.

Hubo un tiempo en que se premiaban los servicios hechos al Estado concediendo derechos determinados sobre ciertos tributos ó bienes ó á determinados cargos. Otras veces tambien fué necesario buscar recursos para el Tesoro con la enajenacion á perpetuidad de los cargos ú oficios públicos.

Incompatibles semejantes concesiones con la nueva vida económica, administrativa y política á que renació el pueblo español en nuestro siglo, necesaria y fatalmente habían de volver á la nacion, ya en el pleno ejercicio de su soberanía, todos los cargos, oficios y derechos enajenados.

2.º—*Legislacion.*

No podian avenirse en modo alguno con el carácter de la nueva Administracion pública libérrima en sus procederes, aquellas trabas y gravámenes en que ántes se veía aprisionada y sujeta. No podían tampoco subsistir la venalidad de los oficios y cargos públicos que rechazan unidas la ciencia administrativa y la economía política.

Mas era necesario al suprimirlos indemnizar á los dueños, á los que con título justo estaban en posesion de tales derechos. Varias disposiciones vinieron á reconocerlo así, ya mandando devolver el capital porque se adquirieron, ó ya tambien señalando una renta en equivalencia á él.

Así, suprimidas las alcabalas y los cientos, se mandó satisfacer á los dueños los que resultase corresponderles en el año comun

del quinquenio del año 1840 al 1845 de los productos del derecho de consumo que vino á sustituirlos.

No permitía el estado del Tesoro indemnizar todas las cargas de justicia que pesaban sobre él, y, ya por esto, ya tambien por un principio de equidad y áun pudiera llamarse de justicia, se sujetó á los despojados á un reconocimiento prévio del derecho con que poseían, de la ocasion y motivo con que se les habían concedido y del título en que se fundaban, y se suprimió el pago de ninguna de estas cargas miéntras no se reconociesen legítimas y se votara el oportuno crédito por las Córtes.

Como se ve no se respetaba con esto la propiedad adquirida, sino que se venía á negar, haciendo necesaria la prueba. En la mayor parte de los casos ésta era imposible. Olvidadas las causas de las concesiones, juzgándose á veces como faltas lo que ántes constituía acciones meritorias, perdidos los documentos, incendiados los Archivos, era muy difícil generalmente la prueba, y el Estado se libró de una gran parte de las cargas de justicia, si no fundado en los más puros principios de ésta, al ménos en virtud de otro principio no ménos atendible, el de la prosperidad y el bien público.

El R. D. de 29 de Diciembre de 1854 encomendó á la Direccion del Tesoro los negocios relativos á su reconocimiento y pago, que pasó despues á la Direccion y Junta de la Deuda pública por los decretos de 30 de Junio y 20 de Julio de 1869. Además la ley de 29 de Abril de 1855 señaló el plazo de ocho meses para clasificar y reconocer las cargas de justicia, y luégo se concedió en 30 de Mayo otro plazo de tres meses para que presentaran los partícipes los documentos justificativos de sus derechos; plazo que se fué prorogando hasta que en 25 de Agosto de 1870 se concedió el plazo improrogable de un mes para efectuarlo.

Segun hemos dicho al reconocer estas cargas de justicia en favor de los que eran privados de sus derechos, debían éstos justificar que sus antecesores habían obtenido dichos derechos no como gracia, sino á título remuneratorio ú oneroso.

La tramitacion que á este fin se había de dar á los expedientes, la marcó una real órden de dicho año, segun la cual había de volver á examinar los documentos la Direccion del Tesoro y visto el dictámen de la Seccion y del Asesor general, declarar la concesion caducada ó subsistente; despues nombrar una comision de Di-

putados para examinar el expediente y emitir dictámen, oido el cual, se pasaría al Ministerio de Hacienda.

Estando conformes en la caducidad la Direccion y la comision, ordenaba la real órden que dejara de pagarse la carga de justicia y se diese conocimiento de oficio al interesado en la resolucion, dándole tambien copia de los dictámenes contrarios, si los hubiere, para que pudiese con ellos acudir en queja, si el Ministerio confirmaba, al Tribunal administrativo.

Esta disposicion última, fué confirmada por la ley de Presupuestos de 22 de Mayo de 1859.

En esta misma ley de Presupuestos se creó una junta para que entendiera en lo sucesivo de las cargas de justicia determinadas por la ley de 29 de Abril de 1845. Su art. 9.°, al crear dicha junta, disponía que se aplicase por ella la legislacion especial que á cada caso correspondiera, y que sus declaraciones apareciesen fundadas, citándose en ellas los hechos justificados, consultándose luégo al Ministro de Hacienda, el cual debía resolver despues de oir á la Seccion del ramo del Consejo de Estado.

Sus determinaciones debían publicarse despues.

Véase el contenido del art. 9.° de dicha ley de 22 de Mayo de 1859:

«Art. 9.° La revision y reconocimiento de cargas de justicia determinadas por la ley de 29 de Abril de 1855, se hará en lo sucesivo por una junta compuesta del Director del Tesoro, Presidente; del Asesor general; del segundo Jefe de la Direccion del Tesoro, y de dos de los co-Asesores del Ministerio de Hacienda.

»La junta aplicará la legislacion especial que corresponda en cada caso y fundará sus declaraciones en los hechos que resulten justificados, consultándolas al Ministro de Hacienda, quien resolverá oyendo á la Seccion de Hacienda del Consejo de Estado, dándose la debida publicidad á estas determinaciones.»

«*Si se declarase la caducidad podrán los interesados alzarse por la vía contenciosa, caso de proceder segun las disposiciones vigentes.*»

Sería muy prolijo enumerar las disposiciones que se han dictado sobre tan importante materia, de carácter general unas y limitadas otras á la resolucion de casos especiales.

No obstante las variaciones introducidas en la organizacion de la junta que se creaba en el artículo que insertamos, sigue vigente éste en cuanto establece el recurso contencioso-administrativo.

3.°—*Doctrina fijada por la jurisprudencia.*

La jurisprudencia ha formulado en sus fallos doctrina relativa á cargas de justicia, necesaria para completar la contenida en la ley.

Desde luégo ha decidido (1) que la ejecutoria dictada anteriormente con sujecion á las disposiciones que entónces regian, por la cual se declaró subsistente una carga de justicia, no puede entenderse que sanciona la continuacion de esta carga, ni que impide un nuevo exámen en el caso de que leyes posteriores exigiesen nuevos requisitos.

Y no puede servir de obstáculo á la revision la confirmacion posterior, porque segun el contexto de las leyes 11 y 12 del tít. 8.°, lib. 7.° de la Novísima Recopilacion, por tales confirmaciones no se entendieron suplidos defectos ni mejorado el derecho de los poseedores.

Las alcabalas concedidas por hacer bien y merced se entienden hechas á título gracioso, y han caducado (2).

No es aplicable la legislacion general sobre cargas de justicia á los oficios y cargos enajenados suprimidos cuya indemnizacion debe determinarse en una ley especial conforme al art. 23 de la Deuda de 1.° de Agosto de 1851 (3). No procede por lo tanto el reconocimiento, sino la caducidad.

Deben reconocerse como cargas de justicia las pensiones obtenidas en sustitucion de derechos cedidos al Estado por vía de transaccion ó convenio (4), estimándose adquiridas á título oneroso, áun cuando no proceden primitivamente de este órden.

Tienen todas las cuestiones relativas á cargas de justicia un carácter esencialmente administrativo. Así lo ha reconocido siempre la jurisprudencia y de un modo explícito en un dictámen de la Seccion de lo contencioso del Consejo de Estado (5), el cual declaró procedente la demanda intentada contra una real órden prohibiendo la continuacion del pago de una renta anual en concepto de carga de justicia, cuyo fallo se fundaba, no en que se tratase de la liquidacion y conversion de un crédito, sino en que

(1) Sent. de 30 de Junio de 1868.—*Gac.* 17 Agosto id.
(2) Sent. de 11 de Junio de 1868.
(3) Sent. de 12 de Abril de 1870.
(4) Sent. de 13 de Mayo de 1871.
(5) Sent. de 24 de Diciembre de 1870.

habiéndose resuelto que era su verdadero juicio la deuda, no podía negarse al demandante el recurso contencioso-administrativo.

Tambien se declaró en otro dictámen (1) la procedencia de las demandas intentadas contra las reales órdenes que declarasen caducadas las cargas de justicia ó pension cobradas en tal concepto.

Sólo una observacion para concluir esta materia. Como se comprenderá desde luégo, para que el recurso contencioso proceda en ella, será necesario acudir en el plazo marcado. Fundada en esta razon poderosa una sentencia del Consejo (2) determina que causa estado la real órden suspendiendo el pago de una carga de justicia, si no se reclama en tiempo y forma contra ella.

4.°—*Jurisprudencia.*

Presentacion de títulos.—La circunstancia de no presentarse en el expediente de reconocimiento y justificacion de cargas de justicia todos los documentos que comprueben su orígen, naturaleza y confirmacion, no puede perjudicar al derecho de los interesados si en tiempo hábil los aducen en la vía contenciosa, porque la ley de 29 de Abril de 1855 no contiene término alguno para su presentacion, ni la R. O. de 30 de Mayo del citado año impuso la pena de caducidad para los en que se dejase trascurrir el plazo en ella señalado, segun reconoció al establecer dicha pena la órden de 25 de Agosto de 1870, ni ésta, segun el real decreto sentencia de 7 de Junio de 1875, puede estimarse con la eficacia necesaria para causar tal efecto, y el fijar reglas para la prescripcion y caducidad de los derechos contra el Estado compete sólo al Poder legislativo. (*R. D. Sent.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 30 *Abril* 1879.)

Presentacion de títulos.—La circunstancia de no presentar en el expediente gubernativo dentro de un plazo determinado los documentos justificativos de una carga de justicia, no puede perjudicar los derechos del que reclama contra la declaracion de caducidad de la misma, pues la ley de 29 de Abril de 1855 no contiene término alguno para presentar los documentos de esa clase, ni la R. O. de 30 de Mayo del propio año encierra la pena de caducidad, como reconoció la órden del Regente del reino de 25 de Agosto de 1870 al establecerla para los que dejasen trascurrir los plazos fijados por la de 30 de Mayo citada, ni, en fin, puede estimarse la mencionada de 25 de Agosto con fuerza bastante para causar tal efecto; y en su virtud, queda subsanada la falta de presentacion de títulos en el expediente gubernativo con presentarlos en el

(1) Sent. de 10 de Junio de 1862.
(2) Sent. de 21 de Mayo de 1865.

juicio contencioso en el tiempo y forma señalados en el art. 56 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846 sobre el modo de proceder el Consejo de Estado. (*R. D. 27 Diciembre* 1878. *Gac.* 30 *Abril* 1879.)

Pensiones vencidas.—Cuando al otorgarse una merced real ó pension sobre determinados fondos no se estableció responsabilidad alguna subsidiaria para con otras rentas del Estado, debe entenderse que si por la disminucion de los fondos citados no pudo satisfacerse íntegramente la pension, esta falta debe pesar sobre el pensionista, en términos que, si despues se reconoce como carga de justicia su pago, no tiene derecho á reclamar las pensiones vencidas y no cobradas anteriormente, porque no habiéndose impuesto el Estado esa obligacion sino desde el reconocimiento, no tiene el deber de abonarlas. (*R. D.* 30 *Mayo* 1879. *Gac.* 16 *Julio id.*)

CAPÍTULO IV.

CLASES PASIVAS.

1.° Ideas generales.—2.° Legislacion.—3.° Doctrina establecida respecto del recurso contencioso.—4.° Jurisprudencia.

1.°—*Ideas generales.*

Designase comunmente con el nombre de Clases pasivas á todos los que, habiendo prestado determinados servicios al Estado ó desempeñado ciertos cargos públicos, cobran haberes por cesantía, jubilacion, retiro, pension remuneratoria, viudedad, orfandad, etc.

El Estado, para llenar las importantísimas funciones de administracion, proteccion, vigilancia, seguridad y defensa, que á su cargo tiene, y sin las cuales sería imposible la vida social y la vida política de los ciudadanos, necesita indispensablemente de auxiliares ó agentes que le ayuden á llenar cumplidamente esos deberes en provecho del bien público y del interés individual á la vez.

Estos auxiliares que al servicio del Estado consagran su inteligencia, su actividad y sus facultades en los diversos ramos y servicios que la Administracion pública abarca, son los que comunmente se conocen y comprenden bajo el vasto título de funcionarios públicos, que, en absoluto considerado, lo mismo alcanza á los del órden civil que á los del militar.

Dada la necesidad inevitable de disponer de estos elementos y de utilizar los servicios personales de determinados individuos, se ha creido conveniente, ya para estimular su celo, ya para recompensar sus servicios, ya tambien hasta por racionales motivos de decoro público, otorgarles ciertos derechos, llamados pasivos, que les conceden el disfrute de una pension preestablecida para cuando ó la edad ó los padecimientos físicos les impiden continuar en el ejercicio de sus funciones y prestar al Estado el concurso de su inteligencia ó de su energía.

No es España la sola nacion que ha reconocido y consagrado estos deberes para con sus buenos servidores: las principales naciones conocen tambien y conservan como una carga pública las clases pasivas.

Ciertamente se ha declamado bastante pidiendo que en absoluto desaparezcan de nuestros presupuestos las obligaciones correspondientes á clases pasivas; pero en esto preciso es confesar que se ha obrado con mejor intencion que cálculo y lógica.

Las más vulgares nociones de buen sentido y de recta administracion demuestran que sería injusto que el Estado abandonara á la miseria y á la mendicidad en los últimos años de su vida á aquellos de sus servidores que le han consagrado una existencia de actividad y de laboriosidad constantes, ó que quedaran en la orfandad y en lastimosa desgracia sus familias, cuando ellos han dejado de existir, pues harto sabido es que en nuestro país los funcionarios públicos en general están mal retribuidos y que lo escaso de sus haberes no les permite hacer economías que puedan poner á sus familias á cubierto de la miseria en el triste instante en que su apoyo les falta. Sería además poco decoroso para la nacion que cuando los funcionarios que le han servido se inutilizasen para el desempeño de sus cargos por lo avanzado de la edad ó por los achaques que la vejez y los trabajos de la inteligencia producen, se les pusiera en medio de la plaza pública para implorar una limosna de sus conciudadanos. Esto mataría todos los estímulos, todas las nobles aspiraciones del que se siente útil para algo, y traería inevitablemente el desquiciamiento á la administracion y gobierno del Estado.

No negaremos nosotros que en esto haya habido abusos, ó que se haya creado un estado de cosas acaso difícil; pero eso no probará más sino que conviene someter la concesion de haberes pa-

sivos á rigurosas reglas y á condiciones bien determinadas que fijen con precision de una vez las circunstancias que deban exigirse á los funcionarios públicos respecto de la edad, de la imposibilidad física, de los años que hayan servido á las órdenes del Estado, y hasta de sus hojas de servicios, para no otorgar haberes más que al verdadero mérito, á la laboriosidad, al celo bien probado; en una palabra, para que la recompensa sea justa y justificada, porque tampoco es racional que todos sean iguales en el premio no siéndolo en las causas personales que lo originan. Pero para esto es preciso que se empiece por organizar séria y severamente la Administracion pública, cerrando en absoluto las puertas de ella al favor, á la casualidad y á la intriga, que á tantos hombres ineptos han elevado y á tantos *que no servian para otra cosa*, como el vulgo dice gráficamente, han dado entrada en los cargos públicos, con grave daño para la misma Administracion y para muchos hombres de verdadero mérito y de aptitudes eminentes que podrían ser útiles al Estado y contribuir á su progreso.

Las pensiones de retiro para los indivíduos del Ejército traen su orígen del siglo pasado, así como las primitivas cesantías de los funcionarios del órden civil: de una disposicion del año de 1761 las primeras y de un decreto de Setiembre de 1799 las segundas: desde entónces han sufrido tantas vicisitudes unas y otras y se han dictado tantas leyes, instrucciones, decretos y disposiciones sobre esa materia que necesitaríamos un libro sólo para darlas á conocer.

Hoy el capítulo de clases pasivas comprende en España: retirados de Guerra y Marina; cesantes y jubilados de todos los Ministerios; pensiones de Monte-píos militares; Monte-píos civiles; clases pasivas de la Casa Real; pensiones remuneratorias; pensiones de regulares exclaustrados; de legiones y cuerpos extranjeros disueltos; de convenidos de Vergara, etc.

Los haberes pasivos á favor de los retirados de Guerra y Marina, ó sea los retiros militares, no se conocían como un derecho fijo hasta el reglamento de 28 de Mayo de 1761, segun ya hemos indicado, pues hasta entónces sólo por gracia especial se concedía pension á algunos indivíduos procedentes del Ejército. Tienen por objeto poner al abrigo de las privaciones á aquellos ciudadanos que en clase de Oficiales ó Jefes de los Ejércitos de tierra y mar han defendido la pátria con las armas durante un cierto número de años y por su edad, por sus enfermedades, ó por las heridas re-

cibidas en campaña, no pueden continuar prestando al Estado sus servicios activos; cuyas pensiones se trasmiten tambien á las viudas, y á los huérfanos de uno y otro sexo, de los causantes, cuando se hallan en las circunstancias y condiciones que las leyes y reglamentos vigentes prescriben. Estas pensiones equivalen á las cesantías, jubilaciones y orfandades de las clases civiles.

Las cesantías de los empleados civiles proceden del R. D. de 25 de Setiembre de 1799, que, al reformar varias oficinas, dispuso se abonara su sueldo entero á los empleados que á consecuencia de la reforma quedaban cesantes, no existiendo otras causas para su separacion del servicio activo.

En 1814 se redujo la cesantía á las dos terceras partes del sueldo: en 1820 se fijaron otras reglas especiales y se rebajaron los tipos de los sueldos de cesantía, introduciéndose nuevas variaciones en 1828 y 1835, hasta que la ley de Presupuestos de 23 de Mayo de 1845 suprimió en absoluto el derecho á sueldo de cesantía para todos los empleados que desde aquella fecha en adelante ingresasen al servicio del Estado en destinos civiles.

Las jubilaciones se sujetaron á reglas y tipos determinados por una R. O. de 8 de Setiembre de 1833, pues hasta entónces, aunque en realidad ya existían las pensiones de jubilacion, no estaban sujetas á circunstancias especiales: los que por su edad muy avanzada, ó por haberse imposibilitado, no podían continuar en el desempeño de sus empleos, se separaban del servicio y cobraban su sueldo entero como si en activo continuasen; pero sólo por gracia especial que se les otorgaba. Desde 1803 se dictaron varias reformas en la materia hasta la ley de Presupuestos de 1835, que fijó las disposiciones convenientes para la obtencion de las jubilaciones.

Las pensiones de Monte-pío militar procedían del establecido por el ya citado reglamento de 1761, que se alimentaba con un pequeño descuento que se imponía sobre su sueldo á todos los militares, así como con las herencias abintestato de los indivíduos del Ejército que morían sin dejar herederos ó parientes. Su objeto era sostener las pensiones á las viudas y huérfanos de militares que se hallasen á la muerte de sus causantes en las circunstancias por el reglamento de Monte-pío previstas. En 1857 se mandó que cesase el descuento de Monte-pío y que en lo sucesivo el Tesoro público fuese el encargado de sufragar directamente las pensiones citadas en los casos correspondientes.

Los Monte-píos civiles eran una cosa análoga á los anteriores, y su objeto el mismo con relacion á los funcionarios de las diversas clases del órden civil. Los principales eran el Monte-pío de Ministros de los Tribunales superiores, el de las oficinas de Hacienda, el de Jueces, primitivamente de Corregidores y Alcaldes mayores, los de Ministros y oficinas de Ultramar, el de Correos, etc. Tambien han desaparecido, habiéndose hecho cargo el Tesoro de llenar sus obligaciones directamente.

Las pensiones remuneratorias son las que por gracia especial se han venido concediendo en casos excepcionales á virtud de servicios extraordinarios prestados á la nacion, ó de relevantes méritos contraidos por aquellos á quienes ó á sus familias se conceden. Tales son, por ejemplo, las que las Córtes otorgan por medio de una ley algunas veces. Tambien se consideran como tales las pensiones que se conceden á los Facultativos que en tiempos de epidemia, contagios, etc., se inutilizan ó fallecen cumpliendo y ejerciendo su profesion en favor de la humanidad.

Las pensiones de regulares exclaustrados se consideran en general como una indemnizacion á los indivíduos de las órdenes monásticas porconsecuencia de la supresion de éstas y de la desamortizacion de sus bienes, propiedades y derechos. Primeramente sólo tenían derecho á ellas los que fueron secularizados por el real decreto de 8 de Marzo de 1836, y que en aquella época se encontraban ordenados *in sacris*, así como los que ántes se habían secularizado á causa de los sucesos políticos del país y no tenían título patrimonial ú otra cóngrua bastante para su subsistencia, y las monjas secularizadas ó exclaustradas: despues se hizo extensivo á los coristas y legos de más de 40 años y á los indivíduos de las mismas clases menores de dicha edad pero que se hallasen impedidos.

Las pensiones de legiones y cuerpos extranjeros disueltos provienen de las que se otorgaron á los indivíduos procedentes de las tropas que vinieron á apoyar la causa constitucional con las armas durante la guerra civil de los siete años.

Las de convenidos de Vergara se concedieron á los que, procedentes del campo carlista, se acogieron al convenio de 1839 y no ingresaron en el Ejército nacional ó en otras carreras del Estado.

Algunas de estas pensiones serán totalmente extinguidas en breve ya, por ir desapareciendo los que obtuvieron su goce.

Las demás exigen una reforma que unifique en lo posible su obtencion para lo sucesivo.

La clasificacion de los servicios para la declaracion de haberes pasivos se viene haciendo desde hace muchos años por un centro especial, que ha sufrido diferentes reformas y varios nombres.

Se ha denominado Junta de clases pasivas, Tribunal de clases pasivas, Junta de pensiones civiles, departamento de liquidacion de pensiones civiles, etc.: hoy por virtud de R. D. de 4 de Diciembre de 1877 se conoce con el nombre de Junta de pensiones civiles, dirigida por un Presidente y con organizacion y atribuciones especiales.

La clasificacion y declaracion de haberes pasivos para los ramos de Guerra y Marina se hace por el Consejo Supremo y se otorgan con su acordada por los Ministros respectivos, abonándose luégo directamente por el Tesoro público, ó sea por el Ministerio de Hacienda.

Esta excepcion, respecto del personal militar, data ya de 1849, y se confirmó por el decreto de 10 de Mayo de 1873, que recibió nueva sancion por R. O. de 19 de Enero de 1876, si bien este estado de cosas es en cierto modo transitorio, pues el citado decreto anunciaba que el Gobierno se proponía hacer un estudio especial y maduro de las circunstancias y condiciones de las carreras militares y civiles que llevan anejo el derecho al goce de derechos pasivos, con el fin de ver si puede unificarse su concesion. Sería realmente una obra importante; pero tememos que se aplace por mucho tiempo por las naturales dificultades que ha de revestir ese pensamiento y porque nuestra Administracion es demasiado inactiva para ocuparse de tales cuestiones, por más que su solucion pudiera ser beneficiosa para los intereses públicos y para las mismas clases de quienes se trata.

Trámites inútiles, atribuciones de los distintos Ministerios no bien definidas, legislacion múltiple y tan confusa como numerosa, todo eso existe hoy en la materia, complicándola pasmosamente y dificultando en gran manera la pronta resolucion de los expedientes que se refieren á la clasificacion de servicios y concesion de haberes pasivos; por esto la reforma debía acometerse pronto con ánimo resuelto para poner término á esa especie de caos que reina en lo relativo á clases pasivas.

2.º—*Legislacion.*

Ya hemos dicho que la legislacion de este ramo es tan vasta, son tantas las leyes, decretos, reglamentos, órdenes y aclaratorias que se han dictado, que se necesitaría todo un libro para darla á conocer: por esto y porqu e en realidad eso no afecta directamente al objeto principal de esta obra, pasamos por alto el hacer un resúmen cronológico de las disposiciones oficiales referentes á clases pasivas, y nos limitaremos á citar entre las que son aplicables las más importantes.

Ya hemos indicado que desde principios del siglo actual y hasta 1833 se dictaron diversas reformas, que unas veces hacian concesiones demasiado latas á los funcionarios públicos, ya cesantes, ya jubilados, y á las familias de unos y otros, y otras restringian los derechos ántes otorgados.

Estas fluctuaciones perseveraron en las esferas del Gobierno hasta que se dió la ley de Presupuestos de 26 de Mayo de 1835, que fijó disposiciones especiales generales para las clases pasivas y sobre disfrute y concesion de pensiones, cesantías, jubilaciones, viudedades y orfandades; sus preceptos son notables, equitativos y previsores, y apenas si hay detalle que no estuviera comprendido en esa ley, que puso término á grandes abusos y marcó nuevos límites infranqueables para el otorgamiento de toda clase de pensiones y de haberes pasivos. A esta ley siguieron, con idénticas aspiraciones y tendencias reformistas, las de 11 de Mayo y 22 de Julio de 1837. Posteriormente se promulgó la de 23 de Mayo de 1845, que suprimió las cesantías para todos los empleados que desde aquella fecha ingresasen de entrada en la Administracion pública y dictó algunas disposiciones acerca de los derechos pasivos de Magistrados, Corregidores, Jueces y Alcaldes mayores; y pocos años despues vino el decreto de 28 de Diciembre de 1849, aún aplicable hoy, á organizar este ramo, creando tambien la Junta de clases pasivas, para cuya organizacion y gobierno se dictó la instruccion de 10 de Febrero de 1850, que fué adicionada en 10 de Diciembre de 1852. Merecen tambien mencion la ley de Presupuestos de 25 de Julio de 1855, que tuvo por fin evitar abusos en la concesion de haberes pasivos; la de 25 de Junio de 1864 que trata de las viudedades, orfandades, derechos de funcionarios no incorporados á Monte-píos, etc., y que puso en vigor varios importantes

artículos del proyecto de ley general de clases pasivas que el Gobierno habia presentado á las Córtes en 20 de Mayo de 1862; la de 15 de Julio de 1865; el decreto-ley de 22 de Octubre de 1868 que ordenó la revision de todos los expedientes de clases pasivas para depurar si existian ó no concesiones de derechos pasivos y pensiones que no hubieran sido otorgados con absoluta sujecion á las leyes; el decreto de 10 de Mayo de 1873; el R. D. de 4 de Diciembre de 1877, etc.

3.°—*Parte doctrinal.*

En materia de clasificacion y declaracion de derechos pasivos se dan, como era lógico tratándose de disposiciones en que se ventilan derechos perfectos y preexistentes, muy dignos de respeto, los correspondientes recursos de defensa.

La Administracion en esta materia no obra como persona jurídica, no puede disponer discrecionalmente; procede en virtud de su autoridad reglamentaria y reglamentada, y por tanto tiene que sujetarse á reglas y encerrarse dentro de los límites marcados por las leyes y los reglamentos: si se extralimita de sus deberes ó de sus facultades, el particular, que se crea agraviado ó perjudicado en sus derechos, tiene el de reclamar en forma legal y pedir que se revisen las decisiones que cree serle adversas. De ahí nacen los recursos de alzada en la vía gubernativa y los contenciosos en la contencioso-administrativa que pone término, sin ulterior apelacion, al asunto.

Contra las resoluciones de la Junta de pensiones civiles se da la alzada para ante el Ministro: de la resolucion de éste procede la apelacion para ante el Consejo de Estado en única instancia.

Son, pues, materia contenciosa las cuestiones que se refieren á clases pasivas.

Ya el art. 12 del R. D. de 28 de Diciembre de 1849 dispuso que cuando por las declaraciones de la Junta se presumiese haberse perjudicado los intereses de la Hacienda ó los derechos del particular, pudiera reclamarse al Ministerio de Hacienda, debiendo entablarse la reclamacion en el término de un mes, contado desde el dia en que se notificase la declaracion; y que cuando se tratare de perjuicio inferido á la Hacienda el derecho de apelacion se ejerza en nombre de la misma por el Vocal de la Junta que hubie-

re disentido del acuerdo, quedando sujeto, si no reclamare, á la responsabilidad colectiva correspondiente en su caso.

De las resoluciones por el Ministerio de Hacienda dictadas en las reclamaciones ante él interpuestas por virtud de esas disposiciones, dice el art. 14 del mismo real decreto que podrá apelarse para ante el Consejo Real, hoy de Estado, por la vía contenciosa, debiendo entablarse la demanda en el término de dos meses á contar desde que se hiciere la notificacion oportuna.

He ahí perfectamente definidos los derechos tanto de los interesados como de la misma Hacienda, para poner á salvo los intereses privados y los públicos de todo menoscabo y de toda trasgresion.

Por otra parte, con arreglo al art. 47 de la ley orgánica del Consejo de Estado de 17 de Agosto de 1860, este alto Cuerpo está llamado á intervenir en juicio contencioso, entre otras cuestiones, en las demandas que se interpongan contra cualquiera resolucion del Gobierno acerca de los derechos de las clases pasivas civiles.

Esto es claro y terminante.

Y estos preceptos, léjos de sufrir alteracion ó ser derogados por disposiciones posteriores, han venido de dia en dia recibiendo nueva sancion legal en la jurisprudencia establecida y en diversos decretos y órdenes, como no podía ménos de ser, si no se habían de conculcar los fueros de la justicia y los más rudimentarios principios de buena administracion.

Con efecto: entre otros que no hay para qué mencionar, tenemos el decreto de 10 de Mayo de 1873, verdaderamente interesante en la materia que nos ocupa: su art. 26 dispone que «los interesados que no se conformasen con los acuerdos de la Junta podrán alzarse en queja al Ministerio de Hacienda en el término de 30 dias, contados desde el en que se les hubiesen notificado administrativamente, ó se publiquen en la *Gaceta*, si no hubiese podido verificarse tal notificacion. Les queda, además, reservado el recurso á la vía contenciosa ante la Sala cuarta del Tribunal Supremo de Justicia contra las resoluciones del Ministerio de Hacienda, que podrán ejercitar en el término de dos meses á partir de la fecha en que se les notifique administrativamente ó se inserten en la *Gaceta*.»

Como hoy la jurisdiccion retenida ha vuelto al Consejo de Estado, ese precepto debe entenderse en el sentido de que las deman-

das han de interponerse y ventilarse ante su Sala de lo contencioso.

Por último, el R. D. de 4 de Diciembre de 1877, que ordenó que la declaracion de derechos pasivos de las clases civiles se haga por la Junta de pensiones civiles, dependiente del Ministerio de Hacienda, y que dió á ésta nueva organizacion y señaló sus atribuciones, dice terminantemente que quedan en su fuerza y vigor las disposiciones de la instruccion de 10 de Febrero de 1850, como asimismo los decretos de 28 Diciembre de 1849 y 10 de Mayo de 1873, entre otros, en cuanto no se opongan á lo prescrito en aquél (1); y por consiguiente quedan confirmadas en todo y por todo las prescripciones que hemos citado relativas á los recursos de alzada ante el Ministro de Hacienda y los contenciosos ante el Consejo de Estado.

Esto es lo vigente hoy y por tanto á ello hay que atenerse. Ni puede negarse la alzada para ante el Ministro contra las declaraciones de la Junta, ni denegarse la admision de la demanda contra las resoluciones de aquél por la vía contenciosa: la ley otorga estos recursos en todos los casos, y por tanto no hay que discutir si los recursos proceden ó no: la decision ha de versar necesariamente sobre el fondo del asunto.

La Junta de pensiones civiles no puede volver sobre sus acuerdos, revocarlos, ni modificarlos; y por consiguiente no procede acudir á ella contra sus propias declaraciones, sino al Ministerio, que es el llamado únicamente á resolver en alzada (2).

Sólo al Ministerio de Hacienda compete dictar resoluciones en materia de clases pasivas civiles (3).

Cuando las reclamaciones contra las declaraciones de la Junta, ó contra las resoluciones del Gobierno, en la via contenciosa, se presentan despues de espirados los plazos que la legislacion vigente prefija, como el acuerdo ha adquirido el carácter de irrevocable, no pueden aquéllos admitirse, pues el interesado ha perdido todos sus derechos (4).

La revision de las declaraciones ó acuerdos de la Junta ha de

---

(1) R. D. de 4 de Diciembre de 1877, art. 7.°

(2) Sents. de 20 de Agosto de 1864; 6 de Julio de 1865 y otras.

(3) Sent. de 18 de Febrero de 1862.

(4) Sents. de 24 de Julio de 1863; 12 de Octubre de 1866; 16 de Febrero de 1867, y otras muchas.

limitarse precisamente á los puntos ó particulares que ésta haya resuelto, y no á otros sobre que no haya recaido acuerdo (1).

No procede la vía contenciosa contra las declaraciones de la Junta que no hayan sido confirmadas ó revocadas por el Ministerio: debe en primer término reclamarse la resolucion en la vía gubernativa: esto es, no puede acudirse á la vía contenciosa en asuntos de clases pasivas interin no se haya apurado definitivamente la vía gubernativa (2).

Las equivocaciones que se padecieron al hacer una clasificacion, no perjudican al interesado ni pueden serle imputadas, si son efecto de circunstancias ajenas á él (3).

Nos parece ocioso detenernos á explicar y señalar más puntos de los que ha fijado la jurisprudencia en materia de clases pasivas, pues casi todas las decisiones versan sobre preceptos de la legislacion del ramo, que vienen á confirmar; y con lo dicho es suficiente para dejar probado que en todas las cuestiones relativas á las clases pasivas civiles procede el recurso contencioso-administrativo, siempre que ántes se haya acudido al Ministerio de Hacienda contra los acuerdos de la Junta, y que haya recaido resolucion de aquél sobre la alzada.

Terminaremos lamentando profundamente que en cambio se haya negado á las clases pasivas militares el recurso contencioso contra las resoluciones del Consejo Supremo y de los Ministros respectivos; pues aunque la legislacion que dejamos citada ha consignado repetidamente esa excepcion, ni nos parece esto lógico, ni tiene justificacion posible en buenos principios administrativos.

La declaracion de derechos pasivos, tanto civiles como militares, corresponde á la Administracion activa por virtud de leyes y reglamentos, y por tanto contra las resoluciones de ésta que lesionen derechos en las leyes establecidos, debe concederse á los perjudicados el recurso de defenderse en el juicio correspondiente, que, como se trata de asuntos puramente administrativos, no puede ser otro que el contencioso. ¿Por qué no han de ser iguales las clases pasivas militares que las civiles? ¿Pues qué las declaraciones de

---

(1) Sent. de 4 de Junio de 1855.

(2) Sents. de 27 de Diciembre de 1854; 2 de Agosto de 1855; 27 de Mayo y 25 de Diciembre de 1857, y otras varias antiguas y recientes.

(3) Sent. de 28 de Abril de 1859.

los derechos de aquéllas no se hacen en la esfera gubernativa lo mismo que las de éstas? ¿Qué razon hay, pues, que justifique el que á las militares se les cierre la vía contenciosa? No nos explicamos esta perniciosa distincion, por más que esté confirmada por la jurisprudencia, y especialmente por la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de 21 de Enero de 1871, inserta en la *Gaceta* del 13 de Marzo siguiente.

Esperamos que se reforme la legislacion de clases pasivas en esa parte, y la circular de 5 de Marzo de 1877 nos lo hace esperar con fundamento, puesto que, aunque mandó que no se admitieran los recursos contenciosos de las clases pasivas militares, añadió que esto se disponia hasta que se unificara la legislacion del ramo; y por tanto es de suponer que cuando esa reforma se lleve á cabo, se tendrán en cuenta las exigencias de la justicia y de la buena administracion.

4.°—*Jurisprudencia.*

Tiempo de servicio.—Con sujecion á lo dispuesto en la R. O. de 9 de Mayo de 1858 no es de abono para los efectos de la clasificacion el tiempo servido desempeñando el cargo de investigador de contribuciones miéntras no recaiga real órden reconociéndolo para ese fin. (*Real decreto sentencia* 15 *Junio* 1878. *Gac.* 25 *Setiembre id.*)

Hijos naturales.—Segun la ley 1.ª, tít. 13, Partida 4.ª, el hijo natural legitimado por matrimonio subsiguiente adquiere la calidad de hijo legítimo con todos los derechos correspondientes á los nacidos de legítimo matrimonio, á contar desde el dia del nacimiento, por la ficcion en su favor establecida, en virtud de la que debe ser considerado como si al nacer hubieran estado casados sus padres; doctrina legal, con arreglo á la cual tiene derecho á participar de la pension de orfandad con sus hermanos legítimos el hijo natural legitimado mediante el matrimonio por sus padres contraido cuando aquel de quien trae causa no había cumplido los 60 años. (*R. D.* 2 *Julio* 1879. *Gac.* 24 *Setiembre id.*)

Monte-pío.—Con arreglo á lo prevenido en el R. D. de 1.° de Marzo de 1842, sólo dejaban opcion á pension de Monte-pío á sus familias los funcionarios de la carrera administrativa que, procedentes de otras carreras, le hubiesen adquirido, entre los cuales no se hallan los sargentos de carabineros que no pertenecieron á la segunda division del cuerpo. (*Sent.* 2 *Agosto* 1879. *Gac.* 15 *Octubre.*)

Edad para el abono de servicios.—Para los efectos de obtener pensiones civiles no se necesitan los servicios hasta la edad de 16 años, con

arreglo á lo dispuesto en el art. 26 de la ley de Presupuestos de 26 de Mayo de 1835. (*R. D.* 7 *Noviembre* 1879. *Gac.* 30 *Enero* 1880.)

Revision de expedientes.—Aun en el supuesto de que, á instancia de los particulares, pueda iniciarse la revision de los expedientes de clases pasivas, ordenada por el decreto-ley de 22 de Octubre de 1868, es evidente que esa accion no alcanza á abrir de nuevo el juicio respecto de las declaraciones hechas y consentidas por los mismos. (*R. D.* 25 *Noviembre* 1879. *Gac.* 13 *Febrero id.*)

Jubilaciones.—El abono, para los efectos de la jubilacion, de la mitad del tiempo á los cesantes por supresion ó reforma que permanezcan en ese estado, concedido por la disposicion 21 de las generales sobre clases pasivas de la ley de Presupuestos de 26 de Mayo de 1835, no ha sido derogado por ninguna prescripcion posterior, y en su virtud subsiste en favor de aquellos que adquirieron derecho á que se les tenga en cuenta para la clasificacion. (*R. D.* 20 *Marzo* 1880. *Gac.* 11 *Junio id.*)

Clero parroquial: haberes pasivos.—El ministerio parroquial no puede por su índole equipararse á ningun empleo público dependiente de la Administracion, ni regirse, por consiguiente, por la legislacion que regula los haberes pasivos de los funcionarios de las diversas carreras del Estado; y esto sentado, ya se atienda á lo dispuesto en la ley de 25 de Julio de 1838, ya á lo resuelto en la R. O. de 30 de Abril de 1852, dictada de acuerdo con el Nuncio Apóstolico para el caso de hallarse habitualmente imposibilitado algun Párroco, los beneficiados de esta clase no tienen otros derechos que los determinados en las disposiciones expresadas. (*R. D.* 14 *Mayo* 1880. *Gac.* 1.º *Octubre id.*)

Revision de expedientes.—El decreto-ley de 22 de Octubre de 1868 se propuso llevar á cabo una revision de los expedientes de clasificacion, análoga á la dispuesta por el R. D. de 28 de Noviembre de 1849, cuya ejecucion debía partir de los agentes del Gobierno, interpretacion que está conforme, no sólo con la letra, sino con el espíritu del citado decreto-ley, pues de su exposicion de motivos se deduce que se propuso únicamente poner correctivo á los abusos consumados en daño del fisco; y esto sentado, no cabe admitir contra las resoluciones acerca del particular adoptadas los recursos de revision y mejora. (*R. D.* 2 *Agosto* 1880. *Gac.* 10 *Noviembre id.*)

Haberes pasivos de los comisionados de ventas.—No existiendo ninguna disposicion legal que asimile el cargo de comisionado de ventas al de Administrador de Hacienda pública para los efectos de derechos y haberes pasivos, la real órden que desestima la pretension de un interesado para que se efectúe esa asimilacion no lastima ningun derecho preexistente, y no puede por lo tanto ser revisada en vía contenciosa. (*R. O.* 5 *Noviembre* 1880. *Gac.* 9 *id. id.*)

Pensiones de orfandad.—Conforme el art. 58 del proyecto de ley

de 20 de Mayo de 1862, hoy vigente, las hembras solteras ó viudas que no gozasen como tales pension del Tesoro por sus maridos, tendrán derecho, por partes iguales, á la vitalicia ó temporal que les corresponda al fallecimiento de su padre. (*R. D.* 10 *Junio* 1881. *Gac.* 1.° *Setiembre id.*)

Abono de servicios en comision.—Para que los servicios interinos ó comisiones puedan ser abonables en las clasificaciones conforme á lo prescrito en la órden de 31 de Octubre de 1843, es circunstancia indispensable el que se haya desempeñado anteriormente otro destino en propiedad que proceda estimarse como arranque de carrera. (*R. D.* 20 *Junio* 1881. *Gac.* 17 *Setiembre id.*)

Abono de servicios.—Segun lo determinado en la R. O. de 26 de Marzo de 1868, de aplicacion general, los servicios prestados como milicianos movilizados en los años de 1833 á 1840 no pudieron estimarse como base ó arranque de carrera para el disfrute de haber pasivo, en favor de los funcionarios de nombramiento posterior á la ley de 23 de Mayo de 1845, hasta que así lo ordenó la de 29 de Junio de 1867; y no existiendo en ésta precepto alguno que dé á sus disposiciones en lo relativo á clases pasivas efecto retroactivo, debe interpretarse en el sentido de que, áun cuando tiene aplicacion á las clasificaciones, no puede tenerla para el abono de pension, sino á partir de la fecha de la misma ley. (*R. D.* 20 *Junio* 1881. *Gac.* 18 *Setiembre id.*)

Haberes pasivos de Abogados fiscales.—Aunque las leyes y disposiciones vigentes acerca del Monte-pío de Ministerios y Tribunales no mencionan á los Abogados fiscales, la jurisprudencia, guiándose por la equivalencia de los cargos y sus denominaciones actuales y anteriores, ha creido siempre á esos funcionarios y á sus familias comprendidos en los beneficios declarados á los antiguos funcionarios del Ministerio fiscal. (*R. D.* 20 *Junio* 1881. *Gac.* 20 *Setiembre id.*)

Viudedades.—Las dudas que pudieran suscitarse por el contenido del art. 10 de la ley de 24 de Febrero de 1873 respecto de si la cuantía de las pensiones de viudedad del Tesoro ha de fijarse por el mayor sueldo del causante obtenido despues del 22 de Octubre de 1868 ó con relacion á los destinos ántes desempeñados, se han resuelto en este último sentido por la regla 4.ª de la R. O. de 7 de Agosto de 1875. (*Real decreto sentencia* 5 *Agosto* 1881. *Gac.* 30 *Noviembre id.*)

CAPÍTULO V.

CONTRATOS CON LA ADMINISTRACION.

1.° Poder discrecional de la Administracion.—2.° Contratos administrativos y civiles.—3.° Legislacion.—4.° Parte doctrinal.—5.° Resoluciones de los cuatro últimos años.

1.°—*Poder discrecional de la Administracion.*

Si al Poder legislativo sólo es dable fijar en términos generales los servicios que se han de prestar al Estado y los medios con que se ha de atender á la satisfaccion de las necesidades públicas, corresponde á la potestad discrecional de la Administracion el designar cuáles han de ser esos servicios, cuándo y en qué forma han de realizarse, sin que para ello tenga más límite que el marcado por las leyes, cuya infraccion podrá ser orígen de responsabilidad, pero nunca dará lugar á recursos particulares en la vía contenciosa en cuanto las medidas que la Administracion adopte no afecten sino al interés público, que aprecia segun su criterio. Es un principio inconcuso de derecho administrativo, sancionado por la constante y reiterada jurisprudencia, así del Consejo de Estado como del Tribunal Supremo de Justicia, que las resoluciones que el Gobierno dicta en virtud de esas facultades discrecionales no son reclamables en la vía contencioso-administrativa, porque tales actos los ejerce teniendo en cuenta la conveniencia general, sin otra limitacion ni garantía que el recurso de responsabilidad en la forma que lo establece la Constitucion del Estado. A este órden pertenecen las gracias concedidas por los indultos, la denegacion sobre rehabilitaciones, casos ambos que han sido objeto de duda, el trazado de los caminos, la manera de ejecutar las obras y todo lo que se refiere al Poder discrecional del Estado, á las funciones sociales que le están encomendadas, sin que sea cierto que esa facultad discrecional se agota y extingue al acordar la primera resolucion, debiendo las sucesivas acomodarse á lo preceptuado en aquélla, pues tanto por el cambio de instituciones, como por la ley natural del progreso humano, el Estado puede reconocer que lo que ántes fué útil y conveniente, debe despues modificarse dictando resoluciones en armonía con las nuevas necesidades.

Mas si con motivo de la ejecucion de un servicio se hieren derechos particulares que la Administracion, sea por haberlos creado á consecuencia de sus propios actos, sea por mandato de la ley, tiene el deber de respetar, entónces procede el recurso contencioso-administrativo, porque ya no se trata del bien general, del interés público, sino de un derecho privado que aparece en pugna con él; y si para regular lo que el interés público exige, sólo la Administracion es competente, para decidir lo que atañe al interés particular, hay que someter el caso á Tribunales dotados de ilustracion é imparcialidad, al mismo tiempo que conocedores de lo que importa al supremo interés del Estado.

Véase, pues, con cuanta claridad se distingue la línea que separa el Poder discrecional de la Administracion, libre de toda contienda ante los Tribunales, de aquello en que procede la vía contencioso-administrativa: de una parte quedan la designacion de los servicios, su forma, sus medios de ejecucion; de la otra se hallan las cuestiones surgidas cuando de algun modo en la realizacion del servicio, ó con motivo de ella, se lesiona un derecho privado, cosa que no puede ocurrir sino en los casos en que intervienen los particulares á consecuencia de contratos celebrados con la Administracion.

La manera de ejecutar las obras de un camino, por ejemplo, nunca puede ser materia contencioso-administrativa, porque en tales operaciones para nada figura, al ménos con intervencion directa y legítima, el derecho, ni áun el interés particular; pero desde el momento en que los trabajos comienzan, ya por contrata, ya por administracion, el derecho privado del contratista ó del proveedor de materiales viene á terciar en el asunto, y como siempre la concurrencia de este factor supone la celebracion de un contrato, es decir, de un modo de obligar y obligarse, de un negocio jurídico, la Administracion activa no puede ni debe resolver, y, para asegurar el derecho del particular, conoce y juzga de él por medio de los Tribunales contencioso-administrativos.

2.º—*Contratos administrativos y civiles.*

Marcada la diferencia que existe entre los actos que la Administracion ejerce en virtud de sus facultades discrecionales y los que practica en cumplimiento de un contrato, réstanos examinar el distinto carácter que los contratos revisten, segun que la Admi-

nistracion intervenga en ellos como persona jurídica ó como poder público. En el primer caso los contratos quedan sometidos á las reglas y prescripciones del derecho comun, cayendo de lleno bajo la jurisdiccion de los Tribunales ordinarios; en el segundo compete á los contencioso-administrativos el conocimiento de las cuestiones que se originen y que deben resolverse con arreglo á la ley y jurisprudencia administrativas.

Hay quien sostiene, no sin gran copia de razones, que cuando la Administracion contrata, ya sea para satisfacer una necesidad pública, ya para asegurar intereses que afecten á su dominio privado, lo hace siempre en concepto de persona jurídica, puesto que en tal caso no obra en virtud de facultades regladas, únicas que pueden constituir materia contencioso-administrativa, sino como simple particular, haciendo abstraccion completa de las atribuciones que le correspondan en concepto de autoridad.

A esta doctrina se objeta lo perjudicial que sería someter á la Administracion á las fórmulas lentas y severas del procedimiento civil, la necesidad de que no se interrumpa la accion administrativa, y la mayor competencia de las personas llamadas á intervenir en esta clase de asuntos.

Las objeciones no entrañan realmente en el fondo de la cuestion, ni son de gran peso, porque la celeridad del procedimiento administrativo corre pareja con la del procedimiento civil, y sobre todo, si el primero puede extraviarse, tambien se puede extraviar el segundo; la accion administrativa no se interrumpe cuando en los pliegos de condiciones se tiene el cuidado de adoptar las garantías oportunas; y en cuanto á competencia, si grande es la de los Tribunales contenciosos, no es menor la de los ordinarios.

Apuntadas estas diferencias de escuela, ya que otra cosa no permite la índole del presente Manual, bástenos dejar consignado que, ya sea porque los Tribunales ordinarios no se prestan al empleo de ciertas fórmulas poco conformes con el rigorismo del derecho, por más que respondan á intereses muy dignos de consideracion, ya sea por la fuerza de la costumbre, ya por el apoyo de eminentes publicistas y hombres de Estado, es lo cierto, que los contratos públicos vienen considerándose en nuestro derecho como materia contencioso-administrativa.

El límite que los separa de los que pudiéramos llamar puramente civiles, es bien sencillo. Un ejemplo bastará para evidenciarlo: si

un Ayuntamiento, dueño de una casa, la arrienda, y surgen despues cuestiones entre el propietario y el inquilino, el asunto, por ser de interés privado, pues aquella corporacion como propietaria tiene el carácter de persona jurídica, pertenecerá á los Tribunales; pero si el arriendo es el de un arbitrio, como el de pesas y medidas, ó de un servicio de otra clase, como el de manutencion de presos pobres, el negocio, llegando á ser contencioso, se cursará ante los Tribunales administrativos, ya que en el fondo se trata de la manera de satisfacer una necesidad pública.

Creemos suficiente lo dicho para comprender el criterio en que la ley se inspira, y, por consiguiente, para interpretar con acierto sus disposiciones en los casos que ofrezcan dudas.

3.°—*Legislacion.*

La ley de organizacion y atribuciones de los Consejos provinciales de 2 de Abril de 1845 estableció en el art. 8.° que estas corporaciones actuarían como Tribunales en los asuntos contencioso-administrativos, y bajo este concepto oirían y fallarían cuando pasasen á ser contenciosas, las cuestiones relativas al cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los contratos y remates celebrados con la Administracion civil ó con la provincial y municipal para toda especie de servicios y obras públicas.

De esa ley, casi textualmente, pasó la prescripcion citada al número 1.° del art. 84 de la ley para el gobierno y administracion de las provincias de 25 de Setiembre de 1863, que, al enumerar los asuntos correspondientes al conocimiento y fallo de dichos Consejos, expresó que entre otros lo serían: «Las cuestiones relativas al cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los contratos y remates celebrados con la *Administracion provincial* para toda especie de *servicios y obras del Estado, provinciales y municipales* » Si se coteja este precepto con el anterior, adviértese entre ambos una pequeña diferencia de redaccion, é identidad indudable en el sentido; pero esto no fué obstáculo para que se afirmara que la ley de 1863 sólo se refería á las obras y servicios *provinciales*, con exclusion de los contratos celebrados por la *Administracion municipal*, como si el adjetivo *provincial* tuviese otro objeto que el de señalar la competencia por razon del territorio, refiriéndose á las autoridades que ejercían dentro de

una provincia, por más que el servicio ú obra contratados fuesen por su carácter pertenecientes á la provincia ó al Municipio. Afortunadamente, la ley Provincial de 2 de Octubre de 1877 ha venido á disipar toda sombra de duda, estableciendo en su art. 66, que las Comisiones provinciales actuarán como Tribunales contencioso-administrativos en los asuntos que determinan los arts. 83 y 84 de la ley de 25 de Setiembre de 1863 y en los demás que señalan las leyes; y que en tal concepto oirán y fallarán cuando pasen á ser contenciosas las cuestiones referentes al cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los contratos y remates celebrados con los Ayuntamientos para toda especie de servicios y obras públicas.

Cuando los contratos se celebran con la Administracion general ó central, compete al Consejo de Estado conocer en primera y única instancia de todas las demandas que se interpongan sobre el cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de dichos contratos, con arreglo á lo establecido en el núm 1.°, art. 1.° del reglamento de 30 de Diciembre de 1846 y á lo prescrito en el número 1.°, art. 46 de la ley orgánica del Consejo de Estado de 17 de Agosto de 1860, la cual dice que, constituido el Consejo en Sala de lo contencioso, será oido en única instancia sobre los asuntos relativos á remates y contratos celebrados directamente por el Gobierno ó por las Direcciones generales de los diferentes ramos de la Administracion civil ó militar del Estado para toda especie de servicios y obras públicas, determinando así el límite que separa los contratos administrativos de los de índole puramente civil.

Las prescripciones legales referentes á la competencia de la jurisdiccion contencioso-administrativa en materia de contratos, se completan teniendo presente lo que disponen el R. D. de 27 de Febrero de 1852 sobre las formalidades á que ha de sujetarse la contratacion de las obras y servicios públicos; la instruccion de 15 de Setiembre de 1852, relativa á los contratos de la Hacienda pública; el reglamento de presupuestos y contabilidad provincial de 25 de Setiembre de 1865, y la ley de contabilidad de 25 de Junio de 1870.

El art. 9.° del R. D. de 27 de Febrero de 1852, dice textualmente: «En los pliegos de condiciones deberán preverse los casos de falta de cumplimiento por parte de los contratistas, determinando la accion que haya de ejercer la Administracion sobre las garantías, y demás medios por los que se hubiese de compeler á

aquéllos á que cumplan sus obligaciones y á que resarzan los perjuicios irrogados por dicha causa. Cuando ocurriesen tales casos, las disposiciones gubernativas de la Administracion serán ejecutivas, quedando á salvo el derecho de los contratistas para dirigir sus reclamaciones y demandas por la vía contencioso-administrativa.» Lo dispuesto en el art. 12 de dicho real decreto, prohibiendo que los contratos celebrados con la Administracion se sometiesen al juicio de árbitros eludiendo así la vía contenciosa, ha sido modificado por el art. 7.° de la ley provisional de administracion y contabilidad de Hacienda dictada en 25 de Junio de 1870, toda vez que permite someter al juicio arbitral las contiendas que se susciten sobre los derechos de la Hacienda, con la restriccion de que preceda una ley autorizándolo.

4.°—*Parte doctrinal.*

La primera dificultad que nos sale al paso en el estudio de esta importante materia, es la de averiguar qué se entiende por contrato para servicios públicos; cuestion del mayor interés, puesto que de ella depende el camino que haya de seguirse en las reclamaciones á que dén lugar los múltiples y variados contratos que la Administracion celebra.

¿Se entenderá por contrato administrativo, y quedará por ende sujeto al conocimiento de los Tribunales contenciosos, todo aquel que se celebre prévios los requisitos y formalidades del R. D. de 27 de Febrero de 1852?

No, ciertamente: seguir tal opinion, por algunos sostenida, valdría tanto como sacrificar el fondo á la forma, la esencia al accidente, lo intrínseco y sustantivo á lo meramente externo y adjetivo. Contratos hay que se celebran prévia subasta y con todas las condiciones de publicidad y responsabilidad que establece el mencionado decreto, sin que por ello salgan de la esfera civil. El contrato de arriendo de un edificio público, por ejemplo, podrá otorgarse con todos los requisitos que el legislador preceptúe para los servicios de utilidad general, y, sin embargo, nunca será contrato administrativo, ni deberá someterse á los Tribunales contenciosos. El alquiler de una casa para establecer en ella las oficinas de provincia podrá ir precedido de cuantas formalidades se quiera; pero si el Gobernador no deja expedita la finca al vencimiento del con-

trato, el dueño acudirá á los Tribunales ordinarios, y éstos resolverán. Citamos dos casos que han ocurrido en la práctica, y los citamos de intento por la particularidad que ofrecieron: en el primero se trataba de la rescision del arriendo del teatro Real, y habiendo acudido el interesado á la vía contenciosa, se declaró procedente la demanda, no porque se tratase de un contrato público, toda vez que no lo era, sino porque se debatía el privilegio de dar funciones de ópera italiana; y en el segundo se estableció que, si bien el Juzgado tenía competencia para declarar terminado el arriendo, carecía de ella para ejecutar el fallo, porque no pudiéndose paralizar el servicio público, debían tomarse medidas que sólo al Gobernador era lícito dictar. Más clara aparece aún la doctrina que sustentamos, si se recuerdan los trámites seguidos por el arrendatario del teatro del Príncipe, pocos años há, para que el Ayuntamiento de Madrid le indemnizase los daños y perjuicios sufridos á consecuencia de la rescision del contrato. Apurada sin éxito favorable la vía contencioso-administrativa, tuvo que acudir á la ordinaria, y el Tribunal Supremo dictó sentencia en 24 de Febrero de 1874, aplicando la legislacion comun y desestimando los motivos de casacion fundados en doctrinas administrativas, porque el pleito debía fallarse con arreglo al derecho civil y no al administrativo. Aunque pudiéramos añadir algun otro caso, bastan los citados para afirmar que el carácter de los contratos administrativos no nace de la aplicacion del R. D. de 27 de Febrero de 1852, ni de las solemnidades y requisitos que precedan á su otorgamiento.

¿Nacerá, por ventura, de la parte que en ellos tome la Administracion? Tampoco: ya hemos visto anteriormente que las autoridades administrativas intervienen en muchos contratos, sin que por eso varíe la naturaleza de los mismos, ni haya el derecho de acudir ó la obligacion de someterse á los Tribunales contenciosos. Todo contrato civil celebrado entre partes, áun cuando una de ellas sea la Administracion, se deshace como se hizo ó por sentencia firme conseguida en la vía ordinaria, principio general que hay necesidad de respetar, segun declaracion del Tribunal Supremo de 2 de Diciembre de 1871, siempre que no esté modificado por una excepcion expresa de la ley ó de los reglamentos, como sucede con las ventas é incidencias de bienes nacionales.

Pero hay más, y es que, áun cuando se invoque como base de

un contrato cualquier servicio público, no basta, para que se entienda celebrado con la Administracion, que lo autorice una autoridad administrativa, sino que es indispensable que tenga atribuciones para ello. El contrato otorgado entre dos Ayuntamientos con el objeto de comprar sustituto al quinto que les cupo en suerte por razon de décimas, no tendrá otro carácter que el de un acto oficioso de los Concejales de ámbos pueblos, si carecían de facultades para otorgarlo. En este sentido se resolvió un caso de que conoció el Consejo Real, y que nosotros aprovechamos para demostrar por medio de un ejemplo, que la naturaleza de los contratos no dimana de que en ellos intervengan las autoridades administrativas, sino de la materia que los constituye, unida á las atribuciones de la autoridad que los otorga. Si la autoridad interviene, no como tal autoridad encargada de velar por los intereses generales, sino como persona jurídica, el contrato será civil; si interviene como autoridad y para procurar la realizacion de un servicio que estima público, séalo ó no, pero sin atribuciones ó facultades que legitimen su intervencion, contraerá una responsabilidad puramente personal, extraña á los intereses que por razon del cargo representa, deduciéndose de aquí, que el contrato no se entenderá celebrado con la Administracion; y ni en uno ni en otro caso, bastará la concurrencia de la autoridad administrativa, para que por este solo hecho se califiquen los contratos de públicos y pueda con razon exigirse su cumplimiento ante los Tribunales contenciosos.

¿Qué se entenderá, pues, por contrato administrativo? Si la observancia del R. D. de 27 de Febrero de 1852 y la intervencion de las autoridades administrativas no son suficientes para imprimirle carácter, ¿á qué elemento se habrá de atender? ¿Qué requisitos habrán de concurrir? Dos: primero, que una de las partes contrayentes sea la Administracion con facultades para ello; y segundo, que el contrato tenga por objeto la satisfaccion directa de una necesidad pública. Otorgado con estas condiciones, su cumplimiento será reclamable, tanto en la esfera gubernativa, como en la contenciosa, ante la Administracion del Estado.

Pero si estos dos requisitos bastan para fijar la competencia de los Tribunales administrativos, exígese, para que el contrato sea válido y eficaz, la concurrencia de un tercer requisito, que afecta, no ya á la personalidad de los contrayentes, ni al fondo del

asunto, sino á la forma del contrato, cual es el de que se celebre con todas las formalidades que prescribe el R. D. de 27 de Febrero de 1852. De tal manera se considera inexcusable su cumplimiento, que en vano se invocará una órden del Ministro, autorizando tal ó cual obra, ó la utilidad de la obra misma, porque como tiene declarado el Tribunal Supremo en sentencia de 19 de Noviembre de 1872, si en el órden civil y en una cuestion entre particulares cabe reclamar el importe de toda obra útil, no cabe en la vía contencioso-administrativa, tratándose de intereses públicos garantidos, como deben estarlo, por medio de un contrato en que concurran las solemnidades que marca el mencionado real decreto, y que no pueden sustituirse por una simple autorizacion ministerial. Cuando se trate de contratos exceptuados de la subasta y remate públicos, no tendrá el contratista derecho á pedir su cumplimiento, ni á la indemnizacion de las obras que ejecute, miéntras el contrato no sea aprobado con arreglo al R. D. de 15 de Setiembre de 1852.

Una vez otorgada la escritura con todos los requisitos legales, la Administracion debe atenerse estrictamente á las condiciones pactadas, sin poder rebasar la línea de los derechos consignados á su favor ni faltar á lo establecido en beneficio de las otras partes contratantes. Es, sin embargo, inconcuso el derecho del Gobierno para resolver las dudas que surjan, quedando siempre ileso el del contratista para obtener en juicio contencioso la declaracion que proceda, en el caso de no conformarse con lo que se determine en la vía gubernativa. Tampoco se puede negar al Gobierno ni á los Gobernadores la facultad de rescindir por sí los contratos celebrados con la Administracion, sin perjuicio de las acciones que al contratista correspondan y quiera ejercitar ante el Consejo de Estado ó las Comisiones provinciales. Aparte de esta facultad, tiene el Gobierno la de apremiar con multa ó cualquier otro medio coercitivo á los contratistas que demoren el cumplimiento de lo pactado, aunque pretendan excusarse con lo ambiguo de los términos en que se redactó el contrato, extremo acerca del cual resolverán los Tribunales.

Las cuestiones sobre la inteligencia y cumplimiento de los contratos administrativos, ó sea sobre los respectivos derechos y obligaciones del Estado y los contratistas, deben resolverse con arreglo á las condiciones particulares de cada caso y á las generales del

R. D. de 27 de Febrero de 1852 que constituyen ley especial en la materia; ateniéndose, más que á la acepcion rigurosa y gramatical de las palabras, al espíritu que las dictó y al sentido que los contrayentes quisieron darlas, y comprendiendo, no sólo las obligaciones recíprocas expresamente estipuladas como ley en la materia, sino las que sean de todo punto indispensables para que lo pactado se lleve á debido efecto. Cuando haya oscuridad y duda en las palabras, se fijará su verdadero sentido por medio de las reglas de interpretacion; pero si resultan dos ó más condiciones enteramente contrarias concediendo la una y negando la otra, será necesario examinar los antecedentes del contrato y decidir en vista de ellos la que ha de suprimirse.

Los arrendamientos de las rentas del Estado se verifican á riesgo y ventura, renunciando el contratista á pedir su rescision por causa de lesion (*sent.* 17 *Marzo* 1870), á solicitar el abono de intereses por la demora sufrida en el pago de sus créditos, salvo en los casos que expresamente determinen las leyes (*sent.* 20 *Enero* 1875), y á que se le satisfaga el enorme descuento que puede experimentar la moneda fiduciaria, como acontece con los billetes del Banco español de la Habana (*sent.* 21 *Setiembre* 1876); pero, en cambio, el contratista de obras está en su derecho, solicitando que se le indemnice de los daños sufridos á consecuencia de un caso fortuito, segun dispone el reglamento de 17 de Julio de 1868.

A fin de prevenir los peligros y daños que sobrevendrían si se admitiese en los licitadores la facultad de retirar sus proposiciones, es doctrina admitida, que del acto de hacerlos nacen obligaciones y derechos recíprocos para las partes, y que en su virtud la Administracion no puede repeler las ajustadas al modelo y pliego de condiciones aprobadas, ni el proponente retirarlas; pero sólo mediante su aceptacion solemne y la aprobacion competente del remate adquiere el contrato fuerza de obligar á la Administracion, porque, siendo consensual, miéntras no es aprobado el acto, falta en realidad el consentimiento de una de las partes, al paso que por la otra se presta tan luégo como el licitador hace su propuesta.

Desde el momento en que un contratante con la Administracion traspasa sus acciones y derechos á un tercero, cosa que puede hacer siempre que el contrato no contenga condiciones de tal modo inherentes á la persona que se obliga, que no puedan

cumplirse por otra (*sent.* 30 *Abril* 1870), las obligacions que de la cesion nacen, adquieren un carácter privado; pero esto no debe entenderse en un sentido absoluto, porque ante todo hay que distinguir si en el traspaso intervino ó no la Administracion. En el primer caso, es indudable que ésta con su aquiescencia produce un nuevo contrato; en el segundo, el primer obligado será el que con ella se entienda. Esta regla es tambien aplicable á las convenciones particulares que el contratista celebre para llevar á cabo su compromiso, y en su virtud, á los Tribunales ordinarios toca conocer de los litigios que de ella emanen, porque se trata de obligaciones y actos puramente privados.

Como en la Administracion existen distintos órdenes de autoridades, es lógico que las reclamaciones se formulen, ya ante un Tribunal, ya ante otro, segun el grado jerárquico en que se halle el agente administrativo.

Respecto á los contratos celebrados por los Ministros ó por las Direcciones generales, no cabe duda alguna, ni en cuanto á la manera de apurar la vía gubernativa, ni en cuanto á la competencia del Consejo de Estado desde el momento en que se acude á la contenciosa; pero si se trata de contratos celebrados entre Ayuntamientos y particulares, la cuestion varía de especie.

Antes de ahora, era doctrina inconcusa, á juzgar por la uniformidad de las sentencias y de los dictámenes dados en la materia, que cuantas reclamaciones surgieren con motivo de tales contratos, debían dirigirse á las Diputaciones provinciales, y si con el acuerdo de éstas no se aquietaban las partes, terminaba la vía gubernativa y daba principio la contenciosa mediante demanda interpuesta ante la Comision provincial. En más de una ocasion se había resuelto que los acuerdos de las Diputaciones sobre tan importante asunto causaban estado en la esfera administrativa, sin que pudieran reformarse de otra suerte que en la contenciosa, adoleciendo de nulidad todo medio que tuviese por objeto insistir en la vía gubernativa; pero desde que se publicaron las leyes orgánicas de 2 de Octubre de 1877, incorporando á su texto las reformas que introdujo la ley de 16 de Diciembre de 1876 en las de 20 de Agosto de 1870, comenzaron á dibujarse dos tendencias, favorable la una á la competencia de las Diputaciones y mantenedora la otra de la competencia de los Gobernadores. Difícil por todo extremo armonizarlas, hubiéronse de reflejar en los informes

del Consejo de Estado, y de tal manera resultaron éstos contradictorios y tan clara apareció la divergencia, que el Ministro de la Gobernacion dictó una real órden, comunicada al Consejo de Estado por la Presidencia del de Ministros, exponiendo la falta de armonía que se echaba de ver en los informes, y recomendando la necesidad de poner término á las dudas que surgían en la aplicacion de las citadas leyes, á cuyo efecto sería conveniente oir la opinion del Consejo de Estado reunido en pleno.

El Consejo, en un detenido dictámen, planteó la tésis, orígen de tanta duda, en la forma siguiente: «Cuando un acuerdo de Ayuntamiento afecte á alguno de aquellos derechos cuya defensa deba ventilarse por razon de la naturaleza del asunto en juicio contencioso-administrativo ante las Comisiones provinciales, con arreglo á la legislacion vigente, ¿debe acudir el interesado directamente á la Comision respectiva dentro del plazo legal, ó procede que dirija su reclamacion por la vía gubernativa al Gobernador de la provincia, para que éste decida en el asunto, pudiendo aquel que se estime perjudicado por la resolucion de dicha autoridad acudir en la vía contenciosa ante el Tribunal administrativo expresado?»

Planteada así la cuestion, y despues de discutir ámpliamente las razones por una y otra parte alegadas, el Consejo de Estado, opinó:

«1.° Que con arreglo á los arts. 9.° y 67 de la ley Provincial vigente, concordados con el 91 de la de 25 de Setiembre de 1863, los acuerdos de los Ayuntamientos que recaigan sobre las materias que expresan los arts. 82, 83 y 84 de esta última, son reclamables ante el Gobernador de la provincia por el que se estime agraviado en su derecho, en el plazo de 30 dias, contados desde la notificacion administrativa, ó en su defecto desde la publicacion del acuerdo (1).

---

(1) Art. 9.°, inciso 7.° de la ley Provincial. "Corresponde al Gobernador de la provincia como Jefe superior de la Administracion: Revisar los acuerdos de los Ayuntamientos y desempeñar las atribuciones que le concede la ley Municipal."

Art. 67 de la misma ley. "Hasta la publicacion de la ley á que hace referencia el art. 70 de la orgánica del Consejo de Estado de 17 de Agosto de 1860, el procedimiento en los negocios contencioso-administrativos de que deban conocer las Comisiones provinciales, se ajustará á los arts. 90 al 98 de la ley de 25 de Setiembre de 1863 y al reglamento aprobado por R. D. de 1.° de Octubre de 1845."

Art. 91 de la ley de 25 de Setiembre de 1863. "No podrá entablarse demanda

2.° Que conforme al art. 67 de la misma ley Provincial, contra las resoluciones que el Gobernador dicte en vista de la reclamacion á que se refiere la regla anterior, procede la demanda contencioso-administrativa, que se deducirá ante la Comision provincial

---

ante los Consejos provinciales sin que el Gobernador hubiere dictado providencia en el asunto que se ventile, salvo cuando otra cosa determine una ley especial.»

Art. 82 de la referida ley «Los Consejos (hoy las Comisiones provinciales) actuarán además como Tribunales contencioso-administrativos. En tal concepto, oirán y fallarán las cuestiones de este órden que se susciten con motivo de las providencias dictadas por los Gobernadores en la aplicacion de las leyes, ordenanzas, reglamentos y disposiciones administrativas.»

Art. 83. «En virtud de lo dispuesto en el artículo anterior los Consejos provinciales oirán y fallarán cuando pasen á ser contenciosas las cuestiones relativas:

1.° Al uso y distribucion de los bienes y aprovechamientos provinciales y comunales.

2.° Al repartimiento y exaccion individual de toda especie de cargas generales, provinciales ó municipales.

3.° A la cuota con que corresponde contribuir á cada pueblo para los caminos en cuya construccion ó conservacion se hayan declarado interesados á dos ó más.

4.° A la reparacion de los daños que causen las empresas de explotacion en los caminos á que se refiere el párrafo anterior.

5.° A las intrusiones y usurpaciones en los caminos y vías públicas y servidumbres pecuarias de todas clases.

6.° Al resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por las obras públicas.

7.° Al deslinde de los términos correspondientes á pueblos y Ayuntamientos, cuando estas cuestiones procedan de una disposicion administrativa.

8.° Al curso, navegacion y flote de los rios y canales, obras hechas en sus cáuces y márgenes, y primera distribucion de sus aguas para riegos y otros usos.

9.° A la insalubridad, peligro ó incomodidad de las fábricas, talleres, máquinas ú oficios, y su remocion á otros puntos.

10. A la caducidad de las pertenencias de minas, escoriales y terreros.

11. A la demolicion y reparacion de edificios ruinosos, alineacion y altura de los que se construyan de nuevo, cuando la ley ó los reglamentos del ramo declaren procedente la vía contenciosa.

12. A la inclusion ó exclusion de las listas de electores y elegibles para Ayuntamientos y sindicatos de riego.

13. A los agravios en la formacion definitiva del registro estadístico de fincas.

14. A la represion de las contravenciones á los reglamentos de caminos,

en el término de 30 dias contados en la forma que señala el art. 93 de la citada ley de 1863 (1).

3.° Que si el acuerdo del Ayuntamiento afectase á derechos de carácter civil en términos que la cuestion que suscitase fuese propia de la competencia de los Tribunales ordinarios, puede el que se creyese perjudicado deducir su demanda ante el Tribunal competente en el plazo igualmente de 30 dias que señala el artículo 172 de la ley Municipal vigente (2).»

---

navegacion y riego, construccion urbana ó rural, policía de tránsito, caza y pesca, montes y plantíos.»

Art. 84. "Se atribuyen, por último, al conocimiento y fallo de los Consejos provinciales, llegado el caso del artículo anterior, las cuestiones relativas:

1.ª Al cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los contratos y remates celebrados con la Administracion provincial para toda especie de servicios y obras públicas del Estado, provinciales y municipales.

2.ª Al deslinde y amojonamiento de los montes que pertenecen al Estado, á los pueblos ó á los establecimientos públicos, reservando las demás cuestiones de derecho civil á los Tribunales competentes.

3.ª A la validez, inteligencia y cumplimiento de los arriendos y ventas celebrados por la Administracion provincial de propiedades y derechos del Estado y actos posteriores que de aquéllos se deriven, hasta que el comprador ó adjudicatario sea puesto definitivamente en posesion de dichos bienes.

4.ª A la indemnizacion, legitimidad de los títulos y liquidacion de los créditos partícipes legos en diezmos, con arreglo á lo que previene la ley de 20 de Marzo de 1846.»

(1) Art. 93 de la ley de 1863. "Las demandas se presentarán ante el Consejo provincial en el término improrogable de 30 dias, que empezarán á contarse, respecto de las de particulares y corporaciones, desde el dia siguiente al de la notificacion administrativa de la providencia reclamable; y respecto de la Administracion, dentro de un año contado desde la fecha de la comunicacion al interesado.

El Consejo provincial, en vista de la demanda, consultará al Gobernador si procede ó no la vía contenciosa, acompañando con su informe copia de la demanda misma.»

(2) Art. 172 de la ley Municipal vigente. "Los que se crean perjudicados en sus derechos civiles por los acuerdos de los Ayuntamientos, haya sido ó no suspendida su ejecucion en virtud de lo dispuesto en los artículos anteriores, pueden reclamar contra ellos mediante demanda ante el Juez ó Tribunal competente, segun lo que, atendida la naturaleza del asunto, dispongan las leyes. El Juez ó Tribunal que entienda en el asunto puede suspender por primera providencia, á peticion del interesado, la ejecucion del acuerdo apelado, si ya no lo hubiese sido, segun lo dispuesto en el art. 170, cuando á su juicio proceda y convenga á fin de evitar un perjuicio grave é irreparable.

Para interponer esta demanda se concede un plazo de 30 dias despues de no-

Con el dictámen del Consejo de Estado estuvo completamente de acuerdo el Consejo de Ministros, haciéndolo suyo en virtud de la R. O. de 26 de Mayo de 1880, que vino á disipar las dudas que existían, fijando de un modo claro la tramitacion que debe seguirse para reclamar de los acuerdos municipales. Dedúcese del texto de dicha real órden que la jurisdiccion contencioso-administrativa viene á restablecerse en las mismas condiciones en que existía ántes de publicarse el decreto de 13 de Octubre de 1868, con la sola diferencia de que las Comisiones provinciales han de reemplazar á los antiguos Consejos de provincia.

La tramitacion que se establece es tanto más digna de tenerse presente, cuanto que, si se equivoca el recurso de que se ha de hacer uso, y se insiste en la vía gubernativa cuando ha recaido ya una resolucion por parte del Gobernador, resolucion que causa estado, puede muy bien trascurrir el plazo de los 30 dias que la ley concede para alzarse de los acuerdos de los Gobernadores, sin que el interesado consiga que se resuelva la alzada, ni por el Ministro de la Gobernacion, que carece de competencia para ello, ni por la Comision provincial, que no puede admitir demandas interpuestas fuera del plazo legal; siendo de advertir, que desde que los interesados reciban el traslado oficial de la providencia del Gobernador, equivalente á la notificacion, empieza á correr el término señalado por la ley para utilizar la vía contenciosa, sin que pueda cambiar por nuevas reclamaciones, pues admitido tal medio sería muy fácil burlar el precepto de la ley.

Por R. O. de 22 de Diciembre de 1881 se declaró que la real órden de 26 de Mayo de 1880 no tiene efecto retroactivo, y que el particular que reclama un derecho ó litiga para defenderlo en juicio no es responsable de las dudas que á la Administracion activa pueda ofrecer la aplicacion de las leyes á causa de la divergencia que exista entre unas y otras. Notable por más de un concepto la citada real órden, ya que no sólo establece una doctrina altamente favorable á los particulares, víctimas en la mayor parte de los casos de las vacilaciones de la Administracion, sino que acusa cierta

---

tificado el acuerdo ó comunicada la suspension en su caso, pasado el cual sin haberlo verificado queda esta suspension levantada de derecho y consentido el acuerdo.»

tendencia poco favorable á la real órden aclaratoria de 26 de Mayo de 1880, insertamos á continuacion los hechos que la motivaron, siquiera puedan estudiarse más ámpliamente en la *Gaceta* de 20 de Enero de 1882.

D. Manuel Chacon y Jimenez, contratista del servicio de limpieza, riegos é incendios de Madrid, acudió al Comisario del ramo, denunciando el hecho de que en varios pozos de aguas inmundas se vertían las sobrantes de las fuentes, de industrias y hasta las pluviales, por lo que los pozos se llenaban con demasiada frecuencia, haciéndose en consecuencia más frecuente y costoso el servicio. Solicitó, en vista de ello, que se cortara el abuso, ó se le indemnizase por el Ayuntamiento ó por los propietarios de los mayores gastos que se le ocasionaban; y el Alcalde ordenó á los inspectores denunciasen los pozos y obligaran á los propietarios á quitar los acometimientos de aguas ó á indemnizar al contratista.

Insistiendo éste en su pretension ante el Ayuntamiento, la corporacion la denegó en 10 de Febrero de 1879, acuerdo notificado en 18 del mismo. En 12 presentó el interesado demanda en vía contenciosa ante la Comision provincial. Esta propuso se admitiera el recurso; pero el Gobernador resolvió en sentido contrario, fundándose en que no resultaba apurada la vía gubernativa, pues contra el acuerdo del Ayuntamiento procede la alzada al Gobernador, no siendo por otra parte reclamables en vía contenciosa los acuerdos de los Ayuntamientos.

Contra esta resolucion presentó recurso de alzada el contratista y prévia consulta del Consejo de Estado, que propuso fuera confirmada, se devolvió el expediente al Gobierno á fin de que se le diera el curso correspondiente.

El contratista presentó entónces una alzada contra lo resuelto por el Ayuntamiento en 10 de Febrero de 1879, y el Gobernador, prévia consulta de la Diputacion provincial, desestimó como extemporáneo el recurso en razon á que el acuerdo del Ayuntamiento era ejecutivo y se había reclamado contra él fuera del plazo legal de 30 dias. Notificada esta resolucion, acudió el contratista con demanda contenciosa ante la Comision provincial alegando los fundamentos de derecho que creía pertinentes para que fuese revocado lo resuelto por el Ayuntamiento y el Gobernador. La Comision propuso la admision de la demanda, pero el Gobernador declaró

que no procedía la vía contenciosa, fundándose en que los acuerdos de los Ayuntamientos son ejecutivos si no se reclama en tiempo, y en que al presentar el interesado su demanda había pasado ya el concedido por las leyes, y además en que su alzada fué calificada de extemporánea en la vía gubernativa, por lo que estaba tambien cerrada la vía contenciosa; y en cuanto á la resolucion del Gobernador, que no procedía la demanda porque no había resuelto sobre el fondo de la reclamacion y su acuerdo no ofrecia materia para un juicio.

El contratista presentó nuevo recurso de alzada pidiendo la admision de la demanda y alegando que contra los acuerdos de los Ayuntamientos que son inmediatamente ejecutivos, procede el recurso oportuno ante los Tribunales correspondientes, y que si bien los arts. 171 y 172 de la ley Municipal, donde esto se establece, se habían aclarado en un sentido restrictivo por la real órden circular de 26 de Mayo de 1880, no era posible que ésta tuviese efecto retroactivo, ni que cerrase el paso á la vía contenciosa. El expediente pasó á consulta del Consejo de Estado.

En el dictámen de este alto cuerpo, con el cual se conforma en un todo la real órden citada, se revoca el acuerdo del Gobernador de la provincia de Madrid, que declaró improcedente la vía contenciosa, y se devuelven los autos al mismo para que admita la demanda interpuesta por el interesado contra el acuerdo del Ayuntamiento. En los considerandos del dictámen, relacionados con los hechos que ántes exponemos se consigna la siguiente doctrina:

La revision, interpretacion y aclaracion de los contratos que celebran los Ayuntamientos con los particulares para la ejecucion de servicios municipales, son materia contencioso-administrativa. La real órden aclaratoria de 26 de Mayo de 1880 no puede aplicarse á reclamaciones anteriores á ella, como ha hecho el Gobernador de Madrid. Y no pudo el contratista incurrir en falta que le privara de su derecho, porque cuando entabló por primera vez la demanda contenciosa era dudoso por lo ménos si el acuerdo del Ayuntamiento terminaba ó no la vía gubernativa.

Una vez expuesta la doctrina vigente sobre contratacion administrativa, réstanos manifestar qué servicios se consideran públicos, segun la jurisprudencia de los Tribunales.

Lo son todos los relativos á los ramos de correos, caminos,

canales y puertos; á la conduccion de sal, tabacos y efectos timbrados; al abastecimiento de artículos de primera necesidad, al suministro de carbon de piedra para la Armada y de cáñamo para las fábricas de jarcias y tejidos del Estado; á la corta de árboles, acordada por los Ayuntamientos; á la construccion de casillas para los peones camineros; á la impresion que se hacía, con privilegio, del Almanaque de Cataluña; al desmonte para edificios públicos. Lo son tambien: el arriendo para la venta de licores y aguardientes; el arriendo ó cesion de algunas fábricas del Estado; la cesion á la Administracion de los talleres de tejidos arrendados á un particular; la adjudicacion de un portazgo, y la conduccion de víveres á los presidios de Africa.

5.º—*Resoluciones de los cuatro últimos años.*

No terminaremos este capítulo sin insertar, como en el prólogo ofrecimos, las resoluciones de los cuatro últimos años, cuyo interés no puede desconocerse.

Fletamentos de buques.—Segun los arts. 672 y 793 del Código de comercio y doctrina inconcusa, el contrato de fletamento, por lo que se refiere á mercancías, implica por parte del fletante la obligacion de ponerlas en tierra y á disposicion del consignatario; lo cual por analogía corresponde, cuando se trata de pasajeros, al momento en que, admitido el buque á libre plática, pueden éstos desembarcar y con ello da fin realmente el viaje. (*R. D.* 22 *Noviembre* 1877. *Gac.* 28 *Abril* 1878.)

Farmacéuticos titulares.—Cuando el acuerdo por el cual un Ayuntamiento modifica las bases del contrato celebrado con el Farmacéutico titular es aprobado por la asamblea de asociados reunida con aquél en Junta municipal, existiendo además el precedente de haberse comunicado el acuerdo al Gobernador, el derecho del Profesor quedó perfecto desde que tales acuerdos se adoptaron en forma legal; y, por lo tanto, no puede otra Municipalidad rescindir despues ese contrato y separar al Farmacéutico contra su voluntad. (*R. D.* 19 *Enero* 1878. *Gac.* 27 *Mayo id.*)

Diputaciones provinciales.—Con arreglo á su ley orgánica ni las Comisiones provinciales ni las Diputaciones tienen atribuciones para revocar ni suspender acuerdos suyos anteriores que causaron estado; no pudiendo tampoco la Diputacion anular un contrato en que la misma es parte, pues si en él se han violado derechos civiles ó adolece de algun vicio de nulidad, debe acudirse al Tribunal competente. (*R. D.* 16 *Febrero* 1878. *Gac.* 7 *Junio id.*)

Pagos á buena cuenta.—Los pagos que por el Estado se hacen en las contratas de obras públicas son á buena cuenta, segun determina el R. D de 10 de Julio de 1861; es decir, interinos y á condicion de lo que resulte en la liquidacion definitiva, hasta cuyo caso no pueden causar estado, cualesquiera que fuesen las obras ejecutadas por el contratista; de manera que si despues resultare haber pagado de más el Estado, tendrá aquél que devolver lo que de más hubiere recibido. (*R. D.* 22 *Marzo* 1878. *Gac.* 10 *Junio id.*)

Contratos municipales.—La declaracion de los efectos civiles de los contratos que celebren los Ayuntamientos corresponde á los Tribunales ordinarios, y sólo despues de hecha esa declaracion es cuando el Ayuntamiento respectivo ha de proceder á incluir en los presupuestos la cantidad que segun la declaracion judicial deba satisfacer, ajustándose para ello á lo prescrito en la ley Municipal. La única excepcion que ésta establece en favor de los pueblos en materia de deudas contraidas por sus Ayuntamientos consiste en que no puedan hacerse efectivos dichos débitos por la vía de apremio cuando no estén especialmente asegurados con prenda ó hipoteca. (*R. D.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 25 *id.*)

Equivalencia de la libra esterlina.—Segun el uso recibido y aceptado por el Gobierno español, el equivalente de la libra esterlina son 23 pesetas 75 céntimos. (*R. D.* 20 *Mayo* 1878. *Gac.* 9 *Agosto id.*)

Subastas.—Es requisito esencial en toda subasta que los licitadores conozcan con antelacion *todas las condiciones* con que se ha de efectuar. (*R. D.* 15 *Junio* 1878. *Gac.* 17 *Setiembre id.*)

Servicios públicos.—Estipulado en el contrato celebrado entre los Administradores de un hospital y un particular que aquél se habia de someter á la aprobacion del Gobierno, miéntras esta aprobacion no recayera, el contrato no pudo quedar perfecto, y por tanto no produjo derechos que puedan considerarse vulnerados por una real órden que lo anuló. (*R. D.* 23 *Junio* 1878. *Gac.* 26 *id. id.*)

Rescision.—En los contratos celebrados por la Administracion para atender á servicios públicos urgentes, la falta de cumplimiento por el contratista da lugar á la inmediata rescision, máxime si no procede de motivos imprevistos, sino de circunstancias que pudieron y debieron tenerse presentes al contratar, en cuyo caso no procede indemnizacion alguna. (*R. D.* 2 *Julio* 1878. *Gac.* 28 *Setiembre id.*)

Indemnizacion.—No es reclamable la real órden que deniega indemnizacion á un particular por razon de perjuicios irrogados como consecuencia de actos y contratos relativos á bienes del Estado, cuando éste aún no se habia incautado de ellos. (*Resol.* 12 *Julio* 1878. *Gac.* 20 *idem idem.*)

Incidentes.—En las cuestiones que versan sobre cumplimiento de los contratos celebrados con la Administracion, si bien á ésta correspon-

de su conocimiento por punto general, el de los incidentes que se susciten por razon de la condicion civil de las personas ó cualquier otro motivo sujeto á las prescripciones del derecho comun, toca á los Tribunales ordinarios. (*R. D.* 31 *Agosto* 1878. *Gac.* 16 *Setiembre id.*)

Competencia.—La apreciacion de los actos administrativos que preceden á un contrato, y las circunstancias y cláusulas del mismo, cuando su objeto es la realizacion de un servicio encomendado á la Administracion, corresponde á ésta; sin que obste el hecho de que la corporacion administrativa, como parte contratante y equivocando la accion, someta á los Tribunales ordinarios el asunto, para que la Administracion, por los medios que las leyes le conceden, reivindique su conocimiento. (*Resol.* 14 *Setiembre* 1878. *Gac.* 21 *id. id.*)

Rescision.—Por virtud de lo dispuesto en la ley de 16 de Diciembre de 1876, reformatoria de la orgánica municipal de 20 de Agosto de 1870, no cabe el recurso gubernativo contra los acuerdos de los Ayuntamientos rescindiendo los contratos con los facultativos, porque esta materia está comprendida en los asuntos de que han de conocer las Comisiones provinciales en vía contenciosa, y ante ellas, y mediante la oportuna demanda, debe acudir el que crea lesionado su derecho con tales providencias. (*Resol.* 12 *Octubre* 1878. *Gac.* 19 *id. id.*)

Obras públicas.—Cuando la Administracion impone al contratista de una obra la obligacion de reconstruirla si se arruina dentro del plazo de responsabilidad, y el agraciado alega la imposibilidad de llevarla á cabo dadas las condiciones del proyecto á que ha de ajustarse, la cuestion, saliendo de los límites ordinarios de los litigios contencioso-administrativos, se reduce á poner en claro un punto técnico ó facultativo que, resuelto por quien tiene para ello competencia en el sentido de la demanda, demuestra su justicia, sin que obste la existencia de pacto de reconstruccion, sólo aplicable cuando hay la posibilidad de la conservacion de la obra y de reconstruirla. (*R. D.* 8 *Noviembre* 1878. *Gaceta* 15 *Febrero* 1879.)

Competencia.—Los derechos de naturaleza civil adquiérense sólo en virtud de actos celebrados entre particulares ó corporaciones que obran como personas jurídicas; y no por consecuencia de contratos administrativos que tienen por objeto la realizacion de un servicio público. (*R. D.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 20 *Enero* 1879.)

Subastas.—El acta de subasta es un documento fehaciente, cuyo contexto no es susceptible, en términos generales, de ser destruido con perjuicio ó beneficio de tercero, por el dicho contrario á la exactitud de aquél de las mismas personas que la autorizan. (*R. D.* 29 *Enero* 1879. *Gac.* 22 *Mayo id.*)

Subastas.—Cuando los vicios que se atribuyen á una proposicion, en acto de subasta admitida por la Administracion, no son de tal natura-

leza que puedan afectar á su validez, no puede cualquier otro licitador impugnarla contenciosamente, puesto que no existe la lesion de un derecho que la Administracion haya herido al hacer la adjudicacion. (*R. O.* 22 *Febrero* 1879. *Gac.* 1.° *Marzo id.*)

Abastos.—En el contrato de arrendamiento, el arrendador está obligado á mantener al arrendatario en el uso y disfrute de la cosa arrendada, y cuando así no lo hace, no tiene derecho á exigir el precio, siendo la rescision del contrato una consecuencia de esa falta de cumplimiento, asi como tiene tambien el deber de indemnizar al mismo arrendatario los daños y menoscabos que se le sigan para vedarle el aprovechamiento y uso de lo arrendado: efecto que igualmente se produce cuando falta la materia del contrato por disposicion de una autoridad que pueda disponerlo, segun prescribe la ley 21, tít. 8.°, Part. 5.ª, sin que este caso pueda entenderse comprendido en las cláusulas que se refieren al compromiso de no pedir rebaja de precio por motivos y causas que, dado su carácter y la naturaleza de la cosa, pueden preverse como ordinarias. (*R. D.* 10 *Marzo* 1879. *Gac.* 1.° *Junio id.*)

Arriendo.—El pago de la merced y el uso de la cosa arrendada son actos correlativos segun la naturaleza del contrato de arriendo, de tal modo que no puede estimarse extensiva la obligacion al pago por parte del arrendatario con relacion al tiempo en que no disfrutó la cosa arrendada, á ménos de existir acerca de ello una estipulacion expresa; y por lo tanto, cuando en el arriendo de la recaudacion de un impuesto se establece la condicion de que el arrendatario satisfará el precio ó cantidad convenida, aunque durante un período limitado nada recaude, no puede extenderse el efecto de este pacto al caso en que el locador ó arrendador le prive de la cosa, ó sea de la recaudacion que por sí mismo ejecuta. (*R. D.* 20 *Marzo* 1879. *Gac.* 15 *Junio id.*)

Salinas enajenadas por el Estado.—No puede estimarse como perjuicio sufrido en los derechos que nacen del contrato de venta por el Estado de una salina la alteracion en sus condiciones contributivas ó de tributacion; porque estando este cambio en las facultades del Poder legislativo, su existencia era una eventualidad, que debió prever el comprador al tomar parte en la subasta. (*R. O.* 1.° *Mayo* 1879. *Gac.* 5 *idem id.*)

Abono de intereses.—Cuando en las cláusulas ó condiciones que sirvieron de base para una contrata de obras, y que son su ley, no hay prescripcion expresa y terminante en que pueda apoyar el contratista la peticion de intereses, no tiene el Estado la obligacion de abonarlos sino cuando, conocido el saldo que á favor de aquél resulte en la liquidacion definitiva, demora su pago más allá del tiempo que fija la R. O. de 26 de Noviembre de 1865. (*R. D.* 4 *Mayo* 1879. *Gac.* 1.° *Agosto id.*)

Contratos municipales.—Las providencias que en alzada de acuer-

dos adoptados por los Ayuntamientos acerca del cumplimiento, inteligencia, revision y efectos de los contratos por ellos celebrados para la prestacion de servicios públicos se dictan por los superiores jerárquicos, son reclamables en vía contenciosa dentro de los plazos prescritos al efecto. (*R. O.* 18 *Junio* 1879. *Gac.* 12 *Julio id.*)

Subastas.—La esperanza que el que como licitador concurre á la subasta de un servicio público puede tener de que se le adjudique la concesion, no le da derecho alguno á obtenerla, y por lo tanto, no es revisable en vía contenciosa la resolucion que la adjudica á otro. (*R. O.* 19 *Noviembre* 1879. *Gac.* 26 *id. id.*)

Obras públicas.—La real órden que deniega al contratista de una obra pública próroga del plazo dentro del cual debe cumplir su compromiso, no es revisable en vía contenciosa, ya que no lesiona ningun derecho preexistente, porque ninguno asiste á aquél para obtener la próroga solicitada. (*R. O.* 22 *Marzo* 1880. *Gac.* 25 *id. id.*)

Defectos en las proposiciones.—Aun cuando, apartándose de lo consignado en el anuncio para la contratacion de un servicio público, se exprese en guarismos, y no en letra, el precio que se ofrece entregar, este defecto no puede reputarse bastante para producir la nulidad de la subasta, cuando la proposicion que la contiene ha sido admitida por la Junta que entendió en la licitacion, y los términos de la propuesta no inducen duda ninguna, ni acerca de la cantidad ofrecida, ni respecto al tiempo porque se ha de computar. (*R. D.* 30 *Marzo* 1880. *Gac.* 24 *Junio id.*)

Carreteras.—Cuando por el contratista de una construccion se ha dejado trascurrir un plazo mayor de 30 dias sin oponer reparos á la liquidacion definitiva de las obras, practicadas por el Estado, ni pedir que se uniesen á ella los datos que posteriormente se pretende haberse omitido, la expresada liquidacion debe reputarse como aceptada al tenor de lo establecido en el art. 28 del pliego de condiciones generales de 1846 y en el 66 y 67 del de 1861. (*R. D.* 3 *Agosto* 1880. *Gac.* 30 *Diciembre id.*)

Portazgos.—Los perjuicios que á los contratistas de portazgos irrogue la concesion de exenciones acordadas por el Gobierno sobre las señaladas en el Arancel, deben ser indemnizados con arreglo al art. 9.° del pliego general de condiciones para la subasta de esos establecimientos con una reduccion proporcional en el precio del arriendo. (*R. D.* 24 *Setiembre* 1880. *Gac.* 1.° *Diciembre id.*)

Abono de daños y perjuicios.—Cuando los perjuicios ocasionados con motivo de la ejecucion de obras públicas son consecuencia de trabajos previstos y determinados en el proyecto que sirvió de base para la subasta, no puede conceptuarse que han sido producidos por fuerza mayor, y deben por lo mismo ser abonados por los contratistas con sujecion á lo

establecido en el art. 17 del pliego de condiciones generales para la contratacion de obras públicas aprobado por R. D. de 10 de Junio de 1861. (*R. D.* 11 *Octubre* 1880. *Gac.* 23 *Febrero* 1881.)

Contratos civiles.—La providencia de un Ayuntamiento concediendo á un particular ciertos terrenos á censo enfitéutico, así como el contrato con tal motivo celebrado, no son actos que ejecuta en virtud de sus atribuciones administrativas, sino más bien determinaciones adoptadas en el ejercicio de los derechos civiles que le reconoce la ley como persona jurídica; y toda vez que esa concesion puede lastimar el derecho de un tercero, y ese derecho nace de un contrato entre partes, por lo que se halla al amparo de los Tribunales civiles, ante éstos puede reclamarse, ya en juicio ordinario, ya por la vía sumarísima de interdicto. (*R. D.* 21 *Diciembre* 1880. *Gac.* 9 *Enero* 1881.)

Desahucio de edificios arrendados por la Administracion.—El contrato de arrendamiento de una casa para oficinas públicas no puede considerarse como un contrato administrativo sobre servicios públicos, segun el pár. 1.° del art. 34 de la ley de 25 de Setiembre de 1863, toda vez que en el primero obra la Administracion como persona jurídica, y no puede confundirse el objeto á que se refiere la cosa arrendada con lo que verdaderamente constituyen los servicios públicos, segun lo establecido por la jurisprudencia; y por lo tanto, corresponde á la jurisdiccion ordinaria el conocimiento de las demandas de desahucio á que los dichos contratos de arrendamiento den lugar. (*R. D.* 21 *Diciembre* 1880. *Gac.* 10 *Enero* 1881.)

Consultas.—No procede la revision en vía contenciosa de las resoluciones dictadas por el Gobierno al contestar á las consultas hechas por el contratista de un servicio público para prevenir las dudas que en la ejecucion del contrato puedan surgir, puesto que no tienen el carácter de resolutorias de las cuestiones ocasionadas por el cumplimiento de lo convenido, pudiendo cuando llegue el caso utilizar el interesado aquella vía contra las providencias que al fijar las cláusulas del contrato en el curso del mismo, puedan menoscabar los derechos de que se crea asistido. (*R. O.* 31 *Enero* 1881. *Gac.* 3 *Febrero id.*)

Contratos municipales.—El R. D. de 27 de Febrero de 1852 que hace preceptivas las subastas para la contratacion de servicios públicos y declara de la jurisdiccion contencioso-administrativa las cuestiones que acerca de tales contratos se originen, no llegó á hacerse extensivo á los servicios municipales, y por lo tanto, su infraccion no puede alegarse como fundamento para intentar la vía contenciosa, mayormente cuando por no haberse tratado en la gubernativa de la contratacion de tales servicios, sino de una reclamacion hecha contra un acuerdo municipal en materia de arbitrios, carece totalmente de oportunidad su cita. (*R. D.* 12 *Mayo* 1881. *Gac.* 25 *Agosto id.*)

Consentimiento tácito.—El consentimiento tácito ó implícito que en determinadas circunstancias debe presuponerse, es por su naturaleza de interpretacion restrictiva y hay que limitar sus efectos en buena doctrina jurídica á los casos precisos y concretos en que sin género alguno de duda pueda deducirse, y no á otros en que racionalmente no es posible presumirlo. (*R. D.* 20 *Junio* 1881. *Gac.* 1.° *Setiembre id.*)

Obras municipales.—Si bien las resoluciones que los Gobernadores dictan en las cuestiones surgidas acerca de la liquidacion de lo devengado por los contratistas de obras municipales, no tienen el carácter de definitivas cuando se limitan á mandar que la liquidacion se practique, no pueden ménos de considerarse finales en el caso de que determinen cuál liquidacion se ha de tener por verdadera y la forma del pago, porque entónces, y habiendo proveido sobre todas las contingencias á que pudiera dar lugar el asunto, no puede dicha autoridad volver á conocer de él, al paso que pudiendo esa providencia ser lesiva de los derechos de la Corporacion municipal interesada, procede acerca de ella abrir el juicio contencioso-administrativo. (*R. O.* 23 *Julio* 1881. *Gac.* 8 *Agosto id.*)

Condonacion de multas.—Es admisible en vía contenciosa la demanda que se dirige á impugnar reales órdenes condonatorias de multas mpuestas por faltas en el uso del papel sellado, cuando, fundadas tales iresoluciones en los vicios de nulidad de que adolecen las denuncias, pueden afectar á los derechos de los que tienen contratado con el Estado el servicio de que se trata. (*R. O.* 6 *Agosto* 1881. *Gac.* 19 *id. id.*)

Providencias interinas.—La resolucion que tiene por objeto mantener transitoria y temporalmente un contrato celebrado por una sociedad con la empresa de un ferro-carril, no puede ménos de considerarse como un acto interino de gobierno que no da motivo al juicio contencioso-administrativo. (*R. O.* 2 *Setiembre* 1881. *Gac.* 11 *id.*)

Embargos.—Cuando llegue el caso de embargar la autoridad judicial las caballerías que un contratista de correos tiene destinadas á este servicio, la Administracion sólo tiene derecho á exigir la responsabilidad á que el contratista se haya hecho acreedor por la falta de cumplimiento del contrato; pero nunca impedir que un particular use de los medios que las leyes le conceden para hacer efectivos sus derechos. (*R. D.* 18 *Setiembre* 1881. *Gac.* 11 *Octubre id.*)

Competencia.—No pueden considerarse con carácter de contencioso-administrativas las cuestiones que se refieren á contratos celebrados por la Administracion, si no tienen éstos por objeto inmediato los servicios públicos ú obras de igual índole: en cuyo caso no se halla el contrato escriturario otorgado entre un Ayuntamiento y un vecino del pueblo obligándose el primero á pagar al segundo, como cantidad recibida en préstamo con abono de intereses, una suma que á dicho vecino le exigió á fuerza mayor una partida carlista.

En tal caso el Consejo de Estado puede y debe, conforme á los reglamentos porque se rige, declarar la nulidad de todo lo actuado ante las Comisiones provinciales, fundándose en la falta de competencia de la jurisdiccion administrativa, aunque no la alegue la parte reclamante, pues entónces procede hacer esa declaracion de oficio. (*R. D. 19 Setiembre* 1881. *Gac. 15 Diciembre id.*)

CAPÍTULO VI.

CONTRIBUCIONES.

1.° Las contribuciones; su razon de ser, y su clasificacion.—2.° Contribucion territorial: su orígen: su legislacion.—3.° Contribucion industrial: sus vicisitudes: reformas novísimas.—4.° Las contribuciones territorial é industrial como materia contenciosa.—5.° Jurisprudencia.

1.°—*Las contribuciones: su razon de ser y su clasificacion.*

Todo español está obligado á contribuir, en proporcion de sus haberes, para los gastos del Estado, de la Provincia y del Municipio.

Este precepto que la Constitucion vigente de 1876 consigna en su art. 3.°, como le han consignado todas nuestras constituciones políticas modernas, encierra un principio elemental de administracion y de gobierno, indiscutible así en el órden científico como en el político.

El Estado está obligado á llenar altísimos deberes, ya para con sus individuos, ya para con las demás naciones; ha de atender al sostenimiento, desenvolvimiento y progreso de todos sus organismos; cuidar de la defensa del territorio y de la seguridad de personas y cosas; promover y mantener las relaciones internacionales; en una palabra, cumplir las vastas y variadas funciones que son inherentes á la elevada mision de los poderes públicos.

Para esto se necesitan inevitablemente agentes y elementos materiales, y unos y otros son imposibles sin los recursos pecuniarios convenientes para su sostenimiento ó su adquisicion: estos recursos, por consiguiente, tienen que ser facilitados por los mismos á quienes han de aprovechar el concurso y el desenvolvimiento de esas funciones y de esos organismos. La Administracion del Estado, y usamos esa palabra en su más alta y abstracta acepcion, no

se concibe sin el concurso de todos los ciudadanos que constituyen esa unidad que se llama el Estado, puesto que á todos y cada uno alcanza su accion protectora: de ahí el que todos, en proporcion de sus haberes, deban contribuir al sostenimiento de las cargas públicas como previene el precepto constitucional, consagrando así uno de los principios fundamentales de la economía política y del derecho público.

No puede existir gasto sin ingreso: esto es rudimentario: luego para atender á los gastos que el Estado ha de sufragar para el cumplimiento de todos los servicios y la defensa y conservacion de todos los intereses públicos y privados, los ciudadanos, aparte de su concurso moral, tienen que facilitar los medios y los recursos, sin que por ello se mermen sus derechos ni se menoscabe la propiedad que tienen en los bienes que poseen y en los productos ó elementos que acumulan su inteligencia y su actividad, pues su conservacion, su defensa, serían imposibles sin el concurso y el apoyo de la colectividad, y por tanto justo y lógico es que una parte de los frutos de esa propiedad ó de esa produccion se destinen á su propia conservacion, que es la funcion que respecto de todos desempeña el Estado.

Esto, léjos de alterar las leyes naturales que rigen y consagran la propiedad y los derechos privados, es una confirmacion positiva de ellas, que trasforma el derecho en hecho, lo absoluto en relativo, la idea en sistema.

De ahí nace, pues, el establecimiento de las contribuciones, tributos é impuestos, que con todos estos nombres se conocen las cargas que los individuos de la nacion tienen que levantar mediante un subsidio pecuniario, para atender á las necesidades y servicios del Estado.

En todas las naciones modernas se conocen estas cargas públicas; y aunque desemejantes en sus formas externas, convergen casi todas en su base esencial y en la determinacion de la materia imponible.

La recaudacion de los tributos, su ingreso en las arcas del Tesoro público y su inversion constituyen uno de los servicios más importantes y minuciosos de la Administracion del Estado y uno de sus organismos más complicados: la Administracion económica, ó, como más gráficamente se le llama, la Hacienda.

Que las contribuciones son una carga necesaria, lógica y forzo-

sa para los ciudadanos en favor del Estado, aparece como un principio inconcuso por lo que expuesto queda; pero conviene observar que no por ser una carga forzosa pueden los Gobiernos, ó sea el Poder ejecutivo, imponerlas y distribuirlas y cobrarlas discrecionalmente, á su libre albedrío; porque esto equivaldría á entregar los intereses privados en manos del Gobierno y poner al contribuyente atado de pies y manos á merced del Estado, para que éste dispusiera con absoluto dominio de sus rentas, del fruto de su actividad y de su inteligencia, convirtiéndole en un mero usufructuario y hasta, si se quiere, en un vil instrumento de produccion. Por eso la exaccion de los tributos está sometida á la intervencion de la representacion misma del contribuyente, tiene que hacerse con el concurso mediato del pueblo, para que aparezca con todo el carácter de legitimidad la carga que se le impone y para oponer así un dique á las arbitrariedades del Fisco.

Por consecuencia de estos principios elementales de derecho público, nuestra vigente Constitucion determina (1) que ningun español está obligado á pagar contribucion alguna que no esté votada por las Córtes, representacion del país, ó por las corporaciones autorizadas por las leyes para imponerlas.

Este precepto no es nuevo en España: ya desde muy antiguo las Córtes tenían en nuestro país intervencion directa en la votacion ó acuerdo de los tributos; existen diversos ordenamientos de los Reyes de Castilla sobre ese punto, y nadie ignora la invencible resistencia que en algunas épocas opusieron los Procuradores en Córtes á autorizar tributos nuevos.

Nuestro sistema tributario ántes del advenimiento del Gobierno constitucional era tan complicado como vário, anormal y anti-científico: era, por decirlo así, el arbitrismo erigido en sistema.

Las célebres Córtes de Cádiz, durante la guerra de la Independencia, trataron de normalizar este importante ramo, y por decreto de 13 de Setiembre de 1813 plantearon un nuevo plan rentístico, suprimiendo varias de las antiguas rentas y contribuciones, que eran en realidad un trasunto aún de las históricas prestaciones señoriales, y creando una contribucion general directa; pero el restablecimiento del Gobierno absoluto en 1814 impidió la consolidacion de esa trascendental reforma, y áun apesar de las ten-

(1) Constitucion de 30 de Junio de 1876, art. 3.°, segundo párrafo.

tativas hechas en 1817 por el Ministro de Hacienda Garay, hubieron de continuar las cosas como antiguamente, gracias á las rudas dificultades que la ignorancia, la rutina y el egoismo de algunas clases opusieron. No tuvo mejor éxito el ensayo intentado por las Córtes constitucionales de 1820 á 1823, y así continuó, con leves variantes, nuestra Hacienda hasta que en 1845 el ilustre Ministro Mon, sobreponiéndose á las rancias tradiciones, arrollando dificultades é informando su pensamiento en un criterio científico más en armonía con las necesidades y los grandes progresos de la época, planteó definitivamente el moderno sistema tributario, que aún hoy existe en su parte principalísima y sobre cuyas bases esenciales han girado y giran todas las innovaciones parciales y puramente accesorias que se han introducido despues en aquel memorable plan de Hacienda.

Por éste se suprimieron las numerosas contribuciones hasta entónces existentes y se sustituyeron por la territorial ó de inmuebles, cultivo y ganadería, la industrial, la de consumos, la hipotecaria ó de herencias y traslaciones de bienes, y la de inquilinatos, que desapareció al poco tiempo.

Los apuros del Erario, el aumento de la Deuda, los acontecimientos y trastornos políticos y las guerras civiles que de entónces acá han perturbado el país, han dado orígen á otros muchos impuestos y rentas, que gravan hoy la propiedad, la produccion, las rentas y sueldos, el papel para toda clase de actos oficiales y públicos y áun muchos privados, la importacion, el comercio, etc.

Las contribuciones se dividen en generales y locales: las primeras alcanzan por igual á toda la nacion y las percibe el Estado para atender á los servicios y necesidades generales: las segundas sólo pesan sobre determinados territorios, provincias ó pueblos, y sus rendimientos se aplican exclusivamente á las atenciones de aquel pueblo ó de aquella provincia: tales son los arbitrios especiales, por ejemplo.

Son además las contribuciones generales directas ó indirectas, segun la base en que estriban y la materia imponible que gravan.

Por lo que hace á nuestro objeto, nos ocuparemos en este capítulo solamente de la territorial y de la industrial, que son las dos únicas á que en el tecnicismo oficial ó administrativo se da el nombre de contribuciones, dejando el tratar de todos los demás tributos é impuestos principales para el capítulo de *Impuestos* y

rentas: así nuestro trabajo tendrá mayor precision y claridad y podremos fijar con más amplitud los puntos concernientes á cada ramo y la doctrina y jurisprudencia conducentes al objeto que constituye el pensamiento fundamental de nuestra obra.

2.°—*Contribucion territorial: su orígen: su legislacion.*

La contribucion territorial ó de inmuebles, cultivo y ganadería es una de las generales directas y data en España desde la ley de 23 de Mayo de 1845 que la estableció como parte del plan general de Hacienda de Mon, ya mencionado.

Se refundieron en ella las antiguas denominadas de paja y utensilios, frutos civiles, catastro, equivalente y talla de la Corona de Aragon, cuarteles, sucesiones, manda pia forzosa, donativo de las Provincias Vascongadas, culto y clero, y la contribucion de Navarra.

Esta contribucion se exige y cobra por medio de reparto en todas las provincias y pueblos del reino y grava el producto líquido de los bienes inmuebles, del cultivo agrícola y de la ganadería ó riqueza pecuaria.

Como bienes inmuebles que constituyen riqueza imponible para la exaccion de este tributo se consideran: los terrenos cultivados y los que sin cultivo producen una renta líquida en favor de sus dueños ó usufructuarios: los que con cultivo ó sin él se hallan destinados á recreo ú ostentacion: los no cultivados ni aprovechados en otra forma por sus dueños, pero que pueden serlo dándoles una aplicacion igual ó semejante á la que se dé á otros terrenos de la misma calidad en los respectivos pueblos: los edificios urbanos y rústicos, ya estén destinados á casas de habitacion, ya á almacenes, fábricas, artefactos, tahonas, molinos, ingenios, labranza, cria de ganados ó cualquiera otra granjería: los censos, tributos, cánones enfitéuticos, foros, subforos, pensiones y cualquiera otra imposicion perpétua, temporal ó redimible, establecida sobre los mismos bienes: las salinas de dominio particular explotadas por sus dueños, y los cánones ó cantidades que bajo cualquiera otra forma pague la Hacienda pública por las que de su cuenta se explotan de aquella pertenencia (1).

(1) R. D. de 23 de Mayo de 1845, art. 2.°

Constituyen tambien materia imponible el producto líquido que los labradores ó cultivadores de la tierra perciben de la que llevan en arrendamiento, y las utilidades que produzcan los ganados que se destinan á industria ó granjería, no siendo de labor ó de acarreo.

Las bases tributarias de este impuesto general son uniformes y unas mismas para todas las provincias, pueblos y contribuyentes de la nacion, y cada provincia tiene que responder colectivamente del cupo que se le señala por la Hacienda, así como cada distrito municipal del que la Diputacion le ha fijado (1).

Los datos estadísticos á que se ha venido desde su principio ajustando el reparto de los cupos por territorial, son bastante equívocos é incompletos, por falta de una estadística territorial exacta y bien determinada, que hace tiempo desea organizar la Administracion, pero que nunca llega á terminarse con la precision necesaria por deficiencia quizá de los medios adoptados para conseguirlo.

El gravámen por contribucion territorial estuvo primitivamente limitado á un 12 por 100; luégo subió á un 14, y más tarde subió hasta el 18, con más un 2 por razon de recargo de guerra y un 1 para gastos de recaudacion y perdones por siniestros ó calamidades extraordinarias: en total un 21 por 100. Del 1, que en algun tiempo constituía un fondo supletorio para calamidades, y que despues se asimiló el Tesoro, se cubrían en primer término las resultas ó minoraciones por razon de partidas fallidas; pero despues se ordenó por las leyes de Presupuestos que las partidas fallidas se cubriesen en cada pueblo teniendo su importe á más repartir en el ejercicio económico siguiente á aquel á que correspondieren. La ley de 31 de Diciembre de 1881, complementaria de la de Presupuestos y que forma parte de las reformas de Hacienda del Sr. Camacho, ha modificado esto, fijando desde 1.° de Enero de 1882 en 15 por 100 como cuota para el Tesoro, y en 1 por 100 como premio de cobranza y gastos de comprobacion, el gravámen sobre la riqueza líquida imponible base de la contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería, respecto á las provincias y pueblos que han cumplido lo dispuesto en el art. 24 del regla-

(1) R. D. de 23 de Mayo de 1845, art. 6.°

mento de 10 de Diciembre de 1878, dictado para llevar á efecto la reforma de los amillaramientos.

La base de dicho repartimiento será la riqueza líquida imponible de cada una de las referidas provincias por el resultado que ofrezcan las cédulas-declaraciones que los contribuyentes han presentado, evaluadas por los mismos tipos del amillaramiento actual.

Los pueblos que no hayan presentado las cédulas-declaraciones de su riqueza, continuarán tributando con el 21 por 100 de la que actualmente tienen reconocida en los amillaramientos vigentes; 20 como cuota, y 1 para gastos de cobranza y comprobacion.

Los pueblos que sucesivamente vayan presentando y obtengan la aprobacion de sus cédulas, entrarán á disfrutar del beneficio de esa ley en el ejercicio inmediato.

Tambien continuarán tributando con el 21 por 100 aquellos pueblos cuyas declaraciones, apesar de estar ajustadas al art. 24 del reglamento de 1878, sean rechazadas por la Administracion por ocultacion notoria.

En este caso se procederá á la comprobacion, cuyos gastos quedarán á cargo de los ocultadores si la ocultacion resulta comprobada, ó á cargo de la Hacienda en el caso contrario.

Los Ayuntamientos podrán, para cubrir atenciones municipales, recargar un 18 por 100 del 16 y 21 por 100 segun los casos.

Como la base de este tributo ha de ser la utilidad líquida de las fincas, de su explotacion para el cultivo y la que se obtiene en la cría de los ganados y áun del servicio de yuntas y caballerías destinadas á la labranza, es indispensable que en cada distrito municipal exista un censo de esa riqueza y un amillaramiento que es lo que han venido teniendo en forma de catastro. De esto se ha tratado muchas veces, pero nunca se ha llegado á un resultado verdaderamente práctico y como le exigían las necesidades del servicio: las dificultades que la realizacion de este importantísimo trabajo ha presentado han sido siempre grandes y áun cuando desde 1845 debió hacerse ó rectificarse anualmente, en 1853 se declararon permanentes los que entónces había, con la sola condicion de adicionarlos con un apéndice de altas y bajas cada año. En 1860 se renovaron en muchos pueblos y así continuaron las cosas largo tiempo; pero la aglomeracion de tantos apéndices creó graves inconvenientes para contribuyentes, juntas periciales, Ayuntamien-

tos y Administraciones provinciales de Hacienda: además se observaban desigualdades irritantes en la riqueza imponible declarada y por tanto en los cupos, no sólo de provincia á provincia, sino hasta de pueblos á pueblos y áun entre unos y otros contribuyentes.

Por esto en 1.° de Mayo de 1873 se decretó la formacion de nuevos amillaramientos, publicándose al efecto el reglamento oportuno con fecha 10 de Junio siguiente; pero léjos de obtenerse los resultados apetecidos, quizá por la situacion excepcional que el país atravesaba, y tambien por las dificultades que pronto se echaron de ver, hubo que suspender el amillaramiento y aplazar las operaciones correspondientes hasta mejor ocasion.

Obligado el Gobierno á acometer nuevamente esa empresa para satisfacer á las justas quejas que de todas partes se le dirigían y á la vez para conocer las modificaciones que eran necesarias y el desarrollo de que era susceptible este tributo tan mermado por las ocultaciones, propuso la reforma á las Córtes, que por la ley de Presupuestos de 21 de Julio de 1876 le autorizaron para que mandase practicar el amillaramiento de la riqueza en todos los pueblos de España. En su virtud, se dictó el reglamento de 19 de Setiembre de 1876 con los oportunos formularios para todas las operaciones prévias, estableciendo por base de éstas la declaracion individual de la riqueza y la inscripcion de fincas y ganados en sus correspondientes registros locales, creando para el mejor resultado de tan importante trabajo Juntas municipales, regionales y provinciales de amillaramientos.

Pero el estudio de este reglamento aconsejó la necesidad de introducir en él algunas modificaciones; por lo cual se pasaron todos los antecedentes al Consejo de Estado, y con su dictámen y teniendo en cuenta las reclamaciones hechas por diferentes corporaciones y por algunos contribuyentes y personas peritas, se publicó el novísimo reglamento de 10 de Diciembre de 1878 con todos los formularios conducentes á la más fácil y exacta realizacion de tan delicado trabajo en todos los pueblos de la nacion, dictándose además, para complemento de aquél, las dos importantes órdenes circulares de 16 del propio mes y año, fijando la una reglas prácticas para la cumplida ejecucion de los amillaramientos, y la otra dando disposiciones para la formacion de las cartillas evaluatorias que habían de servir de base á los amillaramientos.

Con arreglo á estas disposiciones se acometió esa obra que bien podemos llamar gigantesca; pero aunque en parte se han realizado los propósitos de la Hacienda, queda todavía mucho que hacer en algunas provincias y en numerosos pueblos, como se desprende y deduce de las prescripciones de la ley de 31 de Diciembre de 1881 que ántes hemos expuesto.

La recaudacion de este tributo corre naturalmente á cargo de la Hacienda, pero ésta la tiene arrendada al Banco de España. Para los procedimientos de apremio que tienen que seguirse en el cobro de las cuotas de los contribuyentes morosos rige la instruccion de 3 de Diciembre de 1869, modificada posteriormente en algunas de sus disposiciones.

La base de la legislacion de la contribucion territorial es, como ya hemos indicado, la ley de Presupuestos de 23 de Mayo de 1845 y el real decreto de igual fecha, que es realmente la instruccion reglamentaria de este tributo áun hoy, salvas las modificaciones que en los treinta y siete años desde entónces trascurridos se han ido introduciendo como aclaracion ó modificacion de sus preceptos.

Esa ley y ese real decreto, con las demás disposiciones en el curso de este estudio mencionadas, forman el núcleo de la legislacion. Las innumerables órdenes y disposiciones restantes no hay para qué citarlas aquí, pues no conduciría esto á ningun fin práctico relacionado con el objeto primordial de esta obra.

Los que por necesidad ó curiosidad quieran consultarlas pueden ver el libro que tenemos publicado con el título de *Manual de la legislacion sobre la contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería*, segunda edicion, en el cual las encontrarán todas puestas por órden cronológico y con las concordancias y notas convenientes.

3.º—*Contribucion industrial: sus vicisitudes: reformas novísimas.*

Algunos tratadistas señalan como orígen y punto de partida de la contribucion industrial, ántes subsidio industrial y de comercio, la imposicion que en Noviembre de 1799 se fijó al comercio en el subsidio extraordinario de 300 millones de reales que se exigieron á la nacion para atender á perentorias necesidades y apuros del

Tesoro; pero nosotros no estamos enteramente conformes con esa opinion.

No se habia conocido gravámen de esa índole ántes, por imposicion directa, es cierto; pero lo habia indirecto en el tanto por ciento que se exigía sobre las ventas y reventas al movimiento comercial por las antiguas alcabalas, pues naturalmente tenía que influir en los precios y movimientos de las transacciones: de manera que en realidad puede decirse que en su esencia, por lo que hace á su base generadora, existía ya de antiguo, aunque en forma imperfecta, la contribucion más ó ménos directa sobre las utilidades del comercio y de la industria.

El desenvolvimiento natural que nuestro sistema tributario ha tenido en el presente siglo y el desarrollo prodigioso que han adquirido la industria y el comercio, han impreso á esa imposicion el carácter de contribucion con que actualmente figura en nuestro sistema rentístico general.

Realmente la imposicion de carácter más permanente y más definido ya á que puede atribuirse el posterior planteamiento de la contribucion industrial es la que crearon los decretos de 19 de Noviembre de 1810 y 10 de Diciembre de 1811, que establecieron la contribucion de patentes.

Las Córtes de Cádiz, en 13 de Setiembre de 1813, incluían en la general directa la parte correspondiente á la industria y al comercio: pero esto quedó sin efecto en 1814 al restablecerse el Gobierno absoluto. Tambien en el plan tributario de Garay, por el año de 1817, se hacia formar parte de la contribucion general directa la correspondiente al comercio y á la industria.

Las Córtes de 1821 establecieron la contribucion de *patentes* por separado, si bien esto se anuló á consecuencia de la reaccion de 1823, pero eran tales las necesidades del Erario, que á poco tiempo obligaron al Gobierno de Fernando VII á restablecer, con alguna más extension, la contribucion del subsidio por real decreto de 16 de Febrero de 1824, fijando para sus rendimientos un cupo de 10 millones, exigible bajo las bases de la instruccion de 22 de Noviembre de 1825, cupo que despues se aumentó hasta 14 millones en el año de 1829.

Puede decirse, pues, que, áun cuando iniciada esta contribucion en épocas anteriores, en las disposiciones de 1824 á 1829 está su verdadero orígen y el principio de su desenvolvimiento. Así con-

tinuaron las cosas hasta 1834, en que se publicó la instruccion de 5 de Octubre, cuyas prescripciones amplió la ley de Presupuestos de 1835. Esta instruccion fué la que vino aumentando gradualmente, aunque de un modo paulatino y poco sensible, los rendimientos que daban al Tesoro la industria y el comercio, hasta que llegó á establecerse sobre bases más sólidas, permanentes y concretas por el moderno sistema tributario de D. Alejandro Mon en 23 de Mayo de 1845.

Esa ley de Presupuestos del Estado las fijó, y la instruccion de la misma fecha las desenvolvió, consignando las reglas por que habia de regirse la imposicion, administracion y recaudacion de la contribucion industrial. De aquí en adelante, hasta llegar á la ley de 11 de Julio de 1877, R. D. de 27 del mismo mes y año y ley de 23 de Marzo de 1880, que suprimió en absoluto los encabezamientos de los pueblos, se sucedieron varias modificaciones, alteraciones y reformas; y, si bien se han hecho siempre obedeciendo y amoldándose á los principios fundamentales de 1845, aún no ha podido llegarse á un verdadero perfeccionamiento, ni es obra tan fácil de realizar.

En 1845 se establecieron dos derechos: el *fijo* y el *proporcional:* el primero como cuota uniforme sin atemperancia á las mayores ó menores utilidades de las clases, y el segundo consistente en el 10 por 100 del alquiler de los edificios ó tiendas, almacenes, fábricas, etc., inclusa la casa-habitacion del contribuyente. Pero pronto se persuadieron nuestros hacendistas de que este fundamento nivelador no alcanzaba á conseguir el objeto buscado, y se decretó el sistema de *categorías* en 27 de Marzo de 1846.

En 1847 se suprimió por completo el derecho proporcional, y las categorías se sustituyeron con la reunion y clasificacion por *gremios;* sistema algo más aceptable, que todavía existe.

En 1850 se hizo otra reforma, que comenzó á regir en 1.° de Enero de 1851, por la cual se exceptuaron unas industrias y se subieron á otras las cuotas.

En 20 de Octubre de 1852 se decretó otra reforma; otra en Mayo de 1863, y por las leyes de Presupuestos de 1864-65 y 1866-67 tambien se introdujeron algunas alteraciones. Así continuó este servicio hasta que en 20 de Marzo de 1870, y por consecuencia de lo dispuesto en la ley de Presupuestos de 1.° de Julio de 1869, se publicó un nuevo reglamento con nuevas tarifas, en

cuya formacion habia intervenido una comision nombrada por decreto de 26 de Julio de 1869 y que se componia de representantes de la Administracion, de las profesiones, artes, ciencias, comercio, industria fabril y manufacturera, etc.

Pero la reforma nació con mal pié y fueron tantas las reclamaciones que produjo, y tal el clamoreo de los gremios de Madrid mismo y de provincias, que ántes del 1.° de Julio en que habia de comenzar á regir, y cuando ya se estaban formando las matrículas del 70-71 en todas partes, el Ministro Sr. Figuerola se vió precisado á reformar las tarifas por decreto de 19 de Mayo, diciendo en el preámbulo expositivo que la de Marzo no la habia dado como obra acabada y perfecta, sino como provisional é interina. Parecia, pues, que ya se habria perfeccionado con la rectificacion de 19 de Mayo, y que la obra seria duradera; pero tampoco tuvo mejor éxito que las anteriores. Sólo rigió desde 1.° de Julio hasta la publicacion de otro reglamento y de otras tarifas en 20 de Mayo de 1873, que han venido rigiendo hasta la novísima reforma llevada á cabo por la ley de 31 de Diciembre de 1881, en virtud de lo que se venia proyectando desde la ley de Presupuestos de 21 de Julio de 1876, disposicion que se reprodujo en la de 11 de Julio de 1877, art. 14.

La ley de Presupuestos de 11 de Julio de 1877, para cuya ejecucion y cumplimiento en lo relativo á la contribucion industrial se dictó el R. D. de 27 del propio mes, dispuso que fueran forzosos los encabezamientos por el subsidio industrial para todos los Ayuntamientos, excepto los de las capitales y determinadas poblaciones fabriles, encomendándoles por consiguiente la administracion y cobranza de este tributo general del Estado; pero como esta reforma no se hizo con la meditacion y sobre las bases sólidas que en todo caso hubieran sido necesarias, bien pronto se vieron prácticamente las dificultades que ofrecia, y en su consecuencia la ley de Presupuestos de 21 de Julio de 1878, art. 10, dispuso que dejaran de ser forzosos ú obligatorios los encabezamientos de los Ayuntamientos citados, y que continuasen únicamente como *voluntarios* los celebrados con la Hacienda por los pueblos que dentro del mes siguiente á la publicacion de dicha ley no manifestasen por medio de sus Municipalidades á las respectivas Administraciones económicas que renunciaban á ellos, como lo hicieron muchos.

En cambio se autorizaba al Gobierno para arrendar este impuesto en las poblaciones que no se encabezasen.

Pero áun esta modificacion subsistió bien poco; y la ley de 23 de Marzo de 1880 mandó que la contribucion industrial y de comercio se administrase directamente por la Hacienda en todas las poblaciones de la monarquía, caducando por lo tanto desde 1.° de Julio de 1880 los encabezamientos voluntarios que tuviesen celebrados con la Administracion los Ayuntamientos.

De modo que hoy los encabezamientos están suprimidos y han desaparecido en absoluto para los Ayuntamientos.

Por último, acaba de realizarse una nueva reforma con el proyecto presentado á las Córtes por el Sr. Ministro de Hacienda, que, aprobado por las Cámaras, se ha convertido en la ley de 31 de Diciembre de 1881, que ha señalado las bases generales para la administracion y cobranza de la contribucion industrial, y á cuyo espíritu responden el novísimo reglamento de igual fecha y las tarifas que con él se han publicado y que, á la verdad, han venido á recargar las cuotas de casi todas las industrias, artes y profesiones que aquéllas comprenden y están llamadas á contribuir.

Se han simplificado algunos de los procedimientos reglamentarios, conservando los demás casi en igual forma que ántes tenían; y, en cambio, se han introducido novedades que no creemos convenientes, como la de que la Administracion nombre la mitad de los repartidores en las clases agremiadas: y es que en nuestro desgraciado país la Administracion, y especialmente la de Hacienda, tiende á absorber cada dia más todas las facultades y atribuciones y á inmiscuirse en todos los detalles y pormenores, por más que éstos en último término sólo afecten á los contribuyentes.

La reforma novísima abraza los siguientes puntos principales: Hacer proporcionadas las cuotas á las utilidades, porque algunas á la verdad no lo eran ántes: ampliar las clasificaciones en las tarifas de profesiones, artes y oficios: hacer mayor y más directa la intervencion de la Administracion en la designacion de síndicos y repartidores de todas las industrias agremiadas, de los que nombrará la mitad: dar recurso de apelacion contra los repartos de los gremios: prescindir de la base de poblacion en las localidades de mayor tráfico: autorizar que las cuotas del contribuyente puedan aumentarse *ocho veces* ó rebajarse á la *octava parte* de la cuota

de tarifa, cuando se estime conveniente con vista de la importancia ó de la insignificancia de la respectiva industria: suprimir las exenciones del primer año que gozaban los nuevos industriales de algunas clases: conceder á los Ayuntamientos la facultad de extender los recargos de interés municipal hasta un 18 por 100 sobre las cuotas del Tesoro; y, por último, promover la investigacion de ocultaciones y defraudaciones por medio de un cuerpo de funcionarios especiales, retribuidos por el Estado y con participacion en las multas; reforma que nos parece podrá ser molesta para algunos contribuyentes de buena fe, miéntras que, como en otros casos, de nada servirá para reprimir los verdaderos abusos y las defraudaciones intencionadas, por ciertas razones de todos conocidas, y que sería inútil exponer.

Los rendimientos de la contribucion industrial que en 1824, como ya hemos consignado, se presupuestaban en 10 millones de reales, y que con la reforma de Mon ascendieron ya hasta 25 millones, importan hoy una suma cuádruple, puesto que los ingresos por ese concepto que en los últimos años ha percibido el Tesoro han pasado de 100 millones de reales, pagados por más de 413.900 contribuyentes.

¿Cuántos millones más producirá en el año económico de 1882-83, por efecto de las nuevas tarifas? No podemos calcularlo; pero desde luégo puede decirse que el aumento será muy considerable, si es que no se modifican pronto acaso las tarifas.

Esta contribucion es un tributo directo del Estado por medio de cuotas fijas establecidas en las nueve clases que hoy comprende la primera tarifa, basada en la escala gradual de poblaciones, que abraza hasta nueve categorías ó bases; tarifa que comprende la mayor parte de los establecimientos comerciales. La segunda tarifa comprende la negociacion especulativa, ya gravando el capital ó las utilidades, ya imponiendo cuotas reguladas por la base de poblacion ó por circunstancias especiales de localidad. La tarifa tercera grava la industria fabril y manufacturera por las utilidades que se las presumió al fijar las cuotas con vista de antecedentes acumulados en la Direccion general. La tarifa cuarta es la de profesiones, artes y oficios, que en parte se contrae y subordina á determinadas clases de la primera. La quinta tarifa es la de *patentes*, que lo mismo llama á contribuir por ella á los ambulantes que á establecimientos fijos; á industriales que á vendedores; unas

veces por cuotas, segun la base que se determina, y otras por cuotas correspondientes á la respectiva base de poblacion, que vienen á ser sinónimas. La tarifa sexta es la *tabla de exenciones* por la especialidad del cargo que se ejerce, proteccion á las artes liberales, á las ciencias, etc., ó bien en consideracion á lo exíguo del objeto sobre que recaen.

Esta contribucion adolece de un vicio radical altamente contrario á ese principio de justicia que no debía faltar nunca en los impuestos; vicio lamentable, que consiste en hacer pagar al contribuyente tanto más cuanto menores van siendo sus utilidades. Y esta verdad se demuestra fácil y sencillamente con un ejemplo: supóngase un pueblo cualquiera, grande, mediano ó pequeño, que cuenta con uno, dos ó más industriales y profesores, como tenderos, zapateros, Médicos, Farmacéuticos, etc. Cada gremio ha de figurar con la cantidad correspondiente á un número de cuotas de tarifa igual al de sus indivíduos, repartible entre sí bajo una escala gradual. Ahora bien; siendo estos indivíduos los que hacen todo el negocio en la poblacion, pagan, siendo cinco, 500, y siendo diez 1.000. De aquellos 500 pagaba el más aventajado 200, y cuando el gremio dobla en indivíduos, y, por consiguiente, en cuotas para la Hacienda á consecuencia de la entrada de otras cinco ó más personas en él, viene á pagar 400 ó 600; aumento tanto más sensible cuanto más desciende en utilidades que compartió entre cinco y llega á compartir entre diez, puesto que el pueblo no progresa ni aumenta en su vecindario y riqueza en la misma proporcion que aumentan los industriales.

Esto es puramente rudimentario y nadie podrá negarlo con fundamento.

Prescindimos de extendernos en más detalladas consideraciones acerca de esa materia, porque serían impropias de esta obra, y así nos limitaremos á consignar que la legislacion porque hoy se rige, reparte, administra y cobra la contribucion industrial está reducida, contra lo que generalmente sucede en todos los ramos de nuestra Administracion, á sólo la ley de 31 de Diciembre del finado año 1881, que ha establecido las nuevas bases para la imposicion de este tributo, y al reglamento dictado para su cumplimiento y ejecucion con igual fecha, acompañado de las nuevas tarifas que señalan las cuotas con que han de contribuir la industria, el comercio, las profesiones, las artes y los oficios, segun las bases

que ya hemos mencionado más atrás. Para ejecutar y cobrar de los contribuyentes morosos rige, lo mismo que respecto de la contribucion territorial, la instruccion de 3 de Diciembre de 1869.

4.°—*Las contribuciones territorial é industrial como materia contenciosa.*

Una de las cuestiones que más directamente afectan á los intereses de los contribuyentes son las que se refieren á la imposicion, repartimiento y cobranza de las contribuciones; y por consiguiente dejar en ellas el derecho del particular, su propiedad y sus intereses al discrecional arbitrio de la Administracion seria entregarle á la explotacion del Fisco, olvidando lo que exigen los más elevados principios de buen gobierno y de justicia.

Es, pues, indispensable que á los llamados á levantar esas cargas se les conceda el derecho de defensa para los casos en que la Administracion les haya inferido un perjuicio ó un agravio.

Ahora bien; en materia de contribuciones la Administracion no procede en virtud de reglas establecidas por leyes civiles, sino que sus actos se ajustan exclusivamente á disposiciones y leyes de carácter puramente administrativo y obran á nombre del Estado, no como persona jurídica considerado, sino como institucion político-administrativa. De ahí que las cuestiones que por tales conceptos se susciten entre la Administracion y el contribuyente no puedan revestir el carácter de civiles, y, por tanto, que los Tribunales de la justicia ordinaria nada puedan hacer en tales incidentes, excepcion hecha de los casos en que pueda presumirse la existencia de un delito que dé al asunto carácter penal más ó ménos directo. Y esto es una consecuencia del principio que ya repetidas veces hemos sentado de que los actos de la Administracion cuando obra como autoridad reglamentaria y reglamentada, sólo por la vía administrativa, ya gubernativa, ya contenciosa, deban reclamarse y discutirse.

Esto sentado, es de observar, como principio elemental, que cuando se trate de disposiciones, reglamentos y resoluciones de carácter general, no procede la reclamacion en vía contenciosa; lo cual es aplicable á las contribuciones, como lo es á todos los ramos y servicios de la Administracion pública. No necesitamos detenernos á dilucidar este punto, porque ya en otros lugares de

esta obra lo exponemos al tratar de las atribuciones y responsabilidades de los poderes públicos.

Los actos, las resoluciones de la Administracion en materia de contribuciones territorial é industrial sólo pueden reclamarse ó controvertirse en la vía contenciosa cuando se refieran á cuestiones determinadas y concretas de carácter particular, esto es, que afecten á derechos ó intereses no generales, consignados ó garantidos en leyes ó disposiciones administrativas.

Para hacer efectivas las contribuciones directas, como lo son las de que nos ocupamos, la Administracion, además de determinar y clasificar la riqueza imponible, tiene que verificar el reparto y llevar á cabo la exaccion de las cuotas individuales.

Al repartir y cobrar tales tributos puede darse el caso de que infiera agravio ó perjuicio á los particulares, y que en su consecuencia se promuevan cuestiones entre la Administracion activa y el contribuyente agraviado, por reclamacion que éste entable pidiendo en justicia que se le modifique la cuota en la proporcion que conforme á ley le corresponda, ó que se le exima de ella, si no está llamado á tributar, ó bien que se repare el agravio ó el perjuicio que se le hubiere ocasionado por exaccion no ajustada á las leyes y reglamentos.

Estas cuestiones las provoca un acto de la Administracion; se presupone que se motivan en el agravio de un derecho preexistente y perfecto, como es el que el contribuyente tiene á que se le aplique la justicia distributiva, y por último no tienen relacion alguna con el derecho civil y sus leyes.

Hé ahí por qué, pues, constituyen materia contencioso-administrativa, y por qué su conocimiento y resolucion corresponde á los Tribunales contenciosos.

Tales consideraciones, de un elevado órden así económico como jurídico, dieron orígen á las disposiciones consignadas en el real decreto de 20 de Setiembre de 1852, en el cual se determinó que corresponderán al conocimiento y resolucion de los Consejos (hoy Comisiones) provinciales, y del Real (hoy de Estado) en su caso, cuando pasen á ser contenciosas, las reclamaciones de los contribuyentes relativas al repartimiento y exaccion individual de las contribuciones directas del Estado.

De consiguiente, respecto de la territorial deberán entender de las reclamaciones de particulares por exceso de la cuota que les

fuere impuesta en los repartimientos, ó sea de agravio comparativo con relacion á los demás contribuyentes, pero en ningun caso á las que versaren sobre apreciacion de la riqueza imponible.

En cuanto á la contribucion industrial, serán de su competencia las reclamaciones individuales que se hagan dentro del plazo prefijado contra las decisiones de la Administracion local, ya relativamente al repartimiento ó exaccion, ya á la imposicion de multas en los casos de fraude ú ocultacion.

En todos los casos la recaudacion de toda cuota asignada se llevará á efecto, sin perjuicio de las resoluciones definitivas que recaigan (1).

De ahí deducimos en buena lógica que, á excepcion de las cuestiones relativas á la apreciacion ó modificacion de la riqueza imponible, todas las demás que con la contribucion territorial se relacionen son susceptibles de recurso contencioso.

Las resoluciones ministeriales que recaigan en las apelaciones contra las providencias de las Administraciones económicas relativas á la aprobacion ó modificacion de los amillaramientos, son reclamables en la vía contenciosa (2); y segun lo que se fallare en el decreto-sentencia, se harán en su caso en el amillaramiento respectivo las alteraciones que proceda. Estas disposiciones merecen tenerse en cuenta por su relacion con las disposiciones citadas del real decreto de 1852.

Respecto á la contribucion industrial las disposiciones, bastante generales, del R. D. de 20 de Setiembre de 1852, ya citado, recibieron nueva sancion y complemento posteriormente en el reglamento de 20 de Mayo de 1873, con arreglo al cual procedía la vía contenciosa en las cuestiones sobre repartimiento y exaccion del tributo, acerca de la inclusion de los llamados á contribuir en la matrícula, y sobre imposicion de multas cuando se impusieran por defraudacion ú ocultacion de industria ó de la clase en que debiera en realidad figurar el multado. Así lo establecían los artículos 125, 189, 190, 192, 193, 194 y 208, lo mismo á favor de la Administracion que á favor de los contribuyentes, fijando además los plazos en que las demandas debían interponerse en cada caso, ya ante las Comisiones provinciales cuando las providencias ó reso-

(1) R. D. de 20 de Setiembre de 1852, art. 3.°

(2) Reglamento de 10 de Diciembre de 1878, arts. 176 y 177.

luciones fueran de la Administracion provincial ó Juntas administrativas, ya ante el Consejo de Estado cuando se tratase de resoluciones finales de la Administracion central, lo que en poquísimos casos sucedía, pues casi todas la decisiones de las Juntas administrativas eran definitivas y ponian término á la vía gubernativa. Posteriormente las Juntas administrativas fueron reducidas á consultivas tan sólo (1); y entónces sus facultades pasaron á los Jefes económicos, dándose contra sus resoluciones el recurso de apelacion para ante la Direccion de Contribuciones, y de ésta al Ministro, sin perjuicio de los recursos contenciosos procedentes.

Habia cuestiones, sin embargo, en que sólo la Administracion activa podía entender, y contra sus decisiones no se daba recurso alguno, y los arts. 4.°, 6.°, 161 y otros determinaban esos casos, de los que no hay para qué hacer mencion actualmente.

Las reformas que casi todos los ramos de la Hacienda pública han sufrido por virtud de las leyes de 31 de Diciembre de 1881, complementarias de la de Presupuestos del Estado, han modificado virtualmente todas las disposiciones anteriores relativas á la contribucion industrial, que hoy se rige por la ley de 31 de Diciembre y por el reglamento y tarifas dictadas con igual fecha, segun queda expuesto.

Este reglamento no consigna taxativamente en qué casos se da el recurso contencioso, como lo hacia el anterior, hoy derogado; pero en cambio fija los en que la cuestion no puede hacerse contenciosa.

En efecto: cuando los nombrados síndicos ó clasificadores presentasen excusa legal para eximirse del cargo, la resolucion que dicte en alzada el superior jerárquico administrativo, que en unos casos lo es para este efecto el Delegado de la provincia y en otros el Ministro de Hacienda, es inapelable (2).

Las solicitudes que los indivíduos de un gremio presenten pidiendo, conforme á la facultad que el art. 61 les otorga, que se les exima de formar gremio para el reparto de la contribucion en un año determinado, serán resueltas por el Ministerio de Hacienda, con informe de la Administracion de Contribuciones y Rentas de

---

(1) R. D. de 9 de Agosto de 1877.

(2) Reglamento de 31 de Diciembre de 1881, art. 52.

la provincia y del Delegado: contra la resolucion del Ministerio no se da ulterior recurso (1).

Cuando haya de incluirse en matrícula á un industrial cuya industria, profesion, arte ú oficio no figure en las tarifas ni en la tabla de exenciones, la Administracion, prévio el oportuno expediente, señalará la cuota provisional con que el interesado haya de contribuir; y, dado de alta el industrial, pasará el expediente al Delegado de Hacienda, que propondrá al Ministerio la resolucion definitiva que proceda, la cual se dictará precisamente oyendo al Consejo de Estado: contra la resolucion dictada en esta forma no procederá recurso alguno (2).

Y puesto que para estos casos el reglamento niega taxativamente la vía contenciosa, dedúcese que para toda otra reclamacion que con la contribucion industrial se relacione, como reclamaciones que se refieran á la base de poblacion para la formacion de la matrícula señalada á un pueblo, reclamaciones de agravio sobre las cuotas impuestas á los contribuyentes, clase en que se les ha incluido indebidamente, multas, responsabilidades por supuesta defraudacion, etc., se concede el recurso contencioso; y esto lo confirman la ley de 31 de Diciembre de 1881 que ha establecido las bases del procedimiento económico-administrativo, y el reglamento para su ejecucion; pues aquélla en su base 5.ª y éste en sus arts. 274 y siguientes determinan que la vía contencioso-administrativa procederá contra las providencias gubernativas de segunda instancia sin excepcion alguna, siempre que el asunto sobre que versen constituya materia contencioso-administrativa y aquéllas causen estado, lesionen derecho perfecto ó infrinjan algun precepto legal, con tal que se utilice en tiempo y forma el recurso (3).

Procederá asimismo la vía contencioso-administrativa contra las providencias de trámite dictadas ó confirmadas en segunda instancia, siempre que resuelvan la cuestion pendiente, haciendo imposible todo recurso administrativo.

Y esto que se refiere á los particulares, es aplicable tambien al Estado, que podrá someter á revision en la vía contencioso-admi-

---

(1) Reglamento de 31 de Diciembre de 1881, art. 61, párrafo segundo.
(2) Id., art. 88, último párrafo.
(3) Id., art. 274.

nistrativa las providencias de primera instancia que por órden ministerial se declaren lesivas de los derechos de aquél.

La declaracion de que una providencia es lesiva de los intereses del Estado no podrá hacerse trascurridos 10 años desde que fué dictada.

No se podrá intentar la vía contencioso-administrativa en los asuntos sobre cobranza de contribuciones y demás rentas públicas ó créditos definitivamente liquidados en favor de la Hacienda, miéntras no se realice el pago ó se haga la consignacion de lo liquidado en las Cajas del Tesoro público.

El término para intentar esta vía los particulares será el de dos meses si el interesado tiene su domicilio legal en la Península ó Islas Baleares; de tres si le tiene en las Canarias; de cuatro si le tiene en las Islas de Cuba y Puerto-Rico, y de seis si le tiene en las Islas Filipinas.

Estos términos no podrán ser variados sino por una ley.

Para la Administracion el término será el de seis meses á contar desde el dia en que se declare por resolucion ministerial que la providencia apelable es lesiva de los intereses y derechos del Estado.

Podrán imponerse las costas siempre que se declare haber obrado el demandante con notoria mala fe.

La sustanciacion de los recursos contenciosos se efectuará con arreglo á sus leyes y reglamentos especiales.

Estas disposiciones que á tantas cuestiones, en general, en materia de Hacienda han abierto la vía contenciosa con un criterio que ciertamente merece aplauso, no pueden excluir los incidentes de la contribucion industrial á los cuales ya de antiguo se había otorgado el recurso contencioso, como dejamos consignado.

Además en el reglamento citado hay un título, el 7.°, consagrado expresamente á tratar de los procedimientos que se han de seguir en la vía gubernativa en las reclamaciones que se interpongan acerca de la contribucion industrial; y por tanto claro es que en los casos que expresa procederá el recurso contencioso, por la naturaleza de las reclamaciones á que se refiere; lo cual confirman la letra y el ámplio espíritu del art. 274 que hemos trascrito: toda cuestion que revista los caractéres y reuna las condiciones que en él se detallan, es susceptible de recurso contencioso.

Los intereses individuales de los contribuyentes han recibido

una garantía más, eficaz y sólida, con estas reformas legislativas, que hacían necesarias ya el prestigio de la Administracion y los buenos principios económicos; pues si justo es que el contribuyente pague, no lo es ménos que pueda defender sus derechos contra toda arbitrariedad.

Esto sentado, parécenos oportuno pasar á exponer la doctrina que respecto de algunos puntos esenciales ha establecido la jurisprudencia, siquiera lo hagamos concisamente, por cuanto muchas de las antiguas decisiones ahora no tienen ya aplicacion.

La jurisdiccion contencioso-administrativa, en cuestion de contribuciones, no es competente para conocer de las reclamaciones sobre apreciacion de la riqueza imponible (1).

No hay exceso en la cobranza de la contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería cuando se verifica conforme al repartimiento en debida forma aprobado por la superioridad, sin que se haya interpuesto reclamacion de ninguna especie (2).

No es procedente la demanda interpuesta en la vía contenciosa contra una resolucion que declaró obligadas al pago de contribucion territorial las fincas correspondientes á un beneficio eclesiástico de carácter privado (3).

Es improcedente la vía contenciosa contra las resoluciones de la Administracion activa en las cuestiones que se relacionen con los perdones á los pueblos ó provincias otorgados por consecuencia de calamidades públicas (4).

Por lo que toca á la contribucion industrial, como en pocos años ha sufrido tan reiteradas y esenciales reformas, nos parece ocioso exponer aquí la doctrina por la jurisprudencia sentada en lo relativo al recurso contencioso, ya por la escasísima importancia de los puntos sobre que versan las decisiones, ya tambien porque hoy léjos de esclarecer esta materia sólo servirían para oscurecerla, dado que apenas son aplicables por consecuencia de las modificaciones que las disposiciones reglamentarias del ramo han sufrido con las novísimas reformas, que abren nuevos horizontes

---

(1) Sents. de 15 de Abril de 1857; 16 de Junio de 1867; 17 de Noviembre de 1869; 1.° de Octubre de 1870; 21 de Noviembre de 1876, y otras.

(2) Dec. de 23 de Junio de 1860.

(3) Sent. de 12 de Abril de 1864.

(4) Sent. de 8 de Octubre de 1870. *Gac.* de 8 de Enero de 1871.

y señalan especiales trámites á las reclamaciones de los contribuyentes que se crean agraviados por las decisiones de la Administracion activa.

Por estas razones nos limitamos á reproducir en el siguiente párrafo la jurisprudencia sentada por el Consejo de Estado en los cuatro últimos años en las cuestiones promovidas en materia de contribucion industrial, para que pueda tenerse á la vista y aplicarse á casos análogos los principios establecidos, en cuanto no pugnen con las novísimas reformas, lo mismo que lo hacemos respecto de territorial.

5.°—*Jurisprudencia.*

Contribucion territorial.

Amillaramientos.—Cuando tanto la reclamacion aducida por unos interesados en la vía gubernativa como en la contenciosa se refieren al exceso de apreciacion con que figura en el amillaramiento una finca, señalándole mayor cabida que la declarada y dando á las tierras una calificacion y apreciando sus productos de manera distinta de la que se cree le corresponde; como la designacion de la cabida y la clasificacion de sus terrenos son las bases constitutivas de la valoracion de la finca, y se trata de un impuesto de carácter directo, es indudable que ambos extremos se hallan excluidos de la revision en vía contenciosa, al tenor del art. 3.° de la R. O. de 20 de Setiembre de 1852.

Si bien el reglamento de 19 de Setiembre de 1876 establece la vía contencioso-administrativa para los agravios que los particulares presuman se les hayan inferido por los amillaramientos, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido, que la prescripcion citada no es aplicable á las valoraciones que fueron tramitadas con arreglo á la legislacion anterior. (*Resol.* 11 *Abril* 1878. *Gac.* 13 *id.*)

Procedimiento administrativo de apremio.—Las tercerías de dominio relativas á bienes que son objeto del procedimiento administrativo de apremio, sólo son admisibles y pueden prosperar cuando los procedimientos no se hayan terminado definitivamente, porque de otra manera, sobre quedar en situacion incierta las enajenaciones hechas por la Administracion, no podría cumplirse una de las condiciones esenciales de esa clase de juicios, cual es la de suspender, hasta su fallo, el procedimiento. (*Dec.* 11 *Julio* 1878. *Gac.* 10 *Agosto id.*)

Amillaramientos.—Los acuerdos del Gobierno sobre registros de fincas ó designacion de las mismas, como obligadas á tributar, no son recusables en vía contenciosa, conforme á lo prescrito en los arts. 18 y 149 del reglamento de 19 de Setiembre de 1876, y en el art. 3.° de la

R. O. de 20 de Setiembre de 1852. (*R. O.* 6 *Marzo* 1879. *Gac.* 14 *id. id.*)

Recaudacion de contribuciones.—Los Recaudadores del Banco de España carecen de personalidad para comparecer en juicio contencioso-administrativo en las cuestiones á que la recaudacion de contribuciones pueda dar lugar, porque aquel establecimiento es el único responsable con el Tesoro, así respecto á la rendicion de cuentas, como á la realizacion de los descubiertos que en éstas resulten, siendo ajenas á la esfera contencioso-administrativa las cuestiones que entre dicho Banco y aquellos agentes suyos se promuevan relativamente á la responsabilidad en que incurran por razon de la cobranza. (*R. O.* 9 *Marzo* 1879. *Gac.* 11 *Mayo id.*)

Excepcion de fincas comunales de la contribucion territorial.—La excepcion del impuesto territorial en favor de las fincas del comun de los pueblos, que establece la ley de 23 de Mayo de 1845 en la base 2.ª del pár. 4.°, refiérese á aquellas propiedades de carácter comunal destinadas por su naturaleza ó por el uso que prestan á subvenir á las necesidades de los mismos pueblos, mas no á las destinadas al exparcimiento y recreo de los vecinos, las cuales, como fincas de recreo, están sujetas al pago de la expresada contribucion, con arreglo á lo prescrito en la base 1.ª del pár. 2.° de la expresada ley. (*R. D.* 28 *Marzo* 1879. *Gac.* 28 *Junio id.*)

Recaudacion de contribuciones.—Carecen de personalidad para reclamar en la vía contencioso-administrativa los Recaudadores del Banco de España, no autorizados por éste para representarle en juicio, contra las resoluciones administrativas que no admiten en data sumas que aquéllos dicen haberles sido robadas por latro-facciosos; porque el único responsable para con el Tesoro relativamente á los descubiertos que arrojen las cuentas de Recaudacion es dicho establecimiento, sin que las cuestiones entre él y sus Recaudadores pertenezcan á la esfera contencioso-administrativa, correspondiendo en su caso conocer de ellas á los Tribunales ordinarios. (*R. O.* 31 *Mayo* 1879. *Gac.* 2 *Junio id.*)

Procedimiento de apremio.—Sólo á la Administracion activa toca apreciar si conviene ó no suspender el procedimiento administrativo de apremio, y por lo tanto no procede en la vía contencioso-administrativa la revision de las resoluciones que las autoridades de dicho órden adoptan en la citada materia, porque ningun derecho preexistente lesionan. (*R. O.* 28 *Junio* 1879. *Gac.* 4 *Julio id.*)

Procedimiento de apremio.—Los acuerdos de las autoridades administrativas mandando proseguir ó suspender los procedimientos de apremio contra un deudor del Estado, son dictados en el ejercicio del poder discrecional y en virtud de razones de conveniencia que á la Administracion activa es dado apreciar, y por lo tanto las resoluciones de esta clase no son susceptibles de revision en la vía contenciosa, máxime

cuando la suspension reviste el carácter de providencia de puro trámite, porque como nada resuelve en definitiva, no puede causar agravio á los derechos de los que aparezcan interesados en el mismo expediente. (*R. O.* 15 *Julio* 1879. *Gac.* 17 *id. id.*)

Reclamaciones de agravio —No es revisable en vía contenciosa, porque no es definitiva ni decide sobre el fondo de la reclamacion, la real órden que repone al estado de instruccion el expediente promovido sobre agravio inferido con la cuota de contribucion territorial señalada á una finca. (*R. O.* 8 *Agosto* 1879. *Gac.* 12 *id. id.*)

Comisionados de apremio.—Los comisionados de apremio, como agentes auxiliares de la Administracion, están obligados á respetar y cumplir los acuerdos de ésta y á ejecutarlos en la forma que la misma les prevenga, y por lo tanto carecen de derecho para impugnar las resoluciones que dicta aquélla acerca de la forma en que se ha de efectuar el apremio y de las reglas á que debe ajustarse. (*R. O.* 4 *Diciembre* 1879. *Gac.* 8 *id. id.*)

Fraude en el repartimiento.—Correspondiendo á la Administracion activa, y en su caso á la contenciosa, conocer de los juicios de agravio comparativo en la fijacion y evaluacion de la riqueza imponible, para que pueda calificarse si hubo ó no delincuencia por parte de los encargados de hacer el reparto de un impuesto y la evaluacion y fijacion de la riqueza, debe resolverse préviamente por la autoridad administrativa si existen ó no motivos que hagan presumir la realizacion de hechos ú omisiones judicialmente punibles. (*R. D.* 6 *Enero* 1880. *Gac.* 12 *Abril idem.*)

Reparto de contribuciones: cuestion prévia para encausar á los Ayuntamientos y Juntas periciales.—Los actos relativos al repartimiento de las contribuciones ó íntimamente ligados con él, son materia cuyo conocimiento corresponde en primer término á la Administracion activa, y á la contenciosa en su caso, las cuales deberán remitir el correspondiente tanto de culpa á los Tribunales si resultan méritos para suponer la existencia de cualquier delito, y en su virtud, ántes de proceder criminalmente por consecuencia de ellos, hay que resolver una cuestion prévia administrativa. (*R. D.* 7 *Julio* 1880. *Gac.* 2 *Setiembre idem.*)

Recaudadores por el Banco de España.—Carecen de personalidad para promover el juicio contencioso-administrativo contra las resoluciones del Gobierno negando la admision de partidas de data en las cuentas de recaudacion de contribuciones del Banco de España, los Recaudadores de éste y sus causa-habientes, puesto que tales resoluciones afectan directamente á ese establecimiento, ya por versar sobre sus relaciones con el Tesoro público, ya tambien por ser el Banco el único responsable para con el Gobierno. (*R. O.* 17 *Marzo* 1881. *Gac.* 28 *id. id.*)

Apremios: responsabilidades de los Alcaldes.—Cualesquiera que sean las razones que aleguen en favor de un Alcalde para apoyar la conducta observada por él en la ejecucion de un apremio, sólo pueden hacerse valer ante el Tribunal que conozca de la causa formada á dicho funcionario con motivo de aquella conducta, por no constituir fundamento de ninguna cuestion prévia reservada á la autoridad administrativa y de la cual dependa el fallo judicial. (*R. D.* 10 *Abril* 1881. *Gac.* 25 *idem id.*)

Procedimiento de apremio: faltas justiciables.—Correspondiendo á la Administracion con arreglo á las disposiciones vigentes examinar si en la tramitacion de los apremios se han cometido faltas de procedimiento que sean punibles por los Tribunales ordinarios, no pueden los particulares hacer uso del derecho que les asista para perseguir criminalmente al autor de la accion penable, hasta que por la autoridad administrativa se decida la cuestion prévia relativa á la existencia de esa accion. (*R. D.* 20 *Abril* 1881. *Gac.* 4 *Mayo id.*)

Pluses de la fuerza auxiliar de la recaudacion de contribuciones.—Conforme á las reglas 4.ª y 5.ª de la órden de 31 de Agosto de 1873, las tropas que se emplean en auxiliar la cobranza de los impuestos públicos tienen derecho á los pluses establecidos, ya desempeñen aquel servicio á peticion de los Recaudadores, ó ya lo hagan por órden superior, á cuyo fin se recargarán las cuotas en la cantidad prevenida; quedando, caso de omision de este trámite y de los necesarios para cobrar el recargo, obligados al pago de los pluses los que hayan utilizado el auxilio prestado. (*R. D.* 30 *Abril* 1881. *Gac.* 7 *Julio id.*)

Comisionados de apremio. El hecho de que un comisionado de apremio embargue como propios de un deudor bienes que no le pertenecen, en el caso de que constituya delito ó falta, no corresponde al conocimiento de la Administracion, á la que ninguna disposicion legal lo atribuye, sino al de los Tribunales ordinarios con arreglo al precepto terminante del art. 94 de la instruccion de 3 de Diciembre de 1869. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 8 *Junio id.*)

Contribucion industrial.

Sociedades mercantiles.—No comete el delito de defraudacion al Tesoro una sociedad mercantil, legalmente constituida, por no pagar la contribucion que con arreglo á las disposiciones vigentes le correspondiera, cuando dicha contribucion no le ha sido exigida ni siquiera impuesta por la Administracion económica, apesar de que aquella sociedad habia cumplido sus deberes dando la oportuna publicidad á sus balances anuales y presentando en el Gobierno de provincia los datos requeridos por la legislacion vigente sobre sociedades, con más la circuns-

tancia de consignar en los balances la suma correspondiente para contribucion lo cual revela su intencion de verificar el pago cuando se le exigiera.

Por lo cual no procede que á una sociedad que en tal caso se halla se le aplique la penalidad señalada en la instruccion para los defraudadores. (*R. D.* 13 *Agosto* 1877. *Gac.* 3 *Enero* 1878.)

Hechos aislados.—Un acto aislado, un hecho excepcional relativo á una industria, cuando la excepcion se comprueba, no es bastante para estimar que se ejerce habitualmente dicha industria, y por consiguiente, no es fundamento suficiente para declarar al causante defraudador de la Hacienda en el subsidio industrial. (*R. D.* 17 *Octubre* 1877. *Gac.* 18 *Enero* 1878.)

Empresas de jardines de recreo.—No es admisible que la contribucion que paga una empresa como explotadora de unos jardines, la autorice para proporcionar en ellos al público los espectáculos que estime oportunos dentro del precio ordinario de entrada, y ménos si se trata de corridas de toretes, que en las tarifas anejas al reglamento de 29 de Mayo de 1873 figuran en partida especial y por una cuota mucho más elevada que aquella otra industria; pero habiendo sido dichas corridas celebradas públicamente y de una manera ostensible, no puede sospecharse que existiera en la empresa la intencion de defraudar á la Hacienda, y por consiguiente no corresponde aplicarle la penalidad que establecen los artículos 182 y 183 del reglamento del subsidio industrial. (*R. D.* 17 *Octubre* 1877. *Gac.* 22 *Enero* 1878.)

Premio de formacion de matrículas.—El premio del 1 por 100, que segun los arts. 5.° y 76 del reglamento de 20 de Mayo de 1873 corresponde abonar por la formacion de las matrículas de subsidio, han de percibirlo los Alcaldes y Secretarios de aquellos pueblos en que corra á su exclusivo cargo la ejecucion de tales trabajos, con arreglo á la segunda de las disposiciones citadas; mas no tienen derecho á él en ningun caso los Ayuntamientos, y ménos los de poblaciones donde la Administracion efectúa la matrícula, siquiera sea con auxilio del personal de los Ayuntamientos. (*R. D. Sent.* 2 *Julio* 1878. *Gac.* 3 *Octubre id.*)

Varias industrias en un local.—Las bases establecidas en las leyes de Presupuestos sobre exaccion de contribuciones, son permanentes y obligatorias miéntras por otras no se alteren ó modifiquen; y toda vez que las consignadas en la de 1872-73 modificaron el art. 33 del reglamento de 1870, que imponía al que en un mismo local ejerciera varias industrias la contribucion correspondiente á la que más alta la tenga señalada, en el sentido de que se exijan separadamente las cuotas detalladas á la venta al por menor del aceite mineral y gas Mille, á esto hay que atenerse por ser lo vigente, puesto que áun cuando el art. 41 del reglamento de 29 de Mayo de 1873 reprodujo lo dispuesto en el 33 citado, no puede estimarse que derogase la excepcion antedicha respecto á las expresadas

industrias, como se declaró por R. O. de 5 de Noviembre de 1874 de acuerdo con el Consejo de Estado. (*R. D.* 30 *Julio* 1878. *Gac.* 17 *Febrero* 1879.)

Casas de comision.—No es aplicable á las casas que se ocupan en acopiar géneros de comercio por cuenta de un principal ó dueño lo dispuesto en el núm. 66 de la segunda tarifa del reglamento de 20 de Marzo de 1870 respecto á las casas de comision, y no habiendo otro concepto más análogo á la industria de las primeras que el del núm. 16 de la citada tarifa, reformada en 20 de Junio de 1870, en él deben comprenderse, aunque hable de granos, caldos y frutos, y no de *géneros*, como ántes de reformarlo decía; al ménos provisionalmente, en conformidad á lo mandado en el art. 4.° del citado reglamento, y sin perjuicio de seguir despues el procedimiento que señala para el caso de industrias que realmente no figuran en las tarifas. (*R. D.* 19 *Febrero* 1879. *Gac.* 27 *Mayo id.*)

Expedientes de defraudacion.—Constituye una irregularidad de índole sustancial en el procedimiento que debe seguirse para declarar á un industrial defraudador de la contribucion de subsidio, la falta de notificacion al interesado en la forma y con los requisitos prevenidos en el artículo 171 del reglamento de 29 de Mayo de 1873, de la providencia declarando el expediente de defraudacion para los efectos del art. 45, ó sea para que pueda aquél presentar descargos. (*R. D.* 10 *Marzo* 1879. *Gac.* 7 *Junio id.*)

Artes y oficios.—El núm. 2.° de la 4.ª tarifa de 1873 se halla colocado bajo el epígrafe *artes y oficios*, y se refiere expresamente al ejercicio de la confitería, industria diversa de la mera venta de confites producidos por otra industria distinta, cuyo tipo de tributacion debe hallarse en la tarifa 1.ª, porque, áun cuando pueda ser dudoso si la designacion de almíbares y otros objetos más ó ménos propios de aquel arte que contiene es taxativa ó hecha para mera demostracion, y en sustitucion de una nomenclatura completa de esos objetos, no ofrece duda que no hay en ella otro concepto más análogo al de la venta de *dulces secos* que el de *venta de almíbares y frutas secas ó en conservas*, mencionado en el núm. 2.°, clase 1.ª de la propia tarifa; y en su virtud, con arreglo al art. 4.° del reglamento de 20 de Mayo de 1873 y á lo dispuesto en el 41, los vendedores de comestibles comprendidos en las cuatro primeras clases de la tarifa 1.ª pueden vender objetos de confitería. (*R. D.* 20 *Marzo* 1879. *Gac.* 11 *Junio id.*)

Errores imputables á la Administracion.—Para que los industriales puedan ser condenados como defraudadores con arreglo á lo establecido en el núm. 2.° del art. 170 del reglamento de 20 de Mayo de 1873, es preciso que conste que presentaron declaraciones falsas ó inexactas de sus industrias, con el objeto de disminuir su importancia y obtener

por este medio una clasificacion inferior á la que les corresponda, propósito que no puede imputárseles cuando el error en la clasificacion depende de actos ejecutados y de apreciaciones hechas por la Administracion misma. (*R. D.* 10 *Abril* 1879. *Gac.* 27 *Julio id.*)

Defraudacion de la contribucion industrial: Contratistas de obras y servicios públicos.—Aunque la omision de las relaciones duplicadas que, segun los arts. 11 y 20 del reglamento de 20 de Mayo de 1873, deben presentar á la Administracion económica los que dan principio á una industria ó profesion, es un medio eficaz y directo de sustraerse al pago de la contribucion respectiva, por lo que justamente ha sido calificado como caso de defraudacion, no tiene tal importancia con relacion á los contratistas de obras y servicios públicos; puesto que en dicho reglamento aseguran los intereses del Estado, con medios en manos de la Administracion infalibles, las disposiciones de los arts. 83 y 84, y en tales circunstancias la omision referida no implica intencion de defraudar. (*R. D.* 9 *Junio* 1879. *Gac.* 4 *Setiembre id.*)

Declaracion de industria.—Aunque pueda haber igual razon para exigir á los que piensen dedicarse á una industria que á los ya dedicados á ella, la declaracion duplicada que previene el art. 20 del reglamento de 20 de Marzo de 1870, el precepto del caso 1.° del art. 170, en relacion con el citado, se contrae á los primeros y no á los segundos, respecto á los cuales rige lo dispuesto en el art. 82, que manda comprender en las matrículas á todas las personas que al tiempo de formarlas ejerzan cualquiera profesion, industria, arte ú oficio de los sujetos á la contribucion industrial; por lo que, y porque no deben interpretarse extensiva, sino restrictivamente, las disposiciones penales, no puede reputarse defraudador al que, hallándose ejerciendo una industria con anterioridad al precepto reglamentario, deje de cumplir el requisito expresado, cuya omision haría incurrir en defraudacion al que intenta dar principio á una industria. (*R. D. Sent.* 14 *Julio* 1879. *Gac.* 7 *Octubre id.*)

Inclusion en las matrículas.—El precepto del caso 1.°, art. 170 del reglamento de 20 de Mayo de 1873 en relacion con el 20, se contrae á los nuevos industriales, no á los que venían ya matriculados, respecto á los cuales rige la disposicion del 82, que manda incluir en matrícula á los que al tiempo de formarla están ejerciendo alguna industria sujeta á contribuir. (*R. D. Sent.* 15 *Julio* 1879. *Gac.* 7 *Octubre id.*)

Falsedad en las declaraciones.—La prescripcion contenida en el núm. 2.° del art. 170 del reglamento de 20 de Mayo de 1873, segun la que son reputados defraudadores de la contribucion de subsidio los industriales que en las relaciones que presenten en la Administracion económica, cuando hubiesen de dar principio á sus industrias, cometan falsedad ó inexactitud manifiesta para disminuir la importancia de aquéllos, no es aplicable al que por hallarse dedicado á una industria ántes de pu-

blicado ese reglamento no estaba obligado á presentar la indicada relacion. (*R. D.* 23 *Setiembre* 1879. *Gac.* 10 *Noviembre id.*)

Almacenes de fábricas.—Si bien el beneficio concedido en el art. 65 del reglamento de 20 de Mayo de 1873 á los fabricantes comprendidos en la 3.ª tarifa dispensándoles del pago de cuota por el almacen en que, dentro de la misma provincia, vendan al por mayor los productos de sus fábricas, supone la existencia de éstas, no puede limitarse su sentido hasta el punto de que se repute inaplicable esa excepcion en el caso de que un incendio destruya aquélla, debiendo el interesado justificar para continuar gozándola que los géneros almacenados proceden de la fábrica destruida. (*R. D.* 25 *Noviembre* 1879. *Gac.* 11 *Febrero* 1880.)

Tiendas de comestibles.—No puede estimarse comprendido en el caso 2.° del art. 120 del reglamento de 20 de Marzo de 1870, correspondiente al 170 del reglamento de 20 de Mayo de 1873, en los cuales se considera defraudadores de la contribucion industrial á los que en sus declaraciones cometen inexactitud manifiesta y dolosamente, y á los que hallándose matriculados en una clase se dedican al ejercicio de otra superior, al industrial que, dedicado prévia declaracion á la venta de *comestibles*, expende bacalao al por menor, porque á esa clase de artículos corresponde aquél, sin que contra esto obste el hallarse inscrito en la clase 4.ª de la tarifa núm. 1.°, porque el mencionado bacalao es un género que se repite en varias partes de la misma tarifa y de otras inferiores. (*R. D.* 20 *Marzo* 1880. *Gac.* 15 *Octubre id.*)

Arrendamientos de consumos.—El contrato celebrado para sólo la *cobranza* de contribuciones directas ó indirectas es esencialmente distinto del de *arriendo* de los impuestos, en razon á que aquél es una mera locacion de servicios en que se estipula el precio de los que por consecuencia de él hayan de prestarse, sin que el contratista quede sujeto al resultado de la recaudacion, á no ser solidariamente con el Gobierno ó Corporacion con quien haya contratado cuando dicho precio viene á ser un tanto por 100 de la cobranza; miéntras que en el segundo hay una verdadera cesion al arrendatario, por parte de la Corporacion contratante, de los derechos de ésta para exigir de los contribuyentes las cuotas, entregando en cambio el arrendatario una cantidad fija y alzada, y ejerciendo de consiguiente una industria á riesgo y ventura, por la que dichos arrendatarios no merecen el concepto de *recaudadores*, únicos á quienes alcanza la exencion del núm. 3.°, tarifa 2.ª del reglamento de subsidio de 1873. (*R. D.* 19 *Mayo* 1880. *Gac.* 1.° *Octubre id.*)

Expedientes de defraudacion.—En los expedientes de defraudacion la Junta administrativa, con arreglo á lo prevenido en el art. 188 del reglamento de 20 de Mayo de 1873, debe limitarse á declarar si el industrial es ó no defraudador, sin entrar cuando aquél sea absuelto á deter-

minar la clase, tarifa y concepto por el cual deba contribuir, pues la resolucion de estas cuestiones incumbe exclusivamente á la Administracion activa, segun disposicion terminante del art. 159 y siguientes del reglamento citado. (*R. D. 24 Setiembre* 1880. *Gac. 25 Noviembre id.*)

Responsabilidad de los funcionarios de la Administracion.—Cuando un industrial al establecerse presentó á la Administracion la declaracion de las industrias á que iba á dedicarse y ha venido satisfaciendo las cuotas que por ellas se le señalaron, no puede considerársele defraudador porque no contribuyera precisamente en la clase y número de la tarifa que le correspondía con arreglo al reglamento del subsidio; pues esa omision únicamente puede envolver responsabilidad para los agentes administrativos que, al formar las matrículas, no le incluyeron en la clase en que debía incluírsele conforme á la declaracion de alta que presentó al establecerse. (*R. D. 24 Setiembre* 1880. *Gac.* 23 *Diciembre id.*)

Denuncias.—Para que las denuncias de los particulares puedan surtir los efectos que requiere el reglamento de 20 de Mayo de 1873, dando lugar á la formacion de los expedientes de defraudacion, deben ser presentadas ante la autoridad competente, y con los datos necesarios para que la Comision comprobadora pueda apreciar la exactitud de los fundamentos en que descansan, y no reuniendo estas circunstancias no puede reputarse existente la denuncia, al paso que son ineficaces y sin valor las diligencias que sobre la que carezca de esos requisitos se instruyan. (*R. D. Sent. 24 Setiembre* 1880. *Gac.* 10 *Febrero* 1881.)

Formacion de matrículas y clasificacion de industriales.—La formacion de las matrículas y los cambios que en ellas deban hacerse por virtud de las variaciones que se introduzcan en la legislacion del ramo, están á cargo de los funcionarios de la Administracion, y á ellos incumbe definir la riqueza imponible, determinando la clasificacion y señalando la tarifa y concepto por que deben contribuir los industriales, sin que toque á éstos otra cosa que presentar las relaciones duplicadas de la industria á que se dedican cuando á ella dan principio, ó de la variacion que despues de establecidos introduzcan en ella. (*Real decreto sentencia* 11 *Noviembre* 1880. *Gac.* 25 *Febrero* 1881.)

Deberes de los contribuyentes.—Si bien toca á la Administracion la formacion de matrículas y padrones, y consignar los cambios que en ellos ocurran, inquirir la riqueza industrial imponible, determinar la clasificacion y señalar las tarifas y conceptos por medio de comprobaciones administrativas, esto se entiende sin perjuicio de la obligacion impuesta á los industriales y comerciantes de suministrar los datos necesarios al efecto, segun previenen los arts. 20 y 22 del reglamento de 20 de Mayo de 1873. (*R. D. 29 Noviembre* 1880. *Gac.* 30 *Marzo* 1881.)

Expedientes de comprobacion.—Contra las reales órdenes del Ministerio de Hacienda que recaigan en los expedientes de comprobacion, no cabe el recurso en la vía contenciosa, conforme á lo dispuesto en el art. 161 del reglamento de 20 de Mayo de 1873 y á lo que se deduce de la letra y espíritu de la R. O. de 20 de Setiembre de 1852 y art. 189 del reglamento citado, sin que puedan entenderse modificados sus preceptos por disposiciones posteriores que no se hallan aún en observancia. (*R. O.* 17 *Marzo* 1881. *Gac.* 27 *id. id.*)

Comprobacion de la riqueza imponible.—Las reales órdenes recaidas en los expedientes de comprobacion industrial para averiguar la riqueza imponible, y en su caso rectificar el amillaramiento de la misma, son resoluciones firmes y definitivas contra las que no há lugar á revision en vía contenciosa, segun previene el art. 161 del reglamento de 20 de Mayo de 1873. (*R. O.* 17 *Marzo* 1881. *Gac.* 28 *id. id.*)

Expedientes de comprobacion.—En los expedientes de comprobacion administrativa para la clasificacion de las industrias y pago de las cuotas corresponde á la Administracion activa dictar la resolucion final, segun el art. 161 del reglamento de 20 de Mayo de 1873, sin que contra ella sea dable abrir la vía contenciosa. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 19 *Agosto id.*)

Defraudacion.—No cabe imponer á los industriales que oportunamente llenan cerca de la Administracion el único deber que les incumbe, presentando las relaciones duplicadas de la industria á que se dedican, ninguna responsabilidad por inexacta clasificacion y pago de cuota inferior á la que debidamente clasificados les correspondería, porque estos últimos extremos son de la incumbencia de la Administracion económica. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 27 *Agosto id.*)

CAPÍTULO VII.

DEUDA PÚBLICA.

1.° Fundamento filosófico y legal de la jurisdiccion contenciosa en esta materia.—2.° Legislacion.—3.° Doctrina contenida en la jurisprudencia.—4.° Jurisprudencia.

1.°—*Fundamento filosófico y legal de la jurisdiccion contenciosa en esta materia.*

Conocido es el orígen histórico y la razon política de la Deuda del Estado. Los gastos que ocasionan los servicios públicos son constantes, á veces tambien imprevistos; en uno y otro caso, es imposible desatenderlos. Los recursos, contribuciones y rentas con

que se han de cubrir, no siempre se obtienen en cantidad bastante ni con la oportunidad necesaria. En las crísis y los conflictos económicos que ocasiona la urgencia de los gastos y la escasez y tardanza de los ingresos, sólo hay una solucion: el empréstito, en una ú otra forma, la constitucion de una deuda en contra del Estado, reconocida por él, y con su garantía.

La deficiencia de los recursos, lo excesivo de los gastos y no pocas veces la mala administracion de sus caudales hacen al Estado contraer deudas, ya procedentes de las obligaciones no satisfechas sea cualesquiera la naturaleza de los servicios de que procedan, ya tambien de otras obligaciones y deudas contraidas por medio de préstamos, negociaciones ó empréstitos voluntarios ó forzosos.

Así es como se presenta la Deuda pública constantemente en todas las naciones, y este carácter presenta tambien en España.

Las Córtes de la nacion, por decreto de 3 de Setiembre de 1811, reconocieron como deuda del Estado todo lo que resultase de documentos de juros vitalicios, vales reales, créditos de reinados, imposiciones hechas en la Caja de consolidacion y sobre cualquiera renta, empréstitos y demás de justo título dado por persona legítima.

Despues, en el reinado de Fernando VII, se dieron tambien reglas para liquidar y arbitraron recursos para pagar las dichas deudas. Las Córtes de 1820 á 1823 restablecieron los decretos de 1811 reconociendo además las deudas contraidas con varias casas del comercio de Holanda y dictaron disposiciones para continuar la liquidacion y el pago.

Se mandó formar en 1824 el Gran Libro de la Deuda consolidada, publicándose tambien un reglamento de la Real Caja de amortizacion, creando una comision de liquidacion é inscripciones en el Gran Libro, y señalando, por último, un término muy corto para la presentacion de títulos contra el Estado.

Siguieron dictándose en 1825 y siguientes medidas destinadas á la liquidacion y pago, y al efecto se destinaron á la Deuda los productos líquidos de los impuestos sobre minas, los frutos de prebendados sin residencia, la media annata de mercedes y otros análogos.

Despues las leyes sobre esta materia se suceden con gran frecuencia. En 1829 se formó un tratado con Francia para arreglar el pago de la Deuda en virtud de varios convenios que se citan; en 16

Noviembre de 1834 se dió una ley relativa á la deuda extranjera, que nuevas disposiciones vienen luégo sucesivamente á modificar hasta la actual y que renunciamos desde luégo á enumerar porque no cumple á nuestro objeto.

No pasaremos sin embargo por alto una cuestion importante que se ofrece en esta materia y cuya solucion envuelve la de otros muchos problemas relacionados con ella.

La contratacion de empréstitos y la emision de títulos ¿deben regirse en sus requisitos y efectos por las leyes generales de la contratacion, ventilándose ante la jurisdiccion ordinaria las cuestiones á ellos relativas, ó por el contrario revisten un carácter distinto, y los intereses del Estado merecen mayor consideracion que los derechos de los particulares que con él contratan?

A primera vista, parece que tratándose de dos entidades, dos personas jurídicas, una el Estado que necesita recursos y otra el individuo ó la compañía ó sociedad que se los proporciona, las condiciones, garantías y efecto de la contratacion deben ser iguales para ambas, quedando ambas tambien con igual eficacia obligadas.

Si respetable es el derecho del Estado como representante de los intereses de todos, no lo es ménos el derecho del ciudadano que contrata con él. O no es nada ni representa nada la propiedad y las leyes que la protejen, ó el Estado debe respetarla cuando desciende á contratar con los particulares; y en cambio de los auxilios que le prestan se compromete de un modo solemne y une á su promesa la constitucion de fianzas y garantías.

Mas examinada la cuestion de un modo más detenido y bajo un punto de vista más práctico segun se ofrece en la vida de los pueblos, preciso será confesar que no es el empréstito, sean cualesquiera su orígen y su forma, un contrato igual en un todo al que celebran dos indivíduos ó dos sociedades de comercio. Representante el Estado de toda la nacion, no pierde en modo alguno este carácter cuando contrata, ántes bien como la prosperidad y el bien público son el móvil que le inspira, y además representa los intereses de todos los ciudadanos, incluso los de aquellos que con él contratan, lógico y necesario es reconocerle enfrente de ellos cierta superioridad, cuyos límites y alcance no es esta ocasion de discutir.

Se engañan, pues, los que juzguen que es conveniente y es justo sean los Tribunales ordinarios los únicos competentes para resolver las cuestiones en la materia de que tratamos, sin que se re-

serven á la Administracion otras facultades que las de escoger la forma y manera de cumplir sus compromisos. Léjos de esto, como las cuestiones que versan sobre obligaciones contraidas afectan directamente al interés público que segun la solucion que se las dé podrá salir beneficiado ó sufrir quebranto, corresponde al Estado y en representacion suya á las autoridades administrativas, resolver sobre las reclamaciones relativas á la Deuda pública.

Obligaciones éstas contraidas en medio de los azares políticos, tienen sin embargo todas ellas una doble garantía en las constituciones políticas de todos los pueblos que las reconocen y que proclaman la responsabilidad ante ellas de la nacion, y tiénenla además en la manera y forma como se constituyen haciendo intervenir para aprobarlas y sancionarlas al Poder legislativo.

No es mucho, pues, que á cambio de esta garantía tan ámplia y segura que no tienen ciertamente obligaciones nacidas de contratos privados, se reserve á la jurisdiccion contencioso-administrativa la competencia para entender de las reclamaciones y las contiendas de los particulares con el Estado, siempre que reunan los requisitos necesarios para ser reclamados por esa vía los actos de la administracion que las motiven.

No hay que olvidar además que al Estado corresponde el derecho de amortizar, unificar, convertir y modificar las condiciones de la obligacion que contrae, y estas facultades, como discrecionales, no caen bajo la jurisdiccion contencioso-administrativa.

Las resoluciones de este género, podrán ser objeto de responsabilidad ministerial, pero nunca constituir materia contencioso-administrativa.

Lo anterior se refiere á la deuda nacida de contrato. La que reconozca otro orígen es indudable que cae bajo la competencia administrativa y que procede respecto á ella la vía contenciosa.

El Estado que es en unos casos deudor, es acreedor en otros. Entónces para reintegrarse de sus créditos tiene la vía de apremio, y si la Administracion se excede y los particulares reclaman, pueden hacerlo ante la Administracion activa y ante la contenciosa.

A veces tambien, procediendo sus créditos de contratos celebrados como simple persona jurídica, las cuestiones relativas á ellos habrán de ventilarse en los Tribunales ordinarios.

2.°—Legislacion.

Merecen en primer término por su importancia consignarse íntegros los arts. 15, 16 y 17 del R. D. de 1.° de Noviembre de 1851.

«Art. 15. Del perjuicio que pueda irrogarse al Estado ó á cualquier acreedor por las declaraciones de la Junta (1), queda á salvo el derecho de reclamar al Ministerio de Hacienda, de que deberá hacerse uso en el término de un mes, contado desde el dia en que se haga saber la declaracion.

Corresponderá en tal caso ejercer este derecho á nombre del Estado al Fiscal y al Vocal de la Junta que disienta del acuerdo, quedando, si no reclamare, sujeto á la responsabilidad colectiva que pueda resultar por el mismo acuerdo. Será obligatoria para todos los Vocales la reclamacion en el caso de discordia respecto de la validez de los documentos.

Art. 16. Para resolver las reclamaciones que se promuevan con arreglo al artículo anterior, el Ministro de Hacienda oirá préviamente el dictámen de la Direccion de lo contencioso.

Art. 17. De las resoluciones que dictare el Ministro de Hacienda podrá reclamarse ante el Consejo Real por la vía contenciosa en el término de un mes desde que fueron notificadas.»

Se establecen, pues, dos recursos: el gubernativo que deberá interponerse en el término de un mes y sobre el cual resolverá el Ministro de Hacienda despues de oir el dictámen de la Direccion de lo contencioso; y, si la resolucion del Ministro ofende los derechos de los interesados podrán éstos reclamar por la vía contenciosa.

Una ley de 19 de Junio de 1869 declara tambien que los acuerdos de la Junta de la Deuda declarando la caducidad de créditos son apelables para ante el Ministro, de cuya resolucion puede reclamarse ante el Tribunal Supremo en vía contenciosa, dentro de un plazo de tres meses.

Respecto á las reclamaciones de daños y perjuicios causados por el Estado, existe una disposicion especial. Ninguna reclamacion de esta clase será admitida gubernativamente despues que pase un año del suceso orígen y fundamento de ella, quedando

(1) Se refiere á la Junta de la Deuda del Estado creada por el R. D. de 17 de Octubre de 1849.

en este caso el recurso que corresponda ante la jurisdiccion contencioso-administrativa, recurso que prescribirá á su vez pasados dos años. Así lo establecen la ley de contabilidad de 20 de Febrero de 1850 y la de 25 de Junio de 1870.

No debe omitirse en esta materia una aclaracion de verdadero interés, la de que no sólo procede el recurso contencioso-administrativo cuando el Estado es deudor, sino tambien cuando es acreedor. Así se deduce entre otros del art. 9.° de la ley de 25 de Junio de 1870 y de la jurisprudencia sobre el asunto establecida.

Hay, sin embargo, una excepcion que consignar; los recursos contra los funcionarios públicos y sus fiadores para el reintegro de la Hacienda en los casos de alcances, desfalcos ó malversacion de caudales, que, segun el art. 14 de dicha ley de 25 de Junio de 1870 y la jurisprudencia del Tribunal Supremo (1), corresponden al Tribunal de Cuentas de la nacion; el cual entenderá de ellos en alzada, pero sujetándose al procedimiento administrativo.

3.°—*Doctrina contenida en la jurisprudencia.*

Desde luégo, y segun declaró una sentencia de 9 de Enero de 1856, es de la exclusiva atribucion de las Córtes y no compete en manera alguna al Supremo Tribunal contencioso-administrativo suplir cualquiera omision que se note en el arreglo de la Deuda del Estado.

No influye, ni es motivo para cambiar la naturaleza de una deuda ya contraida (2), que la empresa interesada en ella continúe despues, por un contrato nuevo celebrado con el Gobierno, encargada de alguno de los mismos negocios sobre que la antigua Deuda versaba.

Prescindiendo de varias resoluciones sin importancia, citaremos dos sentencias de 11 de Mayo y 11 de Junio de 1872. En esta última, se establece que es indispensable que la Junta de la Deuda resuelva por sí definitivamente y bajo su responsabilidad los expedientes sobre reconocimiento y liquidacion de créditos contra el Estado, sin cuya decision prévia no es procedente acudir al Ministerio y ménos entablar la vía contenciosa.

---

(1) Sent. de 19 de Enero de 1872.
(2) Sent. de 28 de Abril de 1859.

4.°—*Jurisprudencia.*

Bonos del Tesoro duplicados por extravío.—La posesion de los valores al portador, en cuya clase están comprendidos los bonos del Tesoro, produce, en cuanto al cobro, los efectos de título; y siendo, por lo tanto, inexcusable su pago al que los presente, no cabe que en caso de sustraccion ó extravío el Estado los sustituya con otros, porque la emision de nuevos valores en lugar de los extraviados ó sustraidos equivaldría frecuentemente á duplicar la obligacion de aquél, que no puede impedir en absoluto la concurrencia de unos y otros al cobro; razon por la que la ley de 30 de Marzo de 1861 lo exime de la responsabilidad del duplicado, sin que de esta regla se hayan exceptuado otros documentos de la citada clase que los remitidos por el correo con ciertas formalidades y quemados por las facciones durante la guerra civil anterior, como demuestran las Rs. Os. de 1.° de Octubre de 1837, de 24 de Junio de 1846, de 15 de Abril de 1849, de 9 de Setiembre de 1860 y de 7 de Octubre de 1862, ni tengan eficacia alguna para eludir las alegaciones basadas en órdenes que, como las de 27 de Setiembre de 1827, de 18 de Julio de 1830 y de 20 de Febrero de 1874, se refieren á documentos *personales ó nominales.* (*R. D.* 10 *Noviembre* 1878. *Gac.* 15 *Abril* 1879.

Plazo para deducir demanda en vía contenciosa.—Con arreglo á lo dispuesto en el R. D. de 1.° de Noviembre de 1851 sobre organizacion de la Direccion de la Deuda pública, el plazo para deducir demanda en vía contenciosa contra las providencias del Ministro de Hacienda relativas á resoluciones dictadas por aquella Direccion es el de un mes, contado desde la fecha de la notificacion. (*R. O.* 24 *Febrero* 1880. *Gac.* 8 *Marzo id.*)

Bienes eclesiásticos.—Los créditos contra el Estado procedentes de la venta de bienes de fundaciones piadosas no tienen el carácter de eclesiásticos aunque los administren corporaciones de esta clase; y esto sentado, no les es aplicable la ley de 2 de Setiembre de 1841, sino la de 1.° de Agosto de 1851 sobre la Deuda pública; pues, segun las leyes desamortizadoras modernas y antiguas, los bienes propiamente eclesiásticos para los efectos de unas y otras son los que dotaron á la Iglesia para sus fines generales, el sostenimiento del culto y el de sus ministros; pero de ningun modo los que no tienen ese carácter, como son los que provenientes de fundaciones hechas con bienes particulares llevan en sí afecciones ó cargas simplemente religiosas en beneficio privativo de algun individuo ó familia, ora estos bienes se encuentren administrados por una persona particular, ora por una corporacion civil ó eclesiástica; y esto supuesto, hay que distinguir unos bienes de otros y ajustar á las diferencias que de este principio surgen las prescripciones de la órden de 28 de Febrero de 1869 admitiendo que su criterio no está en opo-

sicion á la subsistencia de las obras pías ni de los sufragios ó aniversarios que reconocen los dogmas de la religion católica, que es la del Estado, ni es posible colocar las enunciadas fundaciones en la regla 5.ª de la citada órden, porque su carácter no es pura y esencialmente eclesiástico, ó sea para atender á las necesidades generales de la Iglesia, sino que tiene otro muy especial é independiente de aquéllas, el de la aplicacion de los sufragios y misas por el alma de los institutores ó de sus familias, es decir, un provecho privado ó personal que autorizan las leyes y cánones y que produce segun los mismos efectos personalísimos. (*R. D.* 10 *Abril* 1881. *Gac.* 2 *Julio id.*)

Material del Tesoro.—Si bien el R. D. de 23 de Agosto de 1851 fijó la audiencia de la Direccion de lo contencioso como requisito prévio á las resoluciones que dictare el Ministerio de Hacienda únicamente en lo relativo á la liquidacion y pago de la deuda procedente de servicios del material, es lo cierto que por el art. 16 del de 1.º de Noviembre del mismo año se hizo extensiva aquella condicion á todas las decisiones que tuviere que tomar dicho Ministerio sobre los expresados puntos, cualquiera que fuese la procedencia de los créditos que las motivasen. (*R. D.* 12 *Julio* 1881. *Gac.* 8 *Octubre id.*)

CAPÍTULO VIII.

EMPLEADOS PÚBLICOS.

1.º Empleados y funcionarios públicos: casos en que sus derechos pueden dar motivo á contencion y casos en que no.—2.º Leyes que otorgan derechos especiales á ciertos empleados.—3.º Doctrina establecida por las decisiones de los Tribunales competentes.—4.º Jurisprudencia.

1.º—*Empleados y funcionarios públicos: casos en que sus derechos pueden dar motivo á contencion y casos en que no.*

El conferir los empleos públicos civiles corresponde en España al Rey, pero ateniéndose á las leyes, segun establece la vigente Constitucion del Estado (1).

En el capítulo *Clases pasivas* nos hemos ocupado con alguna extension de la necesidad que tiene el Estado de contar con agentes ó auxiliares especiales, que en los diversos ramos y servicios

(1) Constitucion de 30 de Junio de 1876, art. 54, pár. 8.º

que están á cargo de la Administracion pública le ayuden á llenar la mision político-social que está llamado á cumplir, y de la conveniencia de rodearles de cierto prestigio y asegurar su situacion en la forma más conducente para estimular su celo y hacer verdaderamente útiles sus servicios; por lo que omitimos tratar de esos puntos haciendo repeticiones enojosas, y nos limitaremos á fijar en términos concretos los recursos que las leyes les otorgan para la defensa de sus derechos.

Ante todo no será inoportuno exponer el significado del nombre de Empleados públicos con que se designa á los auxiliares ó agentes del Estado.

Es muy comun apellidarles tambien funcionarios públicos; y sin embargo entre la una denominacion y la otra existen diferencias esencialísimas.

Los empleados son, en efecto, funcionarios del Estado; pero no todos los funcionarios públicos son empleados; apesar de lo cual con frecuencia se confunden ambos nombres, y más de un tratadista pudiéramos citar que ha usado indistintamente ambos calificativos como si fueran sinónimos; lo cual no nos sorprende teniendo en cuenta que en un cuerpo de disposiciones oficiales tan importante como es el Código penal vigente se observa el mismo defecto, pues el tít. 7.° de su lib. 2.° lleva por epígrafe «De los delitos de los *empleados públicos* en el ejercicio de sus cargos», y sin embargo en algunos artículos de ese título se trata de funcionarios que no son ni pueden en buenos principios administrativos considerarse como empleados; y la prueba es que el art. 416, que es la disposicion general del mismo, dice que para los efectos de ese título y de los anteriores del mencionado lib. 2.° se reputa funcionario público todo el que por disposicion inmediata de la ley, ó por eleccion popular, ó por nombramiento de autoridad competente, participe del ejercicio de funciones públicas; entre los cuales, como se observa á primera vista, se comprenden muchos que no son empleados en el sentido jurídico y gramatical que se da á este nombre; y por tanto el epígrafe debería ser: «De los delitos de los *funcionarios* públicos, etc.»

Estableceremos, pues, la distincion, diciendo que empleado público es todo el que presta sus servicios directamente al Estado en cualquiera de los ramos de la administracion y gobernacion general del mismo, por cuyos servicios recibe ó cobra alguna obven-

cion ó retribucion pecuniaria consignada en los presupuestos de la nacion y proporcionada á su calidad y categoría, y, como dice el señor Canga-Argüelles, á los capitales de dinero, tiempo y luces anticipados para ponerse en disposicion de desempeñar debidamente sus cargos.

La definicion de lo que son en general funcionarios públicos está contenida en el art. 416 del Código penal, que ya hemos trascrito, y ahora añadiremos que funcionarios son los Alcaldes, Concejales, Jueces municipales, Secretarios y otros que ejercen autoridad, jurisdiccion, en una palabra, funciones de carácter público, ó que auxilian á los anteriores en el cumplimiento de su mision, y sin embargo no cobran sueldo ó retribucion del Estado. Conviene tener presentes estas ligeras indicaciones para no invertir los términos ni confundir la esencia de las cosas.

El Gobierno, para el mejor órden y servicio del Estado y para el más fácil cumplimiento de las leyes y de las disposiciones del Poder ejecutivo, necesita valerse de auxiliares que merezcan su absoluta confianza, si no ha de encontrar á cada paso obstáculos que le impidan desarrollar sus planes de gobierno y dificulten el armónico y progresivo movimiento de la máquina de la administracion pública: esto es un principio general al que no pueden oponerse en buena lógica argumentos sérios; pero al par es indispensable, si la Administracion no ha de ser la anarquía permanente, evitar la remocion y renovacion contínua de los empleados, sustituyendo á los que ya conocen las prácticas y las leyes administrativas por otros que, quizá desconociendo en absoluto los deberes generales del empleado y los particulares inherentes al ramo ó servicio á que se les destina, tienen que empezar por un aprendizaje largo y penoso; lo cual, sobre ser enojoso para los mismos interesados, no puede ménos de perturbar hondamente la Administracion, detener el curso legal de los negocios y menoscabar en alto grado no sólo los intereses públicos sino los mismos de los particulares que por cualquier concepto tienen que ventilar en las oficinas sus asuntos, exponer sus agravios y defender sus derechos.

Estos males sólo podrían evitarse dando á los empleados la estabilidad posible en su carrera, fijando condiciones ineludibles para el ingreso en la Administracion, ascensos, recompensas á la rectitud, el mérito y la aplicacion, y cuantas pudieran no sólo garantizar la situacion del funcionario sino tambien, y esto en primer lu-

gar, el acierto en la eleccion de los auxiliares que con sus servicios y su inteligencia han de cooperar á que el Gobierno llene cumplidamente los altos deberes que le incumben.

Esto se ha intentado no pocas veces; pero los intereses de partido, que á todos los demás se sobreponen en nuestro país, han dificultado constantemente que se pusiera el sello á esa obra tan grande como útil para la nacion Así es que se ha tenido que limitar la aplicacion de ese ideal á sólo determinadas clases y cuerpos especiales, dejando la eleccion de los demás empleados al libre arbitrio de los Gobiernos, con muy escasas limitaciones, poco sérias y ménos prácticas, en el uso de esa facultad; es decir que nuestras leyes no tienen establecida una regla general, ya acerca de los deberes, ya acerca de los derechos de los empleados, sino que éstos y aquéllos son notoriamente distintos y hasta, en casos, muy desemejantes, segun el ramo ó la carrera administrativa en que cada uno figura ó en la que pretende ingresar.

Concretando: en unos casos el nombramiento, traslado y remocion de los empleados es una facultad discrecional del Gobierno, con sólo atenerse hoy á ciertas disposiciones que para el ingreso en los destinos en general estableció la ley de Presupuestos de 21 de Julio de 1876: en otros el ingreso está sometido á leyes y reglamentos que cierran en absoluto la entrada á los que no reunen determinadas condiciones, y en cambio la dejan libre en absoluto á todo el que en la forma establecida por los mismos demuestra su suficiencia. En estas clases ó carreras, que llamaremos especiales, el Gobierno no puede remover á los empleados más que en casos muy concretos, pero no libremente, sino con estricta sujecion á lo que las leyes determinan. En estas, pues, como es natural, el funcionario adquiere derechos que no pueden conculcarse en manera alguna sin que el Poder ejecutivo incurra en responsabilidad: en los demás el empleado no adquiere otros derechos que el de que se le abonen los sueldos que á su cargo respectivo están prefijados y el de optar al disfrute de haberes pasivos, si su buena suerte le permite sostenerse en un cargo público el número de años bastante para adquirir ese derecho.

Si se le traslada, si se le rebaja de categoría, si se le anteponen otros más favorecidos, si se le declara cesante, ningun recurso de defensa le queda: el Gobierno le dió libremente su destino y por consiguiente libremente se lo puede quitar: donde no

existe un derecho preexistente no puede haber intereses legalmente perjudicados ni leyes infringidas.

Hé ahí las diferencias que en primer término deben tenerse en cuenta por lo que se refiere al objeto que forma el plan y tema de nuestro libro.

Si se trata de funcionarios que pertenecen á una clase para la que leyes y reglamentos especiales determinan las reglas que han de seguirse en los nombramientos, separacion, ascensos, traslados, etc , y que fijan expresamente los derechos que adquiere todo el que en esa clase ingresa, si esas leyes, reglamentos ó disposiciones se infringen por el Gobierno ó los que le representan con autoridad competente, surge al punto la responsabilidad del infractor para ante su superior jerárquico, ó la responsabilidad ministerial, si es el Gobierno ó un Ministro el que ha cometido la infraccion: esto, por lo que se refiere al acto bajo el punto de vista de su carácter legal; pero esa infraccion puede ser sólo de carácter privado, esto es, afectar á un particular, y en ese caso pueden existir derechos privados heridos, menoscabados ó postergados indebidamente, apesar de todas las garantías que al interesado habían otorgado las disposiciones vigentes por virtud de las cuales adquirió su derecho: entónces, como el asunto reune todas las circunstancias generales que dan á un asunto el carácter de materia contenciosa, y como sería á todas luces injusto dejar sin defensa el derecho del perjudicado, procederá la reclamacion de éste en la vía contenciosa para obtener la sancion de su derecho y la reparacion del daño que se le hubiere inferido. Pero adviértase bien que sólo cuando se trate de una medida de carácter privado procederá el recurso; pues cuando de disposiciones de índole general se trata, ya hemos consignado repetidamente que como asuntos de gobierno discrecional no admiten su discusion en juicio contencioso; si el Gobierno se excede de sus facultades, poderes públicos existen llamados á exigirle la responsabilidad política de sus actos.

Por el contrario, cuando se trate de empleados que están sujetos al arbitrio exclusivo del Gobierno, que les nombra y les remueve libremente, sin que leyes ni reglamentos les concedan garantías especiales, claro es que, como no existe una garantía determinada ni un derecho preexistente, no puede resultar agravio, en la acepcion jurídica de esta palabra, ni menoscabo de intereses

creados, puesto que no hay base sobre la que se hayan podido levantar, aunque á un empleado de esa clase se le traslade, se le posponga á otros, ó se le separe de su destino; y, por tanto, como no puede alegar ofensa legítima ni trasgresion de una ley, no existe la materia contenciosa, y de consiguiente no puede hacer objeto de contencion su presunto agravio.

Y esto, que es un principio elemental de derecho administrativo, ha recibido además la sancion de la jurisprudencia; pues por sentencia de 19 de Octubre de 1859, publicada en la *Gaceta* de 14 de Diciembre del propio año, se declaró terminantemente que la separacion de los empleados públicos, sus ascensos y la designacion del puesto que respecto á otros deban ocupar, corresponde á las facultades discrecionales del Gobierno, sin que pueda darse recurso contencioso contra sus resoluciones en la materia, cuando los derechos de los interesados no están determinados y fijados por una ley.

Es más: aunque el empleo se haya obtenido por oposicion, no tiene el nombrado derecho alguno para no ser separado más que por causa probada y con su audiencia, si la existencia de ese derecho no resulta plenamente de una disposicion legal que expresamente lo consigne así (1).

Respecto á figurar el empleado en determinado puesto, la sentencia de 1859, que hemos mencionado, está modificada en parte por virtud de la R. O. de 8 de Agosto de 1876 que al mandar, en armonía con la ley de Presupuestos de 21 de Julio anterior, que se formasen escalafones generales de todos los empleados activos y cesantes de la Administracion civil, que no figurasen en cuerpo especial, dictó reglas precisas y terminantes á las que había de sujetarse estrictamente la colocacion de cada uno segun su clase, categoría y servicios; por lo cual indudablemente es aplicable al caso la sentencia de 1.° de Junio de 1878 que declaró, en general, que la publicacion oficial del escalafon en las clases sujetas á él equivale á la promulgacion del acuerdo de la superioridad que fija el puesto y los respectivos derechos de los individuos en él comprendidos y señala el momento en que comienza el plazo para las reclamaciones á que pueda haber lugar.

Cuando sí podrá un empleado, que no sea de cuerpo especial,

(1) Sent. de 11 de Marzo de 1879. *Gac.* del 29 del mismo mes.

acudir en defensa de sus derechos á la vía contenciosa es cuando la Administracion activa le niegue ó le retire el todo ó parte del sueldo que las leyes y los presupuestos tienen asignado al destino ó cargo de que se trate, siempre que no sea por medida disciplinaria, y que sólo se trate de una medida puramente personal; porque como en tal caso ya existe á favor del agraviado un derecho otorgado por las leyes, la violacion de éstas aparece clara y terminante la lesion de los intereses legítimos del perjudicado. Si la medida fué de carácter general, ya es distinto; pues la Administracion, es decir, el Gobierno, puede variar la denominacion y el sueldo de un empleo usando del derecho que le compete y que no está sujeto á contienda, á ménos que otra cosa dispongan leyes especiales (1).

En cuanto á la intervencion de los Tribunales ordinarios, áun en el caso especial de la denegacion del sueldo, es nula en absoluto, puesto que no se trata de derechos nacidos de un título civil, y la sentencia que acabamos de citar lo demuestra plenamente.

Otro caso, además del expuesto, podemos indicar en que tambien puede el empleado suscitar juicio contencioso á la Administracion activa, aunque no pertenezca á una clase ó cuerpo especial cuyos derechos estén prefijados en una ley: cuando al declararle cesante no se consignan los verdaderos motivos de la remocion; por ejemplo, cuando se le declara cesante con la adicion de «por reforma» y luégo por una órden posterior se decide que no fué por reforma y que, aunque así constase en el *cese*, debía entenderse que fué por equivocacion; pues aunque la cesantía es un acto potestativo del Ministro correspondiente, las facultades discrecionales de la Administracion no alcanzan á variar la forma en que se acordó primitivamente; y como esa variacion puede influir, segun lo establecido, en la clasificacion para el efecto de derechos pasivos, puede presumirse lesion en los intereses particulares por las leyes garantidos al ex-empleado; y esto, como se ve, constituye motivo de contencion: esta doctrina forma ya jurisprudencia segun sentencia de 14 de Enero de 1871, inserta en el tomo correspondiente al propio año de nuestro periódico *El Consultor de los Ayuntamientos*, pág. 169, col. 1.ª

Fuera de estos casos diremos, resumiendo, que el recurso con-

(1) Sent. de 21 de Mayo de 1866.

tencioso se da á los empleados públicos siempre que sus derechos estén consignados expresamente en las leyes que organizaron la clase á que pertenecen: no siendo así, como son empleados libremente amovibles, contra las disposiciones de la Administracion activa que les afecten no les cabe recurso ulterior alguno.

2.°—*Leyes que otorgan derechos especiales á ciertos empleados.*

De lo expuesto se deduce que en general las leyes no garantizan derechos ni convalecen la estabilidad de los empleados: sólo á clases especiales otorgan determinadas garantías leyes especiales tambien.

No será, pues, inoportuno hacer aquí un resúmen de las principales, aunque con la concision que exige una obra de la índole de la presente.

La ley de Instruccion pública de 9 de Setiembre de 1857 consagra los derechos de los individuos del profesorado y su inamovilidad relativa, consignando que sólo pueden perder sus cargos por causa de sentencia judicial que les inhabilite, ó de expediente gubernativo en que se oiga al interesado y que se tramitará en forma. Como la decision final puede traspasar los límites de la ley en el fondo ó en la forma, claro es que en tales casos existirá motivo de contencion y que, por tanto, aunque taxativamente no lo exprese la ley citada, puede el presunto agraviado utilizar la vía contenciosa, puesto que concurrirán en la resolucion las circunstancias que la hacen procedente.

Análogas garantías se otorgaron á los individuos del cuerpo de Oficiales Letrados de Hacienda por el decreto de 10 de Setiembre de 1869; pero más tarde se modificaron en parte sus disposiciones y hoy á ese cuerpo ha sustituido el de Abogados del Estado, de que más adelante nos ocuparemos.

Los individuos del cuerpo de empleados de Aduanas gozaban tambien de inamovilidad por el reglamento de 26 de Abril de 1870; pero sus derechos en esa parte, como los de todos los demás cuerpos especiales de Hacienda, fueron anulados por el decreto de 4 de Enero de 1875, elevado á ley por la de 17 de Julio de 1876, el que declaró potestativo en el Gobierno remover á los funcionarios del ramo, cualesquiera que fuesen su organizacion y los derechos creados por los reglamentos; pero excepto en esa parte, en todo lo

demás claro es que dichos funcionarios podrán hacer valer sus derechos hasta en juicio contencioso, siempre que la lesion presunta revista caractéres que la hagan susceptible de ese recurso.

Los funcionarios de la Direccion general de los Registros civil y de la Propiedad y del Notariado gozan de inamovilidad por virtud de la ley Hipotecaria, que tambien la concede á los Registradores de la propiedad: las disposiciones de la misma y de su reglamento garantizan los derechos de unos y otros en debida forma; y por tanto es lógico que de los agravios que presuman se les haya inferido por la Administracion activa pueden reclamar por la vía contenciosa.

Tambien los Secretarios y los Contadores de las Diputaciones provinciales tienen derechos especiales consignados por las leyes.

En efecto: conforme al art. 73 de la ley Provincial de 2 de Octubre de 1877, corresponde á las Diputaciones, en las vacantes que ocurran, el nombramiento de sus Secretarios, prévio concurso, y su suspension, prévio expediente. El Gobierno tiene la facultad de suspender y separar á los Secretarios de las Diputaciones provinciales por causa grave justificada en expediente, que no se resolverá sin oir al Secretario suspenso y al Consejo de Estado.

El concurso para el nombramiento de los Secretarios de las Diputaciones se ajustará al decreto-ley de 24 de Octubre de 1868, á la órden de 24 de Noviembre del mismo año y al decreto de 4 de Enero de 1869.

Los que obtuvieron sus cargos con arreglo á esas disposiciones, y los demás funcionarios provinciales nombrados prévia oposicion, serán respetados en los derechos adquiridos.

Tambien compete á las Diputaciones el nombramiento de los Contadores de fondos provinciales; pero habrá de hacerse con sujecion á la ley y reglamento de 20 de Setiembre de 1865 (1), que organizó el cuerpo de Contadores, el cual fué restablecido por el art. 76 de la citada ley Provincial: los que obtuvieren sus cargos con arreglo á esas disposiciones serán respetados en los derechos adquiridos.

Lo consignado en el art. 78, que hemos citado, respecto de los Contadores, parece demostrar bien explícitamente el propósito del legislador de reintegrar á esos funcionarios en todos los derechos

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 78, regla 5.ª, segundo párrafo.

que la ley y el reglamento de 1865 les confirieron y cuyos efectos posteriormente habían sido suspendidos.

No obstante lo establecido en general por el ya trascrito art. 73 de la ley Provincial, los empleados por oposicion no adquieren derecho tan absoluto que no puedan ser separados por reforma en los servicios, que cause la supresion de las plazas que ocupan; pero en este caso tienen derecho á ser colocados en las que se creen con objeto análogo al de las que desempeñaron (1).

Los que ilegalmente sean separados, tienen derecho á percibir los haberes correspondientes al tiempo durante el que estuvieron ilegalmente separados de sus cargos (2).

Teniendo, pues, estas clases de funcionarios derechos otorgados á su favor por las leyes y por ellas garantidos, está fuera de duda que contra los agravios que se les infieran y la lesion que las medidas administrativas les ocasionen, podrá el perjudicado personalmente reclamar por la vía contenciosa en su caso y dia.

Tambien la Magistratura goza hoy en España el derecho de inamovilidad, como exigían el progreso de las costumbres públicas y la respetabilidad de la administracion de justicia; pero no en absoluto, sino en cuanto los individuos de tan nobilísima institucion reunen determinadas condiciones y circunstancias personales.

La ley orgánica del Poder judicial de 15 de Setiembre de 1870 estableció en su art. 9.° y en el 221 y siguientes de su tít. 4.° la inamovilidad judicial, fijando reglas para el goce de los derechos que concedía á sus individuos en la disposicion 6.ª y otras de las transitorias.

El tít. 20, cap. 10, de la misma sometía á procedimientos especiales la separacion, traslacion y jubilacion de los funcionarios del Ministerio fiscal, á los cuales se concedían garantías y derechos determinados.

Pero el decreto-ley de 23 de Enero de 1875 modificó radicalmente tales disposiciones, derogando la mencionada disposicion 6.ª transitoria de la ley de 1870 y dejando sin efecto las declaraciones de inamovilidad otorgadas en su consecuencia á Magistrados y Jueces, á la vez que prescribía los méritos y servicios que

---

(1) R. O. de 2 de Julio de 1871 y órden de 31 de Marzo de 1874.

(2) Orden de 8 de Junio de 1874 y R. O. de 30 de Abril de 1875.

en adelante se considerarían necesarios para obtener la declaracion de inamovilidad en cada categoría de la carrera judicial.

Y como esto es lo vigente en la actualidad, no estará de sobra indicar aquí las condiciones que se exigen á tenor del mencionado decreto de 23 de Enero de 1875.

Diremos, pues, que para ser declarado inamovible en Juzgado de entrada se requiere haber desempeñado durante dos años con anterioridad al nombramiento el cargo de Promotor fiscal, ó durante cuatro un destino que exija la cualidad de Letrado, ó haber ejercido por igual tiempo la Abogacía pagando contribucion por este concepto.

Para ser declarado inamovible en Juzgado de ascenso se requiere haber obtenido Juzgado de entrada con los requisitos establecidos en el párrafo anterior y haberlo desempeñado por espacio de tres años, ó haber servido ántes de la fecha del nombramiento Promotoría fiscal durante cinco años ó destino que exija la cualidad de Letrado durante ocho, ó haber ejercido por igual tiempo la profesion de Abogado, satisfaciendo contribucion en tal concepto.

Para ser declarado inamovible en Juzgado de término se requiere haber obtenido Juzgado de ascenso con los requisitos expresados ántes y haberlo desempeñado por espacio de tres años, ó haber servido ántes del nombramiento durante ocho Promotoría fiscal en propiedad ó cargos que exijan la cualidad de Letrado, habiendo llegado en ellos á la categoría administrativa de Jefe de Negociado, ó haber ejercido durante 10 años la profesion de Abogado, pagando en cuatro de ellos la primera cuota en capital de Juzgado, una de las tres primeras en poblacion donde hubiera Audiencia ó una de las cinco primeras en Madrid.

Para ser declarado inamovible en plaza de Magistrado de Audiencia de provincia se requiere haber sido nombrado Juez de término con arreglo á las disposiciones expuestas y haberlo servido durante cuatro años, ó haber ántes del nombramiento desempeñado durante 10 años una cátedra de Derecho en propiedad, ó cargos administrativos que exijan la cualidad de Letrado, habiendo llegado á obtener en ellos la categoría de Jefe de Administracion, ó haber ejercido por igual tiempo la Abogacía en poblacion donde haya Audiencia, pagando una de las dos primeras cuotas de contribucion, ó en Madrid pagando una de las tres primeras.

Para ser declarado inamovible en plaza de Magistrado de la Audiencia de Madrid se requiere haber sido nombrado para plaza de Magistrado de provincia en virtud de las circunstancias que expresadas quedan y haberla desempeñado durante cuatro años, ó haber servido con anterioridad al nombramiento cátedra de Derecho en propiedad durante 15, habiendo obtenido la categoría de término, ó haber ejercido por el mismo tiempo la Abogacía en capital de Audiencia, satisfaciendo en cinco de ellos la primera ó segunda cuota si fuere en Madrid, y la primera si fuere en otra capital de distrito.

Para ser declarado inamovible en plaza de Magistrado del Tribunal Supremo se requiere haber sido nombrado Magistrado de Audiencia con arreglo á las disposiciones anteriores y haber desempeñado por dos años el cargo de Presidente de Audiencia ó el de Presidente de Sala de Madrid, ó por cuatro el de Presidente de Sala de Audiencia de provincia ó el de Magistrado de la de Madrid, ó haber ejercido la Abogacía durante 15 años en Madrid ó 20 en capital de Audiencia, pagando en ocho de ellos la primera cuota.

Para ser declarado inamovible en la categoría de Presidente de Sala se requiere haber sido nombrado para plaza de Magistrado del mismo Tribunal ó de otro de igual categoría con las condiciones que hemos mencionado, y haberla desempeñado durante tres años.

A los que hubieren servido en una categoría más tiempo del requerido por las disposiciones expresadas se les computará el exceso para compensar lo que les faltare en la inmediata superior.

Tambien se estimará para completar la antigüedad que les faltara para ascender á la categoría en que estaban al publicarse dicho decreto el tiempo que llevasen de servicio en ella.

Para los efectos de ese decreto, los servicios en la carrera fiscal se considerarán como prestados en la judicial en cargo de igual dotacion; tambien se apreciará, pero sólo por la mitad, el tiempo de servicio en cargos asimilados á los judiciales, segun la décima disposicion transitoria de la ley provisional; y el de cesantía de los mismos ó de los de la carrera judicial ó fiscal á los que hubieren sido declarados en esta situacion despues de haber servido durante seis años.

El art. 7.° del mismo decreto-ley dejó en suspenso las garantías

de inamovilidad otorgadas por la ley de 1870, como hemos dicho, á los Tenientes fiscales, Abogados fiscales y Promotores, dejando al Gobierno la facultad de separarlos libremente, con el aditamento de que «no procederá el recurso contencioso contra las disposiciones del Gobierno relativas á la separacion, suspension, ascenso ó traslacion de los funcionarios del Ministerio fiscal.»

Esto es tan terminante que no necesita explicaciones de nuestra parte.

Pero en cambio, como nada se ha ordenado en contrario, queda á los Magistrados y Jueces el derecho de usar el recurso contencioso-administrativo en los casos expresamente determinados en el art. 244 de la ley Orgánica de 1870, cuando las medidas á que éste se refiere lesionen los derechos de inamovilidad que hubieren adquirido segun las disposiciones que indicadas quedan.

Por R. O. de 10 de Marzo de 1881 se ha creado el cuerpo especial de Abogados del Estado, en el que se ha refundido el antiguo de Oficiales Letrados. Los arts. 6.° y 7.° y el reglamento fijan la manera de ingresar y ascender, así como los procedimientos que habrán de seguirse para la separacion de esos funcionarios, que sólo podrá hacerse por causas probadas, prévio expediente gubernativo en el que se oirá al interesado. Claro es, pues, que cuando respecto de cualquiera de las garantías otorgadas á los Abogados del Estado se falte á esas disposiciones, ó haya lesion de derechos en perjuicio de sus indivíduos, podrá el interesado reclamar en la vía contenciosa contra las decisiones de la Administracion activa que le perjudicaren.

Tambien á los indivíduos del nuevo cuerpo de Liquidadores del impuesto de derechos reales creado por R. D. de 31 de Diciembre de 1881, se les otorgan garantías y derechos, cuyo desconocimiento podrá en determinadas circunstancias dar lugar á recurso contencioso.

Existen asimismo algunas otras carreras especiales y cuerpos cuyos indivíduos gozan de derechos que no puede perturbar la Administracion activa, y cuyo desconocimiento, por consiguiente, constituye motivo de contencion.

Tales son, por ejemplo, los Archiveros-bibliotecarios, los ingenieros civiles, el cuerpo de Oficiales y auxiliares del Consejo de Estado, el cuerpo de Telégrafos, etc., etc.

Los de las carreras diplomática y consular adquirieron dere-

chos muy dignos de respeto por virtud de las leyes de 31 de Marzo de 1870, que organizaron esas carreras; pero las disposiciones de esas leyes se dejaron en suspenso en 1875 y en el mismo estado continúan.

No creemos necesario extendernos en más ámplias explicaciones sobre todas y cada una de las carreras ó cuerpos especiales de la Administracion pública, porque con lo expuesto es suficiente para comprender cuándo se da á los interesados el derecho de recurrir á la vía contenciosa en defensa de sus intereses; y por tanto pasamos á indicar la doctrina que la jurisprudencia ha venido á establecer como regla general, con motivo de cuestiones surgidas en ciertos casos particulares ventilados ante los Tribunales llamados á entender de los recursos contenciosos.

3.º—*Doctrina establecida por las decisiones de los Tribunales competentes.*

Para acreditar que se tiene el carácter de empleado es necesario probar algun acto de posesion en el destino, la edad en que se empezó á asistir á la oficina, etc. (1).

Si la separacion de un empleado es por virtud de causa que se le ha formado, si de ella es absuelto libremente, no pueden considerarse interrumpidos sus servicios durante la causa para los efectos de clasificacion (2).

Los que desempeñen destino subalterno ó que carezcan de real nombramiento, no pueden optar á derechos pasivos (3).

Los empleados públicos con real nombramiento tienen derecho perfecto á percibir la retribucion consignada á sus destinos, y además á que sus servicios se les tomen en cuenta para la declaracion de haberes pasivos en su caso y dia (4).

Para atribuir la comision de faltas ó delitos á un empleado, en perjuicio de sus derechos, no basta la aseveracion de un denunciador, si no se prueba (5).

---

(1) Sent. de 26 de Enero de 1851.
(2) Sent. de 20 de Abril de 1853.
(3) Sent. de 30 de Noviembre de 1853, y otras.
(4) Sent. de 29 de Junio de 1852.
(5) Sent. de 9 de Diciembre de 1858.

Los empleados públicos no pueden, sin contraer responsabilidad, interesarse directa ni indirectamente en contratos, negocios ú operaciones en que estén llamados á intervenir por razon de sus cargos (1).

No puede considerarse un cargo como empleo público, aunque se confiera por real órden, cuando no se cobra por él sueldo del Estado (2); doctrina que es muy de tener en cuenta para fijar en determinados casos el carácter de los empleados públicos y las responsabilidades en que pudieren incurrir ciertos funcionarios, y que confirma las opiniones que hemos expuesto al principio de este capítulo

La Administracion tiene facultades para alterar la denominacion de un destino y hasta para variar el sueldo que le corresponde, sin que el uso de esa atribucion discrecional pueda someterse á judiciales contiendas (3).

Cuando una disposicion gubernativa declara cesantes á empleados que como los de la Direccion de los Registros no pueden ser separados sin formacion de expediente, no cumpliéndose los requisitos legales, y no mediando la supresion de sus plazas como medida general, procede el recurso contencioso por existir lesion de derechos adquiridos (4).

Siendo un acto potestativo del Gobierno no sólo acordar la traslacion de los Maestros de escuela de un punto á otro, sino hasta separarlos en su caso, prévia la instruccion de expediente, es improcedente la vía contenciosa para reclamar la real órden que determinó la traslacion (5).

Es improcedente la vía contenciosa cuando se reclama contra una disposicion administrativa del Gobierno dentro de sus facultades discrecionales, cuyo carácter es innegable á la real órden que trasladó á otro punto á un Canónigo que no llegó á obtener la colacion canónica de la prebenda para que primeramente fué nombrado (6).

---

(1) Dec. de 19 de Setiembre de 1864.
(2) Sent. de 10 de Enero de 1855.
(3) Sent. de 21 de Mayo de 1866.
(4) Sent. de 14 de Abril de 1871.
(5) Sent. de 20 de Febrero de 1872.
(6) Sent. de 7 de Octubre de 1872.

Procede el recurso contencioso contra los actos finales de la Administracion que lastiman derechos preexistentes, cuando aquéllos recaen sobre materia contencioso-administrativa y el recurso se interpone en tiempo hábil.

Así se declaró por sentencia de 27 de Octubre de 1873, al admitir la demanda pidiendo la revocacion de una órden ministerial que había declarado cesante á D. Joaquin Ximenez de Zenarbe del cargo de Alcaide de la cárcel de Zaragoza, vulnerando los derechos que de antiguo tenía adquiridos el interesado por virtud de circunstancias especiales.

El gobierno superior de la Instruccion pública en todos sus ramos corresponde al Ministerio de Fomento, y en su virtud las disposiciones que dicta en observancia de los preceptos de la ley que tratan del número y clase de establecimientos de enseñanza que ha de haber en cada pueblo, no lesionan derechos de los profesores, y por tanto no son revisables en vía contenciosa (1).

Son actos que no pueden ser apreciados en vía contenciosa el juicio comparativo que hace el Consejo de Instruccion pública para formular al Gobierno las ternas para la provision de cátedras por concurso, así como la eleccion que dentro de ellas efectúa el Gobierno, sobre todo cuando al realizarlos se llenan las formas al efecto prescritas; y por lo tanto la real órden de nombramiento de un Catedrático en la indicada forma no puede ser impugnada ante los Tribunales administrativos, fundándose en reunir condiciones preferentes de aptitud, por otro profesor, puesto que no existe derecho preexistente que haya sido lesionado (2).

Derogado el R. D. de 14 de Marzo de 1860 por el decreto de 18 de Setiembre de 1869, las Diputaciones provinciales pueden separar tambien libremente á sus Arquitectos, á no ser que estén declarados inamovibles por efecto de condiciones impuestas por las mismas corporaciones al verificarse las oposiciones á la plaza (3).

Véase tambien en el siguiente párrafo de este capítulo la real órden de 18 de Octubre de 1880, que establece doctrina importante sobre incapacitacion gubernativa acordada por el Gobierno para el ejercicio de cargos periciales; en cuya decision se declaró que

---

(1) R. O. de 17 de Junio de 1879.
(2) R. O. de 5 de Mayo de 1879.
(3) R. O. de 14 de Noviembre de 1873.

las medidas ó resoluciones de esa índole no pueden revisarse en vía contenciosa, por cuanto su adopcion está dentro de las facultades discrecionales del Poder ejecutivo.

En gracia á la brevedad prescindimos de consignar mayor número de puntos de vista fijados por la jurisprudencia, ya porque hemos procurado en el curso de este capítulo exponer con toda claridad los casos en que en general es procedente el recurso contencioso y los que en manera alguna pueden constituir motivo de contencion, ya tambien porque es preferible que, como en los precedentes capítulos, reproduzcamos á continuacion las decisiones más interesantes que por el Consejo de Estado se han dictado en los cuatro últimos años acerca de puntos importantes relacionados con los derechos de los empleados públicos, y fijando los casos susceptibles de contencion.

Así lo hacemos, poniendo con ello término á este capítulo.

4.°—*Jurisprudencia.*

Secretarios de las Diputaciones provinciales.—Con arreglo al art. 72 de la ley Provincial de 1870 es atribucion discrecional de las Diputaciones el separar del cargo á sus Secretarios, si bien segun la primera de las disposiciones transitorias de la misma la resolucion definitiva que se adopte es reclamable por la vía contenciosa cuando el funcionario separado hubiese obtenido la plaza por oposicion.

En tales casos habrá de mediar formacion de expediente, en el cual se oirá necesariamente al interesado conforme previene la citada ley.

Por consiguiente, faltando al requisito de oir al funcionario separado, que es un trámite indispensable y esencial, existe un vicio que anula todo lo actuado. (*R. D. 15 Febrero* 1878. *Gac 27 Mayo id.*)

Derechos de los Visitadores del papel sellado.—El derecho de los Visitadores del papel sellado á la parte que les está asignada sobre las multas con que la Administracion castiga las faltas en el uso del sello del Estado no nace hasta que el acuerdo en que se impuso la multa resulte firme y definitivo con la aprobacion superior del Centro correspondiente: por lo cual no pueden alegarse como valederos los derechos que ántes de tal resolucion hubiesen declarado los Administradores económicos, ni se vulneran por consiguiente aunque la Direccion general rebaje, en vista de las pruebas aducidas, la cuantía de la multa: de manera que no procede la demanda contenciosa contra las reales órdenes que en tal sentido expida el Centro superior correspondiente. (*Resol. 13 Marzo* 1878. *Gac. 17 id.*)

Escalafones.—Los escalafones, cuando adquieren el carácter de definitivos, no son modificables más que en la forma establecida por las leyes ó reglamentos. (*R. D. Sent.* 29 *Mayo* 1878. *Gac.* 13 *Setiembre id.*)

Escalafones.—La publicacion oficial del escalafon en los cuerpos sujetos á él equivale á la promulgacion del acuerdo de la superioridad que fija el puesto y los respectivos derechos de los individuos en él comprendidos y señala el momento en que comienza el plazo para las reclamaciones á que pueda haber lugar, sin que basten para anticiparlo las noticias confidenciales que cualquiera de los interesados haya podido adquirir. (*R. D. Sent.* 1.° *Junio* 1878. *Gac.* 17 *Agosto id.*)

Notarios: nombramiento de sustitutos.—Con arreglo á lo prevenido en el art. 2.° del Apéndice al reglamento de 30 de Diciembre de 1862, sólo pueden nombrar segundos y sucesivos sustitutos los Notarios que sean dueños del oficio de donde su derecho dimane, entendiéndose por tales los propietarios de aquellos cargos enajenados, mas no los que por virtud de nombramiento real, áun cuando sea vitaliciamente, los desempeñan. (*R. D. Sent.* 2 *Julio* 1878. *Gac.* 26 *Setiembre id.*)

Escribanos de actuaciones.—Suprimida por el art. 500 de la ley de organizacion del Poder judicial la clase de Escribanos de actuaciones, implícitamente quedaron derogados y extinguidos los derechos que pudieran existir para ascender á esos cargos, que, áun cuando la expresada ley se halle en suspenso, no pueden proveerse, ocurriéndose á las necesidades del servicio por meras habilitaciones interinas, para cuya obtencion, con arreglo á lo dispuesto en el art. 4.° del R. D. de 12 de Julio de 1875, no tienen preferente derecho los Escribanos de diligencias pudiendo conferirse potestativamente dentro de cualquiera categoría de las comprendidas en el citado artículo. (*R. D. Sent.* 10 *Julio* 1878. *Gaceta* 30 *id.*)

Letrados de Hacienda.—Tiene el carácter de acto discrecional del Gobierno, y no es por lo tanto revisable en la vía contenciosa, la separacion de un Oficial Letrado de Hacienda hecha por el Ministro del ramo usando de las facultades extraordinarias que le concedió el decreto-ley de 4 de Enero de 1875. (*Resol.* 27 *Julio* 1878. *Gac.* 29 *id.*)

Nombramiento de guardas de campo por los Alcaldes.—Compete á los Alcaldes el nombramiento y separacion de los guardas rurales, puesto que son agentes armados de la vigilancia municipal de que habla el art. 74 de la ley de Ayuntamientos, porque la palabra subrayada se usa en esa disposicion en su sentido más lato, como que comprende á cuantos dependientes de la Municipalidad tienen la obligacion de conservar el órden y proteger las personas y las propiedades, cualquiera que sea la naturaleza de éstas, sin que obste para ello la facultad reconocida á los Ayuntamientos de entender exclusivamente en cuanto tenga relacion con la *vigilancia y guardería*, ya que esto no se refiere al nom-

bramiento y separacion de los agentes empleados en tales servicios, sino al gobierno y direccion del ramo, ó sea á la determinacion de las reglas que se han de observar en la vigilancia y áun al establecimiento de la organizacion que estimen oportuno darle. (*Resol.* 15 *Octubre* 1878. *Gaceta* 19 *id.*)

Facultativos de beneficencia provincial.—Las Diputaciones provinciales no pueden nombrar Facultativos numerarios de los establecimientos de beneficencia más que prévia rigorosa oposicion y propuesta en terna del tribunal de censura, sin que puedan los agregados pasar á aquella clase á no preceder el cumplimiento de los mencionados requisitos; pues áun cuando no está vigente en todas sus partes el reglamento de 30 de Junio de 1858, porque el nombramiento corresponde á las Diputaciones, esto no las releva de llenar el requisito de la oposicion; ya porque tal solemnidad no coarta las ámplias facultades que la ley les reconoce, ya porque en el art. 78 de la vigente ley Municipal, que es aplicable á las Diputaciones, segun el 45 de su ley orgánica, se previene que los funcionarios destinados á servicios especiales tendrán la capacidad y circunstancias que en las leyes relativas á los mismos se determinen. (*R. O.* 3 *Diciembre* 1878. *Gac.* 26 *id.*)

Catedráticos de Instituto.—Aunque en el decreto de 20 de Enero de 1875, expedido por el Ministerio de Hacienda, mandando abonar á los cesantes y jubilados de todos los Ministerios y á los militares de cuartel ó reemplazo los haberes que por causas políticas hubieran dejado de percibir durante los últimos años, no menciona á los Catedráticos separados de sus cátedras, y por tal motivo, declarados excedentes, deben éstos considerarse incluidos en dicha disposicion, atendido su espíritu, aunque corresponda satisfacer sus haberes á las Diputaciones provinciales, puesto que se hallan en el mismo caso que aquellos á quienes expresamente se refiere el decreto, y así se ha resuelto por el Ministerio de Fomento respecto á algunos profesores que en la mencionada situacion se encontraban. (*R. D.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 1.° *Mayo* 1879.)

Notarías: sustitutos.—Con arreglo á lo prevenido en la disposicion transitoria del reglamento de 9 de Noviembre de 1874 para la organizacion y régimen del Notariado, que mandó siguieran en observancia los arts. 2.° y 3.° del apéndice al reglamento de 30 de Abril de 1862, el primero de los cuales estableció que sólo podrían nombrar sustitutos los Notarios dueños de los oficios, este derecho sólo compete á los propietarios de aquellos cargos enajenados, y no á los que los desempeñan por virtud de nombramiento real, áun cuando sea vitaliciamente. (*Real decreto Sent.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 16 *Abril* 1879.)

Empleados de Ultramar: sobresueldo.—El art. 8.° de la R. O. de 6 de Junio de 1866 nada resuelve acerca del sueldo ni del sobresueldo de los funcionarios que desempeñen interinamente los cargos de Gober-

nadores superiores ó de Intendentes, sino que únicamente habla de los gastos de representacion, cuya cuantía deja al Gobierno, si bien fijando el máximum á que pueden llegar; y una vez señalado este máximum en cada caso particular, no es susceptible de disminucion de ninguna especie, siendo su percepcion compatible con la del sueldo de residencia del empleado que interinamente sirve aquellos cargos, porque no puede reputarse como otro sobresueldo en consideracion á los fines á que está destinado. (*R. D.* 29 *Enero* 1879. *Gac.* 22 *Mayo id.*)

Maestros.—Trascurrido el tiempo durante el que un Ayuntamiento concedió cierta pension al Maestro de escuela, sin obligacion de continuar su abono terminado aquél, condicion aceptada por el gratificado, carece éste de título para reclamar el pago, y por lo mismo no existe derecho preexistente que haya podido ser lastimado, sin que pueda invocarse el nacido de una resolucion administrativa que en tiempo oportuno reclamada no pudo causar estado. (*R. O.* 30 *Enero* 1879.)

Ensayadores de la Casa de Moneda.—En ninguna de las disposiciones legales que se refieren á los ensayadores de la Casa de Moneda se establecen las causas porque podían ser separados, ni la garantía de que á la separacion preceda la formacion de expediente en que se justifique la existencia de alguna de ellas, y por lo tanto es evidente que contra la resolucion de la Administracion activa en que la separacion se resuelva, no procede la vía contenciosa, porque no lastima ningun derecho preexistente, máxime cuando no se recurre en tiempo contra la órden en que se decide, sino trascurrido con exceso, se impugna otra órden muy posterior, recaida en una instancia dirigida á obtener la reposicion. (*R. O.* 11 *Marzo* 1879. *Gac.* 29 *id.*) Por la R. O. de 30 de Marzo, *Gaceta* del 31 de id., fué admitida la demanda.

Empleados por oposicion.—La oposicion mediante la cual se obtiene un empleo público, no confiere al nombrado derecho alguno para no ser separado sino por causa probada y con su audiencia, cuando la existencia de ese derecho no resulta de una disposicion legal expresa, y por lo tanto no cabe impugnar en la vía contenciosa la resolucion gubernativa que lo declara cesante. (*R. D.* 11 *Marzo* 1879. *Gac.* 29 *id.*)

Procesamiento de empleados públicos.—Es de la exclusiva competencia de la Administracion apreciar los actos puramente administrativos, rituales ó reglamentarios de sus dependencias, mayormente los que á la contabilidad se refieren, y en su consecuencia, cuando se trata de proceder criminalmente contra un empleado por razon de tales actos, existe una cuestion que toca resolver préviamente á la Administracion. (*R. D.* 12 *Marzo* 1879. *Gaceta* 25 *Abril id.*)

Procesamiento de empleados administrativos.—Cuando el procedimiento criminal incoado contra un empleado administrativo no se funda en la connivencia de éste en un delito comun, sino que tiene por ob-

jeto castigar las infracciones reglamentarias que haya podido cometerse al ejercer actos dispuestos administrativamente, existe una cuestion prévia para declarar si obró bien el procesado, la cual corresponde resolver á la Administracion, puesto que atribucion exclusivamente suya es apreciar los actos de sus dependencias puramente administrativos y de ritualidad, y con mayor razon si pertenecen á formalidades de contabilidad. (*R. D.* 12 *Marzo* 1879. *Gac.* 25 *Abril id.*)

Profesorado público: simultaneidad de sueldos.—La prohibicion sobre simultaneidad de sueldos establecida por la ley de 9 de Julio de 1855 no alcanza á los catedráticos investidos con cargos eclesiásticos, porque éstos no pueden estimarse como destinos, ni como comisiones, ni tampoco como sueldo la asignacion que perciben en subrogacion de los bienes ocupados á la Iglesia. (*R. D. Sent.* 12 *Marzo* 1879. *Gac.* 28 *Mayo id.*)

Instruccion pública: resoluciones ministeriales que causan estado.—Causa estado la resolucion ministerial que resuelve acerca de la situacion de excedencia y derechos de un profesor de un establecimiento provincial de instruccion pública, si contra ella no se reclama en el plazo de seis meses, establecidos por las dictadas por el Ministerio de Hacienda en R. D. de 21 de Mayo de 1853, que por el de 20 de Junio de 1858 se hizo extensivo á los demás Ministerios. (*R. D.* 14 *Marzo* 1879. *Gac.* 12 *Junio id.*)

Empleados de Ultramar.—Para determinar los derechos y deberes de los empleados de Ultramar que por disposicion de los Gobernadores generales de aquellas provincias cesan por separacion ó renuncia, hay que atenerse, en defecto de disposiciones expresas, á los principios generales del reglamento de 3 de Junio de 1866, segun los que corresponde al Gobierno la declaracion de cesantía, teniendo el carácter de interinas las que los referidos Gobernadores adopten, y por lo tanto cuando éstas se dejan sin efecto, los empleados á quienes afectan tienen por el tiempo en que cesaron derecho á la percepcion del sueldo correspondiente á sus destinos; pero no á la del sobresueldo por el en que estuviesen ausentes del punto donde deben residir, porque esta asignacion se devenga, segun el art. 15 del reglamento citado, no más que en consideracion á la residencia. (*R. D.* 30 *Abril* 1879. *Gac.* 19 *Agosto id.*)

Instruccion pública.—El gobierno superior de la Instruccion pública en todos sus ramos corresponde al Ministerio de Fomento, y en su virtud las disposiciones que dicta en observancia de los preceptos de la ley que tratan del número y clase de establecimientos de enseñanza que ha de haber en cada pueblo, no son susceptibles de enmienda ó reforma en la vía contenciosa. (*R. O.* 17 *Junio* 1879. *Gac.* 13 *Julio id.*)

Empleados de Ultramar: juicio de residencia.—Teniendo por objeto los juicios de residencia investigar la conducta observada por las

autoridades administrativas durante la época de su respectivo gobierno, para lo cual se abre una pesquisa general con el fin que se señalen y exprese los hechos justiciables, no pueden entenderse privativamente reservados á los citados juicios los actos que desde luégo merezcan ser calificados como delitos, sino que debe dejarse su conocimiento á los Tribunales ordinarios sin aplazamientos ni dilaciones. (*R. D. 4 Julio* 1879. *Gac.* 5 *id.*)

Delitos de los empleados de Ultramar.—No pueden entenderse reservados privativamente á los juicios de residencia los actos de los funcionarios de Ultramar que desde luégo merezcan la calificacion de delitos, sino que su conocimiento debe dejarse á los Tribunales sin aplazamiento ni declaraciones, puesto que el reglamento de 3 de Junio de 1866, relativo á aquellos empleados, al disponer en el art. 115 que los delitos que cometan en el ejercicio de sus funciones se castiguen con arreglo á las prescripciones del Código penal de la Península, evidentemente quiso atribuir su conocimiento inmediato á la jurisdiccion ordinaria, como encargada de la exclusiva aplicacion de lo prevenido en dicho Código. (*Real órden 4 Julio* 1879. *Gac.* 6 *id.*)

Haberes: reales órdenes que causan estado.—La real órden que reconoce el derecho á la percepcion de haberes devengados en el desempeño de un cargo público y causa estado, sólo puede ser encomendada en la forma prevenida en el R. D. de 21 de Mayo de 1853; pero no gubernativamente, áun cuando se haya dictado con error. (*R. D.* 28 *Noviembre* 1879. *Gac.* 19 *Febrero* 1880.)

Registradores de la propiedad: correcciones disciplinarias.—No es revisable en vía contenciosa la real órden que prévia instruccion de expediente y con audiencia del interesado impone á un Registrador de la propiedad la correccion disciplinaria que estima procedente, sin que pueda contra esa resolucion invocarse la falta de autoridad de la Direccion general del ramo y del Ministerio de Gracia y Justicia para dictarla, porque siendo, segun la ley Hipotecaria, los superiores jerárquicos de los Registradores, no puede suponerse que sus acuerdos adolecen de ese vicio respecto á los que bajo su dependencia funcionan. (*R. O.* 18 *Diciembre* 1879. *Gac.* 24 *id.*)

Beneficencia: investigadores de bienes.—Los investigadores de bienes de beneficencia son agentes de la Administracion, que carecen de derecho á impugnar ó reclamar contra las resoluciones que desestiman sus denuncias sin que la autorizacion que se les concede para proceder á la instruccion de expedientes implique á su favor derecho al premio de la denuncia, que nace únicamente cuando, terminados aquéllos, se reconoce la procedencia de la última. (*R. O.* 31 *Enero* 1880. *Gac.* 16 *Febrero id.*)

Magistrados de Madrid.—Los términos en que está redactado el

art. 138 de la ley orgánica del Poder judicial, demuestran claramente que su objeto fué, no sólo que de cuatro vacantes que ocurran en la Audiencia de Madrid se dé una á los Magistrados de las demás de la Península, sino que ésta sea la primera que ocurra, porque si bien la regla 4.ª del art. 2.º del decreto de 23 de Enero de 1875 modificó el aludido precepto legal, hízolo limitándose á conceder las dos primeras vacantes á los cesantes de igual cargo ó de la misma categoría, miéntras los hubiese, dejándola en todo lo demás subsistente, y por otra parte el R. D. de 22 de Octubre de 1877, dictado, al parecer, con relacion á los Magistrados de fuera de Madrid, no altera lo establecido para proveer las vacantes en la Audiencia de la córte, que forman una categoría distinta en las dos disposiciones citadas. (*R. D.* 20 *Abril* 1880. *Gac.* 3 *Julio id.*)

Notarios: su traslacion.—Aun cuando la audiencia del interesado en los expedientes de traslacion de Notarios la constituye el informe que debe pedírsele al darle noticia de los cargos que se le dirigen, procede estimar cumplido ese trámite con la instancia que el mismo presente, si en ella se muestra sabedor de lo ocurrido y refuta las quejas contra él formuladas. (*R. D.* 20 *Mayo* 1880. *Gac.* 15 *Octubre id.*)

Procedimiento criminal contra funcionarios públicos.—La cuestion prévia administrativa que en el caso de procederse criminalmente contra un funcionario público por hechos punibles cometidos en el ejercicio de su cargo pudiera promoverse, aparece resuelta cuando la misma Administracion declara que hay motivos para aquel procedimiento, y al efecto pasa á los Tribunales el oportuno tanto de culpa. (*R. D.* 7 *Julio* 1880. *Gac.* 5 *Octubre id.*)

Cargos periciales: incapacitacion gubernativa.—Siendo potestativo en el Gobierno y propio de sus atribuciones no reguladas, y por lo tanto no sujetas á contencion, la facultad de nombrar las personas que mejor estime para desempeñar el cargo pericial de tasador de fincas de la nacion, la incapacidad que respecto de alguno se declare para ejercer esa funcion especial no puede entenderse como pena de inhabilitacion, sino como prohibicion de que en adelante se le encomiende tal trabajo, y por lo mismo no procede revisar en vía contenciosa la resolucion en que la incapacidad se declare. (*R. O.* 18 *Octubre* 1880. *Gac.* 27 *id.*)

Derechos de los liquidadores de derechos reales.—No puede lastimar los derechos de un liquidador del impuesto de derechos reales la real órden que anula una liquidacion por injusta é ilegal y manda devolver el premio percibido por hacerla, porque este premio se devenga por razon del cobro del impuesto; y en su virtud, declarada improcedente la exaccion, no puede el liquidador invocar título alguno para cobrar el premio. (*R. O.* 25 *Noviembre* 1880. *Gac.* 28 *id.*)

Instruccion primaria: escuelas en establecimientos de beneficencia provincial.—No pudiendo ser separados de su cargo conforme á

la ley de 9 de Setiembre de 1857 los Profesores de escuelas públicas, sino por las causas y en la forma que aquélla prescribe, y toda vez que las escuelas existentes en los Establecimientos de Beneficencia pública tienen el carácter de públicas y deben proveerse y seguir en todo las reglas prescritas para las demás de su clase, carecen las Diputaciones provinciales de facultades para nombrar y separar libremente á los Maestros y Maestras que sirven las de los asilos de Beneficencia dependientes de las provincias. (*R. D.* 29 *Noviembre* 1880. *Gac.* 22 *Marzo* 1881.)

Ingenieros de Caminos: jubilacion por edad.—Aunque el artículo 28 del reglamento orgánico del Cuerpo de Ingenieros de Caminos, fecha 28 de Octubre de 1863, faculta al Gobierno para jubilar discrecionalmente á los individuos de ese Cuerpo cuando hayan cumplido 60 años, una vez publicada la ley de Presupuestos de 3 de Agosto de 1866 cuyo art. 18 fijó en 65 años la edad en que contra su voluntad pueden ser jubilados los empleados de las distintas carreras del Estado, cesó la mencionada facultad porque en la última prescripcion citada quedaron comprendidos los Ingenieros por ser un precepto general contra el que no pueden prevalecer disposiciones especiales. (*R. D.* 10 *Marzo* 1881. *Gac.* 4 *Mayo id.*)

Médicos titulares: expedientes de separacion.—Los Facultativos titulares no pueden considerarse como empleados ni dependientes asalariados de los Ayuntamientos, segun se declaró por las órdenes de 4 de Junio de 1872 y 17 de Abril de 1873 que además afirmaron el vigor de lo prescrito en los arts. 70 y 71 de la ley de Sanidad de 28 de Noviembre de 1855, no derogados explícita ni implícitamente por la ley Municipal, y como por virtud del primero ningun Facultativo titular puede ser separado sin causa justificada, y prévio expediente y fallo de la Diputacion provincial en vista de informe de la Junta provincial del ramo, la separacion en la que no se hayan cumplido estas formalidades adolece de nulidad. (*R. D.* 20 *Marzo* 1881. *Gac.* 23 *Junio id.*)

Cargos en comision.—La cláusula *en comision* con que se confiere un destino, no eleva la categoría del inferior que pasa á servir un funcionario que la tiene superior, sino que reserva á éste su antigüedad, honores y preeminencias personales, pudiendo volver al empleo que tuvo anteriormente, sin que por ello pueda estimarse que recibe un ascenso. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 9 *Agosto id.*)

Maestros.—No es admisible la demanda dirigida contra una real órden que dispuso la separacion de un Maestro, cuando no se funda en que se haya reputado comprendido á aquél en caso distinto de los que, segun la ley, pueden servir de fundamento para la separacion de un Profesor, ni expresa de un modo concreto que se hayan dejado de observar las formas establecidas para la instruccion de esta clase de expedientes, únicos motivos que, con arreglo á la jurisprudencia constante,

podrían dar lugar á la vía contenciosa, sino que se limita á impugnar el acierto con que el Gobierno procedió al adoptar la resolucion, la cual, por su naturaleza de pura apreciacion, se halla con arreglo á la misma jurisprudencia fuera del alcance de la jurisdiccion contencioso-administrativa. (*R. O.* 21 *Junio* 1881. *Gac.* 9 *Julio id.*)

Registradores de la propiedad en Ultramar.—Si bien la ley Hipotecaria de Ultramar reconoce capacidad para ser nombrados Registradores en la primera provision de estos cargos á los dueños de los antiguos oficios de *anotadores* de hipotecas, no por eso les concede un perfecto derecho á obtener los Registros, sino solamente aptitud para ser nombrados, dejando al libre criterio del Gobierno la facultad de verificar ó no el nombramiento en favor de los referidos dueños de oficios enajenados, y en su virtud, no cabe la admision de la demanda contencioso-administrativa contra la resolucion gubernativa que confiere el cargo de Registrador á otra persona, puesto que no lesiona ningun derecho preexistente del demandante. (*R. O.* 28 *Junio* 1881. *Gac.* 11 *Agosto id.*)

CAPÍTULO IX.

EXPROPIACION FORZOSA.

1.° La expropiacion: sus motivos: su relacion jurídica.—2.° Legislacion.—3.° Cuestiones relativas á la expropiacion que constituyen materia contenciosa.—4.° Doctrina establecida por la jurisprudencia.—5.° Jurisprudencia de los cuatro últimos años.

1.°—*La expropiacion: sus motivos: su relacion jurídica.*

La Constitucion del Estado, que en el derecho moderno es por decirlo así el arca santa de todos los derechos y de todos los deberes y la salvaguardia de todos los intereses así públicos como privados, define, por lo que á nuestro objeto se refiere, el sagrado carácter de la propiedad privada y á la vez las contingencias á que ésta puede someterse por altas consideraciones de pública conveniencia, consignando con elocuente sencillez el principio de que no se impondrá jamás la pena de confiscacion de bienes y que nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, prévia siempre la correspondiente indemnizacion. Si no precediere este requisito, los

Jueces ampararán, y en su caso reintegrarán, en la posesion al expropiado (1).

Sentado este principio, que es la base sobre que giran todas las cuestiones que á la expropiacion forzosa se refieren, veamos lo que ésta es y lo que significa en su concepto jurídico.

Expropiacion forzosa ó enajenacion forzosa, como tambien se la denomina, es un acto administrativo por el cual la autoridad competente impone á un particular la obligacion de enajenar voluntaria ó forzosamente su propiedad por causa de pública utilidad, mediando la correspondiente indemnizacion, que se abona préviamente conforme á la Constitucion y á las leyes que regulan ese ramo de la Administracion pública.

La expropiacion forzosa por causa de utilidad pública es uno de los puntos más importantes del derecho administrativo en la actualidad, por el creciente interés que adquiere este ramo á consecuencia del progreso de la época y del gran desarrollo que adquieren las obras públicas.

El embellecimiento y ensanche de las poblaciones; el cada dia mayor número de vías férreas que por todas partes se extienden como una red inmensa de comunicacion; la apertura de carreteras; el establecimiento de tranvías y de líneas telegráficas, etc., son causa constante de expropiaciones, porque sin realizar éstas sería poco ménos que imposible dotar á los pueblos de todos esos adelantos, indispensables ya en el estado de civilizacion que hoy alcanzan las naciones.

Por lo demás, teniendo en cuenta el principio jurídico de que el bien particular debe ceder siempre ante el bien general ó público, sin perjuicio de no traspasar los límites del sagrado derecho de propiedad, nunca se ha puesto en tela de juicio al Estado la facultad de obligar á los propietarios particulares á que enajenen sus fincas, si éstas, en todo ó en parte, se creen necesarias para poder realizar una obra de interés comun; sin que por eso se haya tampoco intentado llevar á efecto la expropiacion de una manera arbitraria y violenta, porque eso sería absurdo, sino que, por el contrario, se ha creido siempre que debía ejecutarse bajo alguna de las fórmulas y procedimientos del derecho, que conciliara los intereses de la Administracion con los individuales del propietario.

---

(1) Constitucion de 30 de Junio de 1876, art. 10.

La Administracion se vería en la imposibilidad de cumplir el objeto, para que fué instituida, de acudir á las necesidades públicas y promover cuanto pueda ser útil á la sociedad, si el derecho de propiedad pudiera oponerse como insuperable valla á la realizacion de las obras por aquélla acordadas, cruzándose en el camino de su iniciativa y esterilizando sus esfuerzos; si en los conflictos promovidos por el interés privado, negándose á ceder ante la conveniencia ó la necesidad general, sus resoluciones careciesen de eficacia; si, por último, no fijase la ley el modo de proceder en los casos en que ese antagonismo surja, para poner á salvo de todo indebido perjuicio, así el derecho de la sociedad ó del comun, como el de sus miembros.

Porque si no sería justo que á éstos se les reconociese el derecho absoluto de entorpecer ó imposibilitar las obras, reformas y mejoras necesarias ó útiles al bien general, tampoco lo sería que se dejase á las autoridades y corporaciones la facultad de proceder á su arbitrio y de menoscabar ó privar á los propietarios de lo que legítimamente les pertenece, sin que á expropiarles obligue un motivo poderoso y debidamente justificado, y sin que, en todo caso, preceda á la expropiacion la indemnizacion correspondiente, regulada por quien, áun conociendo la importancia y lo elevado del objeto que motive la expropiacion del dominio, tenga las condiciones de imparcialidad convenientes, y siguiéndose trámites especiales bastantes á garantizar la legalidad de los procedimientos.

En la antigua Roma ya se conoció la expropiacion por causa de utilidad pública, y áun debió practicarse con indemnizacion al propietario; si bien son desconocidos los procedimientos que entónces se emplearían para llevarla á cabo.

Hubo un tiempo en que la expropiacion la decretaba el Senado romano: despues esa facultad pasó á los Emperadores, que autorizaban la expropiacion cuando el valor de lo expropiado excedía de 50 libras, pues hasta esa suma podían decretarla los Procónsules.

La indemnizacion se hacía unas veces en metálico y otras concediendo á los propietarios expropiados terrenos ó fincas del fisco, derechos ó privilegios especiales, servidumbres sobre bienes públicos, etc., y en este segundo caso tenía que decretarla precisamente el Emperador.

Las curias municipales tenían tambien atribuciones para orde-

nar la expropiacion para obras de interés ó utilidad del comun ó Municipio.

Entre los romanos no se limitaba la expropiacion á los bienes inmuebles, sino que alcanzaba igualmente á los bienes muebles y hasta á los esclavos.

El Digesto y el Código teodosiano tratan asimismo de la expropiacion, por más que sea de un modo incompleto y bastante oscuro para no suministrarnos datos concretos sobre los procedimientos que se seguian en la materia.

En la Edad Media, como los señores feudales gozaban el derecho absoluto de vidas y haciendas sobre sus vasallos, es de suponer que se olvidarían por completo los precedentes de la legislacion romana, puesto que no había más derecho que el del más fuerte ni más ley que el capricho del señor.

Una honrosa excepcion podemos señalar en esa época de confusion, de irritante tiranía señorial y de ominosa servidumbre: el inmortal Código español de las Partidas, del Rey D. Alfonso el Sábio.

En efecto: en ese glorioso monumento de nuestras grandezas se trata de la expropiacion, y se dice que apesar de ser el Soberano señor de todos los vasallos, no pueda tomar los bienes de ninguno contra la voluntad de su dueño, á ménos que éste hiciese tales cosas que las leyes le condenen á perderlos: y que si se hubiesen de tomar por exigirlo así el interés del comun, «á pro comunal de la tierra» se le dé ántes al poseedor cosa que valga tanto como los bienes de que se le privase «á bien vista de omes buenos», esto es, prévia tasacion ó cálculo de personas inteligentes y conocidamente honradas (1); y que lo mismo se hiciera cuando lo exigiese la conveniencia de algun pueblo, teniendo siempre en cuenta que se había de verificar la expropiacion de bienes, ó dando al propietario «cambio por ello primeramente» ó «comprando gelo segun que valiere» (2): principios que dan alta idea de la prudencia, justicia y sabiduría de nuestros ilustres legisladores, precisamente cuando en casi todas las naciones reinaban el caos y el brutal despotismo feudal, que avasallaba todos los derechos y encadenaba al súbdito al carro de su odiosa arbitrariedad.

En el resto de Europa poco se hizo en tan importante cuestion

(1) Ley 2.ª, tit. 1.º, Part. 2.ª
(2) Ley 31, tit. 18, Part. 3.ª

hasta que la revolucion francesa consignó en la Constitucion de 1791 el principio de que la propiedad es sagrada é inviolable.

Idéntica declaracion han venido haciendo en España la ley de Expropiacion forzosa de 17 de Julio de 1836, que es de donde arranca nuestra moderna legislacion del ramo, la Constitucion de 1837 y las de 1845, 1869 y 1876.

Entre otros casos en que la expropiacion forzosa de la propiedad privada puede ser procedente, citaremos los siguientes: Obras de policía urbana; ensanche de poblaciones; construccion de vías férreas, carreteras y caminos; laboreo de minas é instalacion de oficinas de beneficio de los metales; obras de riego en los casos que la ley de Aguas permite; apertura de canales de navegacion y flotacion; construccion de cementerios públicos; abastecimientos de aguas potables para el consumo de las poblaciones ó servicio de los ferro-carriles; desecacion de pantanos, lagunas y charcas por motivos ó consideraciones de salubridad pública; obras de fortificacion y defensa en casos de guerra; adquisicion de maderas para el servicio de la Armada nacional; establecimiento de baños minero-medicinales, etc.

La vigente ley de Expropiacion forzosa por causa de utilidad pública, observando el mismo silencio que la de 1836, no trata taxativamente de la expropiacion de bienes muebles, objetos de arte, etc.; pues en su texto sólo aparecen las palabras bienes inmuebles, terrenos, fincas, parcelas, obras de pública utilidad en cuanto pueden ocasionar daños en edificios urbanos y fincas rústicas: nada más.

Pero de los fundamentos que le sirven de base, de la interpretacion de las reglas del derecho público, y más que todo de la letra misma del art. 10 de la Constitucion de 1876, parece deducirse que realmente son tambien expropiables en casos dados los bienes muebles, objetos de arte ó de mérito histórico reconocido, producciones de la inteligencia y otros análogos, cuando los intereses sociales lo requieran, ya para evitar su desaparicion, ya para un servicio extraordinario, ó con otros objetos parecidos, cuya oportunidad ó conveniencia aparezcan evidentes por encima de consideraciones y respetos de índole puramente privada, cuyo interés, como dejamos expuesto, debe y tiene que ceder siempre ante las exigencias de los intereses públicos.

Tal es, al ménos, nuestra opinion, corroborada con la de otros distinguidos expositores de nuestro derecho.

Y si de tan ámplia interpretacion no fueran susceptibles los preceptos legales, preciso será convenir en que consideraciones de un órden elevado harían necesario que en ese sentido se ampliasen la ley y la jurisprudencia.

2.°—*Legislacion.*

La ley de 17 de Julio de 1836 es la primera disposicion ordenada de nuestro derecho moderno en que se determinaron los casos en que procedía la expropiacion forzosa de la propiedad, y se fijaron las reglas y los procedimientos que debían seguirse necesariamente para obligar al particular á enajenar sus derechos en casos dados, ó para despojarle de ellos forzosamente en nombre de la conveniencia comun, sin perder de vista que la propiedad es muy respetable y que no se la debe invadir si no es por motivos poderosos y bien probados de público interés y de reconocida utilidad.

Entre las disposiciones sobre la materia que se han dictado con posterioridad á la ley de 1836 figuran como principales la R. O. de 10 de Octubre de 1845, que señaló las obras que se habían de considerar de utilidad pública; la R. O. de 1.° de Mayo de 1848, que resolvió algunas dudas sobre inteligencia de la ley de 1836; la de 18 de Agosto de 1850 sobre pago de expropiaciones; la de 25 de Enero de 1853, que dió instrucciones y reglas para la tramitacion de expedientes y para las tasaciones; el reglamento de 27 de Julio de 1853 para la ejecucion y cumplimiento de la ley de 1836; el R. D. de 13 de Julio de 1863 sobre expropiacion forzosa por causa de guerra; el decreto-ley de 14 de Noviembre de 1868; el decreto de 12 de Agosto de 1869, que dictó las reglas á que debían ajustarse para la expropiacion las autoridades judiciales, á quienes se habían cometido los procedimientos para la expropiacion por la Constitucion de 1869; el R. D. de 3 de Febrero de 1877, que derogó el anterior y restableció la legislacion que ántes de él regía; y, por último, la nueva ley de expropiacion de 10 de Enero de 1879 y el reglamento de 13 de Junio siguiente, dictado para su ejecucion y cumplimiento, que son la legislacion vigente hoy, y que han venido á poner término al verdadero caos que reinaba en la materia, por haberse reconocido la urgente necesidad de fijar en

preceptos concretos y armónicos todo lo relativo á expropiaciones, cuya legislacion dejaba mucho que desear ya por las metamórfosis y las evoluciones que la Administracion pública ha venido experimentando desde la ley de 1836; por lo cual en la novísima legislacion se ha refundido, ampliándolo, todo lo vigente ántes, atendiendo á la vez á lo que exigian los progresos de la época y nuestro sistema administrativo actual.

En la Constitucion de 1869 se asignó al Poder judicial una intervencion directa y una gran amplitud de accion en la expropiacion forzosa, limitando la de la Administracion á sólo el primer período del expediente, esto es, á la declaracion de utilidad pública de la obra y á la subsiguiente de la necesidad de la expropiacion.

La de 30 de Junio de 1876, hoy vigente, y la interpretacion que desde luégo se dió á su letra y espíritu por la jurisprudencia, abrogaron al Poder judicial esas facultades, limitando la intervencion del Juez en el expediente al nombramiento del tercer perito para la tasacion, en su caso.

En su virtud, la novísima ley de 10 de Enero de 1879 está basada sobre ese principio fundamental.

Todos los trámites, todos los procedimientos que han de seguirse para justificar la necesidad de expropiar cualesquiera fincas, terrenos y bienes de particulares, así como el decretarla, llevarla á ejecucion, etc., se encomiendan exclusivamente á la Administracion.

Los Jueces no tienen ya otra, ni más intervencion que nombrar, segun el art. 30 y siguientes, el tercer perito en discordia, para acordar la tasacion ó justiprecio del inmueble que se ha de expropiar, cuando no haya conformidad sobre estimacion del precio entre el perito nombrado por la Administracion y el designado por la parte interesada; en cuyo caso el Gobernador civil de la provincia habrá de oficiar al Juez del distrito respectivo para que acuerde el nombramiento.

La expropiacion forzosa de la propiedad inmueble sólo puede llevarse á efecto con extricta sujecion á lo preceptuado en la nueva ley, la cual ha derogado todas las leyes, decretos, reglamentos y órdenes anteriores que sean contrarios á lo en ella dispuesto (1); los que sólo pueden aplicarse á los expedientes que ya estaban in-

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, art. 65.

coados cuando aquélla se promulgó, á ménos que la Administracion y los propietarios interesados acordaren de mútua conformidad someterse á la nueva legislacion.

Para complemento de la ley se dictó el reglamento de 13 de Junio de 1879, que se aplica en todos los casos, excepto cuando se trate de casos de guerra y de obras y servicios militares, ó que correspondan al ramo de Marina, los cuales se rigen por instrucciones especiales.

Para que la ley de expropiacion pueda aplicarse, es preciso que las obras de que se trate sean de utilidad pública, es decir, que tengan por objeto proporcionar al Estado, á una ó varias provincias, ó á uno ó más pueblos, algunas mejoras, reformas ó usos que contribuyan al bien general; entendiéndose como tales lo mismo cuando sean ejecutadas por cuenta de la nacion, de las provincias ó de los Municipios interesados, que cuando las lleven á cabo empresas particulares ó compañías legalmente autorizadas para ello.

Por el solo hecho de ser éstas autorizadas para obtener la expropiacion, quedan subrogadas en todos los derechos y obligaciones que, en otro caso, tendría la Administracion para los efectos de la ley.

Para que la expropiacion de un inmueble pueda efectuarse se han de llenar préviamente los requisitos siguientes, que la ley fija en su art. 3.°:

1.° Declarar la obra de utilidad pública.

2.° Declarar que su ejecucion exige necesariamente el todo ó una parte de la finca ó terreno que se pretenda expropiar.

3.° Verificar la tasacion y justiprecio de lo que se haya de enajenar ó ceder.

4.° Pago de la indemnizacion acordada como precio de la finca, terreno, etc., que ha de ser forzosamente expropiado.

Sin que se llenen esos procedimientos y cumplan esos requisitos, no se puede expropiar á nadie de sus bienes: el que, sin haberse cumplido esos trámites, fuese privado de su propiedad, tiene derecho á acudir al Juez correspondiente con interdictos de retener y recobrar, que la autoridad judicial sustanciará, ordenando que se reintegre plenamente en su posesion al expropiado. Estas prescripciones de la ley son justísimas y necesarias para evitar arbitrariedades, atropellos é intrusiones ilegales de la Administracion en la propiedad privada.

Todas las diligencias de expropiacion se han de entender con los que en el Registro de la propiedad ó en los padrones de riqueza aparezcan como dueños, ó al ménos tengan inscrita á su favor la posesion.

Cuando no sea conocido el propietario de un terreno, ó se ignore su paradero, se publicará en el *Boletin oficial* de la provincia y en la *Gaceta de Madrid* el acuerdo relativo á la expropiacion. Si no compareciese á exponer cosa alguna en el término de 50 dias por sí ó por persona debidamente apoderada, se entenderá que consiente en que el Ministerio fiscal le represente en las diligencias de expropiacion.

Expuestos estos preliminares, pasemos á examinar en qué casos las cuestiones sobre expropiacion podrán hacerse contenciosas, pues respecto de los demás detalles que con esa materia se relacionan puede consultarse el *Manual de Expropiacion forzosa y Obras públicas* que tenemos publicado.

3.°—*Cuestiones relativas á la expropiacion que constituyen materia contenciosa.*

Tres puntos fundamentales comprende la expropiacion: la declaracion de que la obra que se intenta llevar á cabo es de utilidad pública, que es el trámite prévio y esencial, puesto que sólo en este caso consienten las leyes la expropiacion; la necesidad de expropiar uno ó varios inmuebles como requisito indispensable para ejecutar la obra intentada; y, por último, el aprecio ó tasacion formal de la propiedad que ha de expropiarse, para fijar su valor y de consiguiente la indemnizacion que habrá de abonarse al dueño en compensacion de la finca, terreno ó derechos de que se le priva forzosamente ó á que él renuncia correspondiendo á la invitacion de la autoridad administrativa.

El primer acto está de lleno dentro de las facultades discrecionales de la Administracion, pues llamada ésta á representar, impulsar y promover todo lo que al interés público pueda ser conveniente y útil, sin lo cual mal podría cumplir la mision de proteccion y vigilancia que desempeña el Estado, claro es que á su criterio exclusivo corresponde apreciar qué es lo que exigen los intereses públicos y la forma en que las necesidades del comun pueden y deben ser atendidas y satisfechas. Esto constituye un principio

elemental de gobierno que no admite discusion siquiera; pues si á la Administracion se le privara de esas atribuciones discrecionales, quedarían huérfanos de apoyo los intereses generales y no habría medio de mejorar nunca las condiciones de vida de un pueblo ni de hacerle gozar los beneficios que el progreso natural de las sociedades y el desenvolvimiento de las ciencias, las artes y las industrias proporcionan á la humanidad á medida que las costumbres avanzan y los siglos se suceden á los siglos. Y como todo lo que es puramente discrecional para el Gobierno, ó hablando con más propiedad para la Administracion, tiene de antemano la sancion de las leyes generales del país, no admiten discusion las resoluciones que adopte dentro de ese círculo de accion; porque como son de índole meramente gubernativa, no pueden á otro terreno fuera de la vía gubernativa llevarse para someterlas á exámen y contrariarlas. Esta doctrina es consecuencia de los principios generales que en el curso de esta obra venimos exponiendo, y por tanto no necesitamos insistir en su demostracion. Contra la declaracion de utilidad pública de una obra intentada no cabe, pues, reclamacion ni en juicio civil ni en juicio contencioso por parte de un particular: se trata de los intereses públicos, y ante éstos, como ya hemos dicho, tienen que ceder y doblegarse los intereses privados. Si con esos actos la Administracion ha infringido las leyes generales, ó por otro concepto incurrido en responsabilidad sus funcionarios, á los poderes públicos, ó á los superiores jerárquicos de esos funcionarios corresponderá determinarla y exigirla en forma.

Otra cosa es cuando la Administracion acuerda la necesidad de expropiar el inmueble ó los inmuebles que la ejecucion de la obra declarada útil exige. Como en este punto ya empieza la invasion, por decirlo así, en la propiedad privada, la ley ha sometido á reglas y formulismos reglamentarios todos los procedimientos, y, por consiguiente, á ellos ha de atenerse necesariamente la Administracion. Si prescinde de ellos, olvida alguno ó de cualquier manera que sea infringe esas reglas preestablecidas, pueden resultar perjudicados los intereses privados y lesionado algun derecho perfecto y preexistente; y como estas circunstancias son las que dan á un asunto el carácter de contencioso precisamente, en ese caso el particular que se sienta agraviado por las resoluciones administrativas podrá reclamar de ellas y defender sus derechos

en la vía contenciosa. Esto es evidente, dadas las premisas que venimos estableciendo.

Y pasamos al tercer punto, ó sea á las cuestiones que se susciten con motivo del justiprecio de la finca, terreno ú otro inmueble cuya expropiacion se haya declarado indispensable para llevar á término la obra de pública utilidad.

La Constitucion de 1869 había conferido directa y exclusivamente á los Tribunales ordinarios todo lo relativo á esa materia, como ya dejamos atrás consignado; pero habiéndose alterado el texto constitucional respecto de ese extremo en la ley fundamental de 1876, y fijada la interpretacion de éste por el Consejo de Estado en armonía con las antiguas disposiciones legales del ramo, la novísima ley de 10 de Enero de 1879 ha devuelto á la Administracion sus primitivas atribuciones, no dejando á los Jueces de la justicia ordinaria otra intervencion que el nombramiento del tercer perito para practicar la tasacion del inmueble cuando haya discordancia entre el de la parte interesada y el nombrado por la Administracion.

El criterio adoptado es lógico, puesto que más bien que de intereses particulares se trata de la conveniencia, mejor servicio y defensa de los intereses públicos, que pueden ponerse en tales casos en pugna con aquéllos, y con preferencia deben atenderse; lo cual compete, dentro de los principios que venimos exponiendo, á la Administracion activa.

Tambien en este caso puede perpetrarse alguna infraccion de los procedimientos reglamentarios que las leyes han prefijado y puede resultar lesion, ya de derechos ó intereses privados, ya de los intereses públicos; y, por tanto, surgiendo de tales hechos los motivos característicos de la contencion, no puede negarse á la parte agraviada, ora sea el fisco, ora el propietario expropiado, el derecho de defender sus respectivos intereses contra las resoluciones de la autoridad administrativa que intervino en el negocio, entablando la correspondiente demanda en la vía contencioso-administrativa.

Tienen, sin embargo de todo esto, facultades para intervenir los Tribunales ordinarios, cuando á ellos se acuda, en un caso determinado taxativamente por la ley en concordancia con la Constitucion. Este caso es cuando no se hayan cumplido los cuatro requisitos que el art. 3.° de la de 10 de Enero de 1879 exige, ó sea: de-

claracion de utilidad pública de la obra; declaracion de ser necesaria la expropiacion para ejecutarla; justiprecio del valor de la propiedad expropiada, y pago del precio que representa la indemnizacion de lo expropiado ó cedido. El que sea privado de su propiedad sin que se hayan cumplido esos trámites puede acudir á los Tribunales ordinarios con los oportunos interdictos de recobrar ó retener para que el Juez le reintegre ó le ampare en la posesion (1): y es que en esos casos los actos de la Administracion se consideran como un despojo, lo cual afecta ya un carácter civil perfectamente definido. Las prevenciones de la ley son muy justas, pues tienden á evitar expoliaciones arbitrarias que no pueden ménos de ser odiosas siempre. Pero téngase en cuenta que no pueden entablarse esos interdictos sólo por suponer que en una finca que haya sido objeto de expropiacion se ha ocupado mayor superficie que la señalada en el expediente respectivo (2); pues en ese caso lo que procede es ampliar la tasacion ó hacer una segunda expropiacion, segun la cuantía del terreno ocupado demás, en la forma que la ley expresa.

Expuestas estas ideas generales, veamos lo que la nueva ley establece respecto del recurso contencioso.

Declarada en forma la utilidad de la obra, la necesidad de ocupar el todo ó parte del inmueble, y acordada la expropiacion, se procederá al justiprecio por los trámites y con las solemnidades que la novísima ley de Expropiacion determina.

El Gobernador, en vista de las declaraciones de los peritos y de los demás datos aportados al expediente, en el término de 30 dias, dentro precisamente del mínimum y del máximum que hayan fijado los peritos y oyendo á la Comision provincial, determinará por resolucion motivada el importe de la suma que ha de entregarse por la expropiacion, comunicándose el resultado á cada interesado. Esta resolucion se publicará en el *Boletin Oficial* de la provincia cuando sea consentida por las partes (3).

Contra la resolucion motivada del Gobernador puede reclamarse por los particulares dentro de 30 dias de la notificacion administrativa ante el Gobierno, y su decision ultima la vía gubernati-

---

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, art. 4.°
(2) Id., art. 42.
(3) Id., art. 34.

va. El Gobierno, representado por el Ministro que corresponda, podrá reclamar del Gobernador el expediente en el mismo plazo, y revisar su resolucion motivada.

En uno y otro caso la real órden que corresponda se notificará al Gobernador en un plazo que no podrá exceder de 30 dias.

Contra la real órden que termina el expediente gubernativo procede la vía contenciosa dentro de dos meses de notificada la resolucion administrativa, tanto por vicio sustancial en los trámites que establece la ley, como por lesion en la apreciacion del valor del terreno expropiado, si dicha lesion representa cuando ménos la sexta parte del verdadero justo precio (1).

Las reclamaciones que en este caso se presenten por los recurrentes habrán de determinar con precision la cantidad que se reputa como precio justo de la finca que hubiere de expropiarse, y la que constituye por consiguiente la lesion cuya subsanacion se pretenda (2).

La ley no abarca sólo la expropiacion absoluta ó perpétua; trata tambien de la ocupacion temporal de terrenos de propiedad particular, que es una especie de expropiacion relativa ó por cierto tiempo, con carácter transitorio, en los casos y para los objetos de pública utilidad, directa ó indirecta, que expresamente señala el art. 55; bien entendido que las fincas urbanas están absolutamente exceptuadas de la ocupacion temporal y de toda clase de imposicion de servidumbres: si en algun caso fuese de indispensable necesidad su franqueamiento para los objetos que el mencionado art. 55 detalla, deberá obtenerse precisamente el permiso del propietario (3).

Por las ocupaciones se habrá de abonar tambien indemnizacion, cuyo justiprecio, á falta de avenencia con el propietario, se hará en forma análoga á las prescritas para el caso de expropiacion perpétua, á tenor de los arts. 29 y siguientes de conformidad con el 59, pero con una excepcion importante, como lo es la de no darse recurso contencioso en este punto, ni siquiera gubernativo para ante el Ministro, pues el reglamento (4) dice taxativamente

---

(1) Ley de 10 de Enero de 1879, art. 35, último párrafo.
(2) Reglamento de 13 de Junio de 1879, art. 56, segundo párrafo.
(3) Ley de 10 de Enero de 1879, art. 56.
(4) Reglamento de 13 de Junio de 1879, art. 117, segundo párrafo.

que la cuestion que sobre justiprecio se promueva despues de las tasaciones periciales y demás trámites, se decidirá *en último resultado* por el Gobernador de la provincia, cuya resolucion será *ejecutoria*.

Esta disposicion ha modificado en sentido restrictivo la antigua legislacion y la jurisprudencia que en su interpretacion se había venido estableciendo.

No se compadece muy bien esa restriccion respecto á las cuestiones de señalamiento prévio de la indemnizacion con lo que despues preceptúa el mismo reglamento acerca de las indemnizaciones que podemos llamar *á posteriori;* pero de todos modos lo consignado respecto de éstas atenúa aquella restriccion, dando facilidades al propietario particular para defender sus intereses.

En efecto: dispone el reglamento que así que se terminen las obras en totalidad ó en la parte que afectasen á los terrenos temporalmente ocupados, se procederá á fijar la indemnizacion que en definitiva haya de abonarse por la ocupacion, deterioros, daños y perjuicios causados con ellas.

Se intentará ante todo un convenio con el propietario para determinar el importe de la indemnizacion, procediéndose en este caso como determinan la ley y el reglamento para los análogos de la ocupacion permanente, ó sea de la expropiacion.

Si el propietario rehusase lo propuesto por el representante de la Administracion ó del concesionario, la tasacion se hará por peritos y mediante trámites análogos á los prevenidos para la expropiacion en la seccion 3.ª del tít. 2.º de la ley y capítulo correspondiente del reglamento, hasta ultimar el expediente, bien por la vía gubernativa, bien en su caso por *la contenciosa* (1).

Tales son los casos más culminantes que determina la ley, sin perjuicio de la disposicion bastante lata y general que contiene el último párrafo de su art. 35, que ya hemos trascrito y cuyo texto literal no es, por cierto, todo lo claro y terminante que fuera de desear para alejar en absoluto dudas é interpretaciones.

Y con esto pasamos á exponer la doctrina respecto de diversas cuestiones con la expropiacion ligadas establecida por la jurisprudencia durante largo tiempo, aunque teniendo en cuenta que hemos de circunscribirnos á limitados extremos, por no ser ya apli-

(1) Reglamento citado, arts. 118 y 119.

cables dentro de la nueva legislacion muchas de las antiguas decisiones.

4.°—*Doctrina establecida por la jurisprudencia.*

No pudiendo la Administracion ordenar la expropiacion sino por causa de utilidad pública, no tiene facultades para ello la Junta administrativa y de gobierno de una acequia cualquiera, tratándose del interés exclusivo de un particular; y contra esa providencia procede el interdicto, no la vía contenciosa, por cuanto no es aplicable la R. O. de 8 de Mayo de 1839 (1).

Las garantías establecidas por las leyes para asegurar el buen uso de la facultad de exigir el sacrificio de la propiedad de los particulares, se concretan naturalmente al caso en que, reparando el dueño someterse á aquel sacrificio, se hace preciso prescindir de su voluntad para llevarle á efecto. Por lo mismo la aquiescencia expresa ó tácita del interesado en que se disponga del todo ó parte de su propiedad para la construccion de una obra de interés público legitima el acto de la administracion por lo que al mismo respecta, quedando privado por sólo este hecho de acudir á los Tribunales de justicia para efectivar garantías que espontáneamente ha renunciado (2).

La cláusula general puesta en una carta de pago de renunciar á la reclamacion de los demás daños que hubiese sufrido el dueño de la propiedad forzosamente enajenada, no puede considerarse extensiva á la renuncia del derecho que le da la ley para exigir el pago de aquellos perjuicios que no eran conocidos ni habían sido estimados, ni se habían tenido presentes por las partes cuando se celebró el contrato á que se refiere la carta de pago (3).

Ejecutoriado el fallo con arreglo á la indemnizacion decretada, queda extinguida toda accion á reclamar contra la Administracion por dicho concepto, y la demanda en que se pida nuevamente por la misma causa el resarcimiento de perjuicios no puede producir efecto alguno legal (4).

---

(1) Decis. de 25 de Agosto de 1839.
(2) Dec. de 25 de Agosto de 1849.
(3) Dec. de 30 de Abril de 1849.
(4) Dec. de 27 de Mayo de 1856.

La competencia de la Administracion para conocer y decidir las reclamaciones que nacen de la expropiacion forzosa vienen despues de su propio acto, declarando que la obra proyectada es de utilidad pública é indispensable para ejecutar la cesion ó enajenacion del todo ó parte de una propiedad particular; y habiendo de ser la ocupacion del terreno perpétua ó indefinida, con arreglo á la R. O. de 1.° de Mayo de 1848, se han de observar los trámites prescritos en la ley de 17 de Julio de 1836; y uno de los requisitos indispensables consignados en esta ley es la declaracion prévia de la necesidad de ocupar todo el terreno que hubiere de ser enajenado.

Los hechos perturbadores del derecho de propiedad que precedan á la declaracion de la Administracion en el modo expresado, quedan reducidos al carácter de privados y sometidos al fuero comun, aunque tengan por objeto la ejecucion de una obra de interés público (1).

La necesidad de la expropiacion ó de la ocupacion temporal de un terreno para la ejecucion de una obra pública solamente puede apreciarla la Administracion, que determina el trazado de la obra y las demás condiciones que ésta ha de tener (2).

El avalúo para la expropiacion, como asunto puramente administrativo, se halla regulado por leyes y disposiciones especiales administrativas, y, por tanto, no pueden aplicarse á él, ni áun supletoriamente, las disposiciones de la ley de Enjuiciamiento civil (3).

Al establecerse que á la expropiacion preceda la indemnizacion correspondiente, se parte del principio general segun el que por justo precio se entiende el que corresponde á la finca al tiempo en que la expropiacion se realiza; y al determinarse en la ley de ensanche de poblaciones que para la valuacion se tengan presentes, entre otros datos, en especial los que se refieran al valor de la propiedad en la zona en que está enclavada la que se expropie y las colindantes, es indudable que, si bien no se da á este dato un valor exclusivo, se le recomienda como uno de los más importantes, y lo será tanto más cuando no haya otros á que atenerse, á no ser el último precio en que se remató lo que se expropia (4).

(1) Sent. de 24 de Julio de 1863.
(2) Sent. de 17 de Enero de 1868 y otras.
(3) Sent. de 20 de Julio de 1868.
(4) Sent. de 7 de Octubre de 1869.

A nadie se le puede desposeer en todo ni en parte de una heredad sin que préviamente se le expropie (1).

Con arreglo á los principios consignados en las leyes y disposiciones referentes á expropiacion forzosa, ningun particular puede ser privado de la propiedad sino por causa justificada de utilidad pública y prévia siempre la debida indemnizacion. Faltando esas circunstancias, procede interponer interdicto, pues se refiere al amparo de los derechos privados de propiedad quieta y pacífica y no se contraria ninguna providencia legítima de la Administracion (2).

Las omisiones ó informalidades con que las tasaciones se hicieren no se suplen con la conformidad prestada á las mismas (3).

El espíritu y tendencias del art. 26 del reglamento de 1853 sobre expropiacion es que sólo se lleven á los Tribunales ordinarios en estas materias aquellas cuestiones que afecten á la responsabilidad personal de los peritos por actos que puedan constituir delito ó cuasi delito (4).

La alineacion de calles es una materia esencialmente administrativa, por ser de policía urbana, y, por tanto, contra ella no pueden entablarse interdictos (5).

La apertura y alineacion de calles compete exclusivamente á los Ayuntamientos, conforme á lo dispuesto en la ley Municipal.

Por tanto, cumplidos los trámites prescritos en la ley por los Ayuntamientos, obran éstos dentro de sus facultades al acordar que es necesaria la expropiacion de fincas para aquel objeto (6).

La declaracion de utilidad pública de las obras envuelve el derecho á favor de la empresa propietaria de una vía á ocupar, prévios los requisitos que previene la ley, los terrenos que sean necesarios para los servicios de su explotacion (7).

Nos parece innecesario exponer otras interpretaciones que por los Tribunales contenciosos se han dado respecto de puntos no mencionados relativos á la expropiacion; porque hoy carecen de

(1) Sent. de 10 de Noviembre de 1869 y otras.
(2) Sent. de 11 de Marzo de 1869.
(3) Sent. de 18 de Noviembre de 1869.
(4) Sent. de 12 de Abril de 1871.
(5) Sents. de 29 de Mayo de 1863; 2 de Febrero de 1868 y otras.
(6) Resol. de 8 de Marzo de 1877.
(7) Sent. de 25 de Mayo de 1877.

oportunidad, y preferimos la exposicion sencilla de la jurisprudencia que hemos extractado y que puede servir de norma, ó al ménos de punto de partida, en ciertas cuestiones áun despues de las innovaciones de la ley y reglamento de 1879.

5.°—*Jurisprudencia de los cuatro últimos años.*

Interdictos judiciales.—Las facultades conferidas á los Ayuntamientos por la ley no alcanzan á privar gubernativamente á los particulares de la posesion de sus bienes y derechos sin prévia indemnizacion, á no ser para corregir usurpaciones recientes de los derechos del Municipio, y es indudable, por lo tanto, que las resoluciones adoptadas fuera de ese caso en tales materias no pueden entenderse comprendidas dentro de sus legítimas atribuciones, y contra ellas es procedente el recurso de interdicto judicial. (*R. D. Sent.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 18 *Enero* 1879.)

Expedientes de expropiacion.—No puede impugnarse en la vía contenciosa una real órden que confirma providencias de agentes administrativos encaminadas á compeler á un particular á la designacion de perito que, en union del nombrado por el concesionario de un alumbramiento de aguas, valore el terreno ocupado por la servidumbre de acueducto, porque tales resoluciones, como de puro trámite para la instruccion del expediente de expropiacion, no pueden revisarse en dicha vía. (*R. D.* 8 *Enero* 1879. *Gac.* 19 *id.*)

Ayuntamientos: alineaciones.—La facultad ó atribucion que la vigente ley Municipal confiere á los Ayuntamientos para disponer el arreglo y alineacion de calles y plazas, está subordinada en su ejercicio á la observancia de las disposiciones legales, que, fundadas en razones de conveniencia, equidad y justicia, exigen la formacion de los oportunos expedientes de alineacion y de expropiacion por causas de utilidad pública. (*R. O.* 19 *Junio* 1879. *Gac.* 10 *Julio.*)

Llevadores de fincas.—Cuando se trata de expropiar para la ejecucion de una obra declarada de utilidad pública, á los dueños de los terrenos toca oponerse á esa medida, sin que sean obstáculo á su realizacion los contratos verificados por los propietarios respecto al disfrute de sus prédios; y en su virtud, no existiendo reclamacion de los propietarios, los que con ellos contrataron pueden dirigirles las que estimen pertinentes á su derecho, pero no oponerse á un acuerdo administrativo que solamente al dueño de la finca ó fincas se dirige. (*R. D.* 28 *Junio* 1879. *Gac.* 17 *Julio id.*)

Obras públicas: extraccion de materiales.—Los Tribunales ordinarios no pueden perseguir como delito la extraccion de materiales nece-

sarios para la ejecucion de una obra pública miéntras la Administracion no resuelva si ha habido por parte del contratista extralimitacion de las facultades que el R. D. de 10 de Julio de 1861 le confiere para explotar las canteras y extraer los materiales que encuentren en los terrenos del Estado ó del comun de los pueblos, y cuando el aprovechamiento perjudique á éstos ó á los particulares, unos y otros deben acudir al Gobernador de la provincia. (*R. D.* 28 *Junio* 1879. *Gac.* 21 *Julio id.*)

Obras públicas: daños ocasionados con motivo de ellas.—Segun lo dispuesto en la R. O. de 19 de Setiembre de 1845, vigente con arreglo al art. 64 de la ley de 10 de Enero último, para los expedientes de expropiacion ú ocupacion temporal que se hallaban en curso al publicarse dicha ley, no pueden paralizarse las obras públicas por efecto de las reclamaciones de daños y perjuicios que entablen los particulares que se crean agraviados en sus derechos con motivo de las servidumbres á que están sujetas las propiedades contiguas á las obras públicas. (*R. D.* 6 *Enero* 1880. *Gac.* 16 *Abril id.*)

Extraccion de materiales por contratistas de obras públicas.—Con arreglo á la legislacion de obras públicas anterior á la ley de 10 de Enero de 1879, el que se crea agraviado en sus derechos porque el contratista de una de aquellas obras extrae materiales con destino á la misma de una finca de propiedad particular, debe acudir á la Administracion y no á los Tribunales de justicia, á fin de que por aquélla se decida si hubo ó no exceso de las facultades conferidas por el contrato al mencionado contratista. (*R. D.* 6 *Enero* 1880. *Gac.* 17 *Abril id.*)

Intervencion de Tribunales ordinarios en la expropiacion forzosa.—Cuando no se llenan los requisitos prevenidos por la ley de 17 de Julio de 1836 para la expropiacion definitiva de terrenos en los casos que deben resolverse con arreglo á ella, ó cuando en los sometidos á la vigente en la materia no consta la formacion del oportuno expediente de expropiacion, corresponde á los Tribunales de justicia amparar ó reintegrar al expropiado en la posesion de sus fincas miéntras no se cumplan los requisitos necesarios para llevar á cabo la expropiacion. (*R. O.* 30 *Marzo* 1880. *Gac.* 3 *Abril id.*)

Expropiacion forzosa: justiprecio.—La expropiacion forzosa por causa de utilidad pública no se considera consumada hasta que se satisface el precio ó indemnizacion, si bien desde que éste se fija sin reclamacion por parte del dueño de la cosa, la Administracion adquiere el derecho de posesionarse de ella prévio el pago de aquél; pero ese derecho no es tan absoluto é incondicional que en cualquiera tiempo pueda hacerse uso de él áun cuando ninguna disposicion legal fija el plazo dentro del que haya de pagarse la indemnizacion, como no cabe admitir que sea indefinido, porque ni puede estar incierto el dominio, ni imponerse á la

propiedad privada otras limitaciones que las establecidas por la ley; debe reputarse abandonado por la Administracion en el caso de que deje trascurrir mucho tiempo sin ejercitarlo, con tanta más razon cuanto que, reteniendo el propietario el dominio, puede mejorar la cosa, cuyo valor cambia y se modifica áun sin eso, y no sería justo ni equitativo que el justiprecio hecho así sirviera de regulador para el abono de la indemnizacion llegado el caso de expropiar. (*R. D.* 30 *Marzo* 1880. *Gaceta* 19 *Junio id.*)

Obras públicas municipales.—Entendiendo la ley vigente de expropiacion por obra pública toda la que es de general uso y aprovechamiento, hállase en las de esta clase comprendida la adquisicion de un pasaje de propiedad particular para el tránsito y utilidad de todos; y siendo así, de los acuerdos municipales dirigidos á obtener la declaracion de utilidad pública, y de las providencias que acerca de ellos dictan los Gobernadores, cabe alzarse al Gobierno, que concede ó niega la aprobacion con vista del expediente, en el que se han de llenar los trámites y formalidades al efecto prevenidos, y entre ellos la publicacion del acuerdo en el *Boletin Oficial* de la provincia, que no puede suplir la que tenga lugar en otro periódico, aunque sea órgano oficial del Ayuntamiento. (*R. D.* 30 *Marzo* 1880. *Gac.* 12 *Octubre id.*)

Propietarios de establecimientos balnearios.—La legislacion vigente en materia de expropiacion por causa de utilidad pública y de establecimientos balnearios minero-medicinales, no autoriza á éstos para expropiar en beneficio suyo fincas no contíguas á los mismos. (*R. D.* 5 *Mayo* 1881. *Gac.* 13 *Julio id.*)

Obras públicas: cuándo procede el interdicto judicial.—Contra las obras de carácter permanente que se construyen utilizando una propiedad particular á la cual perjudican sin que préviamente se haya expropiado á su dueño, puede éste emplear la vía judicial de interdicto. (*R. D.* 19 *Setiembre* 1881. *Gac.* 5 *Octubre id.*)

Ferro-carriles: servidumbre de paso.—Las servidumbres de paso constituidas y ganadas por particulares sobre las vías férreas, constituyen derechos civiles de los que no puede privarse á sus dueños sino en la forma establecida por las leyes, pudiendo aquéllos usar para defenderlos en otro caso, los medios que el derecho reconoce. (*R. D.* 19 *Setiembre* 1881. *Gac.* 6 *Octubre id.*)

Interdictos.—No está en las atribuciones de las autoridades administrativas alterar el estado posesorio de los bienes y derechos de los particulares, sin que precedan las formalidades legales: toda disposicion adoptada sin tales requisitos no puede estimarse como *providencia legítima* de la Administracion.

Por consiguiente, procede el interdicto que tiene por objeto pedir que se reintegre al interesado en la posesion de un huerto de su propiedad en

que habia sido perturbado por el Alcalde del pueblo, que mandó arrojar á dicha finca las tierras desprendidas de otro huerto y los escombros procedentes de un cáuce público cuya limpia habia acordado el Ayuntamiento; pues la providencia de aquél fué dictada sin atribuciones para ello. (*R. D.* 10 *Diciembre* 1881. *Gac.* 13 *id.*)

CAPÍTULO X.

IMPUESTOS INDIRECTOS Y RENTAS.

1.° Impuestos y rentas en general: su origen y su legislacion.—2.° De la vía contenciosa en materia de impuestos indirectos.—3.° Jurisprudencia.

1.°—*Impuestos y rentas en general: su origen y su legislacion.*

En el capítulo *Contribuciones* del presente título hemos expuesto con bastante amplitud y con la mayor precision posible la razon filosófica y jurídica de los tributos como un auxilio para que el Estado pueda llenar sus deberes y la alta mision que le corresponde desempeñar para proteger, impulsar y vigilar así los intereses públicos ó colectivos como los intereses privados, y la ineludible necesidad de que todo ciudadano contribuya directa ó indirectamente á levantar las cargas públicas, si han de conservar su equilibrio y su armonía los organismos que constituyen el Estado.

Esto nos releva de incurrir aquí en repeticiones enojosas.

Sólo añadiremos que las palabras *contribucion* é *impuesto* en la esencia son sinónimas, puesto que en el fondo una y otra expresan un mismo concepto: el tributo ó el gravámen que el Estado ó sea la Administracion impone y exige á los individuos que le constituyen, ya en razon de sus respectivos haberes ó bienes, ya por consecuencia de diversos actos de la vida social, de la situacion personal de cada uno, de la profesion, arte ó industria que ejerce, de los artículos que consume, etc., etc.

Sin embargo suele dárseles, ya individualizando, diferente significacion; pues en el mismo lenguaje técnico ú oficial sólo se da el nombre de Contribuciones á aquellos tributos propiamente dichos directos, esto es, que se imponen directamente á las personas en razon de su propiedad, industria ú otro concepto, limitán-

dose esa denominacion oficial á la contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería y á la industrial: á todos los demás tributos que se exigen con motivo del uso que el tributario hace de las cosas, se les aplica por la Administracion el nombre de Impuestos.

Por estas razones, y para fijar todas las cuestiones con mayor claridad y sencillez, nos ha parecido oportuno seguir tambien el tecnicismo oficial, tratando en el capítulo mencionado de los tributos propiamente dichos contribuciones, y dejando el ocuparnos de los demás impuestos y rentas en general para el presente.

Entre los impuestos y rentas hoy conocidos en España figuran el de consumos, el de derechos reales y trasmision de bienes, el de timbre, el de aduanas, el de cédulas personales, el de descuento sobre los sueldos y asignaciones, el nuevo equivalente á los antiguos impuestos sobre la sal, y otros de menor importancia, de que no hay para qué ocuparnos, ya por su insignificancia, juridicamente considerados, ya porque los mencionados son los principales y los que están en relacion más directa con la materia objeto esencial de nuestra obra.

Pasamos, pues, á describir sucintamente el orígen y vicisitudes de los más importantes, indicando á la vez la legislacion por que actualmente se rigen.

Impuesto de consumos.—El Impuesto de consumos, propiamente hablando, es ya antiguo en España, aunque no en la forma en que le conocemos hoy, ni en sus actuales bases tributarias.

Ni es tan poco exclusivo de nuestro país, pues en las principales naciones forma un ramo importantísimo, y de grandes rendimientos, de sus respectivos sistemas tributarios.

Despues de la guerra de nuestra Independencia se le regularizó y tomó ya carácter, pues por entónces se reorganizaron las antiguas rentas provinciales, de que constituía una parte principal, y se dictó la instruccion de 1816, por la que se rigió bastante tiempo, ya cobrándose los derechos de tarifa en las tablas y puestos públicos, ya por el arriendo de los abastos con venta exclusiva.

La ley de Presupuestos de 23 de Mayo de 1845 vino á trasformar esencialmente el impuesto.

Dicha ley suprimió las alcabalas, los cientos y millones y las rentas provinciales, refundiéndolas todas en este impuesto general, de carácter indirecto: apesar de este carácter, se convertía tambien á veces en derrama directa á falta de arrendatarios que

á su cargo le tomasen, pues en tales casos la instruccion ordenaba el reparto total ó parcial.

El sistema de los encabezamientos era anterior al plan de 1845, y la Hacienda lo utilizó siempre discrecionalmente para fijar los cupos á los pueblos; pues si bien se cohonestaba el sistema bajo el nombre ménos duro de contratos y convenios, en realidad fué una especie de imposicion forzosa de la Hacienda.

Considerándole bajo el punto de vista de su carácter moderno y actual, su orígen está en la reorganizacion que sufrió en 1845, en que ya se dió una instruccion concreta y metódica para su administracion, como impuesto general indirecto.

Desde entónces hasta la nueva reorganizacion que acaba de sufrir por la ley de 31 de Diciembre de 1881 y su instruccion de la propia fecha, ha experimentado diversas alteraciones, modificaciones y reformas.

Combatido un dia y otro por determinadas escuelas políticas y económicas, con una energía digna de mejor causa, claro es que al advenimiento de los sucesos de Setiembre de 1868, que tan profundas alteraciones operaron en la Administracion pública, tenía que ser suprimido; y, en efecto, se le suprimió por decreto del Gobierno provisional de 12 de Octubre de dicho año, con mejores propósitos, sin duda, que cálculo y convencimiento.

Poco despues vino ya la ley de 23 de Febrero de 1870, por la cual se autorizó á los Ayuntamientos para imponer un arbitrio sobre los artículos de comer, beber y arder, de produccion nacional, como en compensacion de los recargos provinciales y municipales correspondientes sobre inmuebles y subsidio, que se había apropiado el Tesoro: en el fondo esta autorizacion era un medio simulado y vergonzante de volver al impuesto de consumos sin incurrir en inconsecuencia, á las apariencias al ménos, sin otra diferencia que la de utilizarlo como recurso propio los Ayuntamientos, en lugar de la Hacienda pública, y con cierta libertad de accion demasiado predispuesta al abuso de los Municipios.

Así continuaron las cosas, no sin ocasionar dificultades y conflictos, hasta que llegó el año económico de 1874 á 1875: entónces el Gobierno comprendió cuan ligeramente se había procedido al desautorizar y suprimir un sistema de tributacion que, léjos de creer incompatible con sus instituciones, han utilizado con fecundos resultados la liberal Inglaterra, la república-modelo de los

Estados-Unidos de América y la misma ultra-radical Francia de nuestros dias.

Operado este movimiento de reaccion en nuestros gobernantes, resolviéronse por fin á restablecer el impuesto de consumos, como se efectuó por el decreto-ley de 26 de Junio de 1874, que ordenó empezase á exigirse desde 1.° de Julio siguiente con el fin de aumentar los mermados ingresos del presupuesto general del Estado y poder hacer frente á las crecientes y abrumadoras necesidades de la guerra.

Restablecido de esta manera un impuesto contra el que tanto se había declamado con más impresionabilidad que sentido práctico, dictóse con fecha 26 de Junio la oportuna instruccion para su planteamiento.

En 15 de Julio de 1875 dictóse una nueva instruccion, que á su vez, y para responder á las modificaciones que sufrió el impuesto al aprobarse los presupuestos de 1876-77, cedió su puesto á la última anterior de 24 de Junio de 1876, que ha venido rigiendo hasta 1.° de Enero del corriente año de 1882 en que ha sido sustituida por la instruccion y tarifas de 31 de Diciembre de 1881, como natural consecuencia de las innovaciones introducidas en las bases del impuesto por la ley de igual fecha, que constituyen hoy la legislacion vigente en el ramo.

Con la reforma el Gobierno se ha propuesto obtener las siguientes ventajas, que concreta en el preámbulo de que iba precedido el proyecto de ley que presentó á las Córtes el Ministro de Hacienda, y que extractamos por la relacion más ó ménos directa que en el fondo tiene con la materia objeto de esta obra.

1.ª Que el señalamiento de los cupos no sea en lo sucesivo un acto discrecional de la Administracion sino que, al contrario, se haga de una manera regular y uniforme, para que desaparezca la desproporcion de que se acusa al impuesto.

2.ª Que los cupos tengan por base dos factores constantes y conocidos: la poblacion y la cifra que representa el término medio del consumo individual de cada especie.

3.ª Que el importe de los encabezamientos responda necesariamente al producto de dichos factores, sin que pueda alterarse por ninguna clase de consideraciones.

4.ª Que los consumos sigan en adelante la ley de la poblacion, base fundamental del impuesto, sin que por esto dejen de apre-

ciarse en todos los casos las causas que pueden modificarla, áun cuando esencialmente no la alteren.

Y 5.ª Que para determinar los cupos de cada provincia se tenga en cuenta la índole de sus producciones, la mayor ó menor facilidad de obtener las especies que contribuyen, la generalidad de su consumo y otras circunstancias no ménos importantes, que hagan desaparecer la anomalía de que una provincia, una comarca productora de una especie de la cual provee abundantemente á otras que no lo son, se halle encabezada por un consumo muy inferior de la misma especie al que se atribuía á estas últimas.

IMPUESTO DE DERECHOS REALES Y TRASMISION DE BIENES.—Algun escritor hace remontar el orígen de este impuesto á la época de Augusto, afirmando que ya entónces se exigía un 5 por 100 del importe de las herencias y legados, además de algunos otros gravámenes sobre las transacciones acerca de propiedades y derechos *in re*.

Respecto á España, encontramos las primeras noticias relativas á este impuesto en los tiempos del feudalismo.

Al emanciparse las ciudades del señorío de los nobles y escribir sus legislaciones especiales, los fueros, solían consignar á su favor en éstos, tal vez como compensacion á otras prestaciones que les negaban, ciertos derechos sobre las sucesiones testadas é intestadas.

En el Fuero de Leon y en el Fuero Viejo de Castilla se establecen prestaciones como la llamada *mañería* y la *mincion* ó *luctuosa*.

La primera consistía en conceder al Señor algunos bienes de los que morian sin sucesion legítima, y se imponían á los que no tenían hijos para permitirles hacer testamento.

Era la segunda una prestacion á que estaba obligado el vasallo, por la cual debía dejar al Señor cierta cantidad de dinero, ó la mejor cabeza de su ganado.

No es este, sin embargo, el verdadero orígen del impuesto. El orígen es preciso señalarlo en las llamadas *alcabalas*, impuestos sobre la venta y trasmision de las cosas.

Es evidente que existían ya en España las alcabalas á fines del siglo XI, puesto que el fuero de Villafría, otorgado por Fernando I en 1079, hace de ellas mencion.

En 1451, hallándose en Valladolid el Rey D. Juan II, dió un reglamento para los Recaudadores de alcabalas, lo cual prueba que por aquel tiempo estaba ya organizado este servicio.

No tenía por entónces este impuesto el carácter de una contribucion ordinaria, sino el de un recurso extraordinario, concedido en casos de apuro para cubrir las necesidades del Tesoro.

En 10 de Diciembre de 1491, reinando los Reyes Católicos, se publicó el titulado *Cuaderno de alcabalas*, conjunto de leyes y disposiciones á ellas referentes, cuyo objeto era regularizar su cobro y establecer bases fijas para su exaccion.

En tiempo de estos Reyes, la cuantía era de un maravedí por cada diez que valiera la cosa cuyo dominio cambiaba, y lo pagaban los vendedores, sin que sirviese de exencion haberse hecho las ventas á favor de clérigos, iglesias ó monasterios.

En tiempo de Cisneros se redujo á la mitad su cuantía, pero restablecido luégo por Felipe II al tipo de 10 por 100 que habían fijado los Reyes Católicos, siguió así hasta el año de 1785 en que se redujo á un 7 por 100.

Las necesidades siempre crecientes del Erario hicieron que sucesivamente se le agregaran otros impuestos.

En tal concepto y á fin de subvenir á la paga del *servicio de millones*, se estableció en 1623 el 1 por 100 de todas las enajenaciones sin excepcion. En 1639 se agregó otro 1 por 100; en 1656 otro, y por último en 1663 otro 1 por 100 para el desempeño de la Real Hacienda.

Hasta aquí sólo pesaba el impuesto sobre los contratos, pero no sobre las herencias.

El orígen del impuesto sobre las trasmisiones hereditarias está en una cédula de 19 de Setiembre de 1798. En ella se impuso sobre las adquisiciones por razon de herencias ó de legados en las sucesiones trasversales así de bienes muebles como de inmuebles. Estos pagaban la mitad de los derechos que aquéllos.

Establecido el impuesto, fué luégo objeto de sucesivas reformas, hasta que en 1808 la Suprema Junta Central suprimió por decreto de 30 de Noviembre esta contribucion.

Las Córtes de Cádiz, en decreto de 13 de Setiembre de 1813, confirmaron lo hecho por la Junta Central; y así hubiera quedado sin el decreto de Valencia dado por Fernando VII en 4 de Mayo de 1814, por el cual abolía todo lo hecho durante su prision en Francia.

Otro R. D. de 31 de Agosto de 1815 restableció el sistema de hacienda al mismo ser y estado que tenía en 1799. En 31 de Diciem-

bre de 1829 se dió á esta materia nueva forma con arreglo á principios fijos y generales muy análogos á los que luégo le han servido de base.

Con el nombre de *Derecho de hipotecas* se estableció un medio por 100 sobre las traslaciones de dominio de inmuebles.

Además de esto quedaba vigente la alcabala, de modo que estaban doblemente gravadas las ventas.

Acerca de las herencias se dió otro decreto en la misma fecha guardando en él el principio de proporcionalidad en las cuotas con relacion al grado del parentesco, y haciendo distincion entre la herencia testada é intestada para imponer á ésta mayores gravámenes.

Una nueva instruccion de 7 de Marzo de 1831 declaró que estaban sujetas al impuesto las herencias y legados para objetos piadosos, áun cuando fuesen en favor del alma del testador ú otra persona; y así continúo la legislacion sobre este punto, viniendo á producir en ella nuevas perturbaciones la ley de Presupuestos de 1835, en términos de que, si era de una parte grande la cuantía de los tributos acumulados, de otra se hacia más molesto su cobro por su administracion desacertada y la imperfeccion de los registros.

La ley de Presupuestos de 25 de Mayo de 1845 puso fin en cierto modo al estado de confusion que señalamos.

Esta contribucion recibió entónces el nombre de *Derecho de hipotecas*. Se declararon sujetas al impuesto todas las traslaciones de bienes inmuebles en propiedad ó en usufructo, cualquiera que fuese el título con que tuvieran lugar, hecha excepcion de la viudedad del derecho foral aragonés. Se sujetó tambien á pago de derechos el contrato de arriendo y subarriendo de inmuebles y se determinaron luégo los casos de exencion, entre los cuales se señalan las herencias en línea recta de ascendientes y descendientes legítimos y las adquisiciones hechas á nombre y por interés del Estado.

Se fijaron los siguientes tipos: en las ventas y permutas el 3 por 100; en las herencias el 1, el 4, el 6 y el 8 respectivamente, segun fuesen colaterales de segundo grado, hijos naturales legalmente declarados y cónyuges, colaterales de tercer grado é hijos naturales no declarados, y, por último, colaterales de cuarto grado y de grados más distantes. Respecto á los legados, el 4 por 100 en los

de parientes dentro del cuarto grado y cónyuges y el 8 por 100 entre los demás grados y los extraños. En los arriendos y subarriendos se fijó un 4 por 100.

Nuevas disposiciones se siguieron, entre ellas la R. O. de 31 de Marzo de 1846 declarando exentas de pago las donaciones *propter-nuptias* y los usufructos que se estipulasen en las capitulaciones matrimoniales; otra de 17 de Mayo del mismo año que exceptuó las dotes otorgadas por los padres y el R. D. de 11 de Junio de 1847 que introdujo las siguientes reformas:

El tipo de las ventas y permutas se redujo al 2 por 100, y en caso de retrocesion á dos tercias por 100. En las herencias de hijos naturales declarados legalmente, y las entre esposos, se exigió el medio por 100; en las de hijos naturales no declarados el 2 por 100; entre colaterales el 3. Tambien cambió el decreto lo relativo á los arriendos, y por último eximió de pago á las pensiones vitalicias.

Al llevarse á cabo la desvinculacion civil, como pasaban á la categoría de bienes libres los que ántes estaban fuera de circulacion, era necesario dictar alguna regla sujetando su adquisicion al impuesto.

A este fin se dió la R. O. de 29 de Octubre de 1847 en la cual se sujetaron á las reglas y disposiciones comunes los bienes vinculados hasta 19 de Agosto de 1840.

El decreto de 26 de Noviembre de 1852 dejó sin efecto la exencion concedida al usufructo llamado *viudedad* del fuero aragonés, y declaró que la mitad reservable de los vínculos y mayorazgos no debía considerarse como herencia habida del fundador, sino como adquisiciones de propiedad concedidas por las leyes desvinculadoras.

Así las cosas, se planteó en 1.° de Enero de 1863 la ley Hipotecaria. Por ella se separaron el acto de la inscripcion y la exaccion del impuesto, no obstante hablarse de este último en alguno de sus artículos.

Más tarde vino la ley de Presupuestos de 1864, cuya reforma principal consistió en declarar sujetas al pago de derechos las adquisiciones de bienes muebles por título hereditario. Despues se impuso tambien derechos á la trasmision de valores por actos entre vivos.

Un decreto de 29 de Junio de 1867 introdujo en esta materia numerosas reformas, y, como consecuencia de ellas, se introduje-

ron variaciones en el personal del ramo creando el Cuerpo de Oficiales Letrados y poniendo la liquidacion á cargo de los Registradores de la propiedad.

El decreto de 20 de Julio de 1869 trató de nuevo esta materia sin introducir grandes variaciones, y estableciendo una excepcion en favor de las sociedades de crédito.

La ley de Presupuestos de 26 de Diciembre de 1872 trajo una reforma trascendental en la materia. Por ella se sujetaron al impuesto todos aquellos derechos que adquieren eficacia y valor legal por la inscripcion en el Registro de la propiedad.

Respondiendo á esta reforma se le dió el nombre de *Impuesto de derechos reales y trasmision de bienes*.

Con arreglo á las bases comprendidas en el apéndice letra *C* de dicha ley de 26 de Diciembre de 1872, desarrolladas luégo por el reglamento de 14 de Enero de 1873, el impuesto sobre derechos reales recaía sobre las traslaciones de dominio de bienes inmuebles y de derechos reales sobre los mismos, las de bienes muebles por causa de muerte y las de estos últimos que se efectúen por consecuencia de actos judiciales ó administrativos.

La ley de 31 de Diciembre de 1881 publicada en la *Gaceta* de 1.° de Enero del presente acaba de introducir reformas importantes en este impuesto, y en union con sus tarifas y reglamento para su ejecucion publicado en la *Gaceta* del dia 2, constituye la legislacion vigente en esta materia.

Impuesto del timbre.—En los tiempos de la casa de Austria, bajo el reinado de Felipe IV, tuvo lugar la creacion del papel sellado.

Una pragmática publicada en 15 de Diciembre de 1636 estableció este impuesto como uno de los infinitos que entónces pesaban sobre el pais, empobrecido por tantas guerras, en una época en que la fanega de sal valía á causa del excesivo aumento en los derechos la respetable cantidad de 321 rs.

Se habían creado, con autorizacion de las Córtes, el impuesto de *cientos*, los derechos de las medias anatas, el de la trasmision de títulos de grandeza, y el derecho llamado de lanzas; se habían estancado la sal, tabaco, pólvora, salitre, plomo, naipes, azúfre, soliman, azogue, lacre, pimienta y tambien el aguardiente; y no bastando todo esto, ordenó el Rey que, para remediar los graves daños que padecía el bien público y el de los particulares por el

uso de instrumentos y escrituras falsas, no se pudieran extender éstos sino en papel de sello, que al efecto se creaba.

Prevenía la pragmática que sin esta condicion no tendrían valor ni fuerza de obligar, imponiendo castigos corporales y multas á los contraventores, y además las mismas penas que á los falsificadores de moneda á los que falsificaran los sellos estampados en el papel destinado á extender dichos documentos solemnes.

Desde 1.° de Enero del año siguiente de 1637 comenzó á emplearse en la redaccion de escrituras y en las actuaciones de los Tribunales el papel sellado, del cual se establecieron cuatro clases: sello mayor, y sellos segundo, tercero y cuarto. Al poco tiempo se crearon dos clases más de papel, una para los despachos de oficio y otra para los pobres de solemnidad.

Se declaró el sello que correspondía á cada escritura, haciendo constar que el sello valía nada más que por un año, debiendo variarse al siguiente, y se consignó que sólo el Rey podía imprimir y fabricar este papel.

Como se ve, aunque establecido en apariencia el papel de sello para dar garantías y solemnidades á las actuaciones y contratos, otro era en realidad el pensamiento que inspiraba al legislador: encontrar recursos para salvar los apuros del Erario.

El sello se imprimía en la parte superior de un pliego ó medio de papel y consistía en unas armas ó escudo real, y al lado el nombre del Rey, sus títulos, el año en que había de servir el papel, la clase de sello y su precio.

Cada año debía variar la forma del sello segun la voluntad del Consejo Real, el cual podía encargar su impresion y venta á la persona que tuviera por conveniente.

Dos años más tarde, por una pragmática del mismo Felipe IV fechada en Madrid á 28 de Diciembre de 1638, se extendió el uso obligatorio del papel sellado á nuestras posesiones de Ultramar. El precio era de 24 rs. el de sello mayor ó 1.°, 6 el 2.°, 1 el 3.° y 1¼ de real el 4.°

Era en aquella época muy reducido este impuesto en las clases de sellos, en sus valores y por consecuencia en sus productos. Se aumentó por primera vez en tiempo de Felipe V, cuyo decreto-ley de 1707 elevó los precios hasta hacerles producir 8 ó 10 millones de reales. Habiéndose generalizado sucesivamente la aplicacion del papel de sello, llegó á rentar 14 millones en tiempo de Cár-

los IV, por los años de 1794; pero así continuó hasta que en 1824 el Rey D. Fernando VII dictó una real cédula que continuó rigiendo hasta la reforma de 8 de Agosto de 1851. Al darse nuevas formas al sistema tributario en 1845 no se introdujo innovacion alguna respecto al papel sellado, que rendía ya en este período más de 20 millones de reales.

Sufrió una reforma de verdadera importancia esta materia en 1851 y otra radical por el R. D. de 12 de Setiembre de 1861 y la instruccion de 28 de Noviembre siguiente, que comenzaron á regir en 1.° de Enero de 1862 y han sido la base de toda la legislacion vigente durante un período de 20 años.

Unas veces corrigiendo, algunas explicando y otras ampliando los preceptos de su articulado, se dieron sucesivamente á partir de ella una série de resoluciones, reales órdenes y circulares que era necesario conocer detalladamente para tener seguridad de acierto en el empleo de papel sellado y demás cuestiones que en relacion con esta materia podían presentarse.

Veinte años durante los cuales se fueron acumulando disposiciones muy varias y numerosas, hacían difícil en extremo el cumplimiento en cada caso de todas las disposiciones á él relativas.

Decretada por las Córtes y sancionada por el Rey se ha publicado en la *Gaceta* de 1.° de Enero de este año de 1882 una ley de 31 de Diciembre anterior, que pone fin al estado de confusion existente.

Por esta ley se declara que regirá provisionalmente como ley del reino desde 1.° de Enero de 1882 el proyecto reformando la renta del *sello* y *timbre del Estado*.

En dicho proyecto, convertido en ley, se deroga toda la legislacion anterior sobre la renta del papel sellado y timbre de guerra, quedando abolido el impuesto de este nombre, de modo que se simplifica y da unidad á las disposiciones relativas á este impuesto, que hoy son única y exclusivamente las comprendidas en la ley de 31 de Diciembre de 1881, que con el reglamento dictado en igual fecha para su ejecucion y cumplimiento constituyen la legislacion vigente respecto del impuesto del Timbre.

Impuesto de cédulas personales.—Las cédulas que hoy se llaman personales fueron en su orígen de vecindad, cuando, suprimidos los pasaportes para el interior en 1854, sustituyeron á éstos como documento de policía y de órden público, de proteccion y de vigilancia. Su precio era entónces de un real de vellon,

luégo fué de una peseta, más tarde hubo otras clases y mayores precios, y últimamente de documentos de policia pasaron á ser un recurso más del Tesoro.

La Hacienda no se ocupaba para nada de la expendicion ni ménos de la administracion de las cédulas. Los Gobiernos de provincia primero, y despues las autoridades populares, tenían á su cargo este cuidado; y así siguió hasta que se empezó á considerar como un orígen de ingreso lo que ántes había dado nulos ó escasos productos.

A partir de este momento, las cédulas han sido objeto de numerosas disposiciones y reformas, predominando cada vez más en ellas el carácter de impuesto sobre el de documento de seguridad y órden público.

Y no sólo pueden considerarse ya hoy única y exclusivamente como impuesto, sino que en ellas prevalece un principio, el de la proporcionalidad, que podrá ser equitativo en este caso concreto, pero que está reñido con todo lo que en materia de tributacion establece la ciencia económica. En realidad las cédulas personales son un impuesto de capitacion.

Hoy este impuesto se rige por la ley de 31 de Diciembre de 1881, que ha reformado su organizacion y sustituido con otras nuevas las tarifas de 1877, y por la instruccion dictada con igual fecha para la imposicion, administracion y cobranza del impuesto de que se trata.

Impuesto sobre los sueldos y asignaciones.—Hasta 1.º de Enero de este año el impuesto sobre los haberes que se percibían de fondos generales, provinciales, municipales y de la Casa Real, era gradual con relacion al sueldo que se cobraba, y había la excepcion de que el impuesto se elevaba al 25 por 100 para los indivíduos pertenecientes á las clases pasivas del Estado y para el Clero.

Esta diferencia era injusta, además de ser por demás gravosa una contribucion que de una manera cierta y efectiva hacía desaparecer la cuarta parte de la renta y de una renta corta.

Es por lo tanto digna de aplauso la reforma de este impuesto reduciéndolo al 10 por 100 para toda clase de sueldos y haberes y lo mismo para los empleados activos que para las clases pasivas y el Clero, é igualmente para los que cobren de fondos provinciales y municipales.

La ley omitió incluir en el descuento á los empleados de la Real

Casa; pero se ha resuelto que sufran igual descuento del 10 por 100.

Unicamente quedan exceptuadas de este impuesto las clases de tropa de los cuerpos del Ejército, de la Marina y de los Institutos armados.

La ley de 31 de Diciembre de 1881 ha reducido á tres artículos esta legislacion, dictándose con igual fecha la instruccion para la administracion y cobranza de este impuesto.

IMPUESTO EQUIVALENTE Á LOS DE LA SAL.—El estanco de la sal comenzó en 10 de Agosto de 1564 y vino á concluir en 16 de Junio de 1869. Al estanco sucedió la libertad de la venta; pero ésta no se sostuvo mucho tiempo y vino luégo la tributacion directa que pesaba sobre el fabricante y el vendedor.

De 21 millones de pesetas que producía el estanco de la sal bajó á 14 millones el rendimiento que, declarada libre su fabricacion y su venta, producía al Tesoro, sin que fueran bastantes á impedir esta baja las tarifas y los recargos para el cobro. Dependía esto de las grandes dificultades para el cobro del impuesto, dificultades que no consiguieron evitarse con ninguna de las numerosas reformas que se sucedieron desde 1870.

El sistema del estanco era más cómodo y de mayores rendimientos; pero hoy puede considerarse imposible de poner en práctica, teniendo en cuenta principalmente que las salinas no son ya propiedad del Estado.

En equivalencia de él y para sustituirle ha creado la ley un impuesto nuevo.

Satisfacen este impuesto, que si bien ha venido á sustituir al de la sal, en nada se parece á él, los contribuyentes por territorial, los contribuyentes por subsidio y los que paguen alquileres de inquilinato en la cuantía y forma que previene la ley. Esta fija luégo los casos de excepcion relativos á cada clase.

Siendo tres los conceptos por que se puede pagar este nuevo tributo, se comprende que dado su carácter y el del impuesto sobre la sal á que viene á sustituir, cuando en una misma persona se reunan dos ó tres de los conceptos dichos, sólo por uno de ellos debe pagar. Así lo ha fijado la ley, estableciendo que se exija por la cuota superior que por cualquiera de los conceptos expresados satisfagan los contribuyentes en cada provincia.

Consiste la nueva contribucion en la imposicion de una cuota sobre el concepto mayor que cada contribuyente represente, á saber:

el 2,40 céntimos de peseta sobre las utilidades amillaradas para la contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería (ó el 1,80 si ésta ha tenido aumento); en un 12 por 100 sobre las cuotas del Tesoro en subsidio; ó en una cuota de tarifa sobre el alquiler de la casa que se habita con la familia, áun cuando sea propia, pues en este caso se regula el arrendamiento. Al reparto general definitivo de cada pueblo, que ha de hacer la Hacienda por sus Administraciones de provincias, tiene que preceder la formacion de los tres padrones encomendados á los Ayuntamientos por el art. 9.° de la instruccion.

La novísima ley de 31 de Diciembre de 1881, que ha creado este impuesto, y el reglamento del mismo dia para su ejecucion y cumplimiento constituyen toda la legislacion por que se rige este tributo.

Impuesto ó renta de aduanas.—Esta renta ó impuesto, que es uno de los más importantes que existen en España, consiste en un derecho que han venido devengando á su entrada ó salida de la nacion los géneros nacionales que se exportaran y los extranjeros que se importaran; cuyos derechos se hallaban establecidos y graduados de forma que se facilitase la importacion de los artículos de produccion extranjera necesarios ya para el desarrollo del comercio, ya para el uso particular, y á la vez la expedicion para otras naciones de aquellas producciones indígenas sobrantes del consumo ó que pueden dar idea de nuestro génio y de nuestros adelantos; y á la vez dificultar en proporcion racional la extraccion ó la introduccion de aquellos que pudieran hacernos falta ó ser por cualquier motivo perjudiciales ó mermar la riqueza característica del país.

La gestion y administracion de este impuesto ó renta corre hoy á cargo de la Direccion general de Aduanas, dependiente del Ministerio de Hacienda, y los derechos se pagan en las oficinas con el nombre de Aduanas establecidas en muchos puntos de la nacion, donde el tránsito, la importancia del comercio ú otras circunstancias especiales lo han hecho necesario.

Las Aduanas son marítimas ó terrestres, segun que se hallan instaladas en los puertos y puntos convenientes del litoral, ó en el interior.

Desde el siglo XV se hallan establecidas en España estas trabas para el comercio interior y exterior. Desde la promulgacion de la

pragmática de 2 de Setiembre de 1494 arranca en realidad la prohibicion de importar ciertos géneros, pues hasta entónces podian entrar todos los extranjeros libremente, salvo el pago de ciertos derechos módicos á favor del fisco: respecto de la exportacion estaba prohibida la de la cebada, el pan, el oro y la plata, la seda, los conejos, etc.; despues la prohibicion quedó sólo reducida á la moneda acuñada, cuya exportacion se consintió tambien más adelante, con tal que fuese á cambio de mercaderías extranjeras que pagasen por lo ménos un 10 por 100 de derechos de entrada por las Aduanas españolas.

Las prohibiciones tuvieron durante largo tiempo detenido el movimiento de nuestro comercio y de nuestra industria; sufriendo diferentes vicisitudes la legislacion del ramo, que por lo general pecó más de restrictiva y opresora que de justa y racional.

Por virtud de la ley de Presupuestos de 1.° de Julio de 1869 se reformó radicalmente el impuesto de Aduanas, en sentido opuesto á la prohibicion y con tendencia á la libertad absoluta de comercio.

Consecuencia de esa ley fueron los Aranceles de 12 de Julio del propio año, que fijaron los nuevos derechos de Aduanas, divididos en extraordinarios, fiscales y de balanza, dictándose despues para el gobierno, régimen y administracion de este ramo las Ordenanzas de 15 de Julio de 1870.

Los mencionados Aranceles fueron modificados, á virtud de la ley de Presupuestos de 11 de Julio de 1877, dictándose al efecto el R. D. de 17 de Julio del propio año, con el Arancel rectificado, en el cual se trasformaron en derechos fijos los que anteriormente se abonaban al avalúo.

En la actualidad se proyecta otra reforma, en sentido de dar mayor amplitud á la libertad de importacion, segun parece.

De las Ordenanzas de 1870 se publicó una nueva edicion en 31 de Julio de 1876, y por último la tercera por R. O. de 23 de Julio de 1878, en la cual se han incluido todas las disposiciones que con posterioridad á 1870 se han dictado aclarando, modificando ó adicionando las primitivas Ordenanzas y las reformadas de 1876, disponiéndose á la vez que las citadas de 23 de Julio de 1878 se circulasen y publicasen desde luégo para su cumplimiento y observancia como única legislacion vigente en la materia; y así continúan actualmente.

Reseñados los impuestos indirectos principales, no hay para qué detenernos en la exposicion de lo referente á algunos otros de menor importancia, que no exigen preferente atencion.

2.°—*De la vía contenciosa en materia de impuestos indirectos.*

Antes de ahora, las cuestiones relativas á impuestos indirectos no podian ventilarse en la vía contenciosa, que estaba en absoluto cerrada á esa materia, ya por los reglamentos especiales del ramo, ya por la jurisprudencia establecida constantemente y muy en particular por sentencia de 18 de Noviembre de 1862, que declaró que las prescripciones de la R. O. de 20 de Setiembre de 1852, tantas veces citada en el curso de esta obra, se referian sólo á las contribuciones directas.

En efecto: el art. 4.° de dicha real órden consignaba terminantemente «que la Administracion activa seguirá entendiendo, como hasta ahora, de las cuestiones sobre aplicacion de las leyes que regulan los impuestos indirectos»; aparte de que su art. 3.° sólo mencionaba la contribucion territorial, la industrial y el impuesto de derechos reales.

De aquí que se estableciera el principio general de que ninguna cuestion referente á impuestos indirectos era susceptible de contencion; doctrina confirmada por gran número de decisiones y sentencias, entre otras las de 29 de Octubre de 1860, 22 de Mayo de 1862, 24 de Marzo de 1866, 6 de Junio de 1871, 14 de Febrero de 1878, 12 de Julio de 1879, 11 de Noviembre del propio año, y otras muchísimas que pueden consultarse en la coleccion de nuestro periódico *El Consultor de los Ayuntamientos*, donde las hemos reproducido, ocupándonos asimismo diferentes veces de tan importante materia, deplorando las inmotivadas restricciones de la legislacion vigente y de la jurisprudencia que había venido á confirmarla con un criterio bastante estrecho y poco en armonía con los progresos del derecho público y de la ciencia política.

De los impuestos indirectos nacen no pocas cuestiones de trascendental interés para los particulares, que afectan á sus derechos y les ocasionan perjuicios no despreciables: ¿por qué, pues, no se les ha de consentir la defensa? ¿Por qué la Administracion activa ha de ser parte y juez á un tiempo mismo? ¿No es esto poco equitativo? ¿No se opone ésto á los buenos principios de administracion

y áun de gobierno? Hé ahí por qué razon hemos sostenido fundadamente en varias ocasiones que la Hacienda debía despojarse de esa especie de autonomía burocrática y cuasi dictatorial, que tenía cerradas en absoluto al contribuyente las puertas de la vía contenciosa para reclamar de las providencias de la Administracion que creyera le eran perjudiciales ó que lesionaban sus derechos, y á las cuales tenía que resignarse pacientemente si no se proveía á sus presuntos agravios en la vía gubernativa.

Por fortuna, en los momentos en que escribimos esta obra ese estado de cosas ha cambiado radicalmente, á no dudarlo, á partir de las reformas recientes, y muy particularmente de la ley de 31 de Diciembre de 1881, que ha establecido las bases para el procedimiento que ha de seguirse en las reclamaciones económico-administrativas, bases que han sido conveniente y discretamente desarrolladas en el reglamento de igual fecha, publicado en la *Gaceta* del 2 de Enero del corriente año 1882.

Estas reformas, que han trasformado por completo todo lo referente á reclamaciones por asuntos ó negocios correspondientes al ramo de Hacienda, dando unidad y armonía al procedimiento, y estableciendo para todos los casos trámites, diligencias, fórmulas y términos precisos, concretos y perfectamente definidos, han venido á modificar, en nuestro concepto, la legislacion y la jurisprudencia ántes aplicadas respecto á la vía contenciosa en materia de impuestos indirectos, abriendo por fin el juicio contencioso para todos aquellos casos en que las quejas ó reclamaciones del contribuyente interesado revistan el carácter general de materia contenciosa.

Efectivamente: la citada ley de 31 de Diciembre de 1881 contiene entre sus bases las dos siguientes:

«Base 4.ª El procedimiento administrativo en las cuestiones »del ramo de Hacienda se dividirá en dos períodos: el pri»mero gubernativo, compuesto de dos instancias; y el segundo »contencioso-administrativo, en el cual se podrá ejercitar el recur»so extraordinario de este nombre.

»Base 5.ª La vía contencioso-administrativa procederá contra »las providencias gubernativas de segunda instancia sin excepcion »alguna, siempre que el asunto sobre que versen contituya materia »contencioso-administrativa y aquéllas causen estado, lesion en »derecho perfecto é infrinjan algun precepto legal.

»Procederá asimismo la vía contencioso-administrativa contra »las providencias de trámite dictadas ó confirmadas en segunda »instancia, siempre que resuelvan la cuestion pendiente haciendo »imposible todo recurso administrativo.

»En las mismas condiciones podrá el Estado someter á revision »en la vía contencioso-administrativa las providencias de primera »instancia que por órden ministerial se declaren lesivas de los de»rechos de aquél.

»La declaracion de que una providencia es lesiva de los intereses »del Estado no podrá hacerse trascurridos 10 años desde que fué »dictada.»

El primer párrafo de la Base 5.ª confirma indudablemente nuestra opinion, puesto que determina que el recurso contencioso procede contra las providencias de segunda instancia, *sin excepcion alguna,* siempre que el asunto reuna todos los caractéres de materia contencioso-administrativa, lesionen derecho perfecto, infrinjan alguna ley y causen estado.

Esas bases con otras disposiciones que en la propia ley se fijaron respecto á la materia, se han desenvuelto con toda claridad en el tít. 12 del ya mencionado reglamento para su cumplimiento y ejecucion.

Y como quiera que en materia de impuestos indirectos existen, desde las leyes de 31 de Diciembre de 1881 y sus reglamentos que los han organizado nuevamente, muchos casos en que la cuestion ha de pasar á segunda instancia gubernativa, si se reclama contra la providencia dictada en primera, cuando recaiga resolucion en segunda instancia, si se trata de un caso particular y la providencia lesiona derechos en las reglas de las leyes y reglamentos respectivos garantidos, en una palabra afecta á derechos preestablecidos y perfectos, que es lo que da el carácter de contencioso á un asunto, no admite, á nuestro juicio, duda que el caso estará de lleno comprendido en la Base 5.ª de la ley y en el art. 274 del reglaglamento.

Y otra prueba de ello es que en las novisimas leyes y reglamentos de Impuestos nada se dice respecto del particular, por lo mismo que á la ley del procedimiento en asuntos de Hacienda y á su reglamento se les ha dado un carácter general marcadísimo, y por consiguiente sería una redundancia inútil y hasta inconveniente repetir en cada caso lo que ya se ha ordenado con ca-

rácter universal para todos, al añadir las palabras *sin excepcion alguna* en la Base 5.ª de la ley y en el art. 274 del reglamento de 31 de Diciembre de 1881.

Una prueba más de que nuestra opinion está ajustada al espíritu de la ley.

En el reglamento del impuesto de derechos reales y trasmision de bienes de 31 de Diciembre de 1881 se dispone (1) que la tramitacion de todos los expedientes y reclamaciones á que den lugar las disposiciones del mismo, se ajustará á lo prevenido en la ley y reglamento sobre el procedimiento económico-administrativo.

Lo mismo se dispone, respecto á los recursos contra los acuerdos dictados en los expedientes por defraudacion, omision ó faltas en la renta del timbre del Estado, en el reglamento del impuesto del timbre de 31 de Diciembre, cap. 5.º, art. 84.

Idéntica disposicion contienen el art. 46 de la instruccion de igual fecha para la administracion é imposicion del impuesto de cédulas personales, y el 40 y 43 de la del impuesto sobre sueldos y asignaciones.

Y lo propio sucede en cuanto al impuesto de consumos.

Finalmente: las Ordenanzas de Aduanas no se han reformado al par que los demás impuestos; esto podía ofrecer alguna duda sobre si serían ó no aplicables en la materia las reformas que nos ocupan: pues bien, para dar cumplimiento á lo dispuesto en la ley de 31 de Diciembre de 1881 sobre procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas y armonizar los preceptos generales de la expresada ley con los establecidos en las Ordenanzas del ramo de Aduanas, por R. O. de 20 de Febrero de 1882 se han reformado los caps. 3.º y 4.º del tít. 4.º de aquéllas, poniéndoles en armonía con los novísimos procedimientos para la tramitacion de los expedientes de Aduanas; disponiéndose en la regla 7.ª de dicha órden que las resoluciones del Ministerio de Hacienda podrán ser reclamadas en vía contenciosa, y en la 8.ª que los fallos dictados en primera instancia podrán ser apelados ante el Ministerio de Hacienda, y los de éste en la vía contenciosa, en los plazos que marcan los arts. 106 y 279 del repetido reglamento de 31 de Diciembre de 1881.

---

(1) Reglamento de 31 de Diciembre de 1881, art. 141.

Esto demuestra en nuestro concepto que la tendencia del legislador y de la Administracion misma es que todas las reclamaciones que reunan las circunstancias y condiciones bastantes á constituir materia contenciosa en asuntos de impuestos, puedan ventilarse en la vía contencioso-administrativa; pues, de no ser así, no habia para qué hacer una excepcion por las referentes á Aduanas: y bien lo expresan las razones que como fundamentos aparecen á la cabeza de dicha real órden, y que de propósito hemos copiado.

Debe, pues, intentarse el recurso contencioso en todas aquellas cuestiones de impuestos indirectos que revistan los caractéres marcados en el art. 274 del reglamento: nuestra opinion no admite vacilaciones en este punto.

Que la reforma es importante y digna de elogio no tenemos para qué decirlo nosotros que tantas veces hemos sostenido su necesidad.

3.°—*Jurisprudencia de los cuatro últimos años.*

Siguiendo el método que en los anteriores capítulos hemos establecido, reproducimos á continuacion las resoluciones y sentencias más importantes que se han dictado en los cuatro últimos años sobre las materias objeto de este capítulo, y que por su carácter general pueden aplicarse ó consultarse como regla de apreciacion para cuestiones análogas; debiendo advertir que, consecuentes con la opinion que hemos expuesto en el anterior párrafo como interpretacion de las reformas legislativas de 31 de Diciembre de 1881, omitimos todas aquellas que se refieren á la improcedencia del recurso contencioso en asuntos de impuestos indirectos, que por cierto son bastantes, especialmente respecto del ramo de Aduanas, en el cual hay hoy que atenerse á lo taxativamente dispuesto en la R. O. de 20 de Febrero de 1882.

Impuesto de derechos reales.—El pago del doble premio por la liquidacion practicada respecto de una testamentaría por la Administracion, sólo procede cuando la duplicidad de operaciones depende de la voluntad de los interesados, es decir, cuando éstos la piden; pero no en el caso de practicarse dos ó más liquidaciones por conveniencia de la Administracion y sin solicitarlo los contribuyentes. (*R. D.* 17 *Octubre* 1877. *Gac.* 17 *Febrero* 1878.)

Consumos: arrendatarios.—En estricto cumplimiento de lo que dispone el art. 257 de la instruccion de consumos de 1876, al terminar en

una poblacion el contrato de arrendamiento del impuesto y tener que hacerse cargo de él otra Administracion, debe formalizarse un nuevo aforo de las especies introducidas y no consumidas, y el arrendatario no puede excusarse de hacerlo alegando que al entrar él renunció por el contrato á practicar el aforo que le correspondía; pues si éste constituía un derecho á su favor, y por tanto era renunciable de suyo, el segundo aforo es por el contrario resultado de la obligacion ineludible de entregar á la Administracion entrante el importe de los derechos devengados por las especies que no se hubiesen consumido, y á nadie le es lícito renunciar los *deberes* que las leyes imponen: por todo lo cual dicho arrendatario está obligado á pagar sin pretexto alguno los derechos mencionados á la Administracion ó arrendatario que le sustituye. (*R. D.* 8 *Noviembre* 1877. *Gac.* 23 *Marzo* 1878.)

Premios de denuncias por defraudaciones al Estado.—El tanto por 100 concedido á los investigadores de bienes nacionales sobre el valor de las fincas por ellos descubiertas, *así como en general las remuneraciones análogas* ofrecidas en ciertos casos *á los que denuncian alguna defraudacion* de los intereses públicos, no es una recompensa del trabajo prestado, sino más bien una comparticipacion que el Estado otorga en premio del beneficio que obtiene, y por lo mismo su abono no procede hasta que aquél se haya definitiva y legalmente posesionado del objeto de la denuncia. (*R. D. Sent.* 29 *Mayo* 1878. *Gac.* 11 *Setiembre id.*)

Sello de guerra: exencion de su uso.—Los billetes para espectáculos que dispongan y lleven á efecto las autoridades y corporaciones, tanto provinciales como municipales, siempre que reunan la circunstancia de celebrarle bajo su vigilancia y administracion, y de que sus productos se destinen exclusivamente á los establecimientos de beneficencia, están exentos del impuesto del sello de guerra en virtud de lo dispuesto por la R. O. de 24 de Agosto de 1876, toda vez que al Ministerio de Hacienda corresponde resolver libremente cuando una personalidad determinada está ó no sujeta al pago de dicho impuesto conforme á las prescripciones vigentes. (*R. D. Sent.* 2 *Julio* 1878. *Gac.* 27 *Setiembre id.*)

Papel sellado: libros de comercio.—No resultando justificado que el presunto defraudador sea comerciante, segun lo define el Código de Comercio, arts. 1.° y 359, no se le puede exigir que lleve los tres libros á que dicho Código se refiere. (*R. D.* 2 *Octubre* 1878. *Gac.* 12 *Noviembre.*)

Consumos: arriendos.—El arrendamiento de los derechos de consumos, verificado por medio de subasta pública, es un contrato notoriamente administrativo que, por referirse á la prestacion de un servicio público, sólo pueden celebrar los Ayuntamientos en concepto de Corpo-

raciones administrativas; por lo que, y cualquiera que sean las informalidades ú omisiones que al hacerlo se cometan, no cae dentro de la esfera de la competencia de los Tribunales ordinarios el conocimiento de la accion rescisoria que contra dichos contratos se intente. (*Real decreto sentencia* 16 *Noviembre* 1878. *Gac.* 3 *Diciembre id.*)

Consumos.—La accion deducida por un rematante por haberse anulado el arrendamiento, se deriva de la nulidad de un contrato que, aunque hubiera prevalecido, no habría conferido al rematante derechos civiles, porque éstos sólo se adquieren en virtud de actos celebrados por particulares ó corporaciones que obran como personas jurídicas, y nunca por consecuencia de contratos administrativos; y siéndolo el de autos no era procedente resolver sobre el agravio reclamando, sin apreciar ántes la legalidad del acuerdo que la causó, cuestion cuyo exámen corresponde á la Administracion en las esferas activa ó contenciosa, porque sólo á ella toca conocer de las que se promueven sobre la rescision y efectos de los contratos celebrados con los Ayuntamientos por toda especie de servicios y obras públicas. (*Resol.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 20 *Enero* 1879.)

Derechos de Aduanas.—Cuando la Administracion acepta el procedimiento establecido por la ley de 25 de Junio de 1864 para el abono de la franquicia concedida á un ferro-carril respecto de los derechos de Aduanas que devengue el material destinado á la construccion y explotacion del mismo, no es procedente la limitacion de ese beneficio á los objetos que se introduzcan por determinados puertos, toda vez que esto se opone al sistema establecido por la mencionada ley para el abono de tal franquicia, en el cual resulta indiferente que la introduccion se haga por unos puertos ó por otros, ya que el pago de los derechos de Aduanas ha de hacerse necesariamente en cualquiera de ellos. (*R. D.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 4 *Mayo* 1879.)

Derechos reales: obligaciones de los Notarios.—Segun la letra terminante del art. 187 del reglamento provisional de 14 de Enero de 1873 para la administracion y cobranza del impuesto de derechos reales y trasmisiones de dominio, los Notarios sólo están obligados á advertir á los interesados el deber que tienen de presentar á la liquidacion de dicho impuesto los documentos que ante ellos se otorguen, cuando éstos estén sujetos al pago del mismo; sin que para entenderlo así obste la frase «en todos los casos» que el art. 200 emplea respecto á la presentacion, porque esas palabras únicamente se refieren á los documentos relativos á los actos ó contratos que trasmitan derechos reales ó bienes sujetos al impuesto, y no á los que justifiquen actos de distinta naturaleza. (*R. O.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 7 *Mayo* 1879.)

Derechos reales.—Cualesquiera que hayan sido las responsabilidades en que incurriera un particular por no haber presentado en tiempo

oportuno á la liquidacion documentos sujetos al pago del impuesto de derechos reales, quedó relevado de ellas si al dictarse el acuerdo administrativo en que se declararon y exigieron estaba ya en vigor la ley de Presupuestos de 21 de Julio de 1876, y se realizó el pago de derechos dentro del plazo marcado en el art. 12 de la misma. (*R. D.* 29 *Enero* 1879. *Gac.* 20 *Mayo id.*)

Consumos: defraudacion.—No puede reputarse comprendido en la penalidad establecida por un reglamento municipal para la cobranza del impuesto de consumos respecto á los defraudadores que lo fueren por extraer géneros de los depósitos sin dar ántes cuenta á los dependientes, al que, prévia licencia del Alcalde y avisando al rematante del arbitrio para que presencie el acto y lo intervenga, saca artículos depositados. (*R. D.* 30 *Junio* 1879. *Gac.* 19 *Setiembre id.*)

Impuesto minero.—En el tecnicismo de las leyes de minas, las palabras *riqueza* é *industria* significan el mineral explotado, ó sea su valor obtenido por el trabajo, por lo cual hay que estimarlas como sinónimas para los efectos del impuesto sobre minas, pues pesando éste directamente sobre el producto bruto, ó sea el valor del mineral á boca de mina, sin tener para nada en cuenta la nacionalidad de sus poseedores ó explotadores, é independientemente del título de adquisicion ó contrato de explotacion, á ese producto se dirige el impuesto que merma, por lo tanto, los beneficios del explotador. (*R. D. Sent.* 2 *Julio* 1879. *Gac.* 20 *Setiembre id.*)

Impuestos: domicilio administrativo para el pago.—Los administradores, apoderados ó encargados de una finca, que tienen, con arreglo á las leyes, la consideracion de propietarios para cuanto se refiere á la Administracion económina municipal y á los derechos y obligaciones que de ella emanan, deben ejercitarlos aquéllos y cumplir éstas con relacion al Municipio á que aquélla por su situacion pertenece, aunque en el término de éste no resulte amillarada. (*R. D.* 5 *Julio* 1879. *Gac.* 26 *Setiembre id.*)

Embargos administrativos.—Corresponde á la Administracion examinar si un arrendatario de consumos se ha excedido de sus facultades al embargar efectos para asegurar el pago de los derechos que el embargado adeudaba. (*R. D.* 26 *Noviembre* 1879. *Gac.* 15 *Diciembre id.*)

Consumos: exacciones indebidas.—El hecho de exigir un recargo indebido sobre los derechos de tarifa de los artículos de consumo, puede constituir un delito, cuyo castigo no ha sido reservado por la ley á los funcionarios administrativos, sino que por el contrario, definido en el Código penal corresponde su correccion á los Tribunales ordinarios, sin que una vez reconocida y declarada su existencia por la misma Administracion, pueda ésta suscitar competencia acerca del conocimiento de ese asunto. (*R. D.* 15 *Enero* 1880. *Gac.* 12 *Marzo id.*)

Derechos reales.—La exencion del pago de derechos de hipotecas y multa concedido por la ley Hipotecaria de 8 de Febrero de 1861 á los que no habiendo inscrito dentro de los plazos marcados para ello lo hicieran en el establecido en el art. 389, no es aplicable á los que obtuvieron por sentencia de los Tribunales bienes que ántes no pudieron inscribirse por ser necesaria la declaracion judicial para saber á nombre de quién debían ser inscritos. (*R. D.* 20 *Enero* 1880. *Gac.* 7 *Mayo id.*)

Papel sellado: papeletas de empeño.—Las llamadas papeletas de empeño, como expresion del contrato de préstamo con interés cuando aquél exceda de 75 pesetas, son indudablemente documentos privados de los comprendidos en el art. 17 del R. D. de 12 de Setiembre de 1861, y deben, por lo tanto, llevar el sello de contratacion correspondiente. (*R. D.* 25 *Mayo* 1880. *Gac.* 6 *Agosto id.*)

Impuestos.—Cuando en el expediente instruido para el arriendo del impuesto sobre la sal, de un pueblo, no se llenaron los trámites y diligencias prescritos por las instrucciones del ramo para el acuerdo municipal, celebracion de subastas, contratos y otros requisitos legales, existen vicios esenciales que anulan aquél desde su orígen, y por tanto, pudo la Direccion general de Impuestos declarar su nulidad al conocer de él en alzada, á instancia de parte, y el Ministerio confirmar por real órden el fallo, pues no se trató de decidir la nulidad del contrato, sino la del expediente, en virtud del cual el contrato se hizo, y que, siendo vicioso en su orígen, tenía que producir forzosamente la invalidacion del arriendo. (*R. D.* 6 *Agosto* 1880. *Gac.* 1.° *Enero* 1881.)

Consumos: fraudes en los repartos.—Los fraudes cometidos en el repartimiento de la contribucion de consumos y en el señalamiento de cuotas á los Concejales y asociados, así como los vicios en que se incurra al llevar á efecto el apremio administrativo, son materias de la competencia de la Administracion, y puesto que de las resoluciones que dicte en los recursos que con tales motivos se formulen resultará si existen los bastantes para presumir delincuencia por parte de aquellos á quienes se atribuyen, es óbvio que ántes de proceder los Tribunales por virtud de las denuncias que se les presenten, corresponde á la autoridad administrativa resolver la prévia cuestion á que se refiere el art. 54 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863. (*R. D.* 16 *Octubre* 1880. *Gac.* 2 *Noviembre id.*)

Sal: impuesto sobre su fabricacion.—El impuesto establecido en el art. 47 de la ley de 11 de Julio de 1877 sobre todos los productores de sal tiene el carácter de directo, y no cabe la revision en vía contenciosa de las resoluciones administrativas relativas á la apreciacion de la riqueza imponible para los efectos de esa contribucion, puesto que lo dispuesto en el reglamento de 19 de Setiembre de 1876, que se refiere exclusivamente á la contribucion territorial, no es aplicable á la de que

se trata, que tiene un carácter excepcional, y disposiciones especiales para su repartimiento y cobranza. (*R. O.* 9 *Diciembre* 1880. *Gaceta* 14 *id.*)

Consumos: arrendatarios.—Los arrendatarios del impuesto de consumos están subrogados en todos los derechos de la Hacienda; y por consiguiente, para cobrar de los particulares morosos los derechos devengados de especies sujetas al impuesto, pueden pedir que por la autoridad local correspondiente se sigan contra aquéllos los procedimientos de apremio que marca la instruccion del ramo; y en su virtud los Alcaldes, no sólo deben, sino que están obligados á prestar á los mencionados arrendatarios su auxilio, expidiendo los correspondientes apremios en legal forma con arreglo á instruccion.

Los Tribunales nada tienen que ver en estos incidentes, y los procedimientos no pueden suspenderse ni hacerse el asunto contencioso sin que préviamente se verifique el pago ó la consignacion de lo liquidado en las Cajas del Tesoro ó la de Depósitos. (*R. D.* 21 *Diciembre* 1880. *Gac.* 12 *Enero* 1881.)

Traslaciones de dominio: arras.—Aunque segun las leyes de Partida las *arras* constituyen una donacion *propter nuptias*, es lo cierto que vigentes tambien las leyes de Toro é insertas en la Novísima con preferencia á aquéllas, sólo puede hoy estimarse como donacion *propter nuptias* lo que los padres dan al hijo para sostener las cargas del matrimonio; y esto sentado, y teniendo en cuenta que las *arras* no pueden reputarse aportacion directa de la mujer al matrimonio, es óbvio que no están excluidas del pago de impuesto de traslaciones de dominio, ya que son una donacion del marido, y que la mujer no adquiere el dominio en los bienes que comprende hasta la muerte de aquél, debiendo por lo mismo, y en concepto de donaciones entre cónyuges, satisfacer el tanto por ciento en el modo y forma que las disposiciones vigentes determinan. (*R. D.* 21 *Diciembre* 1880. *Gac.* 2 *Abril* 1881.)

Timbre: obligaciones de ferro-carriles.—Aunque el núm. 5.° del art. 48 del R. D. de 12 de Setiembre de 1861 por el que se reputan documentos de giro las obligaciones que emitan las sociedades de crédito, comercio, industria, minas y demás análogas, no menciona expresamente las de las compañías de ferro-carriles, es indudable que están comprendidas en dicho precepto, ya por la frase genérica con que termina, ya por no haber razon ninguna para exceptuarlas, como reconoció el R. D. de 14 de Febrero de 1874, y esto supuesto, las sociedades y empresas concesionarias de ferro-carriles debieron satisfacer desde la publicacion del citado real decreto de 1861 el derecho de timbre correspondiente á las obligaciones hipotecarias que emitieren, sin que puedan tampoco rehusar el pago del 6 por 100 de mora desde la fecha de la emision hasta el dia del reintegro á la Hacienda cuando éste se haya efectuado dentro del

plazo señalado en el real decreto de 1874 referido. (*R. D.* 28 *Febrero* 1881. *Gac.* 10 *Junio id.*)

Impuesto sobre el azúcar.—No procede el recurso contencioso contra la R. O. de 28 de Enero de 1880 que dispuso que el azúcar obtenido fuera de las colonias agrícolas con caña procedente de ellas, satisfaga el impuesto y recargo correspondientes, porque además de no ser aplicables al caso otras disposiciones que las que regulan la imposicion y cobranza de los impuestos indirectos, toda vez que el de que se trata se estableció en equivalencia del de consumos, y el consumo y no la produccion grava, la citada real órden es de carácter general y fué dictada como medida de buen gobierno y administracion en virtud de las facultades privativas que le corresponden para llevar á ejecucion las leyes en materias de su competencia. (*R. O.* 17 *Marzo* 1881. *Gac.* 28 *id.*)

Consumos: repartos.—Cuestion prévia de que debe conocer la Administracion para poder encausar á un Ayuntamiento, etc. (*R. D.* 20 *Abril* 1881. *Gac.* 13 *Mayo id.*)

Impuesto de traslaciones de dominio.—Ni por su letra, ni por su espíritu, puede el art. 16 del reglamento de 14 de Enero de 1873 considerarse aplicable á las trasmisiones de una sociedad á otra distinta, sino á las que al disolverse se convierten ó trasforman en otras en que subsistan en todo ó en parte los sócios de la disuelta. (*R. D.* 5 *Mayo* 1881. *Gac.* 17 *Julio id.*)

Consumos: allanamiento de morada.—El hecho de penetrar un arrendatario del impuesto de consumos en el domicilio de un vecino contra la voluntad de éste y sin la prévia autorizacion judicial, puede constituir un delito cuya definicion y castigo corresponde á los Tribunales ordinarios. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 3 *Junio id.*)

Entrada de los depositarios en fincas embargadas.—Para poder apreciar la naturaleza del acto de entrar los depositarios de bienes embargados administrativamente por débitos de contribuciones en una de las fincas confiadas á su custodia y de ejecutar en ella hechos que sin estar investidos de aquel cargo pudieran constituir falta ó delito, es indispensable que la Administracion resuelva préviamente si los acusados se excedieron ó no á las órdenes de la autoridad y si ésta obró dentro del círculo de sus atribuciones. (*R. D.* 15 *Junio* 1881. *Gac.* 14 *Julio id.*)

Consumos: contratos de recaudacion.—Los contratos celebrados por los Ayuntamientos con particulares para la recaudacion del impuesto de consumos son administrativos y en tal concepto toca á la jurisdiccion contencioso-administrativa entender en las reclamaciones á que den lugar; pero para que proceda la apertura del correspondiente juicio, es necesario que la vía gubernativa se haya apurado mediante la providencia del Gobernador con arreglo á lo dispuesto en la R. O. de 26 de Mayo de 1880. (*R. O.* 4 *Agosto* 1881. *Gac.* 18 *id.*)

Consumos: delitos cometidos con motivo de la recaudacion.—Es indudable la competencia de la autoridad judicial que conoce de la causa formada contra un arrendatario de consumos por delitos cometidos en la recaudacion de ese impuesto, para secuestrar los efectos del delito, sin que este secuestro pueda extenderse más allá de los derechos del contratista, ni limitar las obligaciones que por el contrato adquirió, así como tampoco las facultades del Municipio con quien las contrajo, para exigirle y compelerle al cumplimiento de los deberes nacidos de la convencion. En tal concepto, y quedando á salvo todos los derechos que á la Administracion competen, y la adopcion de cuantas medidas pueda tomar en el asunto dentro de sus atribuciones, entendiéndose siempre con la persona con quien se contrató para exigir las responsabilidades procedentes, no existe cuestion prévia administrativa que resolver, ni se trata de hechos cuyo castigo haya sido reservado á la autoridad administrativa. (*R. D. 19 Setiembre* 1881. *Gac. 4 Octubre id.)*

CAPÍTULO XI.

MINAS.

1.° Ideas generales.—2.° Legislacion.—3.° Doctrina contenida en la jurisprudencia.—4.° Jurisprudencia.

1.°—*Ideas generales.*

Entre los asuntos que pueden ser materia contencioso-administrativa, ninguno quizás tiene tan larga é intrincada historia como las minas y los problemas jurídicos relacionados con ellas.

La teoría de la ocupacion que adjudica al primer ocupante los derechos sobre objetos de existencia ignorada, la plenitud de los derechos que constituyen el dominio, en el cual parece deben estar comprendidos todos aquellos beneficios en relacion íntima y dependencia necesaria con la cosa poseida, y, por último, el derecho supremo que el Estado tiene sobre toda la riqueza conocida ú oculta que existe dentro de sus fronteras, todos estos principios jurídicos casi axiomáticos, han venido á encontrarse en ruda polémica para establecer y formular la teoría legal relativa á las minas, su propiedad, su aprovechamiento y las servidumbres que éste en ocasiones requiere.

Y resultado de la contradiccion de estos tres principios y la pre-

ponderancia ó imperio de uno y otro en el ánimo del legislador, la historia de las leyes sobre este punto es variada en extremo, adjudicándose la propiedad de las minas unas veces al dueño del terreno, otras al que descubre su existencia, otras al Estado, y otras, en fin, adoptando componendas y cualquiera de las muchas fórmulas intermedias á que se prestan, combinándose, las soluciones anteriores.

Así que desde el tiempo de los Emperadores Trajano y Adriano en el derecho imperial, y en el nuestro, pasando por alto las Partidas que son espejo de aquél, desde que Felipe II en San Lorenzo dió las ordenanzas de Minas del año 1584 que forman la ley 4.ª, tít. 18, lib. 9.º de la Novísima Recopilacion, ha sufrido esta materia gran número de cambios que renunciamos á enumerar, teniendo en cuenta la índole especial del presente libro.

Renunciamos tambien á discutir en el terreno filosófico qué solucion de las tres que hemos señalado al problema de la propiedad minera, es más equitativa, más política y más justa. Problema éste complejo en extremo por los argumentos poderosos que en pro de cada una de sus soluciones militan, por las consecuencias que de éstas se derivan y los elementos que del campo de la economía política vienen á aumentar su complicacion y su importancia, no es en modo alguno propio para tratarse de pasada en una obra cuyo fin más modesto y más práctico es el estudio y aplicacion de los preceptos contenidos en la ley positiva.

2.º—*Legislacion.*

Procediendo al estudio del derecho constituido en esta materia, en cuanto se relaciona con lo contencioso-administrativo, objeto del presente libro, haremos notar desde luégo como un dato de capital interés que las disposiciones sobre minas establecen, con más minuciosidad que las relativas á ninguna otra materia, cuándo corresponde el recurso gubernativo, cuándo el contencioso civil ó el contencioso-administrativo, y por último cuándo se ha de acudir ante las Comisiones provinciales ó ante el Consejo de Estado.

Los arts. 33 y 34 de la ley de Minas de 11 de Abril de 1849, decían así:

«Art. 33. Conocerán los Consejos provinciales con apelacion al Real:

1.º De las oposiciones á las denuncias de minas y escoriales, y de las

oficinas de beneficio por abandono ó por haber caducado la concesion, segun lo prevenido en los arts. 24 y 31.

2.° De los negocios de minas en que el Estado tenga un interés directo é inmediato, y en cuantas cuestiones se susciten entre la Administracion y los mineros.

Para la vista y fallo de estos negocios asistirá como Vocal especial el Ingeniero de minas más graduado de la provincia.

Art. 34. Conocerá el Consejo Real en vía contenciosa:

1.° De las reclamaciones que se hicieren contra las concesiones de minas, pertenencias y demás que corresponde al Gobierno.

2.° De las que se dirijan por resistirse las condiciones que para la concesion impusiese el Gobierno.

3.° De las que se entablaren por las resoluciones del Ministerio contra las que proceda dicho remedio.»

El art. 35 reservaba á los Tribunales ordinarios el resolver todas las contiendas entre particulares y entender de los delitos y faltas cometidos en las dependencias mineras.

Derogada la ley de 11 de Abril de 1849 por la de 6 de Julio de 1859 pocas veces tendrán aplicacion sus disposiciones; pero en cambio las de esta ley áun despues de la reforma sufrida en 1868 son tanto ó áun más casuísticas que las de aquélla.

Su art. 68 designó como propias del conocimiento de los Tribunales administrativos superiores las providencias de declaracion de caducidad.

La importancia de los arts. 88 y siguientes, reformados por la ley de 4 de Marzo de 1868, nos mueve á darlos íntegros á continuacion:

«Art. 86. Todos los expedientes que se instruyan para obtener concesiones en minería son puramente gubernativos. Se sustancian y terminan por los Gobernadores.

Art. 87. Los Gobernadores oirán á los Consejos provinciales en todos los casos que dispone la presente ley, y siempre que lo creyesen oportuno, uniendo á los expedientes los informes de aquellas Corporaciones.

Art. 88. De toda disposicion ó medida adoptada por los Gobernadores en minería puede representarse gubernativamente al Ministerio de Fomento por la parte que se considere perjudicada; pero la representacion ha de dirigirse por conducto del Gobernador respectivo, quien la acompañará con su informe, mandando dar recibo de ella al interesado

Se exceptúan las providencias de declaracion de caducidad segun el art. 68, en las cuales procede el recurso por la vía contencioso-adminis-

trativa ante el Consejo provincial, con apelacion al Consejo de Estado por parte del antiguo concesionario.

Tanto el recurso como la apelacion, han de interponerse en el término de 30 dias.

El Ministerio oirá á la Junta superior facultativa de minería y al Consejo de Estado sobre los asuntos de minas cuando lo estimare conveniente, cuidando de que los negocios consultados, si pueden llegar á ser contenciosos, se informen solamente por la Seccion de Fomento del mismo Consejo.

Art. 89. Acerca de las reales órdenes en minería cabe recurso por la vía contencioso-administrativa para ante el Consejo de Estado:

Primero. Contra las resoluciones por las cuales se confirme ó se desestime el permiso ó negativa de los Gobernadores para la investigacion.

Segundo. Contra aquellas por las que se confirmen ó desestimen las providencias dictadas por los Gobernadores concediendo ó negando la propiedad de minas, escoriales, terreros y galerías generales.

Tercero. Contra las que se dicten declarando la caducidad de una concesion.

Art. 90. Los recursos por la vía contenciosa de que habla el artículo anterior, podrán ser entablados, tanto por los interesados en las resoluciones contra las cuales les queda señalado el remedio de la vía contenciosa, como por cualesquiera otros que en tiempo hábil hubiesen presentado sus oposiciones á los Gobernadores para que, segun los arts. 36 y 46, las unieran á los respectivos expedientes.

Art. 91. El término para entablar el recurso ante el Consejo de Estado es el de 30 dias.

Art. 92. Todo el que promoviere expedientes de minería ó de metalúrgia tendrá un apoderado en la capital de la respectiva provincia. En falta del interesado principal y de su apoderado, la publicacion de una providencia en el *Boletin Oficial* producirá los mismos efectos legales que la notificacion personal.

Art. 93. Corresponde á los Consejos provinciales, con apelacion al de Estado, el conocimiento por la via contenciosa de las cuestiones que se promuevan entre la Administracion y los concesionarios sobre la inteligencia y cumplimiento de las condiciones establecidas en la concesion.

Art. 94. Conocerán los Tribunales ordinarios de todas las cuestiones que sobre las minas, escoriales, terreros, socavones ó galerías y oficinas de beneficio se promovieren entre partes sobre propiedad, participacion y deudas, así como de los delitos comunes que se cometieren en los mismos establecimientos y sus dependencias.

La intervencion de los Tribunales ordinarios no entorpezará la tramitacion administrativa de los expedientes, ni la marcha de las labores. En las demandas contra establecimientos mineros por deudas podrá decre-

tarse el embargo de todo ó parte de los productos, y tambien, segun los casos, la ejecucion y venta de los mismos establecimientos; pero sin que el procedimiento judicial infiera perjuicio al laboreo, fortificacion, desagüe y ventilacion de las minas demandadas ni de las colindantes. El Gobernador de la provincia ejercerá su vigilancia en el mismo sentido.

Art. 95. Los Tribunales competentes para entender en las causas de fraude contra los intereses de la Hacienda pública lo serán igualmente para conocer de las de defraudacion en el pago de impuestos de minas, y en las de circulacion de minerales y metales sin la correspondiente guía.»

Vemos, pues, que sólo procede contra las resoluciones gubernativas la vía contenciosa en los casos taxativamente señalados; que se declaran de la competencia del Consejo de Estado las resoluciones confirmando ó desestimando el permiso ó negativa para la investigacion, concediendo ó negando autorizacion para abrir galerías generales ó propiedad de minas, terrenos escoriales, escoriales ó galerías, y por último las cuestiones promovidas entre los concesionarios y la Administracion sobre el cumplimiento é inteligencia de las condiciones establecidas en las concesiones.

Tambien, segun el reglamento para la ejecucion de la ley sobre expropiacion forzosa de 25 de Febrero de 1863, deben ventilarse como las anteriores las que se susciten por no conformarse los interesados con las tasaciones de indemnizacion.

Se ve, pues, que el procedimiento aceptado por la legislacion española en materia de minas, ha sido fijar de un modo taxativo los casos en que puede interponerse el recurso contencioso-administrativo.

Acaso es éste el método peor y el que más inconvenientes ofrece. Tal vez hubiera sido mejor establecer principios y reglas generales para determinar, aplicándolas en los casos concretos, cuáles reclamaciones son procedentes en la vía citada y cuáles otras no se deben admitir. En una obra de la índole de la presente, podrán lamentarse los errores de la ley escrita; mas no hay para qué detenerse en hacer de ella una crítica razonada.

Sólo sí es de notar bajo el punto de vista que adoptamos, esencialmente práctico, que cuando la ley, en vez de sentar principios y reglas generales para que luégo los Tribunales los apliquen, enumera las reclamaciones que pueden admitirse con exclusion de cualesquiera otras, si de una parte resulta siempre la legislacion

incompleta, mal que le pese al legislador, de otra queda desposeida la jurisprudencia de la mision esencialmente perfeccionadora que cumple, así cuando interpreta la ley, como cuando corrige sus faltas y enmienda sus extravíos.

Si bien la falta de principios y reglas generales para determinar cuándo procede y cuándo no el recurso es un defecto de constitucion que afecta á toda la materia contencioso-administrativa, échase de ver especialmente en la legislacion relativa á las minas, en la cual, además de fijar los casos en que proceden las demandas, se ha llegado á designar qué personas pueden hacer uso de este derecho. De modo que no es suficiente esté comprendida una cuestion entre las marcadas taxativamente por la ley; es necesario además que presenten la demanda: los interesados á quienes se concedió ó negó la investigacion ó explotacion minera; los que hubiesen presentado su oposicion en tiempo hábil; los que en el acto de las demarcaciones hubieren protestado contra ellas y sus consecuencias; los concesionarios en cuyos terrenos se hubiera otorgado alguna concesion nueva, sin tener en cuenta sus derechos; los que no se conforman con las tasaciones de indemnizacion por expropiacion forzosa, y, por último, los concesionarios que revisten las condiciones particulares ó promueven contiendas sobre el cumplimiento é inteligencia de aquellas cláusulas establecidas en la concesion sobre las cuales no se haya resuelto nada en la vía gubernativa.

Veamos los casos y condiciones en que el recurso puede tener lugar.

Desde luégo, los expedientes sobre concesiones mineras son siempre gubernativos. Los Gobernadores adoptan resoluciones sobre ellos; y si estas resoluciones no son de las expresadas en el art. 68, puede interponerse recurso para ante el Ministro de Fomento.

Segun el art. 89 de la ley de 1859 reformada, que dejamos inserto, las reales órdenes pueden impugnarse en los tres casos que dicho artículo enumera. Habiéndose suprimido el recurso contencioso-administrativo que la ley de 1859 sin reformar concedia contra las reales órdenes que daban ó negaban la autorizacion para abrir socavones ó galerías generales, y concediéndose en un caso nuevo contra las reales órdenes que declaran la caducidad de una concesion.

Respecto á ésta, existen ciertas causas para declararla marca-

das en la ley y para privar á una persona del permiso obtenido para investigacion.

Existiendo alguna de estas causas, es de la competencia de los Gobernadores hacer la declaracion de caducidad y desposeer del permiso, prévia formacion de expediente instructivo.

Este podrá formarse de oficio, pero lo más general es sea á instancia de parte por medio de registro.

Por lo que toca á este particular, dice así el art. 68 de la ley reformada:

«Estos registros sobre minas que hubieran sido labradas en tiempos en lo antiguo, ó que hubieren obtenido título de propiedad en los tiempos modernos, se reducirán á la peticion de la formacion de expediente, para que, en cualquiera de los dos casos de declararse la caducidad ó estar ya declarada, se adjudique la mina al peticionario. Este acompañará al registro la designacion, y luégo de declararse la caducidad ó aparecer anteriormente declarada, solicitará la demarcacion sin estar sujeto á la ejecucion de la labor legal.

El anterior concesionario, que por consecuencia de tales registros ó por el procedimiento de oficio se considerase lastimado en sus derechos por la declaracion de caducidad, podrá recurrir por la vía contenciosa ante el Consejo provincial en el término de 30 dias despues de la notificacion. Del fallo del Consejo provincial podrá interponerse apelacion ante el Consejo de Estado dentro de 60 dias. En estos juicios podrá el registrador mostrarse parte como coadyuvante de la Administracion.

Ejecutoriada la caducidad de una concesion de mina, terrero ó escorial, ó permiso para investigacion, ó pronunciado el fenecimiento de un expediente de registro, se declararán por el Gobernador libremente registrables estos terrenos, anunciándose al público. En el caso de declaracion de caducidad por consecuencia de un registro, tendrá el Registrador la preferencia para la demarcacion y sucesiva posesion si existiere terreno franco.»

Tambien compete el recurso, de la misma manera que al concesionario al que habiendo obtenido permiso para investigacion, se vea desposeido de él.

Dice el art. 89, segun hemos visto, que procede la vía contenciosa contra las reales órdenes que declaran la caducidad de una concesion. El 68 dice, que cuando decreten los Gobernadores la caducidad, el concesionario que se considere lastimado en sus derechos, podrá recurrir por la vía contenciosa ante el Consejo provincial y en apelacion al de Estado.

En vista de ambos ocurre preguntar:

Si las resoluciones de los Gobernadores declarando la caducidad sólo son reclamables por la vía contenciosa y de ningun modo ante el Ministerio, ¿cómo podrán dar ocasion á una real órden contra la cual se pueda deducir el recurso de que habla el art. 89?

La cuestion ha surgido del modo siguiente:

En la ley de 1859, nada se dijo de las declaraciones negativas de caducidad, y siendo el principio general que en todos los casos en que no procediera el recurso contencioso contra las resoluciones de los Gobernadores, se admitiera el de apelacion para ante el Ministro de Fomento, cuando se denunciaba una mina, y el Gobernador desestimaba la caducidad, el denunciador apelaba de su resolucion para ante el Ministro y una real órden revocatoria de la del Gobernador podía venir á declarar la caducidad, colocando al dueño antiguo de ella dentro de un círculo de acero; pues ni podía acudir contra la real órden ante el Consejo provincial, porque éste, como Tribunal inferior, no podía de ningun modo conocer contra resoluciones ministeriales, ni tampoco ante el Consejo de Estado, pues no le concedía tal recurso la ley.

A concedérselo vino el pár. 3.° de la ley reformada de 1868, sin que pueda decir exista la contradiccion que ántes señalamos, puesto que en un caso se trata de la caducidad impuesta por el Gobierno y en otro de la acordada por el Ministro.

Una sentencia del Tribunal Supremo de 3 de Marzo de 1872 formula esta misma doctrina para uno y otro caso.

En cuanto á las cuestiones sobre interpretacion y cumplimiento de las condiciones establecidas en la concesion, es indudable su carácter contencioso-administrativo. La concesion es un contrato administrativo y crea por tanto derecho de esta clase en favor del concesionario. Así lo establecía el art. 93 de la ley de 1859 y lo ha respetado la reforma de 1868, si bien trasladando la competencia para entender de estos asuntos del Consejo de Estado á las Comisiones provinciales.

Aun cuando el decreto-ley de 29 de Diciembre de 1868 conservó el principio de que corresponde al Estado el dominio eminente de las minas, se concedieron en el art. 10 del mismo á los propietarios del suelo ciertos derechos, tales como el de que no se puedan abrir calicatas en los terrenos de propiedad privada, sin que proceda permiso del dueño ó del que legítimamente le represente.

En el caso de que la explotacion de una mina origine perjuicios á los concesionarios de otras ó á los propietarios de la superficie, los derechos de éstos tienen que ceder ante las exigencias de la pública utilidad y el bien de todos.

En lugar de estos derechos lesionados aparece para compensar su pérdida el derecho á la indemnizacion. Para hacer valer este derecho hay el de acudir por la vía contenciosa ante el Consejo de Estado. Así lo establecen la ley y el reglamento en varios de sus artículos.

3.°—*Doctrina contenida en la jurisprudencia.*

Daremos un ligero extracto de la doctrina que en esta materia ha establecido la jurisprudencia.

Como proposicion capital debemos presentar la siguiente: En materia de minas no puede entablarse el recurso contencioso-administrativo en más casos que en los fijados clara y taxativamente por la legislacion. Así lo establecen de un modo más ó ménos directo un R. D. de 25 de Abril de 1860 y otros varios dictámenes de la Seccion correspondiente del Consejo de Estado. Renunciamos á citarlas por su número excesivo y porque con ser muy diversos los asuntos de que tratan en todas ellas se ve afirmado el principio que señalamos.

Para la procedencia del recurso contencioso es condicion indispensable que la resolucion de que se reclame tenga el carácter de definitiva y lesione derechos preexistentes. Vienen á afirmar en esta materia de minas dicho principio las decisiones de 12 de Abril de 1854, 23 de Mayo de 1864, 9 de Agosto de 1865 y 18 de Agosto del mismo año.

Dos cuestiones importantes han sido resueltas por la jurisprudencia, que no podemos omitir: las facultades de la jurisdiccion ordinaria en materia de minas y las facultades de la Administracion activa.

Una R. O. de 19 de Agosto de 1865 y una decision de competencia de 29 de Julio de 1873 declara competente á la jurisdiccion ordinaria para entender en las cuestiones sobre reclamacion de daños causados por labores de minas á los dueños del suelo con posterioridad al otorgamiento de la concesion.

En cuanto á las facultades de la Administracion activa las niega

una sentencia del Tribunal Supremo de 14 de Julio de 1873 desde el momento en que el asunto haya entrado en vía contenciosa.

4.°—*Jurisprudencia.*

No procede demanda contra reales órdenes no definitivas.—Cuando la real órden dictada por el Ministerio de Fomento sobre un expediente de registro minero no es definitiva ni puede estimarse comprendida en el art. 89 de la ley de Minas, no procede que se la impugne por medio de demanda en la vía contencioso-administrativa. (*Resol.* 25 *Febrero* 1878. *Gac.* 4 *Marzo id.*)

Concesiones; su anulacion.—Cuando la concesion de una pertenencia minera se hizo con todos los requisitos y trámites prescritos por la legislacion de minas vigente á la sazon, la Administracion general no puede posteriormente anular, por una simple disposicion gubernativa, la concesion mencionada y recoger al interesado el título de propiedad que se le expidió.

Si la Administracion cree que se han vulnerado con la concesion derechos del Estado, comprendiendo, por ejemplo, en los terrenos otorgados algunos que pertenecían á una salina nacional, y necesita por tanto anular la concesion, deberá pedirlo precisamente por la vía contenciosa interponiendo al efecto el Fiscal de S. M. la correspondiente demanda ante el Consejo de Estado. (*R. D.* 22 *Marzo* 1878. *Gac.* 17 *Abril.*)

Reales órdenes para activar un expediente minero.—Cuando una real órden, dictada en asuntos de minas, no se halla en las condiciones prescritas en el art. 89 de la ley del ramo de 4 de Marzo de 1868, porque sin resolver sobre el fondo de la cuestion tuvo sólo por objeto activar la resolucion del expediente, decidiendo acerca de los trámites del mismo; como no puede suponerse que esa real órden produzca agravio á los derechos invocados por el demandante, los cuales, si fuesen desconocidos, podrán ser reclamados en su tiempo y lugar, no se la puede impugnar en la vía contenciosa. (*Resol.* 23 *Marzo* 1878. *Gac.* 28 *idem idem.*)

Reales órdenes para activar la tramitacion.—Cuando una real órden dictada en asuntos de minas no reune las condiciones requeridas por el art. 89 de la ley del ramo de 4 de Marzo de 1868, porque, proponiéndose autorizar la instruccion de expediente para otorgar propiedad minera, tuvo por objeto en la parte reclamada remover los obstáculos que á la indicada concesion de propiedad pudieran presentarse, sin que por ello se entienda consumado agravio á los derechos que el interesado crea asistirle, no es revisable dicha órden en vía contenciosa. (*Resol.* 3 *Abril* 1878. *Gac.* 10 *id. id.*)

Plazos para entablar recurso.—Los plazos para entablar recursos

contenciosos en asuntos de minas son fatales é improrogables, comprendiéndose para su cómputo los dias festivos segun previene la disposicion 2.ª del reglamento para la ejecucion de la ley de Minas de 4 de Marzo de 1868. (*Resols.* 25 *y* 27 *Mayo* 1878. *Gacs.* 2 *y* 3 *Junio id.*)

Plazos para entablar recurso.—Los plazos de 30 dias para entablar recursos contenciosos en asuntos de minas son fatales é improrogables, comprendiéndose para su cómputo los dias festivos segun previene la disposicion 2.ª de las generales del reglamento dictado para la ejecucion de la ley de Minas de 4 de Marzo de 1868, no derogada en esa parte. (*Resolucion* 3 *Junio* 1878. *Gac.* 17 *id. id.*)

Concesion de escoriales.—Verificada la demarcacion de un escorial, es de la exclusiva competencia del Gobernador de la provincia aprobar ó anular el expediente y ordenar la expedicion del título de propiedad. (*R. D. Sent.* 2 *Julio* 1878. *Gac.* 4 *Octubre id.*)

Plazo para interponer demandas.—El plazo para interponer las demandas contra las reales órdenes recaidas en materia de minería es el de 30 dias improrogables, comprendiéndose para su cómputo los festivos, segun previene el reglamento de 1868 en su segunda disposicion. (*Resol.* 12 *Julio* 1878. *Gac.* 27 *id. id.*)

Real órden mandando efectuar la demarcacion de un registro.—No procede la vía contenciosa contra la real órden que aprueba el decreto del Gobernador de provincia mandando efectuar la demarcacion de un registro minero, porque no siendo esa providencia definitiva del expediente gubernativo, no cabe reclamar contra ella en dicha vía. (*R. O.* 28 *Octubre* 1878. *Gac.* 7 *Noviembre id.*)

Próroga de plazos.—No es aplicable á las demandas relativas á cuestiones sobre minas lo dispuesto en los arts. 269 y 270 del reglamento de 19 de Octubre de 1860 respecto á la próroga de los plazos al dia siguiente del vencimiento cuando éste ocurra en domingo ó dia festivo, porque ese precepto, en lo que se refiere á la materia expresada, se halla derogado por el decreto-ley de 29 de Diciembre de 1868, que fijó las bases para una nueva legislacion del mencionado ramo. (*R. O.* 28 *Octubre* 1878. *Gac.* 8 *Noviembre id.*)

Denuncia de minas abandonadas.—La facultad de denunciar minas abandonadas para obtener su propiedad, no constituye perfecto derecho á la misma por parte del denunciador, sino opcion á su disfrute cuando resulta cierto el abandono y franco el terreno. (*Resol.* 15 *Noviembre* 1878. *Gac.* 24 *id. id.*)

Explotaciones de mineral de hierro.—Al declarar la ley de 11 de Abril de 1849 la libre explotacion y aprovechamiento de los minerales de hierro, miéntras no fuesen necesarios para ello trabajos de pozos ó galerías reconoció el derecho de cualquiera particular para explotar los de esta clase en su finca, confirmando la misma ley este razo-

namiento al prohibir que puedan ser denunciadas esas explotaciones, y la R. O. de 3 de Noviembre de 1857 de conceder á los dueños de terrenos en que existieren minerales de hierro, preferencia para explotarlos con labores á cielo abierto; y ese derecho, que la ley de 6 de Julio de 1859, no reformada en este punto por la de 4 de Marzo de 1868, respetó como legítimamente adquirido, disponiendo que las minas de hierro libremente aprovechadas hasta entónces y que se hallaban en la base continuaran en el mismo estado, no pudiendo ser objeto de investigaciones ni registros, no sufrió alteracion por la ley de bases de 29 de Diciembre de 1868 como declararon la R. O. de 13 de Setiembre de 1872, sin que ni la distincion entre el suelo y el subsuelo, ni las reglas generales de minería sobre prioridad de concesiones, sean aplicables á las cuestiones que con tal derecho se rocen. (*R. D.* 27 *Noviembre* 1878. *Gac.* 9 *Abril* 1879.)

Expedientes de denuncia.—Aunque la ley de Minas de 4 de Marzo de 1868 admite el denuncio y establece la caducidad de las concesiones otorgadas por cualquiera de las causas que en la misma se determinan, siendo una de ellas el abandono, tanto el denuncio como la caducidad, que es su consecuencia, se hallan sujetos á los trámites que dicha ley señala, y cuya falta de cumplimiento implica la nulidad del procedimiento, causando perjuicio esa falta, si la consiente, al denunciante, que por ello se entiende que desiste de sus pretensiones y abandona la prosecucion del expediente, sin que puedan tales defectos dispensarse, porque la dispensa se haria en daño de tercero. (*R. D.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 4 *Mayo* 1879.)

Plazo para reclamar en la vía contenciosa.—Los 30 dias del plazo para reclamar en la vía contenciosa contra las providencias administrativas recaidas en materia de minas se cuentan desde el siguiente al de la notificacion administrativa incluyendo en el cómputo los dias festivos; y siendo ese plazo fatal é improrogable, no es admisible la demanda fuera de él presentada, contando los dias de la presentacion y el siguiente al de la notificacion ántes citada. (*R. O.* 17 *Enero* 1879. *Gac.* 24 *id. id.*)

Declaracion de caducidad.—No es procedente la declaracion de caducidad de una mina por abandono cuando del expediente, para ese objeto instruido, no resulta demostrada la falta de pueble legal de una manera terminante y concreta, ya porque los informes facultativos adolezcan del defecto de no contener los datos ni reunir las circunstancias que exige el art. 78 del reglamento de Junio de 1868, ya porque sean contradictorias las demás pruebas aducidas. (*R. D.* 12 *Marzo* 1879. *Gac.* 8 *Junio id.*)

Derecho de los denunciadores.—El derecho que la vigente legislacion de Minas concede á los interesados en los registros-denuncias, nace de la declaracion de caducidad de la mina denunciada, y por lo tanto, miéntras no recaiga esta declaracion, carecen de derecho á la concesion

y no pueden alzarse en vía contenciosa contra la providencia que deniega su solicitud. *(R. O. 14 Junio 1879. Gac. 21 id. id.)*

Inspeccion facultativa.—La real órden que establece y reglamenta la inspeccion facultativa de la explotacion y trabajos de una mina arrendada por el Estado, reservándose la facultad de establecer dicha inspeccion, en nada puede lastimar los derechos que mediante el contrato adquirió el arrendatario, máxime si se limita á determinar la forma y manera en que se ha de ejecutar. *(R. O. 30 Junio 1879. Gac. 4 Julio id.)*

Real órden mandando cancelar un expediente de registro.—La real órden que manda cancelar un expediente de registro nada decide acerca de la propiedad de la mina pretendida, no siendo por lo tanto definitiva en el referido expediente, quedándole al registrador el derecho de reclamar en la forma y modo á que haya lugar contra la resolucion que declare á cuál de los dueños de los diversos registros que se promuevan pertenece el terreno que se pretende; y no hallándose la demanda deducida contra la citada real órden en ninguno de los casos del artículo 89 de la ley de 4 de Marzo de 1868 ni del 86 del reglamento para su ejecucion, no procede admitirla. *(R. O. 19 Julio 1879. Gac. 29 id.)*

Caducidad por falta de laboreo.—Si bien es cierto que el artículo 65 de la ley de Minas de 6 de Julio de 1859, reformada en 4 de Marzo de 1868, mantiene en su derecho al litigante que no está en posesion de una mina y obtiene sentencia favorable, no imputándole el abandono de que la posee y da lugar á que un tercero pida la caducidad, esto se entiende á condicion de cumplir con lo preceptuado en el art. 78, que entre otras cosas exige que se acuda al Gobernador obligándose á tener poblada la mina durante el pleito, en el caso de que el concesionario la renuncie ó de que esa autoridad tenga noticia del abandono de las labores. *(R. D. 7 Noviembre 1879. Gac. 31 Enero 1880.)*

Real órden confirmando una providencia de cancelacion.—No es impugnable en la vía contencioso-administrativa la real órden que al confirmar una providencia de cancelacion de un registro minero no concede ni niega la propiedad de pertenencias, puesto que no es de las taxativamente comprendidas en el art. 89 de la ley de Minas de 4 de Marzo de 1868: lo cual no obsta para que llegado el caso de la adjudicacion de la mina el interesado en el registro cancelado recurra en la vía gubernativa y áun en la contenciosa, contra la resolucion en que decida la concesion de la propiedad. *(R. O. 14 Febrero 1880. Gac. 8 Marzo id.)*

Demandas sobre caducidad.—Las demandas contencioso-administrativas dirigidas á impugnar la declaracion de caducidad de una mina, no pueden dirigirse contra los particulares que se hayan presentado como partes en el curso del expediente incoado para obtenerla, sino contra la

Administracion que dicta la caducidad; y siendo la citacion y audiencia del demandado un requisito tan esencial en el juicio contencioso-administrativo que su omision produce la nulidad de lo actuado, adolece de este vicio sustancial todo cuanto se haga en el pleito seguido sobre subsistencia ó revocacion del decreto de caducidad de una mina cuando no se emplaza y oye al representante de la Administracion, sin que baste á subsanar este defecto la renuncia de su derecho por parte del particular á quien se haya tenido por demandado. (*R. D. Sent.* 10 *Mayo* 1880. *Gac.* 14 *Agosto id*)

Cancelacion de un expediente de Registro.—No procede la revision en la vía contencioso-administrativa de la real órden que cancela un expediente de registro minero teniendo en cuenta la circunstancia de que el terreno comprendido en el registro corresponde á una pertenencia sobre cuya caducidad pende reclamacion, ya que esa resolucion no causa agravio al derecho del particular reclamante, pues el terreno á que aspiraba no es franco, ni puede ser en la actualidad objeto de nueva concesion, lo cual no obsta para que una vez resuelta la reclamacion sobre caducidad de la concesion anterior pueda el actor utilizar los recursos que crea procedentes para defensa de los derechos que entienda le corresponden. (*R. O.* 15 *Julio* 1880. *Gac.* 19 *Agosto id.*)

Expediente de registro fenecido.—No es revisable en la vía contenciosa la real órden que declara fenecido y sin curso un expediente de registro minero y que debe admitirse otro, porque no otorgando al último ninguna propiedad minera no cabe la revision, conforme al art. 89 de la ley de 4 de Marzo de 1868, lo cual no obsta á que si se concediera la propiedad á dicho último registro pueda en su dia el interesado, en el que fué objeto de cancelacion utilizar los recursos gubernativos y contenciosos de que se crea asistido para defender su derecho. (*R. O.* 3 *Diciembre* 1880.)

Terreno franco.—Existe terreno franco allí donde no hay un derecho minero establecido con anterioridad, carácter éste que no tiene el terreno de un registro posterior. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1880. *Gac.* 10 *Abril* 1881.)

Oposicion á concesiones de registros.—Con arreglo á lo dispuesto en el art. 89 de la ley de Minas de 4 de Marzo de 1868, no procede la admision de las demandas contencioso-administrativas dirigidas á impugnar las resoluciones del Gobierno que rechacen la oposicion á concesiones de registros mineros, sin perjuicio de que cuando se otorgue la propiedad minera pueda el opositor hacer uso del derecho de que se crea asistido tanto en la vía gubernativa como en la contenciosa. (*R. O.* 14 *Marzo* 1881. *Gac.* 22 *id. id.*)

Propiedad de pertenencias mineras.—Miéntras no se otorgue la propiedad de una pertenencia minera mandando expedir el título correspondiente, no son de admitir en vía contenciosa las reclamaciones de

los particulares que se apoyen en derechos emanados de la ley de Minas. (*R. D.* 11 *Abril* 1881. *Gac.* 28 *id. id.)*

Derecho de los denunciadores.—Segun lo prescrito en el art. 68 de la ley de Minas de 4 de Marzo de 1868, los autores de los expedientes de minas sólo tienen derecho para mostrarse parte como coadyuvantes de la Administracion, cuando declarada la caducidad de una mina el interesado en ésta promueva litigio sobre la procedencia de dicho acuerdo; pero cuando no se ha pronunciado esta caducidad, el interesado, como denunciador, carece de derecho á que se le admita su denuncia. (*R. O.* 7 *Junio* 1881. *Gac.* 2 *Julio id.)*

Conservacion de mojones.—Los hechos relativos á la conservacion de las mojoneras de una mina y á la entrada en la propiedad ajena en aquella que está enclavada de los operarios que se ocupan en laborearla, son asuntos puramente administrativos, toda vez que respecto al primer extremo no se trata sino del cumplimiento de las condiciones de la concesion y del deber legal relativo á la conservacion de los mojones que señalan los límites de las minas; y por lo que hace al segundo, del permiso gubernativo para penetrar en la finca ó terreno ajeno en que existe la mina. (*R. D.* 5 *Agosto* 1881. *Gac.* 8 *Octubre id.*)

Resoluciones gubernativas no reclamables en vía contenciosa.—No son reclamables en la vía contencioso-administrativa las resoluciones gubernativas que mandan practicar el deslinde y rectificacion de límites de sus minas contiguas, ya que esta resolucion no tiene el carácter de final, pues pende de la práctica de la operacion el que, una vez efectuada, el interesado que con ella crea lesionado su derecho pueda reclamar en la vía gubernativa, y en su caso, en la contenciosa. (*R. O.* 8 *Agosto* 1881. *Gac.* 23 *id.)*

CAPÍTULO XII.

MONTES PÚBLICOS.

1.° Consideraciones generales.—2.° Legislacion.—3.° Doctrina seguida en la jurisprudencia.—4.° Jurisprudencia.

1.°—*Consideraciones generales.*

Sería inútil ponderar la importancia de los montes, y el interés que debe inspirar á todo Gobierno su conservacion y renovacion progresiva. Necesarios para proporcionar las leñas, carbones y maderas indispensables á la industria y á los usos de la vida, tie-

nen, sin embargo, otra utilidad mayor en cuanto, segun las conclusiones de la ciencia, son de capital y decisiva influencia en las condiciones meteorológicas de un país y por lo tanto en su riqueza agrícola y en la produccion abundante ó escasa de su suelo.

No son, pues, los montes útiles tan sólo para proporcionar pasto á los ganados, abrigo á la caza, madera de construccion y combustible, sino que además son conductores de las lluvias, asegurando con ello las cosechas, favorecen la salud pública al templar y modificar con una evaporacion lenta el aire seco y ardiente del estío, y, moderando el ímpetu de los torrentes que se desprenden de las montañas en la estacion de las lluvias ó del deshielo de las nieves evitan los desastrosos efectos de las inundaciones, á la par que impidiendo la rápida evaporacion de las aguas llovidas dan tiempo á que sean absorbidas por la tierra y, distribuidas luégo por las capas del terreno, aparezcan acá y allá de un modo permanente y regular en fuentes y manantiales.

Acaso no es completamente cierta la influencia decisiva que en el clima de un país se atribuye á los montes, segun autores modernos han venido á negar; pero sea cualquiera el influjo que en definitiva se les conceda, es indudable que bajo todos conceptos determinan una accion modificadora de la vejetacion de un país, de su riqueza, de sus condiciones de salubridad y de las ocupaciones, naturaleza física y carácter moral de sus pobladores. Francia, que ántes de la revolucion apénas sacaba provecho de sus bosques, hoy tiene un capital de más de 3.000 millones de reales en montes del Estado, los cuales producen al Erario gruesas sumas y son depósitos inagotables de maderas y abundante combustible, y prenda segura de que nunca faltarán elementos tan necesarios á la vida del país.

2.°—*Legislacion.*

Despues de las consideraciones expuestas no es de extrañar que la Administracion, tratándose de los montes, se atribuya facultades en nombre de los intereses públicos y obre no sólo con el carácter de un propietario si no tambien ejerciendo una especie de tutela en todo lo relativo á esta materia.

En consecuencia de lo anterior es lógico y justo que ciertas cuestiones de las que suelen suscitar los actos de administracion

de los montes no se resuelvan ante los Tribunales ordinarios como si sólo se tratara de contiendas entre particulares, sino que se discutan y decidan ante los Tribunales contencioso-administrativos, en los que la Administracion tiene más elementos para imponer su criterio y al lado de los preceptos del derecho estricto se atiende á las exigencias del bien público cuyos intereses están á la Administracion confiados.

Mas como enfrente de los derechos de la Administracion están los de los administrados, dignos en cuanto son constitutivos de propiedad privada del respeto que ésta merece en todos los pueblos cultos, de aquí que es muy importante y difícil distinguir cuándo se han de confiar estas cuestiones á unos ú otros Tribunales.

El núm. 2 del art. 84 de la ley para el Gobierno de las provincias de 25 de Setiembre de 1863 dice que son de la competencia de los Consejos provinciales á quienes sustituyeron las actuales comisiones, las cuestiones relativas al deslinde y amojonamiento de los montes que pertenecen al Estado, ó á los pueblos ó los establecimientos públicos, reservándose las demás cuestiones de derecho civil á los Tribunales competentes.

Sin entrar en los precedentes que en leyes anteriores pueda tener la disposicion que consignamos, preciso es reconocer en ella plenamente justificada por el interés público la excepcion que establece.

Se muestra el doble carácter y los dos aspectos bajo los que deben considerarse las cuestiones relativas á los montes en los contratos para corta de leña y demás aprovechamientos de los mismos. Trátase en ellos de obtener los frutos ó productos naturales de una propiedad, y, por lo tanto, no pueden considerarse como los contratos de servicios públicos. De lo cual se deduce que las cuestiones relativas á este asunto deben resolverse por los Tribunales ordinarios.

Mas tambien aquí la Administracion representante de los intereses generales, aparece al contratar con cierta superioridad necesaria á su fin, y en tal concepto, como garantía segura de que serán respetados los derechos que representa, á la par que fija reglas especiales para determinar las formalidades que han de reunir las subastas, declara contencioso-administrativas las cuestiones relativas á interpretacion y rescision de los contratos.

Así lo hace el reglamento de Montes públicos de 17 de Mayo de 1865 cuyo art. 100 dice lo siguiente:

«Art. 100. La subasta se someterá á la aprobacion del Gobernador, quien resolverá asimismo las reclamaciones que se presenten contra ella, con recurso á la vía contencioso-administrativa ante el Consejo provincial.

El remate, sin embargo, producirá sus efectos una vez aprobado por el Gobernador, quedando atenido el rematante á los resultados del juicio que se entable.»

Y más adelante los arts. 106 y 107 que á la letra dicen así:

«Art. 106. Podrá reclamarse la rescision del contrato ó que no tengan efecto las disposiciones relativas al plazo en que ha de darse por terminado el aprovechamiento:

1.° Cuando éste se haya suspendido por actos procedentes de la Administracion.

2.° En virtud de disposicion de los Tribunales fundada en una demanda de propiedad.

3.° Si se diese la imposibilidad absoluta de entrar en el monte por causa de guerra, sublevaciones, avenidas ú otro accidente de fuerza mayor debidamente justificado.

Art. 107. La solicitud de rescision se presentará, en su caso, al Gobernador de la provincia, quien resolverá lo que corresponda, oyendo al Ayuntamiento del pueblo ó representante del establecimiento público de quien fuere el monte al Ingeniero del ramo y al Consejo provincial con recurso á la vía contencioso-administrativa.»

Las Comisiones provinciales son hoy lo que los Consejos de que hablan los anteriores artículos eran cuando se publicó el reglamento á que pertenecen.

Por analogía á lo que en los artículos anteriores se establece respecto á la rescision de los contratos de aprovechamiento puede afirmarse tambien que corresponde á la Administracion activa y en su caso á la contenciosa resolver las cuestiones que versen sobre el cumplimiento, inteligencia ó efectos de los contratos de aprovechamientos.

Segun decíamos en el principio de este capítulo, el Estado, como representante de los intereses del país á cuyo hermoseamiento, riqueza y condiciones de salubridad contribuyen los montes de un modo tan eficaz, está en el deber de fomentarlos y protejerlos, procurando su repoblacion sucesiva y evitando desaparezcan por destruccion, cortas generales ó roturaciones y descuajos.

A esto responde el art. 9.° de la ley de 24 de Mayo de 1863, que dice así:

«Art. 9.° Subsistirán en los montes públicos las servidumbres, así como los aprovechamientos vecinales que existan legítimamente, cuando ni las unas ni los otros sean incompatibles con la conservacion del arbolado

Si lo fueren cesarán ó se regularizarán cuando haya posibilidad de esto último, á juicio del Gobierno, teniendo presentes las condiciones locales é indemnizando préviamente á los poseedores en los casos en que la justicia lo exija.

El Gobierno declarará la incompatibilidad de aquellas servidumbres y aprovechamientos, prévia la instruccion del oportuno expediente en el que se hará constar el informe facultativo del Ingeniero de Montes de la provincia y del perito que podrán nombrar los interesados. Contra las resoluciones que en su vista adopte la Administracion podrá intentarse el recurso contencioso.»

Se ve, pues, que teniendo presentes las condiciones locales cesarán las servidumbres ó aprovechamientos vecinales que sean incompatibles con la conservacion del arbolado, ó se regularizarán, si es posible, por el Gobierno, indemnizando á los poseedores. Pero no queda al arbitrio de la Administracion decidir acerca de si existe ó no incompatibilidad, puesto que el Gobierno habrá de declararla, prévio el oportuno expediente, en el que es necesario el informe facultativo del Ingeniero de montes de la provincia y del perito, propuesto por los interesados. Contra la resolucion adoptada de este modo podrá intentarse el recurso contencioso-administrativo.

En cuanto á la represion de las faltas y contravenciones á los reglamentos, segun el reglamento de 17 de Mayo de 1865, de que ántes hablábamos, puede entablarse el recurso en vía contenciosa contra las providencias que dicten los Gobernadores. Véase lo que dice respecto á este punto el art. 123:

«Contra las providencias que dicten los Gobernadores, ya penando por sí las infracciones cuyo castigo les cometa la regla 1.ª del art. 121, ya confirmando ó agravando en grado de apelacion las dictadas por los Alcaldes, sólo podrá ejercitarse la vía contencioso-administrativa ante el Consejo provincial, á tenor de lo que dispone el pár. 14, art. 83 de la ley de 25 de Setiembre de 1863.»

3.°—*Doctrina contenida en la jurisprudencia.*

La complicacion de la doctrina legal relativa á los montes, ocasionada por el gran número de disposiciones que la establecen, da lugar á que los fallos de la jurisprudencia tengan, tratándose de fijarla, una importancia decisiva.

De su atento estudio resultan las conclusiones que á continuacion insertamos divididas en tres grupos segun se refieren á los deslindes de los montes, á su aprovechamiento ó á las infracciones de las ordenanzas.

Deslindes.—Desde luégo no son aplicables las disposiciones relativas al deslinde de montes públicos (1) cuando no consta que una finca lo sea ni áun que linda con otros de esta clase. Cuando no se refiere el deslinde á montes públicos (2) y se reduce á los puntos por donde confina la finca con terrenos de propiedad privada, ningun interés general tiene la Administracion que amparar. Debe además tenerse muy en cuenta que estando en posesion de unos bienes por sentencia del Tribunal, no puede la direccion de propiedades ni ninguna otra autoridad administrativa variar el estado posesorio por medio de un deslinde (3), y que sólo queda expedita la vía judicial porque sólo los Tribunales tienen jurisdiccion para resolver las cuestiones de propiedad.

Tambien debe tenerse muy en cuenta en este punto que ínterin se practican los deslindes de los montes confinantes con los públicos no puede privarse (4) á sus poseedores de su disfrute y aprovechamiento sin exigirle restriccion alguna ni prestacion de fianzas.

Respecto al caso en que el deslinde sea parcial, las leyes no establecen excepcion (5) ni prescriben para él otras formalidades que las dispuestas para los deslindes totales.

Como el conocimiento de la Administracion en el deslinde de los montes públicos y los que confinen con ellos en todo ó en parte tiene por objeto la conservacion del estado posesorio de las cosas públicas, está limitado (6) exclusivamente á la designacion de los

(1) Resolucion de competencia de 20 de Julio de 1868. *Gac.* de 18 de Agosto.
(2) Resolucion de competencia de 23 de Mayo de 1869.
(3) R. O. de 20 de Marzo de 1872. *Gac.* de 25 de Marzo.
(4) Sent. de 11 de Julio de 1872. *Gac.* de 11 de Setiembre.
(5) Decision de competencia de 28 de Julio de 1868. *Gac.* de 7 de Setiembre.
(6) Decision de competencia de 23 de Mayo de 1869.

linderos del monte público; sin que tales atribuciones de la Administracion para decretar el deslinde y amojonamiento de los terrenos de aprovechamiento comun se consideren como extensivas á los montes de propios, en los cuales tienen los Ayuntamientos (1) la consideracion de personalidad jurídica.

Todo lo dicho tiene lugar sólo respecto á los montes; pues cuando los terrenos en vez de estar cubiertos de árboles en la forma que expresa el art. 1.° de las ordenanzas y ser el cultivo y aprovechamiento de estos árboles su objeto principal, están todos ellos destinados á labor no puede aplicárseles las disposiciones del ramo de montes y su deslinde no corresponde á la Administracion (2).

Decisiones muy anteriores á las ántes citadas habían fijado ya las mismas doctrinas en esta materia.

Así se había establecido (3) que el deslinde de los montes puestos bajo la administracion y el régimen de la autoridad pública tiene el carácter de gubernativo, y, por tanto, no pueden llevarse á los Tribunales ordinarios las cuestiones que ántes de haberse concluido se susciten.

Además otra decision (4) deslinda las atribuciones de unos y otros Tribunales estableciendo que los Jueces de primera instancia no pueden admitir interdictos, ni áun de los Ayuntamientos, contra los deslindes y amojonamientos hechos por la Administracion.

Dos reales decretos (5) declaran tambien de un modo explícito que la Administracion es la única competente para practicar el apeo y amojonamiento de los montes declarados en estado de deslinde, así como para mantener en tanto que éste no termine el estado posesorio de los mismos, quedando únicamente reservada á los Tribunales la cuestion de propiedad.

APROVECHAMIENTOS.—Habiendo sido objeto un contrato de aprovechamiento forestal del exámen y aprobacion de la Administracion, no puede someterse despues (6) á los Tribunales ordinarios á ménos que no se entregue á éstos la apreciacion de los actos de aquélla. Los contratos de corta de árboles en montes pú-

(1) Decision de competencia de 14 de Febrero de 1869. *Gac.* de 10 de idem.
(2) Decision de competencia de 19 de Mayo de 1850.
(3) Decision de competencia de 19 de Agosto de 1846.
(4) 5 de Julio de 1848.
(5) De 11 y 30 de Julio de 1878. *Gacs.* de 10 y 15 de Agosto del mismo año.
(6) Decision de competencia de 12 de Abril de 1865.

blicos están sujetos á la intervencion y vigilancia de la Administracion á la cual toca decidir su validez, interpretarlos y determinar sus efectos.

Las cuestiones sobre rescision del contrato de limpia de los montes de propios cae (1) bajo la jurisdiccion contencioso-administrativa. Cuando se anule el remate de aprovechamientos forestales por haberse verificado ántes de la hora anunciada, no puede (2) el postor á quien se adjudicó provisionalmente alegar contra esta resolucion como atentatoria á sus derechos.

INFRACCIONES DE LAS ORDENANZAS.—Los aprovechamientos forestales intentados sin autorizacion competente de los cuales resulte un daño de cuantia inferior á la necesaria para constituir delito, sin qne hayan dado ocasion á ningun otro delito, deben ser (3) castigados gubernativamente. Causan estado las providencias que tomen los Gobernadores de provincia por infraccion de las ordenanzas de montes, y, por tanto, puede interponerse (4) contra ellas el recurso contencioso-administrativo ante la Comision provincial.

4.°—*Jurisprudencia.*

Sustraccion de leñas.—El hecho de penetrar en el monte público, dehesa del comun de vecinos de un pueblo, cortar y sustraer una carga de leña, aunque no se haya causado daño alguno, puede constituir el delito de hurto definido en el lib. 2.° del Código penal, y, por lo tanto, corresponde á los Tribunales ordinarios la averiguacion y castigo de tales delitos. (*Dec.* 21 *Diciembre* 1877. *Gac.* 1.° *Febrero* 1878.)

Deslindes.—Cuando una real órden, contestando á una consulta hecha al Ministerio de Fomento por el Ingeniero Jefe de la provincia, se limita á fijar la inteligencia que debe darse al reglamento de montes y á determinar la resolucion que en su consecuencia habia de dictar el Gobernador, no puede reputarse que causó estado, y, por tanto, no procede su revision en vía contenciosa, porque falta uno de los requisitos que exige el art. 56 de la ley de 17 de Agosto de 1860. (*Resol.* 3 *Abril* 1878. *Gac.* 13 *id.*)

Sustracciones de espartos.—Cuando se trata de castigar, no el daño causado en un monte, sino la sustraccion de espartos perpetrada por

(1) Decision de 19 de Abril de 1858.
(2) R. D. de 29 de Enero de 1879. *Gac.* de 22 de Mayo de id.
(3) R. D. de 15 de Marzo de 1879. *Gac.* de 11 de Mayo.
(4) R. O. de 27 de Mayo de 1879. *Gac.* de 5 de Junio.

varios individuos, como esas sustracciones pueden revestir el carácter de delitos con arreglo al Código penal y sus reformas de 17 de Julio de 1876, no corresponde la represion de esos hechos á la autoridad administrativa, sino á los Tribunales ordinarios, que son los llamados á conocer y castigar los delitos.

Por otra parte, el decidir si los sustractores tenían ó no derecho para tomar espartos del monte donde se verificó la corta, afecta al fondo del asunto, y, por tanto, es una declaracion que ha de hacerse al absolver ó condenar á aquéllos. (*Dec.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 26 *id. id.*)

Corta y extraccion de leñas.—Las cortas y sustracciones de leñas perpetradas en un monte por los vecinos del pueblo, aunque no hayan causado daños en el mismo, pueden revestir el carácter de delitos; y como el conocimiento de los hechos que constituyen estos últimos corresponde á los Tribunales ordinarios, y como la ley de 17 de Julio de 1876, que reformó algunos artículos del Código penal, al establecer la nueva penalidad para los autores de hurto no hizo distincion entre el caso en que aquél se verificara en un monte público y el en que tuviera efecto en uno de propiedad particular, no corresponde el conocimiento y represion de dichas sustracciones á la autoridad administrativa, sino á los Tribunales. (*Dec.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 27 *id. id.*)

Daños en los montes.—Cuando el daño causado en un monte público, dehesa boyal de un pueblo, aunque no exceda de las 2.500 pesetas que señala la ley, ha sido, sin embargo, el medio para cometer la sustraccion de leñas, como puede constituir el delito de hurto definido en el lib. 2.° del Código penal, corresponde sólo á los Tribunales de justicia el conocimiento y castigo de tal hecho, y, por lo tanto, carece el Gobernador civil de atribuciones para penarlo gubernativamente. (*Decreto* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 4 *Mayo id.*)

Daños.—Cuando en un monte público, dehesa boyal de un pueblo, no sólo se han causado daños, sino que además se han sustraido varias cargas de leña por los denunciados como dañadores, como esta última circunstancia es bastante para deducir que los hechos pueden constituir el delito de hurto definido en el lib. 2.° del Código penal, aunque el daño no llegue á las 2.500 pesetas que señalan las leyes, sólo á los Tribunales ordinarios corresponde entender en el asunto y castigar á los perpetradores del hecho. (*Dec.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 9 *Mayo id.*)

Multas.—El art. 191 de las ordenanzas de montes debe aplicarse en su sentido literal, imponiendo las multas correspondientes á los dueños de los ganados cogidos en infraccion de las citadas ordenanzas, no á los pastores. (*Resol.* 27 *Mayo* 1878. *Gac.* 5 *Junio.*)

Daños.—A los Tribunales ordinarios corresponde conocer de los hechos que constituyen el delito de sustraccion de maderas ó leñas de los montes, conforme al Código penal.

La ley de 17 de Julio de 1876, al establecer la nueva penalidad en que incurren los autores del delito de hurto, no hizo distincion entre el caso de que aquél se verifique en un monte público y el en que tenga lugar en los de propiedad particular. (*Dec.* 15 *Junio* 1878. *Gac.* 6 *Julio, id.*)

Competencia.—Con arreglo á lo dispuesto en el art. 65 del reglamento de 25 de Setiembre de 1865, una vez que el Gobernador que ha requerido de inhibicion á la jurisdiccion ordinaria para conocer de un asunto desiste, no puede nuevamente suscitar el conflicto, que por aquel acto queda terminado sin ulterior recurso. (*R. D.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 20 *Enero* 1879.

Daños.—Cuando al usar de una autorizacion administrativa para hacer un aprovechamiento vecinal forestal algunos vecinos se exceden de las condiciones con que la autorizacion se otorgó, cortando y sustrayendo árboles, esta extralimitacion, caso de ser cierta, no reviste todos los caractéres de una sustraccion fraudulenta, ó sea del delito de hurto definido en el Código penal, como sucederia si los vecinos hubieran procedido sin autorizacion de ninguna clase, y, por lo tanto, limitada la responsabilidad del acto al modo de realizar el aprovechamiento autorizado, se trata de un hecho cuya apreciacion y castigo están reservados á la Administracion, ya que sólo á ella incumbe determinar la extension de la autorizacion y corregir las extralimitaciones de ella con las penas señaladas en las ordenanzas, salvas las restricciones del reglamento de 17 de Mayo de 1865. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1878. *Gac.* 25 *Enero* 1879.)

Corta y sustraccion de árboles.—La corta y sustracciones de árboles llevadas á cabo con extralimitacion de los términos y condiciones del permiso concedido por autoridad competente para efectuar un aprovechamiento, no constituye una sustraccion fraudulenta penable con arreglo al Código criminal, como sucederia caso de no existir la autorizacion, sino que por su naturaleza son hechos cuya apreciacion y castigo están reservados á la Administracion, porque sólo á ella incumbe determinar la extension de la autorizacion concedida y corregir la extralimitacion, si la hubo, con las penas señaladas en las ordenanzas, salvas las restricciones expresadas en el reglamento de 17 de Mayo de 1865. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1878. *Gac.* 25 *Enero* 1879.)

Corta de árboles.—Debiendo aplicarse al caso de corta no autorizada de árboles en monte público la legislacion especial relativa á su conservacion, queda el hecho reducido á un aprovechamiento forestal, intentado sin la autorizacion competente, y del cual, si de él no ha resultado daño de cuantía bastante para constituir delito, ni ha sido el medio de perpetrar otro definido en el Código, debe ser penado por el Gobernador de la provincia con las multas y responsabilidades que correspondan al

tenor de lo dispuesto en la regla 1.ª del art. 121 del reglamento de 17 de Mayo de 1865. (*R. D.* 15 *Marzo* 1879. *Gac.* 11 *Mayo id.*)

Corta de árboles.—La corta de árboles cuya sustraccion no se verifica ni se intenta, y cuyo valor no llega á 2.500 pesetas, no constituye el delito consumado ni el de tentativa de hurto, sino que por su naturaleza y con arreglo á la legislacion vigente, queda reducido á un aprovechamiento forestal, llevado á cabo sin la autorizacion competente, por lo que, conforme á lo prescrito en la regla 1.ª del art. 121 del reglamento de 17 de Mayo de 1865 y no habiendo sido medio para cometer un delito, corresponde á la Administracion corregirlo. (*R. D.* 15 *Marzo* 1879. *Gaceta* 11 *Mayo id.*)

Montes exceptuados de la desamortizacion.—No es susceptible de revision en juicio contencioso-administrativo la real órden que, llevando á efecto lo resuelto en Consejo de Ministros, exceptúa de la desamortizacion y venta por el Estado de montes comprendidos en la ley de 24 de Marzo de 1863, porque en este caso la demanda no tanto se dirige á impugnar una resolucion ministerial como á contrariar la del citado Consejo, la cual, ya como acto discrecional y de gobierno, ya como de observancia de una ley que prohibe vender los montes públicos de ciertas condiciones, no puede ser revisada en dicha via. (*R. O.* 4 *Julio* 1879. *Gac.* 7 *id. id.*)

Cortas en los incluidos en el catálogo.—Corresponde á la Administracion apreciar si es ó no legítima la corta de maderas llevada á cabo en un monte comprendido en el catálogo miéntras no aparezca que ha sido excluido de él y que está debidamente determinada por medio del oportuno deslinde. (*R. D.* 5 *Enero* 1880. *Gac.* 13 *Marzo id.*)

Corta de leñas.—Para que la jurisdiccion ordinaria pueda proceder criminalmente contra quien por órden de un funcionario administrativo lleva á cabo la corta de ramas en el cáuce ó álveo de un rio, hay que deslindar ántes si en efecto la corta se efectuó dentro de dicho cáuce; y como quiera que para ello la Administracion es la única competente, de aquí que en ese caso existe una cuestion prévia administrativa que resolver, porque de ella depende el fallo que en su dia hayan de dictar los Tribunales. (*R. D.* 22 *Julio* 1880.)

Cuestiones sobre propiedad y disfrute de montes.—Correspondiendo á la Administracion establecer reglas para el aprovechamiento de los montes comprendidos en el catálogo de los públicos y resolver las cuestiones que surjan acerca de su disfrute, manteniendo en éste á los pueblos que tengan en él participacion, no cabe contrariar por medio de interdictos las providencias administrativas que para el ejercicio de aquellas facultades se dictan, debiendo los que se crean con derecho á la propiedad de dichos montes hacer uso de los recursos gubernativos ó

de las acciones que les competan para obtener la declaracion de propiedad. (*R. D.* 22 *Julio* 1880. *Gac.* 3 *Setiembre id.*)

Competencia.—No es de la competencia de los Tribunales de justicia determinar la extension y alcance de las autorizaciones ó concesiones otorgadas por la Administracion dentro de sus atribuciones; y, por tanto, miéntras ésta no declare si un contratista ó arrendatario de un monte público se ha excedido ó no de los límites de la autorizacion legal que se le otorgó para utilizar el monte bajo y pardo de una majada de aquél, existe una cuestion prévia que es preciso resolver; pues acaso de ella pueda depender en su dia el fallo que dicten los Tribunales.

Tampoco puede fijarse la cuantía del daño que se supone causado hasta que la Administracion, al resolver dicha cuestion, determine los límites precisos de la autorizacion que concedió. (*R. D.* 27 *Noviembre* 1880. *Gac.* 3 *Enero* 1881.)

Competencias sobre aprovechamientos de montes.—Para que por la autoridad judicial pueda conocerse de la denuncia criminal relativa á extralimitaciones llevadas á cabo en el aprovechamiento de productos forestales por el rematante á quien lo adjudicó la Administracion, es necesario que ésta declare préviamente si en efecto se cometió ó no el exceso, conforme á la autorizacion concedida, porque la calificacion del hecho denunciado será muy diversa, segun se resuelva esa cuestion prévia. (*R. D.* 20 *Diciembre* 1880. *Gac.* 4 *Enero* 1881.)

Indemnizacion de daños.—No procede la revision en vía contenciosa de la real órden que deniega la exencion del pago de indemnizacion debida á un Ayuntamiento, porque careciendo el interesado de derecho al otorgamiento de esa gracia, ningun agravio pudo inferirle la resolucion citada. (*R. O.* 21 *Marzo* 1881. *Gac.* 2 *Abril id.*)

Daños en montes públicos.—Cuando el daño causado en un monte público por la corta y carboneo de leñas dentro del mismo, sin extraer éstas ni el carbon de ellas obtenido, no excede de 1.000 escudos, á la autoridad administrativa corresponde, conforme al reglamento del ramo de 17 de Mayo de 1865 en su art. 124, la correccion y castigo del hecho, con sujecion á las ordenanzas. (*R. D.* 9 *Mayo* 1881. *Gac.* 5 *Junio id.*)

Providencias sobre posesion de montes.—Las providencias dictadas por los Gobernadores para mantener el estado posesorio de un monte público contra las usurpaciones de un particular, no son apelables ante el Gobierno sino que deben ser impugnadas en la vía contencioso-administrativa ante las Comisiones provinciales con arreglo á lo prevenido en las leyes de 25 de Setiembre de 1863 y 2 de Octubre de 1877. (*R. D.* 10 *Mayo* 1881. *Gac.* 22 *Julio id.*)

Daños en montes públicos.—El hecho de la intrusion de ganados en un monte que no se justifica que sea público y esté comprendido en

el catálogo, sino que al contrario, la circunstancia de comparecer un Teniente Alcalde en representacion de los bienes del Municipio revela que pertenece á éste, constituye una falta comprendida en el lib. 3.° del Código penal, cuya aplicacion corresponde á los Jueces municipales. (*Real decreto* 2 *Junio* 1881. *Gac.* 18 *id. id.*)

Conocimiento de las faltas por entrada de los ganados á pastar.—El hecho de entrar con ganados para apacentarlos en un monte que no se prueba tenga el carácter de público, constituye una falta comprendida en el lib. 3.° del Código penal, cuya aplicacion corresponde á los Jueces municipales, sin que para la averiguacion y castigo del mismo sea preciso que la Administracion resuelva ninguna cuestion prévia. (*R. D.* 15 *Junio* 1881. *Gac.* 13 *Julio id.*)

Concesiones de aprovechamientos de montes.—Correspondiendo á la Administracion fijar la extension y alcance de las concesiones hechas por ella para el aprovechamiento de montes, no compete á los Tribunales ordinarios apreciar si hubo ó no extralimitacion en el uso de la concesion miéntras la autoridad administrativa no resuelva si el concesionario se excedió ó dejó de cumplir las órdenes que por dicha autoridad se les diera. (*R. D.* 19 *Setiembre* 1881. *Gac.* 16 *Octubre id.*)

CAPÍTULO XIII.

TÉRMINOS MUNICIPALES.

1.° Términos municipales.—2.° Deslindes y amojonamientos.—3.° Doctrina establecida por la jurisprudencia.—4.° Jurisprudencia de los cuatro últimos años.

1.°—*Términos municipales.*

Término municipal, segun la vigente ley de 2 de Octubre de 1877, art. 2.°, es el territorio á que se extiende la accion administrativa de un Ayuntamiento, definicion exactamente igual á la que ya hacía la ley de 20 de Agosto de 1870.

Preciso es fijarse bien en esa definicion para no dar lugar á equivocaciones.

La ley al definir lo que es término municipal parece que no se ha expresado con absoluta claridad y hasta que comete una peticion de principio; pero no es así. Para expresarse de ese modo el

legislador tuvo presente que iba á estatuir acerca de corporaciones ya existentes, de entidades anteriores á la ley y, en especial, que la jurisdiccion de los Ayuntamientos habia sido por lo general una consecuencia de la costumbre, como lo demuestra la ley de Toledo (ley 5.ª, tit. 21, lib. 7.º de la Nov. Recop.) dictada para resolver las contínuas contiendas que sostenian los pueblos entre sí, ó con otras corporaciones y particulares acerca de la usurpacion de lugares, jurisdicciones, términos, etc.; en cuya ley se ordenó que, «cuando algun Concejo se quejare de que otro ú otros Concejos, ó algunos caballeros ú otras cualesquier personas les toman y ocupan sus lugares, jurisdicciones, etc., dentro de 30 dias muestre la parte demandada el título ó derecho que tiene á los tales lugares ó jurisdiccion.....», y que comprobado el despojo se restituya al Concejo querellante la posesion de lo ocupado; de donde se deduce que la posesion era por regla general el único título en que se fundaba el ejercicio en cierto territorio de la jurisdiccion del respectivo Ayuntamiento.

De modo que la definicion que la ley moderna hace de lo que debe entenderse por término municipal se apoya en un *hecho* general que adquirió fuerza de derecho, reconocido y sancionado por ella, disponiendo que aquella extension de terreno dentro de la que venían los Ayuntamientos ejerciendo jurisdiccion ó accion administrativa, ese es el término municipal que les corresponde.

No obstante la claridad del texto legal, pudiera tal vez suscitarse alguna duda respecto al territorio perteneciente á los pueblos que no son Ayuntamientos; pero basta para desvanecerla tener en cuenta que la ley no hace referencia á la propiedad ni á la posesion de tierras, aprovechamientos, pastos ó cualesquiera otros derechos, sino puramente al ejercicio de la autoridad conferida á los Ayuntamientos, pudiendo muy bien darse el caso de que lo perteneciente á uno de ellos, como propietario ó poseedor, radique fuera de su término municipal, y por lo tanto, allí donde ejerza la potestad dominical no alcanzará la de jurisdiccion. De aquí resulta que en nada obsta que dentro de un término municipal haya varios pueblos con territorio ó término propio para que la definicion de la ley sea exacta.

Claro es que cuando en cualquiera documento oficial ó particular, público ó privado, sea preciso dar razon del lugar donde algo se hace ó ha hecho y se trate de uno de esos términos anejos en-

clavados dentro de la jurisdiccion del Ayuntamiento, deberá para mayor claridad expresarse, diciendo: «En la partida (ó lo que fuere) A. del término (ó territorio) propio del pueblo de B. y término municipal del Ayuntamiento de C.», etc.

La ley autoriza en determinados casos la alteracion de los términos municipales, teniendo en cuenta ciertas circunstancias de conveniencia y utilidad general.

Los términos municipales pueden ser alterados:

1.° Por agregacion total á uno ó varios términos colindantes.

2.° Por segregacion de parte de un término, bien sea para constituir por sí, ó con otra ú otras porciones, Municipio independiente, ó bien para agregarse á uno ó á varios de los términos colindantes.

Procede la supresion de un Municipio y su agregacion á otro ó á varios de sus colindantes: 1.° Cuando por carencia de recursos ú otros motivos fundados lo acuerden los Ayuntamientos y la mayoría de los vecinos de los Municipios interesados. 2.° Cuando por ensanche y desarrollo de edificaciones se confundan los cascos de los pueblos y no sea fácil determinar sus verdaderos límites.

Procede la segregacion de parte de un término para agregarse á otros existentes, cuando lo acuerde la mayoría de los vecinos de la porcion que haya de segregarse, y pueda tener efecto sin perjudicar los intereses legítimos del resto del Municipio ni hacerle perder sus peculiares condiciones.

La segregacion de parte de un término para constituir uno ó varios Municipios independientes por sí, ó en union de otra ú otras porciones de otros términos colindantes, puede hacerse mediante acuerdo de la mayoría de los interesados y sin perjudicar intereses legítimos de otros pueblos, siempre que los nuevos términos que hayan de formarse reunan las condiciones expresadas en el art. 2.° de la ley de 2 de Octubre de 1877.

En cualquiera de los casos de agregacion ó segregacion los interesados señalarán las nuevas demarcaciones de terrenos y practicarán la division de bienes, aprovechamientos, usos públicos y créditos, sin perjuicio de los derechos de propiedad y servidumbres públicas y privadas existentes.

Las Diputaciones provinciales resolverán los expedientes sobre creacion, segregacion y supresion de Municipios y términos.

Sus acuerdos serán ejecutivos cuando fueren adoptados de conformidad con los interesados.

En caso de disidencia, la aprobacion será objeto de una ley (1).

Para hacer pasar un término municipal de uno á otro partido, se oirá á los Ayuntamientos del pueblo y de las cabezas de partido, á la Diputacion y al Gobernador, y al Ministerio de Gracia y Justicia.

La resolucion del expediente corresponde al Ministro de la Gobernacion, con audiencia del Consejo de Estado (2).

Para la cabal inteligencia y fácil aplicacion de las reglas que la ley establece respecto á la alteracion de los términos municipales, conviene distinguir: 1.° Las formas ó maneras en que se ha de efectuar. 2.° Las condiciones ó circunstancias que pueden originar la alteracion. 3.° Los trámites y solemnidades que se han de observar en la instruccion de los expedientes. Y 4.° Las autoridades y poderes á quienes toca resolverlos.

Por lo que hace á los dos primeros extremos, la ley fija con claridad todo lo que es necesario saber; mas por lo relativo á los otros dos, ha sido preciso acomodar sus preceptos á la práctica, ya explicando el sentido que encierran, ya dictando procedimientos para realizarlos, ya finalmente concretando y definiendo los casos en que deben intervenir en los asuntos uno ú otro poder.

La R. O. de 26 de Febrero de 1875 estableció que en todo expediente de segregacion deben obrar:

1.° La instancia suscrita por todos los vecinos que pidan la segregacion. 2.° Certificacion del Secretario del Ayuntamiento, visada por el Alcalde, en que se acredite la vecindad de los firmantes. 3.° Otra certificacion, en la misma forma extendida, en que conste el número total de vecinos del distrito municipal á que pertenece la porcion que se intenta segregar. 4.° Igual documento del número de vecinos de esta porcion. 5.° Certificacion de ambos Ayuntamientos, cuando la segregacion no sea para formar uno independiente, relativa á la mancomunidad de pastos que con ellos tengan los vecinos de la parte que se quiere segregar. 6.° Igual certificacion del Ayuntamiento á que corresponda aquélla, cuando la segregacion tenga por objeto formar un término independiente.

---

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 7.°

(2) Id., art. 9.°

7.° Informes de los Ayuntamientos interesados y de los de todos los pueblos limítrofes. 8.° Cróquis del terreno.

La conformidad de los interesados en estos asuntos es tan esencial que, cuando no se acredita, sólo el legislador puede resolver los expedientes.

Como los casos de disidencia ó disconformidad son frecuentes, y no era razonable pensar que en todos y en cada uno de ellos, cualesquiera que fuesen sus circunstancias, había de terminar la cuestion una ley, se declaró que no deben ejecutarse los acuerdos de las Diputaciones cuando no se hayan adoptado de *conformidad con los interesados*, aunque no medie reclamacion, dándose de ellos cuenta al Gobierno á fin de que proponga, como por regla general procede, á las Córtes el oportuno proyecto de ley: trámite innecesario respecto de aquellos por los que se disponga la creacion, segregacion ó supresion de Municipios, faltando á las condiciones establecidas en los arts. 2.°, 4.° y 5.° de la ley Municipal, y que tampoco debe provocarse la aprobacion legislativa de pretensiones inadmisibles, sobre todo si los acuerdos de las Diputaciones no alteran el estado que al incoarse las reclamaciones tengan las cosas, dejando siempre á salvo el derecho de los interesados para acudir á las Córtes con sus peticiones (1).

Por lo que hace á las autoridades á quienes compete entender en la materia, debe tenerse en cuenta que, encomendando la ley Municipal vigente á las Diputaciones el conocimiento de los expedientes relativos á la alteracion de los términos municipales, las Comisiones provinciales carecen de autoridad para resolverlos (2).

La ley Municipal de 20 de Agosto de 1870 nada estableció respecto de la manera de variar las cabezas de los Municipios; pero como quiera que poco despues de su promulgacion se suscitaran reclamaciones á ese punto referentes, el Gobierno, de conformidad con la opinion del Consejo de Estado, decidió que en esos asuntos debían observarse las mismas formalidades que para la alteracion de los términos municipales; y, en su virtud, que para variar la cabeza de un Municipio ha de preceder acuerdo de la mayoría de los interesados, y que despues debe entender en el asunto la respectiva Diputacion provincial, cuya resolucion será ejecutiva

(1) Rs. Os. de 28 de Mayo de 1874 y 31 de Enero de 1880.
(2) R. O. de 28 de Octubre de 1880.

cuando se adopte de conformidad con los mismos interesados, siendo, en caso de disidencia, necesario que se apruebe por medio de una ley (1).

Para la traslacion de la cabeza ó capital de un Municipio debe tomarse en cuenta, además de la voluntad del Ayuntamiento, la de la mayoría de los vecinos, no de cada uno de los pueblos que forman aquél, sino la de todos ellos reunidos; y así como sucede en los casos de alteracion de un término, no procederá la variacion de capital si no la acuerdan el Ayuntamiento y la mayoría de los vecinos juntos de los pueblos que componen el término (2).

En esta materia, como se ve, no se da el recurso contencioso, puesto que la ley prefija clara y concretamente la forma de resolver las cuestiones en determinados casos; lo cual, además, es lógico, puesto que en esas cuestiones no aparecen los caractéres que constituyen la naturaleza contenciosa, por decirlo así.

2.°—*Deslindes y amojonamientos.*

Se usan con frecuencia indistintamente las palabras apeo, deslinde y amojonamiento, siendo así que las dos primeras significan el acto de señalar y distribuir los términos de algun lugar, provincia ó heredad, y la tercera la operacion de fijar hitos ó mojones despues del deslinde, para que éste conste y pueda ratificarse en todo tiempo.

La Administracion debe entender en el deslinde y amojonamiento de los montes públicos y de las heredades de dominio particular que con ellos confinan; carreteras; caminos; canales; cañadas y demás servidumbres públicas, de hombres y ganados; minas, y términos divisorios de los pueblos.

En este concepto los Alcaldes y Ayuntamientos, como administradores que son de los pueblos, han de procurar la conservacion de las fincas del comun, y á este fin no debe ser tanta la proteccion y el respeto á la propiedad particular que permitan la intrusion ó usurpacion de los dueños de terrenos inmediatos ó colindantes con los de propios ó comunes.

A los Alcaldes corresponde deslindar los terrenos de la propie-

(1) R. O. de 16 de Julio de 1872; órden de 4 de Abril de 1873; Rs. Os. de 31 de Marzo de 1877 y 31 de Enero de 1880.

(2) R. O. de 13 de Julio de 1880.

dad comun y particular cuando es reciente y fácil de comprobar la usurpacion de terreno; pero su jurisdiccion no se extiende á conocer de las usurpaciones antiguas y dudosas.

En esta atencion, si se trata de prohibir la continuacion de un roturamiento, esto es, el aprovechamiento de terrenos que otras veces se han roturado, se entiende que, si el terreno fué usurpado al comun, y la usurpacion es antigua, esto es, de más de un año y un dia, el negocio no cabe dentro de una providencia administrativa bajo su aspecto civil, y es necesario que legalmente se resuelva la cuestion de pertenencia ó propiedad.

Los Alcaldes deben tambien acotar y amojonar las vías públicas y sus obras accesorias y restituir al uso comun los terrenos usurpados por los propietarios colindantes, ya sea la usurpacion total ó parcial, ya se trate de carreteras generales, caminos vecinales, sendas, paseos públicos, etc.

A la misma autoridad municipal está reservado el fijar los límites de los terrenos de propios ó comunes en la parte que confinen con los de los particulares, y no pueden consentir que verifique el apeo el Juzgado.

En vista de lo expuesto, los Alcaldes, para no perder su jurisdiccion y para que los hechos sean fáciles de comprobar, y por consiguiente, sencillo el acto de apeo, deslinde ó acotamiento, deben interponer su autoridad en el momento que tienen conocimiento de que alguno ha tomado tierras del comun de vecinos ó intenta establecer una servidumbre.

Las providencias de los Ayuntamientos y Diputaciones en esta materia son reclamables por la vía contenciosa ante las Comisiones provinciales y el Consejo de Estado (1), por cuanto proceden las cuestiones que con ese motivo se susciten de disposiciones puramente administrativas que, en casos dados, pueden lesionar derechos privados preexistentes.

3.°—*Doctrina establecida por la jurisprudencia.*

Cuando la cuestion promovida entre un Ayuntamiento y un particular lo es meramente de límites de las pertenencias respectivas

(1) Ley de 25 de Setiembre de 1863, art. 83.

y no puede resolverse si no por medio de un deslinde, la verificacion de él corresponde á la Administracion (1).

Corresponde á la autoridad del Alcalde verificar el deslinde de terrenos pertenecientes al comun y á particulares cuando su confusion es reciente y fácil de determinar (2).

El deslinde que versa sobre dos propiedades particulares, aunque sean éstas montes, no corresponde á la Administracion, sino á los Tribunales (3).

Por lo relativo al deslinde de los términos municipales, cualquiera que sea su aspecto, nunca puede ser la cuestion que á él se refiera ventilada y resuelta ante la autoridad judicial (4).

Las providencias dadas por un Alcalde para impedir la construccion clandestina de una choza en terreno del monte comun deben reconocerse no sólo como actos de policía rural, propios de la autoridad municipal, sino tambien como actos de conservacion de los bienes comunes, y sea cual fuere la fecha de la usurpacion de un terreno de monte comun, la cuestion posesoria se resuelve con el deslinde, que debe practicar la Administracion (5).

La legislacion municipal no da á los Ayuntamientos facultades para deslindar las fincas de propios, y cuando no se trata de restituir al comun un terreno usurpado en fecha reciente y de fácil comprobacion, que por lo mismo pudiera ser objeto de los actos de conservacion comprendidos en el art. 74 de la ley de Ayuntamientos de 8 de Enero de 1845, es necesario para recobrar el terreno un apeo formal con presencia de documentos y citacion de los interesados, que sólo corresponde ejecutar á la jurisdiccion ordinaria; y en esta atencion, cuando un Ayuntamiento no está en posesion legítima de una finca, al disponer de ella no puede estimarse como un acto de administracion municipal ni de policía rural propio de la corporacion, y procede contra él un interdicto posesorio (6).

Contra el acuerdo de un Ayuntamiento restituyendo al tránsito

---

(1) Sent. de 18 de Diciembre de 1850.

(2) Sents. de 25 de Junio de 1851; 13 de Agosto de 1851 y 8 de Diciembre de 1852.

(3) Sent. de 7 de Diciembre de 1853.

(4) Sent. de 19 de Abril de 1854.

(5) Sent. de 18 de Febrero de 1857.

(6) Sent. de 3 de Marzo de 1853.

público un terreno usurpado en fecha reciente y de fácil comprobacion, no procede accion criminal ni juicio sumarísimo, ni interdicto, y sí únicamente los recursos al superior jerárquico en la línea gubernativa y las acciones civiles ordinarias (1).

Los actos perturbadores de la propiedad privada, como alterar los mojones puestos por un apeo judicial, no están comprendidos en las atribuciones de policía rural de los Alcaldes; y en estos casos procede la vía de interdicto usada por el perjudicado ante los Jueces ordinarios. Pertenece á la Administracion el deslinde de términos jurisdiccionales (2).

El Juez del partido es el competente para conocer del deslinde y amojonamiento de los terrenos particulares sitos en su término, conforme lo dispuesto en la ley de Enjuiciamiento civil; y los bienes enajenados, como procedentes de la desamortizacion, pierden el carácter de comunales, y ya no está en la esfera de las atribuciones administrativas el entrar á decidir las cuestiones de deslindes que se susciten con los campos ó fincas colindantes (3).

A la Administracion corresponde la designacion ó deslinde de la finca vendida cuando la misma es procedente de la desamortizacion, como incidente del remate; y aunque un perito agrónomo sea materialmente el que practique un deslinde, el verdadero juez de dicha operacion no es él, sino el Gobernador, que le dió comision para ello, lo cual no ofrece inconveniente alguno en los deslindes gubernativos (4).

A la autoridad administrativa corresponde el practicar el deslinde de un monte confinante con otro del Estado, de propios, comunes ó establecimientos públicos, para dejar expedito el uso de una servidumbre á favor de la ganadería (5).

Por regla general corresponde á la autoridad judicial el deslinde de las fincas de propiedad particular, y la excepcion consignada en el R. D. de 1.° de Abril de 1846 sólo puede tener lugar cuando aparezca justificado que el terreno que trata de deslindarse confina con un monte público (6).

(1) Sent. de 28 de Diciembre de 1858.
(2) Sent. de 13 de Agosto de 1859.
(3) Resol. de 7 de Noviembre de 1860.
(4) Sent. de 25 de Enero de 1861.
(5) Resols. de 5 de Abril de 1862 y 25 de Febrero y 10 de Junio de 1864.
(6) Resol. de 21 de Abril de 1864.

Es esencialmente administrativa la cuestion de deslinde de términos de pueblos ó de montes pertenecientes al comun de vecinos, y la reserva hecha en el núm. 2.° del art. 84 de la ley de 25 de Setiembre de 1863 de *las demás cuestiones de derecho civil á los Tribunales*, sólo puede referirse á las que sean independientes del deslinde y amojonamiento, como son las de propiedad que con motivo de estas operaciones suelen suscitarse (1).

Cuando se trata exclusivamente de fijar la extension ó cabida de las fincas enajenadas por el Estado, sólo á la Administracion corresponde designar la cosa vendida, determinando sus verdaderos límites segun los datos con que se procediese á su enajenacion, ó bien decretando el oportuno deslinde, si fuese necesario (2).

Por lo que al deslinde especial de montes públicos se refiere y á las cuestiones que de su ejecucion surjan, nada tenemos que añadir aquí, porque puede consultarse la doctrina que hemos expuesto en el capítulo *Montes públicos*.

Por lo demás, podríamos citar un número extraordinario de sentencias y decisiones que con los deslindes tienen relacion directa; pero con las citadas nos parece más que suficiente para fijar la doctrina general que se ha venido estableciendo en la materia y que puede servir de regla para definir fácilmente cuándo podrá acudirse á la vía contenciosa para ventilar las cuestiones legales que los deslindes administrativos produzcan.

4.°—*Jurisprudencia de los cuatro últimos años.*

Bienes comunales: acuerdos administrativos.—Sólo á la Administracion corresponde apreciar la legalidad de un acuerdo tomado por una corporacion administrativa con el objeto de amparar derechos comunales, cuya conservacion y defensa le está encomendada, sin perjuicio de las acciones y recursos legales de que puedan hacer uso los que se crean agraviados. (*R. D. Sent.* 15 *Junio* 1878. *Gac.* 8 *Agosto id.*)

Deslinde de servidumbres pecuarias.—Con arreglo á lo dispuesto en los arts. 10 y 11 del reglamento de 3 de Marzo de 1877, y en los concordantes del reglamento para el régimen de la Asociacion de ganaderos, corresponde á la Administracion deslindar los terrenos afectos á servidumbres pecuarias, é impedir las intrusiones que en ellos se hagan y

(1) Resol. de 5 de Junio de 1864.
(2) Resol. de 15 de Junio de 1878.

conservar aquéllas contra las invasiones recientes; sin que las cuestiones de esta índole pierdan su carácter porque los agentes administrativos que en ellas entiendan cometan abusos, cuya existencia sólo podrá dar lugar á exigirles la responsabilidad en que hayan incurrido. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1878. *Gac.* 27 *Enero* 1879.)

Deslinde de servidumbres pecuarias.—Es atribucion de los Ayuntamientos practicar el deslinde de las servidumbres pecuarias y dejarlas expeditas, sin que los interdictos que contra las medidas que en la materia dentro de sus facultades adopten puedan limitar éstas, y áun cuando los acuerdos al efecto dictados sean posteriores á la provision de un auto restitutorio firme, sobre todo cuanto sea reciente la usurpacion de la servidumbre ó de fácil comprobacion, lo cual no obsta para que los que se crean lastimados en su derecho ejerciten sus acciones por medio de demanda ante el Juez ó Tribunal competente. (*R. D.* 7 *Julio* 1879. *Gac.* 1.° *Agosto id.*)

Deslinde de términos.—La revision del acto administrativo de amojonar los términos municipales es de la competencia de la Administracion; pero cuando con motivo de esta operacion se alteran los linderos de las propiedades particulares, á los Tribunales ordinarios corresponde el conocimiento de las cuestiones á que esto dé lugar. (*R. D.* 8 *Febrero* 1880. *Gac.* 28 *Mayo id.*)

Reivindicacion de terrenos por los Ayuntamientos.—Deben estimarse adoptadas fuera del círculo de sus atribuciones las providencias de los Ayuntamientos relativas á la reivindicacion de terrenos que se suponen usurpados por particulares cuando consta que la posesion de éstos excede de año y dia; y en su virtud, como perturbadoras del estado posesorio, son reclamables por la vía de interdicto judicial. (*R. O.* 7 *Julio de* 1880. *Gac.* 6 *Octubre id.*)

Acuerdos de los Ayuntamientos que lesionan derechos civiles.—El acuerdo de un Ayuntamiento decidiendo si los árboles que se encuentran en la linde de una carretera y una heredad particular pertenecen á ésta ó á la vía pública, aunque versa sobre asunto de la exclusiva competencia de dicha Corporacion por referirse al cuidado y conservacion de la citada vía, puede lesionar un derecho civil del propietario del fundo mencionado, á quien la ley Municipal faculta en este caso para acudir á Juez ó Tribunal competente, cuyo Tribunal, por tratarse de un derecho de propiedad, no puede ser otro que el ordinario. (*R. O.* 16 *Octubre* 1880. *Gac.* 30 *id.*)

Terrenos comunales: reivindicacion administrativa.—Es de la competencia de la Administracion resolver lo que corresponda acerca del estado posesorio de terrenos conceptuados de aprovechamiento comunal de los pueblos, cuando se trata de una usurpacion reciente de aquéllos, sin que sea para ello obstáculo la sentencia recaida en la vía de

interdicto judicial, pues esta clase de sentencias no son ejecutorias para el efecto de impedir que puedan suscitarse contiendas de competencia. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1880. *Gac.* 2 *Abril* 1881.)

Reivindicacion de terrenos por los Ayuntamientos.—Es incompetente un Ayuntamiento para reivindicar, como perteneciente al comun de vecinos, un terreno vendido por el Estado, y en su virtud á los Tribunales ordinarios corresponde en la vía de interdicto conocer de los hechos perturbadores de la posesion en que esté el comprador, sin que obste para ello el acuerdo de la Corporacion municipal, disponiendo el deslinde de la finca si ese acuerdo fué revocado por el superior jerárquico. (*R. D.* 9 *Mayo* 1881. *Gac.* 24 *id.*)

Deslinde de servidumbres pecuarias.—Encomendados por las disposiciones vigentes los deslindes de servidumbres pecuarias á las autoridades municipales, las providencias que dictan para ejecutar esos deslindes en las propiedades particulares no pueden ser contrariadas por la vía de interdicto judicial, pudiendo los interesados reclamar en vía gubernativa primero, y luégo en la contencioso-administrativa conforme al reglamento de 3 de Marzo de 1877. (*R. D.* 9 *Mayo* 1881. *Gac.* 25 *id.*)

Atribuciones de las Diputaciones respecto á carreteras.—Encomendado por la ley á las Diputaciones provinciales todo lo relativo al cuidado y conservacion de los caminos de interés provincial, está dentro de sus atribuciones la adopcion de medidas encaminadas á evitar los perjuicios que á esas vías puedan irrogar los particulares, sin que éstos puedan contrariar las providencias antedichas en la vía de interdicto judicial, que no debe contra ellas admitirse. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 7 *Junio id.*)

Terrenos comunales: reivindicacion administrativa.—Encomendada por la ley á los Ayuntamientos la conservacion de las vías públicas y la administracion, cuidado y conservacion de todas las fincas, bienes y derechos del Municipio, es indudable que los acuerdos adoptados por aquellos cuerpos para devolver al patrimonio comunal los terrenos usurpados por los propietarios colindantes, están tomados dentro del círculo de sus atribuciones, y en su virtud, que no debe darse curso por los Jueces y Tribunales ordinarios á los interdictos que tienen por fin contrariar esas providencias, ya que las leyes les prohiben admitirlos en ese caso. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 22 *Junio id.*)

Deslindes de terrenos.—Miéntras los deslindes de terrenos comunales sólo afectan al estado posesorio, las cuestiones que surgen son administrativas; pero en el momento en que se promueve duda acerca de la propiedad, toca á los Tribunales ordinarios resolverlas si el particular agraviado ejercita ante ellos la accion real en el juicio correspondiente. (*R. D.* 15 *Junio* 1881. *Gac.* 16 *Julio id.*)

Alteraciones en los términos municipales.—Las resoluciones adop-

tadas de plano sin la prévia instruccion del oportuno expediente administrativo y sin prévia audiencia de los pueblos interesados para segregar unos terrenos comprendidos en su término jurisdiccional é incorporarlos á otros, adolecen de un vicio de nulidad que las hace insostenibles. (*R. D.* 28 *Junio* 1881. *Gac.* 10 *Julio id.*)

Deslindes de términos jurisdiccionales.—Los deslindes de términos municipales consignados en documentos públicos son subsistentes y deben respetarse miéntras su alteracion no se justifique con otros documentos posteriores de igual valor, ó por los medios legales que el derecho reconoce, y al resultado de estas pruebas debe estarse cuando acerca de los amojonamientos hechos con arreglo á lo prevenido en el art. 3.° del decreto de 23 de Diciembre de 1870 que mandó practicarlos *atendiendo sólo á la posesion de hecho*, se promuevan reclamaciones, sin que sean admisibles datos sacados de amillaramientos de épocas relativamente modernas, sobre todo cuando cada Municipio los aduce para acreditar su jurisdiccion en los terrenos disputados. (*R. D. Sent.* 5 *Agosto* 1881. *Gac.* 8 *Noviembre id.*)

Conservacion de bienes y derechos por los Ayuntamientos.—Los Ayuntamientos tienen la obligacion de mantener el estado posesorio de los bienes y derechos que durante largo tiempo vienen poseyendo los pueblos, así como la de dictar las medidas para el aprovechamiento de los terrenos comunales, entre las que no pueden ménos de estimarse las que tienen por objeto llevar á efecto el arrendamiento de los productos de esos terrenos. (*R. D.* 19 *Setiembre* 1881. *Gac.* 30 *id.*)

CAPÍTULO XIV.

USOS Y APROVECHAMIENTOS COMUNES.

1.° Doctrina legal.—2.° Doctrina contenida en la jurisprudencia.—3.° Jurisprudencia.

1.°—*Doctrina legal.*

Sabido es que los bienes de los pueblos son de dos clases: unos comunes ó comunales y otros de propios. Reciben el primer nombre los que han sido siempre fincas improductivas, tales como prados ó dehesas, que se aprovechan en comun por los vecinos de uno ó más pueblos, ya libremente, ya con ciertas limitaciones segun las ordenanzas, convenios, etc. Los bienes de propios son fincas productivas y su aprovechamiento se lleva á cabo bajo distin-

tas bases, arrendándose para cubrir con el precio de su arriendo las atenciones de los presupuestos municipales.

Respecto á los bienes comunales, pueden presentarse dos cuestiones: una relativa al derecho de los Ayuntamientos sobre ellos y otra á la forma en que se ha de llevar á cabo su aprovechamiento por los vecinos.

En cuanto á la primera cuestion, ó sea cuando se trata de determinar el derecho que sobre estos bienes poseidos de largo tiempo tienen los pueblos, compete resolver á los Tribunales ordinarios. Cada pueblo es una sociedad, una persona jurídica cuya representacion ostenta su corporacion municipal; por lo tanto, á ésta corresponde sostener los derechos de la comunidad á bienes determinados, y á los Tribunales ordinarios compete luégo fallar atribuyendo ó declarando estos derechos.

Mas una vez que un pueblo sea dueño y esté en posesion de determinados bienes, á la Administracion, representada por los Ayuntamientos y las Diputaciones provinciales, corresponde establecer el uso y distribucion de los mismos, y evitar las usurpaciones de posesion.

De forma que la doctrina legal vigente sobre esta materia puede formularse así: á la autoridad judicial corresponde la declaracion del derecho y de la posesion en juicio plenario, y á la Administracion conservar el estado posesorio, corrigiendo las usurpaciones ántes de que cuenten un año y un dia.

La lógica de esta doctrina legal es evidente y no hay para qué presentar muchos y largos argumentos en su defensa. En cuanto á las disposiciones y artículo en que se establece citaremos los artículos 72 y 112 de la ley Municipal, las Rs. Os. de 8 de Marzo y 30 de Noviembre de 1876; 8 de Marzo, 17 de Abril y 18 de Julio de 1877 y 30 de Abril y 26 de Octubre de 1880; y los Rs. Ds. de 30 de Enero de 1871 y 1.° de Marzo de 1872.

Resumiendo todo lo dicho, podemos afirmar que, miéntras la condicion de los bienes no se ponga en tela de juicio ó el derecho al aprovechamiento se niegue, la Administracion tiene competencia para resolver cuantas cuestiones se originen en esta materia; pero como al decidirlas puede herir el interés ó el derecho de un tercero, se da contra sus procedimientos el recurso contencioso. En consecuencia, pues, compete á la Administracion todo lo referente al modo de arreglar el disfrute de los aprovechamientos

comunes y conservar las servidumbres públicas, miéntras su carácter de tales es conocido; mas no puede alterar los derechos comunales, porque esto supone la aplicacion de las leyes civiles, que sólo toca á los Tribunales ordinarios (1); por consiguiente, todas las cuestiones de *hecho* en esta materia serán del conocimiento de aquéllas, y las que versen sobre el *derecho* de éstos (2) cuando se trate de reclamaciones *particulares* relativas al aprovechamiento, porque en el caso de haber surgido entre Ayuntamientos, áun la misma *posesion* será objeto de decisiones gubernativas y consiguientemente del juicio contencioso-administrativo, reservándose á los Tribunales ordinarios los litigios sobre la *propiedad* (3), toda vez que con arreglo á lo dispuesto en la real órden de 17 de Mayo de 1838 á la Administracion corresponde mantener el estado posesorio, sin que esto la autorice para oponer obstáculos á la accion de los Tribunales ordinarios cuando se trate de la propiedad. En una palabra, las reclamaciones de los particulares contra las providencias administrativas relativas á la posesion del derecho al aprovechamiento pertenecen á la vía ordinaria judicial, al paso que cuando las diferencias surgen entre Ayuntamientos con motivo de la comunidad de los aprovechamientos y limitadas á la *posesion*, la Administracion, en la vía gubernativa y contenciosa, es la llamada á resolverla (4).

2.°—*Doctrina contenida en la jurisprudencia.*

Ante todo, y por lo que se refiere á la declaracion de terrenos de aprovechamiento comun, diremos lo siguiente:

Teniendo un vecindario derechos de aprovechamiento comun sobre un monte, lo tiene su Ayuntamiento (5) para pedir se le exceptúe de la venta; y, cuando se solicite que sean exceptuados de la venta los terrenos de aprovechamiento comun, para declarar esta excepcion, debe atenderse (6) al carácter y destino de los bie-

(1) Dec. de 2 de Mayo de 1868.

(2) Dec. de 20 de Agosto de 1868.

(3) Decs. de 21 de Abril de 1848, 24 de Noviembre de 1862 y 26 de Abril de 1863.

(4) Dec. de 24 de Marzo de 1866, y Sents. del T. S. de 18 de Mayo de 1869 y 3 de Febrero de 1870.

(5) Sent. del C. E. de 30 de Enero de 1868. *Gac.* de 15 de Abril de 1868.

(6) Sent. del C. E. de 30 de Enero de 1868. *Gac.* de 15 de Abril de 1868.

nes, en términos de que cuando no se justifica el libre y no interrumpido aprovechamiento de unos terrenos por parte de los vecinos, no se les puede exceptuar (1) de la desamortizacion.

Para declarar que unos terrenos son de aprovechamiento comun, se necesita (2) los hayan disfrutado constantemente los vecinos libre y gratuitamente.

De lo cual se deduce que el cultivo de una finca por personas determinadas que han utilizado exclusivamente porciones de la misma, excluye (3) la circunstancia de aprovechamiento libre y comun por todos los vecinos del pueblo, y por tanto, tal finca no puede exceptuarse de la desamortizacion.

En cuanto á las demás cuestiones que puedan suscitarse en este punto debe tenerse en cuenta lo siguiente:

La servidumbre de tránsito, constante ó periódica, es un derecho real, sobre el cual, sus límites y su direccion sólo los Tribunales de justicia pueden resolver (4).

Las cuestiones de hecho en materia de aprovechamientos comunes competen á la Administracion (5), sin perjuicio de que los Tribunales entiendan del derecho al aprovechamiento en el juicio plenario de posesion, ó en el de propiedad. De modo que la providencia de un Alcalde que se dirija á conservar al vecindario en el uso de un aprovechamiento comun, es administrativa (6).

La declaracion de ser una finca de aprovechamiento comun no puede extenderse (7), más que á las fincas para que se ha reclamado tal declaracion; pues aunque las autoridades administrativas pueden arreglar el disfrute de los aprovechamientos comunes y conservar las servidumbres públicas, cuando tengan notoriamente este carácter, no pueden (8) hacer alteraciones en los derechos establecidos á favor del comun, porque en tal caso vendrían á resolver cuestiones de derecho que no están dentro de sus atribuciones.

---

(1) Sent. del C. E. de 26 de Mayo de 1868. *Gac.* de 17 de Julio de 1868.
(2) Sent. del C. E. de 4 de Marzo de 1868. *Gac.* de 23 de Abril de 1868.
(3) Sent. del C. E. de 4 de Mayo de 1868. *Gac.* de 7 de Julio de 1868.
(4) Sent. del C. E. de 2 de Mayo de 1868. *Gac.* de 11 de Junio de 1868.
(5) C. E. de 20 de Agosto de 1868. *Gac.* de 13 de Setiembre de 1868.
(6) C. E. de 25 de Julio de 1868. *Gac.* de 18 de Agosto de 1868.
(7) Sent. del C. E. de 5 de Febrero de 1868. *Gac.* de 25 de Febrero de 1868.
(8) C. E. de 2 de Mayo de 1868. *Gac.* de 11 de Junio de 1868.

En lo relativo, ya á los bienes de aprovechamiento comun, ya á las servidumbres públicas, las autoridades administrativas no pueden hacer más (1) que mantener el estado posesorio y reprimir las usurpaciones recientes y fáciles de comprobar: sobre la posesion y propiedad sólo los Tribunales ordinarios pueden resolver.

Y aunque, segun las leyes y disposiciones vigentes, corresponde á la Administracion la conservacion y mejora de las fincas de comun aprovechamiento, esto debe entenderse cuando la usurpacion es reciente y de fácil comprobacion, pero no cuando se trata de una posesion de más de 10 años (2).

Las atribuciones que tiene la Administracion para decretar el deslinde y amojonamiento de los terrenos de aprovechamiento comun, no son extensivas (3) á los bienes de propios, en los cuales tienen los Ayuntamientos la consideracion de personalidad jurídica.

Los poseedores de fincas gravadas con aprovechamientos de pastos ó de cualquiera otra naturaleza, constituidos á favor de pueblos ó corporaciones cuyos bienes estén comprendidos en las leyes de desamortizacion, pueden solicitar (4) la redencion de dichos aprovechamientos en los términos prescritos para los censos, siempre que no se hayan declarado por el Gobierno ó se declaren, en virtud de peticion hecha, de uso general y gratuito.

No puede ser obstáculo al éxito de la demanda pidiendo se reconozca el derecho de aprovechamiento comun, el haber solicitado el Ayuntamiento reclamante que se le concediese dehesa boyal y que se le hubiese otorgado: primero, porque hallándose señalado en el R. D. de 3 de Agosto de 1868 el término preciso dentro del cual debe hacerse aquella pretension, es indispensable verificarlo áun cuando se solicite excepcion en concepto de aprovechamiento comun, por si ésta fuese denegada: segundo porque la designacion de la dehesa boyal corresponde á las facultades discrecionales de la Administracion, que sólo la concede á una Municipalidad en el caso de que no la tenga exceptuada en virtud del art 2.º de la ley, al paso que en ninguna resolucion se previene

(1) Sent. del C. E. de 4 de Mayo de 1868. *Gac.* de 29 de Junio de 1868.—Idem 24 de Julio de 1868. *Gac.* de 17 de Agosto de 1868.

(2) C. E. de 30 de Enero de 1871. *Gac.* de 11 de Febrero de 1871.

(3) C. E. de 14 de Febrero de 1869. *Gac.* de 19 de Febrero de 1869.

(4) Sent. del T. S. de 3 de Marzo de 1871. *Gac.* de 13 de Mayo de 1871.

que la concesion de aquélla impida al Ayuntamiento reclamar la que le corresponde en derecho; y por último, porque respecto de la concesion de dehesa boyal, el Gobierno puede resolver lo que estime oportuno cuando quiera que llegue á persuadirse de que ya ha dejado de ser necesaria á los vecinos (1).

Cuando una cuestion tiene por objeto determinar el estado posesorio de un aprovechamiento comun, corresponde conocer de ella á las autoridades y Tribunales administrativos (2) sin perjuicio de las acciones que quieran entablar en juicio de propiedad ante los Tribunales ordinarios los particulares agraviados. Debiendo tenerse en cuenta que la declaracion de que una finca es ó no de aprovechamiento comun, sea cual fuere el nombre que se haya dado ó pretenda dar al derecho, es (3) una cuestion ordinaria de pertenencia que por su naturaleza está sujeta á la autoridad judicial.

Las providencias que dicten los Ayuntamientos para la conservacion de los aprovechamientos comunes no pueden invalidarse por medio de interdictos (4) puesto que están dadas dentro del círculo de sus atribuciones. Un ejemplo de esto tendríamos en la providencia dada (5) para evitar el perjuicio que pudieran traer al caudal de una fuente pública las obras hechas por un particular. Tambien podía citarse el caso en que un Ayuntamiento en uso de su perfecto derecho (6) manda talar unas plantaciones que interrumpen el uso de una servidumbre comunal.

Por lo que hace á las servidumbres, debemos repetir una vez más que la competencia de la Administracion no alcanza á las cuestiones de derecho. De modo que si existe una servidumbre pública de paso á pié estando el Ayuntamiento encargado de conservarla, no puede (7) convertirla en servidumbre de vía para el paso de bestias de carga.

Debe decidirse por las autoridades administrativas, así la extension y régimen de los aprovechamientos (8) como la duda de si

---

(1) Sent. del T. S. de 10. de Enero de 1871. *Gac.* de 13 de Marzo de 1871.
(2) Decis. de comp. de 30 de Diciembre de 1866.
(3) Decis. de comp. de 9 de Junio de 1872.
(4) Decis. de comp. de 29 de Noviembre de 1868.
(5) Decis. de comp. de 23 de Febrero de 1568.
(6) R. D. de 9 de Abril de 1869.
(7) Decis. de comp. de 21 de Enero de 1869.
(8) Decis. de comp. de 11 de Enero de 1867.

alguno de los partícipes se ha excedido al usar el derecho que el repartimiento le dió. De estas providencias puede alzarse el perjudicado por la vía gubernativa y la contenciosa en su caso (1).

3.º—*Jurisprudencia.*

Arbitrios municipales.—Segun el art. 130 de la ley Municipal de 1870, por regla general la imposicion de arbitrios locales sólo puede recaer sobre obras ó servicios costeados con fondos municipales que se utilicen por personas ó clases determinadas y no los hayan adquirido á título oneroso: por consiguiente, si un Ayuntamiento no costea ni ha costeado las obras indispensables para el aprovechamiento de ciertas aguas, y éstas además se utilizan no sólo por algunos sino por todos los vecinos, no puede la Junta municipal imponer arbitrios sobre el uso de esas aguas á determinadas clases ó vecinos. (*R. D.* 19 *Enero* 1878. *Gaceta* 24 *Mayo id.*)

Redencion de gravámenes.—Cuando una real órden no denegó el derecho que un interesado alegaba á redimir el gravámen de los aprovechamientos que cierto pueblo tenía sobre una dehesa de propiedad de aquél, ni se hizo pronunciamiento alguno con carácter definitivo, sino que aquella disposicion se limitó á mandar que se prosiguiera el expediente para averiguar si la referida dehesa podría ó no dedicarse, como pedía el Ayuntamiento, al pasto de los ganados de labor; y en tal concepto exceptuarla de la venta por el Estado, dicha real órden no puede dar fundamento á una demanda en vía contenciosa. (*Resol.* 11 *Abril* 1878. *Gac.* 14 *id.*)

Servidumbres públicas: competencia.—Las facultades de los Ayuntamientos respecto á las servidumbres públicas están limitadas á la conservacîon de los derechos de los pueblos, y no pueden por tanto dichas Corporaciones extenderse á hacer la declaracion de esos mismos derechos.

Los Tribunales ordinarios son los únicos competentes para decidir las cuestiones que se susciten sobre existencia y legitimidad de derechos civiles siempre que se ventilen en juicio ordinario promovido en virtud de la accion negatoria de servidumbre. (*Dec.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 6 *Mayo id.*)

Policía urbana.—El art. 84 de la ley Municipal de 1870, ó sea 89 de la de 2 de Octubre de 1877, se limita á consignar el principio de que contra las providencias de los Ayuntamientos tomadas dentro del círculo de sus atribuciones no proceden los interdictos.

Por consiguiente, cuando un Gobernador requiere de inhibicion al Juzgado, no basta que aquella autoridad cite el mencionado artículo ni los de la misma ley que determinan los recursos que pueden entablar

(1) Decis. de comp. de 11 de Abril de 1869.

los que se crean perjudicados por los acuerdos, sino que es indispensable que alegue los artículos ó disposiciones que demuestren que la providencia de que se trate estaba dentro de las facultades de la Corporacion, y que por lo mismo no procede el interdicto contra ella. (*Decreto* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 7 *Mayo id.*)

Interdictos.—El auto restitutorio dictado en el interdicto incoado contra el acuerdo de un Ayuntamiento no puede considerarse como sentencia definitiva que ponga término al litigio, para los efectos de entablar competencia; puesto que despues de sustanciado dicho interdicto queda expedita á las partes la accion para el juicio ordinario, y por lo tanto no puede estimarse fenecido el negocio, por más que haya quedado firme el referido auto restitutorio.

Por otra parte todo cuanto tiene relacion con la policía urbana y rural, ó sea el buen órden y vigilancia de los servicios municipales establecidos, cuidado de la vía pública en general y limpieza, higiene y salubridad del pueblo, es de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos; y por tanto contra las providencias administrativas que esas Corporaciones adopten sobre tales ramos no pueden los Juzgados y Tribunales admitir interdictos de los que se crean por ellas perjudicados, pues lo prohibe terminantemente el art. 89 de la vigente ley Municipal. (*Decreto* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 8 *Mayo id.*)

Interdictos contra las providencias de los Alcaldes.—Solamente está prohibido á los Jueces y Tribunales admitir interdictos contra las providencias de los Ayuntamientos y Alcaldes cuando son dictadas dentro del círculo de las atribuciones propias de aquellas autoridades administrativas, en cuyo caso no se encuentra la dirigida á impedir ó suspender el aprovechamiento de una finca enajenada por el Estado, en la forma que el comprador que en quieta y pacífica posesion de ella se encuentra estime conveniente, situacion esta que nada altera la denuncia de exceso de cabida miéntras la venta no se declare nula. (*R. D.* 11 *Julio* 1879. *Gac.* 4 *Agosto id.*)

Aprovechamiento de pastos.—Existe una cuestion prévia cuya resolucion á la Administracion exclusivamente incumbe, cuando hecha una denuncia por aprovechamiento de pastos ajenos, los denunciados invocan en su favor la existencia de un derecho comunal al aprovechamiento y la representacion del comun acude pidiendo amparo en la posesion á la autoridad gubernativa. (*Dec.* 31 *Agosto* 1878. *Gac.* 18 *Setiembre id.*)

Comunidades de Ayuntamientos.—La facultad que el art. 80 de la vigente ley Municipal confiere á los Ayuntamientos para formar entre sí y con los inmediatos asociaciones y comunidades para los fines que expresa dicho artículo y otros análogos, sólo puede tener legítima aplicacion cuando tales objetos sean de interés vecinal; pero no cuando se tra-

te de los que interesan á una clase determinada. (*R. D. Sent.* 31 *Agosto* 1878. *Gac.* 7 *Diciembre id.*)

Servidumbres públicas.—Siendo de la exclusiva competencia de la autoridad municipal conservar y cuidar los bienes y derechos del Municipio, no pueden contrariarse por la vía de interdicto judicial las providencias que dicte para que se dejen expeditas las servidumbres públicas de tránsito. (*R. D.* 25 *Marzo* 1879. *Gac.* 20 *Mayo id.*)

Servidumbres públicas: su conservacion.—La facultad que los Ayuntamientos ejercitan para conservar las servidumbres públicas, no se extiende más que á lo que la consecucion de ese objeto exige, y en su virtud, el art. 89 de la vigente ley Municipal no tiene aplicacion cuando se modifican las condiciones de la servidumbre por el acuerdo. (*R. O.* 20 *Mayo* 1879. *Gac.* 2 *Junio id.*)

Ferro-carriles.—El procedimiento señalado por el R. D. de 14 de Junio de 1854 para las reclamaciones que se hagan por corporaciones ó particulares que se consideren agraviados con la interrupcion por un ferro-carril de vías vecinales, rurales ó de servicio privado, carece de aplicacion cuando no se ha instruido el expediente que aquella disposicion prescribe, y por lo tanto, cabe utilizar la vía judicial de interdicto contra las perturbaciones posesorias que las obras ocasionen, si por otra parte no contraría aquel recurso una medida administrativa. (*R. D.* 9 *Julio* 1879. *Gac.* 2 *Agosto id.*)

Servidumbres públicas.—El acuerdo tomado por un Ayuntamiento declarando innecesaria una servidumbre pública es de índole puramente administrativa, y estando su adopcion dentro de las atribuciones concedidas á las Corporaciones municipales, no puede esa medida contrariarse por la vía de interdicto judicial; recurso que, esto no obstante, podía ser procedente contra los actos que un particular lleve á cabo al aprovechar en beneficio de sus intereses aquella declaracion. (*R. D.* 11 *Julio* 1879. *Gac.* 5 *Agosto id.*)

Pastos.—No es revisable en vía contenciosa la real órden que desestima la peticion de los labradores de un pueblo para que sin las formalidades de subasta se les permita aprovechar los pastos de una dehesa, cuando en la gubernativa no aparece decidida la cuestion del derecho á ese aprovechamiento, porque dada esta circunstancia falta la base del juicio contencioso, ya que lo resuelto está dentro de las facultades que exclusivamente corresponden al Gobierno. (*R. O.* 25 *Noviembre* 1879. *Gac.* 20 *Diciembre id.*)

Aprovechamientos en terrenos públicos.—Siendo los álveos ó cáuces de los rios de dominio público en toda la extension que ocupan las aguas en las mayores crecidas ordinarias, y concedido el aprovechamiento de los productos que en él se crían por la Administracion, toca á ésta decidir si al utilizar la concesion ha habido extralimitacion puni-

ble, sin que competa á los Tribunales entender en el asunto hasta que esa declaracion se dicte. (*R. D.* 26 *Noviembre* 1879. *Gac.* 8 *Diciembre idem.*)

Aprovechamiento de pastos.—Obra dentro de sus atribuciones un Ayuntamiento al acordar que el comun de vecinos continúe en el uso del derecho, que se dice inmemorial, de que el ganado de los vecinos éntre á pastar en terrenos de propiedad particular una vez levantadas las cosechas, y por lo mismo no procede contra las providencias á ese fin encaminadas la vía judicial de interdicto. (*R. D.* 26 *Noviembre* 1879. *Gac.* 9 *Diciembre id.*)

Corta de árboles.—El hecho de mandar un Alcalde cortar tres chopos de un plantío municipal sin estar autorizado, pero sin aprovecharse de ellos, verificándose la corta dentro del término en que ejerce aquél, y siendo los árboles de valor inferior al de 1.000 escudos, tiene todas las condiciones de una simple infraccion reglamentaria, cuya correccion toca á la Administracion. (*R. D.* 26 *Noviembre* 1879. *Gac.* 14 *Diciembre id.*)

Cargas comunes: administracion municipal.—Cualesquiera que sean las obligaciones en pasados tiempos contraídas mancomunada y solidariamente por los Concejos y hombres buenos de las villas y lugares, han venido á refundirse en las que pesan sobre los actuales Ayuntamientos, siempre que no haya casa ó finca especialmente afecta á la seguridad de las mismas, y por lo tanto, á esas Corporaciones ha de reclamarse su cumplimiento; pero áun en el caso de que fuera lícito hacer recaer esas obligaciones sobre un solo vecino, nunca podría exigirse la solvencia por la vía ejecutiva judicial, porque entendiéndose subrogado aquél en lugar del Concejo, debería gozar las garantías y privilegios que á los Ayuntamientos concede el art. 143 de la ley porque se rigen. (*R. D.* 6 *Enero* 1880. *Gac.* 11 *Abril id.*)

Aprovechamientos forestales.—Corresponde á la Administracion resolver, como cuestion prévia, si al aprovechar la espadilla en la márgen de un rio se han excedido de la concesion los que realizan el aprovechamiento, porque siendo de dominio público el álveo y márgenes, salvo los derechos particulares legalmente constituidos sobre los mismos, y no pudiendo sino dentro de aquéllos criarse y vivir esa planta, á ella toca decidir si hubo ó no extralimitacion al llevar á cabo la corta, para que los Tribunales puedan luégo conocer del asunto. (*R. D.* 15 *Enero* 1880. *Gac.* 14 *Abril id.*)

Vías públicas.—Los acuerdos y providencias que los Ayuntamientos dictan acerca del uso y destino de las calles y plazas de los pueblos, como adoptadas dentro de la competencia de aquellos cuerpos, no pueden ser contrariados en la vía judicial de interdicto, si bien el particular que con ellos se crea agraviado en sus derechos civiles puede recurrir ó

reclamar mediante demanda ante el Juez ó Tribunal competente. (*Real decreto* 9 *Febrero* 1880. *Gac.* 20 *Abril id.*)

Vía pública.—Obra dentro del círculo de sus atribuciones el Ayuntamiento que concede á un particular el uso de un camino público, sin que contra las providencias que en tal sentido dicte pueda utilizarse la vía de interdicto judicial por quien pretenda ser propietario de dicho camino, sin perjuicio de que acuda en defensa de su derecho mediante demanda ante Juez ó Tribunal competente. (*R. D.* 10 *Febrero* 1880. *Gaceta* 24 *Marzo id.*)

Servidumbres pecuarias: reivindicacion administrativa.—Aunque á la autoridad municipal compete el deslinde, conservacion y restablecimiento de las servidumbres pecuarias, esta facultad no es arbitraria, porque no puede, al hacerlo, ocupar la propiedad particular, sino que ha de limitarse á reivindicar las usurpaciones recientes y de fácil comprobacion, y por lo tanto, cuando la usurpacion, caso de que exista, es antigua y difícil de comprobar la existencia de la servidumbre, las autoridades administrativas carecen de atribuciones para invadir con tales motivos la propiedad privada, pudiendo el dueño de éstas contrariar las providencias á ese fin dirigidas por medio del interdicto judicial. (*R. D.* 29 *Marzo* 1880. *Gac.* 11 *Abril* 1881.)

Interdictos; servidumbre privada, etc.—Es procedente la vía de interdicto judicial para los casos en que se trata del establecimiento de una servidumbre real privada, aunque haya sido autorizada por una providencia administrativa; pero no puede utilizarse en aquellos en que el perjuicio para cuya cesacion se entabla el interdicto, es consecuencia inevitable de la ejecucion de las medidas que la Administracion dicta dentro de la esfera de su competencia. (*R. D.* 24 *Junio* 1880. *Gac.* 1.° *Setiembre id.*)

Atribuciones de los Alcaldes.—Encomendado por la vigente ley Municipal á los Ayuntamientos todo lo que se refiere á policía rural y al cuidado y conservacion de la vía pública, es indudable que la providencia dictada por un Alcalde para impedir que se lleve á efecto la apertura de una acequia por un camino público, versa sobre materia esencialmente administrativa y de las atribuciones de las Corporaciones municipales; y en su virtud, estando prohibida la admision de interdictos contra providencias de esa índole, no debe admitirse el entablado contra la referida, sin que los abusos cometidos al ejecutarla den competencia á los Tribunales para conocer de ella. (*R. D.* 12 *Julio* 1880. *Gac.* 7 *Octubre id.*)

Interdicto contra acuerdos administrativos. — Atribuido á los Ayuntamientos con exclusiva competencia todo lo que se refiere al empedrado y á la conservacion y arreglo de la vía pública, es indudable que los acuerdos de esas corporaciones dirigidos á tales objetos están adopta-

dos dentro del círculo de sus atribuciones, y contra ellos no deben admitirse por los Tribunales ordinarios interdictos. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1880. *Gac.* 4 *Abril* 1881.)

Barcas de paso: vía de interdicto.—Las disposiciones que las autoridades administrativas adoptan al conceder el establecimiento de barcas de paso, no pueden contrariarse por medio de la vía judicial. (*R. D.* 29 *Marzo* 1881.)

Arbitrios.—Correspondiendo á la Administracion declarar cuándo un arbitrio impuesto sobre aprovechamiento de pastos comunes excedió en cada año económico de la cuota que el Ayuntamiento podía fijar con arreglo al plan forestal, es evidente que esa declaracion constituye una cuestion prévia que no debe tenerse por resuelta miéntras no decida aquélla en términos concretos y precisos, ya en la esfera gubernativa, ya en la contenciosa, respecto á la legalidad del arbitrio. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 17 *Julio id.*)

Interdictos contra acuerdos de los Ayuntamientos.—Los Ayuntamientos obran dentro de la esfera de su competencia al conceder á un particular autorizacion para afectuar obras y trabajos en terreno comunal, y contra sus providencias no pueden los Tribunales ordinarios admitir interdictos sin que las avenencias y transacciones particulares entre el concesionario y un tercero puedan afectar ni al derecho del Ayuntamiento, ni al ejercicio de la jurisdiccion administrativa. (*Real decreto* 26 *Junio* 1881. *Gac.* 18 *Julio id.*)

Interdictos contra providencias de las Juntas administrativas de los pueblos agregados.—Las providencias y acuerdos de las Juntas administrativas de los pueblos agregados á un término municipal, se hallan en el mismo caso que las de los Ayuntamientos para la aplicacion del art. 89 de la ley Municipal que prohibe á los Jueces y Tribunales admitir interdictos contra ellas. (*R. D.* 4 *Noviembre* 1881. *Gac.* 14 *id.*)

Interdictos.—Es de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos arreglar para cada año el modo de division, aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales del pueblo con sujecion á las reglas que la ley Municipal establece; por consiguiente, contra el acuerdo en que un Ayuntamiento resuelve que un terreno del comun continúe, como siempre lo ha estado, aprovechándose por los vecinos y que éstos puedan hacer en él rozas, etc., no procede la admision del interdicto de recobrar que interponga un vecino que alega estar en posesion del terreno sin justificar su propiedad sobre él, pues con tales interdictos se intenta dejar sin efecto acuerdos ó providencias administrativas dictadas dentro de las atribuciones que á la Corporacion corresponden, lo cual está prohibido por el art. 89 de la ley Municipal; sin perjuicio de que el interesado utilice los recursos que las leyes le conceden si cree lastimados sus derechos. (*R. D.* 17 *Diciembre* 1881. *Gac.* 21 *id.*)

CAPÍTULO XV.

MATERIAS VARIAS.

1.° Preliminar.—2.° Jurisprudencia.

1.°—*Preliminar.*

Hemos estudiado la materia contencioso-administrativa procurando fijar primero los principios generales con arreglo á los que se establecen sus límites, y examinando luégo en los distintos ramos de la Administracion pública, aguas, bienes nacionales, minas, etc., cuándo procede el recurso contencioso y de qué manera entran en esta fase de la jurisdiccion administrativa, con arreglo á las disposiciones legales ámpliamente desenvueltas por la jurisprudencia.

Mas la materia es tan vasta y abraza tan distintos extremos que es imposible examinarlos todos separadamente y en detalle, mucho más cuando la legislacion relativa á muchos de ellos es deficiente, é incompleta y poco numerosa la jurisprudencia establecida.

Por estas razones y deseando hacer este libro lo más completo posible, hemos reunido toda la jurisprudencia de los cuatro últimos años relativa á materias distintas de las tratadas en los anteriores capítulos, y nos limitamos á presentarla á continuacion clasificada segun los ramos de la Administracion á que se refiere, para que sea más fácil consultarla.

2.°—*Jurisprudencia.*

Administracion municipal.

Ayuntamientos: renuncia de fuero.—Cuando al contratar un Ayuntamiento pacta la renuncia de fuero, esto no implica ni puede implicar que renuncia al ejercicio de su autoridad y al cumplimiento de los deberes que en beneficio público la ley le impone, sino meramente que en las cuestiones litigiosas á que dé lugar el cumplimiento de lo contratado se somete á los Tribunales ordinarios. (*R. D. Sent.* 2 *Julio* 1878. *Gac.* 27 *Setiembre id.*)

Ferias y mercados.—Aunque en la legislacion vigente nada se ex-

presa de un modo terminante respecto á la traslacion de ferias y mercados, corresponde, no obstante, acordarla á los Ayuntamientos, segun se desprende de lo prescrito en el art. 72 de la vigente ley Municipal, si bien cuando el ejercicio de esa atribucion puede inducir alteracion en el órden público, la Administracion general debe intervenir, para evitar á toda costa las lamentables consecuencias que pudiera ocasionar el cumplimiento de lo acordado. (*Resol.* 8 *Julio* 1878. *Gac.* 18 *id.*)

Repartos municipales: agravios en las cuotas.—Contra los acuerdos de las Diputaciones provinciales que recaen acerca de las reclamaciones de agravio en el señalamiento de cuotas en los repartimientos municipales, no procede la apelacion gubernativa ante el Ministerio de la Gobernacion, sino la vía contenciosa ante las respectivas Comisiones provinciales. (*R. D. Sent.* 30 *Julio* 1878. *Gac.* 7 *Diciembre id.*)

Arbitrios municipales: casas de baños.—Los establecimientos balnearios adquiridos por título oneroso y que utilizan exclusivamente aguas de dominio privado, están exentos de todo arbitrio municipal, sin que obsten para ello las referencias que las reglas 4.ª y 6.ª del art. 137 de la ley vigente de Ayuntamientos hacen á las casas de baños, pues éstas no pueden ser otras que las que aprovechan aguas públicas, á ménos de admitir contradiccion entre aquellas disposiciones y las contenidas en las reglas 1.ª y 2.ª, pár. 4.º del mismo artículo. (*Resol.* 15 *Octubre* 1878. *Gac.* 19 *id.*)

Ayuntamientos: acuerdos no aprobados.—Aun cuando el artículo 175 de la ley Municipal vigente se limita á declarar ejecutivos los acuerdos de los Ayuntamientos cuando son aprobados por el Gobernador, es de buen sentido comprender que cuando la providencia de dicha autoridad es revocatoria queden sin efecto tales acuerdos, al ménos miéntras el Gobierno resuelve definitivamente en caso de alzada por los Ayuntamientos, pues además de que así lo persuaden las facultades privativas de los Gobernadores, segun las cuales tienen potestad para revisar y revocar los acuerdos de aquellas Corporaciones como superioros jerárquicos de las mismas, segun lo dispuesto en los arts. 9.º (núm. 7.º) de la ley Provincial, y 171 y 174 de la Municipal, sería extraño que quien tiene poder para revocar un acuerdo no lo tuviera para impedir su ejecucion; y en su virtud, no cabiendo en buenos principios de administracion mantener la validez y efectos de dichos acuerdos en lo que son modificados por los superiores jerárquicos sin caer en el absurdo de dar eficacia á lo declarado insubsistente, no puede ménos de admitirse que los Gobernadores pueden impedir la ejecucion de lo acordado, concediendo autorizacion para hacer lo que el acuerdo prohibe, ó dejar de hacer lo que manda. (*Resol.* 2 *Diciembre* 1878. *Gac.* 27 *id.*)

Alcaldes: bandos de policía—Los bandos dictados por los Alcaldes respecto al tránsito de las calles y plazas son indudablemente me-

didas de policía urbana, materia de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos, y por lo mismo administrativa; debiendo en su virtud ventilarse en esta vía, ya gubernativa ó contenciosamente, las cuestiones á que den lugar, tanto más cuanto que la vía contencioso-administrativa puede oportunamente intentarse en lo que atañe á la contravencion de los reglamentos sobre los ramos de construccion urbana, moral, policía de tránsito y otros enumerados en el pár. 14, art. 83, de la ley de 25 de Setiembre de 1863. (*R. D.* 9 *Julio* 1879. *Gac.* 3 *Agosto id.*)

Presos pobres.—Procede la revision en vía contenciosa de la real órden que declara obligado á un Ayuntamiento al pago de estancias de presos pobres cuando las alegaciones de aquél se fundan en disposiciones de carácter administrativo que supone le eximen de tal obligacion. (*R. O.* 15 *Noviembre* 1879. *Gac.* 27 *id.*)

Policía urbana.—No procede la revision en vía contenciosa de la real órden que, apoyándose en la obligacion que tienen los Ayuntamientos de procurar el cumplimiento de los servicios relativos á la policía urbana, declara que una Municipalidad ha podido ordenar la demolicion de una casa por hallarse ruinosa, negando el permiso para repararla, en el supuesto de que el edificio está fuera de la alineacion aprobada y que la reparacion pretendida tienda á consolidarlo, porque dada esta hipótesis de la que la real órden hace depender, la Junta, de acuerdo del Ayuntamiento, ha debido depurar administrativamente el extremo á que se refiere, y segun su resultado, pedir ó no reforma ante el Gobernador de la provincia, utilizando en su caso contra la decision de éste el recurso contencioso-administrativo de que trata el art. 83 de la ley de 25 de Setiembre de 1863. (*R. O.* 21 *Febrero* 1880. *Gac.* 28 *Marzo id.*)

Ferias y mercados.—No es revisable en la vía contenciosa la real órden que, fundada en razones de órden público, resuelve acerca de los dias en que deben celebrarse las férias de dos pueblos, dejando sin efecto el acuerdo del Ayuntamiento de uno de ellos, porque si bien á las Corporaciones municipales compete exclusivamente lo relativo á ferias y mercados, la índole de los motivos en que la real órden se funda, no permite apreciarlos en dicha vía, ni esa resolucion por su naturaleza causa estado, pudiendo el Gobierno revocarla ó modificarla en vista de las circunstancias. (*R. D.* 13 *Marzo* 1880. *Gac.* 23 *id.*)

Establecimientos peligrosos.—Los acuerdos dictados por los Ayuntamientos acerca de la instalacion de fábricas y establecimientos peligrosos, son ejecutivos, como referentes á materia de la exclusiva competencia de aquellos cuerpos, y sólo procede recurrir contra ellos en la vía gubernativa ante el Gobernador de la provincia, cuya providencia no puede ser apelada al Gobierno, cabiendo sólo impugnarla en la vía contenciosa ante las Comisiones provinciales con arreglo á lo dispuesto en

la ley Municipal y Provincial de 2 de Octubre de 1877 y en el art. 83 de la de 25 de Setiembre de 1863. (*R. D.* 30 *Marzo* 1880. *Gac.* 18 *Junio id.*)

Acuerdos de las Juntas municipales.—Los acuerdos que las Juntas municipales dictan acerca de las reclamaciones suscitadas con motivo del señalamiento de cuotas en los repartos vecinales, quedan firmes en la vía gubernativa una vez aprobados por el superior jerárquico en la forma que la ley establece; y contra la resolucion de éste no cabe el recurso administrativo, sino el contencioso-administrativo ante la Comision provincial. (*R. D.* 10 *Mayo* 1880. *Gac.* 13 *Agosto id.*)

Policía urbana.—La facultad concedida á los Ayuntamientos por el art. 72 de la vigente ley Municipal en lo referente á la apertura y alineacion de calles, plazas y toda clase de vías de comunicacion, lleva consigo la de poder reformar los proyectos anteriormente acordados por la Corporacion, contra cuyas resoluciones en esta materia no procede la alzada gubernativa, á ménos de alegarse infraccion de ley al adoptarlas, sino el recurso contencioso-administrativo ante la Comision provincial respectiva con arreglo á lo prescrito en el art. 83 de la ley de 25 de Setiembre de 1863. (*R. O.* 1.° *Junio* 1880. *Gac.* 20 *id.*)

Deuda municipal.—La real órden que se limita á prevenir y recomendar á un Ayuntamiento que procure arreglar su deuda en pro del buen crédito del Municipio, no es revisable en vía contenciosa, porque no pone término al expediente gubernativo, ni puede lastimar los derechos de los acreedores interesados en el arreglo. (*R. O.* 25 *Junio* 1880. *Gaceta* 18 *Julio id.*)

Administracion municipal: Juntas municipales.—Los actos y acuerdos de las Juntas municipales son válidos y subsistentes áun cuando en la designacion y nombramiento de los Vocales no se hayan observado las prescripciones legales, si contra tales efectos no se ha recurrido en el tiempo y forma prevenidos. (*R. D. Sent.* 22 *Julio* 1880. *Gac.* 18 *Febrero* 1881.)

Ayuntamientos: suministros por los de Navarra.—No rigiéndose el reintegro á los Ayuntamientos de los suministros hechos al Ejército por las leyes Provinciales ni Municipales, no están comprendidos los recibos que acreditan aquellos anticipos entre los valores que los Ayuntamientos de Navarra administran bajo la dependencia de su Diputacion, y en su virtud, ésta no puede alegar que lastime su derecho la real órden que la obliga á devolver á los Ayuntamientos dichos recibos. (*R. O.* 14 *Diciembre* 1880. *Gac.* 23 *Febrero* 1881.)

Policía urbana.—Obra dentro de la esfera de su competencia el Ayuntamiento que acuerda la demolicion de un edificio ruinoso, sin que contra esta providencia pueda recurrirse á los Tribunales ordinarios, sino en su caso á la Administracion en las vías gubernativa y contencio-

sa, conforme al art. 172 de la ley Municipal y al 83 de la de 25 de Setiembre de 1863. (*R. D.* 21 *Diciembre* 1880. *Gac.* 11 *Enero* 1881.)

Responsabilidad de los Ayuntamientos.—Los repartos hechos por los Ayuntamientos para contribuir á la ejecucion de una obra pública, el derribo de murallas y el de edificios municipales, así como las cuestiones que se promuevan acerca de esos actos, ya respecto á su legalidad, ya acerca de los agravios individuales que puedan haber ocurrido en la exaccion de cuotas, son de la competencia de la Administracion en la vía gubernativa ó en la contenciosa, segun los casos, y como de la forma en que ésta resuelva depende el fallo que en su dia puedan dictar los Tribunales, sólo cuando á juicio de aquélla resulte algun hecho justiciable, pueden ser perseguidos criminalmente los Alcaldes, Concejales y asociados que aparezcan responsables del mismo. (*R. D.* 20 *Abril* 1881. *Gac.* 14 *Mayo id.*)

Ferro-carriles.

La real órden dictada por el Ministerio de Fomento declarando nulos los acuerdos tomados por la Junta general de accionistas de un ferro-carril, á causa de la falta de cumplimiento por la sociedad de algunas de las solemnidades externas que debieron preceder á la reunion, está apoyada en el ejercicio de las facultades de alta inspeccion y tutela que las leyes conceden al Gobierno sobre esta clase de compañías; y como por consiguiente esa resolucion no ofende ni lastima derecho alguno preexistente de la compañía de que se trata, no puede prosperar la demanda contencioso-administrativa que se interponga para impugnar dicha real órden. (*Resol.* 25 *Febrero* 1878. *Gac.* 3 *Marzo.*)

Al autorizar una real órden la emision de ciertas obligaciones privilegiadas por la compañía de un ferro-carril y aprobar el convenio celebrado por ésta con el constructor de las líneas, no pudo afectar los derechos de carácter puramente civil que contra la persona del constructor ó el crédito cedido resultasen constituidos legítimamente: por tanto, no existiendo agravio de derechos anteriores, no procede la vía contenciosa contra tal real órden. (*Resol.* 16 *Marzo* 1878. *Gac.* 23 *id.*)

La autorizacion concedida á la empresa de un ferro-carril para cerrar un terreno donde se ha de emplazar una estacion, es una resolucion administrativa cuyos efectos no pueden contrariarse por la vía de interdicto judicial, sino en la forma que determinan el R. D. de 14 de Junio de 1854 y la ley de 25 de Setiembre de 1863, ó bien entablando el juicio ordinario correspondiente ante los Tribunales de justicia. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1878. *Gac.* 24 *Enero* 1879.)

No cabe impugnar en la vía contenciosa la real órden que declara que en las facultades del administrador judicial de una línea férrea se halla la de celebrar los contratos necesarios para proseguir su obra comenzada y no concluida, sin que esta declaracion afecte á los derechos que puedan emanar del convenio celebrado por un tercero con la compañía concesionaria por ser el único constructor, puesto que, caso de resultar lesion en aquéllos, no son los Tribunales administrativos, sino los ordinarios, los llamados á reconocerlos y ampararlos. (*R. O.* 1.º *Abril* 1879. *Gac.* 7 *id.*)

No procede la vía contenciosa contra las disposiciones administrativas que, conforme á lo establecido en la ley de concesion de un ferro-carril, declara incautado de él al Estado, y encarga de su administracion y explotacion á un Consejo, sin resolver ni prejuzgar nada acerca de los derechos que puedan emanar de contratos celebrados por la compañía concesionaria con un tercero, ni acerca de las recíprocas obligaciones que entre ellos hayan hecho nacer. (*R. O.* 15 *Abril* 1879. *Gac.* 22 *id.*)

Obras públicas.

Así la próroga de los plazos fijados para la construccion de obras públicas, como la autorizacion para emprender obras nuevas, son actos puramente discrecionales en el Gobierno, y por lo mismo no son susceptibles de revision en la vía contenciosa, porque falta la preexistencia de un derecho perfecto que tales actos hayan podido lastimar. (*Resolucion* 8 *Julio* 1878. *Gac.* 16 *id.*)

Las reales órdenes que autorizan la construccion de obras públicas, no son revisables en la vía contencioso-administrativa, porque al dictarlas usa la Administracion del poder discrecional que le compete, teniendo en cuenta razones de conveniencia general, no pudiendo por lo mismo admitirse que lastimen derechos creados, y puesto que aquélla tiene la facultad de autorizar todas las obras que estime convenientes, miéntras leyes y disposiciones anteriores no coarten el ejercicio de esa atribucion; y como ni en la ley de ferro-carriles, ni en la general de obras públicas se establecen en favor de las empresas particulares derechos exclusivos para las concesiones que se les otorgan, carecen de accion para resistir la instalacion de otras que podrán perjudicar intereses y defraudar esperanzas, pero que no lastiman derechos, requisito indispensable para que la citada vía proceda. (*R. O.* 24 *Febrero* 1879. *Gaceta* 12 *Marzo.*)

No es revisable en la vía contencioso-administrativa la real órden que aprueba un proyecto de una obra pública, máxime si la aprobacion no

tiene el carácter de definitiva, porque el Gobierno, al llevar á cabo ese acto, obra en virtud de una facultad privativa que ejercita dentro de un órden de apreciaciones de carácter discrecional, sin que por lo mismo pueda contra la resolucion incoarse la existencia de derechos anteriores que ella agravie. (*R. O.* 12 *Marzo* 1879. *Gac.* 17 *id.*)

No procede admitir la demanda dirigida á impugnar la concesion de una obra, alegando para ello que la ejecucion de aquélla causará perjuicios, cuando la misma Administracion acude á ese inconveniente prescribiendo en la concesion modificaciones que lo eviten. (*R. O.* 28 *Junio* 1879. *Gac.* 6 *Julio id.*)

La aprobacion de los proyectos para una obra pública, así como la de las alteraciones y cambios que en ellos deban introducirse, es acto propio y exclusivo de la Administracion activa, única llamada á entender sobre su conveniencia, sin que en ningun caso pueda ésta ser discutida ante la jurisdiccion contenciosa, y por lo tanto, los derechos que en virtud de la contrata se trasfieren al contratista, no le autorizan para oponerse á las modificaciones que la Administracion acuerde introducir en la obra, quedando á salvo el derecho de aquél para utilizar los recursos gubernativos y áun contenciosos de que se crea asistido respecto á la rescision del contrato. (*R. O.* 22 *Marzo* 1880. *Gac.* 25 *id.*)

No procede la vía contencioso-administrativa contra la real órden que declara que los fondos de una provincia están obligados á satisfacer al Estado el subsidio de la tercera parte del importe de las obras de carreteras ejecutadas por él, pero sin expresar de un modo definitivo la cantidad; porque pudiendo reclamarse en la vía gubernativa contra ésta, falta en este punto la resolucion definitiva que había de servir de base al juicio. (*R. O.* 9 *Julio* 1880. *Gac.* 10 *id.*)

Preexistencia de derecho.

La aptitud para adquirir un derecho no puede servir de fundamento á una demanda contencioso-administrativa, porque en esta vía sólo cabe ventilar cuestiones relativas á derechos clara y expresamente consignados en disposiciones y reglamentos de la Administracion. (*R. O.* 21 *Octubre* 1879. *Gac.* 24 *id.*)

Para que proceda la revision en la vía contenciosa de las resoluciones de la Administracion activa, es indispensable que se alegue por el que la promueva la preexistencia á su favor de un derecho legítimamente constituido, que dichas resoluciones hayan podido lastimar: no concurriendo esa circunstancia, no puede admitirse la demanda. (*Resol.* 24 *Noviembre* 1881. *Gac.* 5 *Diciembre id.*)

No procede la admision de las demandas que no se funden en la preexistencia de un derecho perfecto á favor del demandante, que hayan podido lastimar las resoluciones administrativas reclamadas.

La procedencia ó improcedencia, en concepto del actor, de los razonamientos en que se apoyó lo resuelto en la real órden reclamada, no altera los términos de la resolucion, únicos que pueden en su caso motivar el juicio en vía contenciosa. (*Resol.* 1.° *Diciembre* 1881. *Gaceta* 6 *id.*)

A la jurisdiccion contenciosa es á la que corresponde conocer de los recursos que se entablan contra las providencias de la Administracion que, causando estado, lastimen derechos adquiridos en virtud de disposiciones de la misma.

Cuando se trata de dos obras públicas, como son un ferro-carril y una carretera comprendida en el plan de las de la provincia, la resolucion de las cuestiones que acerca de tales obras se susciten entre los concesionarios ó los subrogados en sus derechos, compete á la Administracion, porque se ventilan derechos nacidos en virtud de disposiciones adoptadas por la misma dentro del círculo de sus atribuciones, cuyos derechos á ella sólo toca amparar y defender, así como tambien definirlos y aclarar la extension de los mismos. (*R. D.* 10 *Diciembre* 1881. *Gac.* 27 *id.*)

Quintas.

No se opone á la jurisprudencia establecida, segun la que no procede la revision en vía contenciosa de las resoluciones ministeriales referentes á la aplicacion de las disposiciones sobre quintas, la admision de la demanda entablada contra una real órden dictada á consecuencia de reglas y preceptos cuya ejecucion inmediata corresponde al Gobierno, porque no se trata de una exencion que deba alegarse y examinarse en primer término ante autoridades y corporaciones que entienden en la declaracion de soldados, sino que resuelve en el fondo del asunto, y en tal concepto, puede lastimar el derecho particular, por lo que y por ser final y definitiva es revisable en vía contenciosa. (*R. O.* 29 *Abril* 1880. *Gaceta* 6 *Mayo id.*)

La reserva en favor del Gobierno de la facultad de resolver en única instancia las pretensiones de exencion fundadas en la ley de 21 de Julio de 1876 aplicable en las Provincias Vascongadas á los que durante la última guerra civil sostuvieron con las armas en la mano los derechos de la nacion, demuestra el propósito de no delegar esta atribucion en las Corporaciones municipales y provinciales, distinguiendo esta exencion especial de las generales, y conservando por consiguiente

un carácter extraordinario, excepcional y transitorio, y en su virtud, no cabe impugnar en la vía contenciosa las resoluciones del Gobierno sobre aplicacion de esa ley. (*R. D.* 30 *Abril* 1881. *Gac.* 7 *Julio id.)*

Procede la vía contencioso-administrativa en las cuestiones relativas á la devolucion de las cantidades satisfechas al Estado por precio de la redencion para eximirse del servicio en el Ejército, puesto que no versan acerca del reclutamiento de éste ni la demanda embaraza la marcha de la Administracion activa aumentando infundadamente los trámites de las reclamaciones particulares para eximirse de dicha carga, única causa que podría justificar su inadmision. (*R. O.* 1.° *Junio* 1881. *Gac.* 21 *id.*)

Resoluciones administrativas inhibitorias.

Cuando la real órden expedida por un Ministerio, contra la cual se entabla demanda, solamente contiene una mera inhibicion por parte del Ministerio para conocer de la alzada interpuesta, como las resoluciones de esta clase no pueden lastimar los derechos de los particulares, que dejan siempre á salvo, no procede la vía contenciosa ante el Consejo de Estado contra esas reales órdenes. *(Resol.* 25 *Febrero* 1878. *Gac.* 2 *Marzo id.)*

Cuando la real órden contra la cual se dirige una demanda contiene una verdadera inhibitoria por parte del Ministerio para conocer en la cuestion objeto del recurso de alzada, no siendo declaratoria de derechos, como no lo es, no pudo ofender el que el demandante supone lastimado; y por tanto, no há lugar á que dicha órden sea revisada en vía contenciosa. (*Resol.* 11 *Abril* 1878. *Gac.* 27 *id.*)

No es revisable en vía contenciosa la real órden que, al dejar sin efecto una providencia administrativa, remite á los particulares interesados á los Tribunales correspondientes, puesto que no decidiendo acerca de los derechos alegados no pudo agraviarlos, y constituyendo una verdadera inhibicion por parte del Ministerio que la dictó, no puede dar motivo ni fundamento al juicio contencioso-administrativo. (*R. O.* 21 *Abril* 1880. *Gac.* 9 *Mayo id.*)

Varios.

Beneficencia particular: facultades del Gobierno.—Segun las disposiciones vigentes, el protectorado del Gobierno, respecto á las instituciones particulares de Beneficencia, debe limitarse á residenciar á los patronos fundacionales y á la inspeccion de sus actos, para que la voluntad del fundador se cumpla en todo lo que interese á colectividades indeterminadas; y como para decidir si se cumple ó no lo dispuesto

en la fundacion, es indispensable fijar la inteligencia de sus cláusulas, no puede negarse al Gobierno la facultad de exigir que se cumplan en el modo y forma que conceptúe deben entenderse; pero sin que las resoluciones que acerca de esto dicte la Administracion tengan otro efecto que el de que se cumpla la fundacion del modo que lo determine, miéntras otra cosa no se decida por los Tribunales de justicia, á los cuales exclusivamente corresponde resolver en definitiva acerca de los derechos de los interesados, y de las dudas que se susciten sobre la inteligencia de la voluntad del fundador. (*R. D.* 9 *Enero* 1881. *Gac.* 19 *Abril id.*)

Cementerios.—No puede ser revisada en la vía contenciosa la real órden que, fundada en razones de salubridad é higiene pública, contiene una disposicion general, ni tampoco la que deniega la excepcion de aquélla, porque ningun derecho lastima el Gobierno al no conceder lo que tiene potestad para negar. (*R. O.* 11 *Enero* 1879. *Gac.* 17 *id.*)

Compensaciones de créditos.—No procede la revision en vía contenciosa de una real órden relativa á la compensacion de dos créditos que proceden de descubiertos en el impuesto de consumos, por referirse á materia ajena al conocimiento de la jurisprudencia contencioso-administrativa. (*R. O.* 1.° *Julio* 1881. *Gac.* 13 *id.*)

Daños y perjuicios: su abono por el Estado.—Cuando se reclama indemnizacion de perjuicios contra el Estado, y no se prueba su existencia, no hay términos hábiles para que sean abonados. (*R. D.* 16 *Agosto* 1880. *Gac.* 10 *Noviembre id.*)

Diputaciones provinciales: elecciones.—Con arreglo á lo establecido en el art. 30 de la ley Provincial de 1870, y á lo dispuesto en el decreto de 20 de Enero de 1875, correspondía á las Comisiones provinciales entender en las demandas contra las resoluciones de las Diputaciones provinciales relativas á las elecciones de sus individuos, debiendo preceder á su admision el acuerdo del Gobernador consintiendo en ella, conforme á la ley de 25 de Setiembre de 1863, trámite cuya omision anula todo lo actuado desde el auto mandando tenerlas por presentadas; y en su virtud, la demanda presentada despues de dicho decreto ántes de la publicacion de la ley de 2 de Octubre de 1877 que encomendó á las Audiencias el conocimiento de esas cuestiones debieron seguir la tramitacion mencionada, y de no haberse hecho así, fué nulo el procedimiento, que debe retrotraerse para su seguimiento á la época en que fueran incoadas. (*R. D.* 31 *Agosto* 1878. *Gac.* 28 *Febrero* 1879.)

Eclesiásticas: materias.....—La inteligencia ó aclaracion de las resoluciones del Gobierno dictadas para ejecutar el Concordato ó el Convenio adicional al mismo, no puede servir de base á la vía contenciosa, pues cuando ofrezcan duda podrán ser corregidas por medio del acuerdo entre ambas potestades. (*Resol.* 27 *Julio* 1878. *Gac.* 3 *Agosto.*)

Marcas industriales.—La real órden que declara caducada una marca industrial, cuya explotacion se solicita por una sociedad que pretende ser reputada como continuacion de la que con el mismo nombre que ella usaba dicha marca, puede lastimar el derecho de los solicitantes. (*R. O.* 6 *Agosto* 1879. *Gac.* 10 *Agosto id.*)

Partícipes legos en diezmos.—Cuando un establecimiento público sostenido por el Estado pretende indemnizacion como partícipe lego en diezmos y el Gobierno desestima su pretension, los fundamentos de la resolucion por que se aprecia el carácter con que el establecimiento reclama, ni modifican la esencia del asunto, ni ménos pueden alterar la competencia de los Tribunales llamados por la ley á conocer en primera instancia de él; y por lo mismo corresponde conocer de la reclamacion á que la resolucion del Gobierno dé lugar á la Comision provincial respectiva. (*R. O.* 19 *Octubre* 1880.)

Premios.—Segun repetidamente se ha declarado, sólo son revisables en la vía contenciosa las resoluciones de la Administracion que, refiriéndose á casos concretos, puedan ofender los derechos de que los administrados se crean asistidos; pero no lo son las que se refieran á disposiciones de carácter general. (*Resol.* 27 *Mayo* 1878. *Gac.* 6 *Junio id.*)

Sociedades mercantiles.—Los acuerdos que la Administracion adopta en virtud del derecho de inspeccion y tutela que le reconoce la ley de 28 de Enero de 1848 sobre las sociedades mercantiles, no son susceptibles de revision en vía contenciosa, porque al dictarlas ejercita facultades de gobierno por motivo de interés público que sólo á ella es dado apreciar, y por lo tanto, no puede impugnarse en dicha vía la real órden que al declarar la validez del acta de la sesion de una junta general de accionistas, no resuelve ni prejuzga las cuestiones sobre las que hayan recaido los acuerdos, ni impide que se acuda á los Tribunales ordinarios por los interesados para obtener la nulidad de aquéllos, limitándose á establecer un órden de cosas interino, bajo el punto de vista del interés, por el que está llamado á velar el Gobierno. (*R. O.* 25 *Marzo* 1879. *Gac.* 29 *id.*)

Tranvías.—Las resoluciones de la Administracion activa concediendo ó negando su aprobacion á las concesiones de tranvías hechas por autoridades que dependen de la misma, son actos puramente discrecionales dictados por motivos de conveniencia pública que sólo la Administracion puede apreciar, y por lo tanto no cabe impugnar en la vía contenciosa la real órden que niega su aprobacion á la concesion de un tranvía hecha por un Gobernador de provincia, porque áun en el supuesto de que se ajuste á las condiciones legales, su validez depende de la aprobacion superior, requisito indispensable para que exista el derecho que en su caso puede considerar lesionado el que obtuvo la referida concesion. (*R. O.* 16 *Julio* 1879. *Gac.* 19 *id.*)

TÍTULO V.

Organizacion y competencia de los Tribunales contencioso-administrativos.

CAPÍTULO PRIMERO. *Historia y organizacion de los Tribunales contenciosos.*—CAP. II. *Organizacion actual y competencia del Consejo de Estado.*—CAP. III. *Organizacion y competencia de las Comisiones provinciales.*—CAP. IV. *Organizacion y competencia de los Tribunales de Ultramar.*

CAPÍTULO PRIMERO.

HISTORIA Y ORGANIZACION DE LOS TRIBUNALES CONTENCIOSOS.

1.° Reseña histórica.—2.° Legislacion.

1.°—*Reseña histórica.*

Si hubiéramos de tomar desde su orígen más antiguo la historia de los cuerpos que en la actualidad ejercen la facultad de resolver ó de proponer la resolucion de los litigios contencioso-administrativos, nos engolfaríamos en investigaciones y juicios que absorberían grande espacio, para dilucidar si es ó no cierto que se remonta hasta la época en que la constitucion feudal comienza á perder terreno, merced á la consolidacion y vigor de las atribuciones reales; si en efecto descienden, por sucesion no interrumpida, de aquellos Concejos, autoridades y juntas que como suce-

sivos diques opuestos al poder señorial vemos surgir lenta aunque incesantemente para defender las facultades del Rey ó el derecho del Estado llano; pero como no se extiende á tanto el intento de este libro, bástanos decir que en la acepcion estricta de la frase no se conocieron en España los Tribunales citados hasta la época en que se realizó la revolucion económico-administrativa determinada por el vasto conjunto de leyes y disposiciones para su ejecucion dictadas en 1845. Cierto que ántes, á principios de este siglo y en la Constitucion aprobada en Bayona por los Notables, se establecía el Consejo de Estado, entre cuyas atribuciones figuraban la decision de las competencias de jurisdiccion surgidas entre funcionarios de los órdenes administrativo y judicial; el ejercicio de la jurisdiccion contencioso-administrativa; y el conocimiento de los asuntos relativos á la prévia autorizacion para procesar á los funcionarios de la Administracion. Mas ni esa Constitucion fué otra cosa que un proyecto elaborado por quienes no tenian investidura pública para representar la nacion, ni los que la disfrutaron y ejercieron en las memorables Córtes de 1812 se acordaron de instituir cuerpos encargados de conocer de los litigios administrativos.

Las Córtes de 1837 nombraron una Comision para ese fin, la cual emitió dictámen, ó mejor dicho, propuso lo que creyó conveniente en 1838 (1), sin que se resolviera nada en el asunto, hasta que en 2 de Abril de 1845 se publicó la ley dictada para organizar y definir las atribuciones de los Consejos provinciales, ya como cuerpos consultivos, ya tambien como Tribunales contencioso-administrativos de primera instancia; ley cuyos preceptos desarrolló el reglamento de 1.° de Octubre del citado año.

Extraño era que, instituidos esos Tribunales para conocer de las cuestiones litigiosas ocasionadas por las providencias de las autoridades administrativas de las provincias, no existiera tambien un cuerpo llamado á resolver en las promovidas por las resoluciones de los centros superiores de la Administracion; y este vacío vino á llenarlo la ley de 6 de Julio del mismo año, sobre organizacion y atribuciones del Consejo Real, entre cuyas reglas una estableció que en el Consejo hubiera una Seccion encargada de instruir los expedientes y de preparar las resoluciones en los asuntos

(1) Silvela, *Estudios prácticos de Administracion.*

contenciosos, publicándose año y medio más tarde el reglamento de 30 de Diciembre de 1846, con sujecion al cual había de proceder.

Las agitaciones, disturbios y movimientos políticos, que despues han tenido lugar, han influido poderosamente en la organizacion y atribuciones y áun en la misma existencia de los mencionados cuerpos.

La revolucion de 1854 suprimió el Consejo Real y los Consejos provinciales, encomendando á las Diputaciones la decision de los negocios contencioso-administrativos de que conocian los últimos, y á un Tribunal especial la jurisdiccion de esa especie que el primero había ejercido, debiendo sujetarse el procedimiento á las mismas prescripciones que lo regulaban en los cuerpos suprimidos (1).

Los sucesos de 1856, al destruir mucho de lo que la revolucion hiciera en punto á la organizacion administrativa, trajeron consigo el restablecimiento de los cuerpos que ejercieron anteriormente la jurisdiccion de que se trata.

Alguna modificacion se introdujo poco despues en la organizacion del Consejo Real, que en vez de este nombre tomó el de Consejo de Estado; pero en nada afectaron las reformas al ejercicio de la jurisdiccion ni al procedimiento en lo contencioso (2).

Reputada insuficiente la legislacion en lo tocante al alto cuerpo citado, dictóse la ley de 17 de Agosto de 1860, en la que más que reformar lo establecido se procuró compilarlo.

Acaecida la revolucion de 1868, el decreto de 13 de Octubre de ese año declaró suprimida la jurisdiccion contencioso-administrativa atribuida al Consejo de Estado y á los provinciales, siendo éstos extinguidos. Las facultades jurisdiccionales contencioso-administrativas del primero se encomendaron al Supremo Tribunal de Justicia, y las de los últimos á las Audiencias con ciertas modificaciones en cuanto á la forma del enjuiciamiento (3).

La restauracion de la monarquía determinó, como era natural, importantes reformas en las instituciones, y una de ellas fué la derogacion de las disposiciones adoptadas en el periodo revolucionario respecto á lo contencioso-administrativo y á los Tribunales

(1) Rs. Ds. de 7 de Agosto de 1854.
(2) R. D. de 14 de Julio de 1858.
(3) Decretos de 16 de Octubre y 26 de Noviembre de 1868.

que de ello entendían, derogacion llevada á cabo de la manera más terminante por el decreto del Ministerio-Regencia fecha 20 de Enero de 1875, conforme al cual quedó reintegrado en sus atribuciones el Consejo de Estado y se encomendaron á las Comisiones provinciales las que ántes habían tenido los Consejos provinciales como Tribunales de lo contencioso de la Administracion.

2.°—*Legislacion.*

Posteriormente se dictaron las disposiciones siguientes acerca de la materia:

Orden de 24 *de Enero de* 1875, disponiendo que en los pleitos contencioso-administrativos representen á la Administracion general del Estado en las capitales de provincia en que haya Audiencia, un Abogado fiscal, y en las demás el Promotor fiscal que designe el Ministerio de Gracia y Justicia: á las provincias un Diputado provincial elegido por la Diputacion ó el Letrado á quien ésta otorgue poder para ello: y finalmente á los Ayuntamientos el Letrado que nombren.

Decreto de 26 *de Enero de* 1875, segun el que formarán parte de la Sala de lo contencioso del Consejo de Estado, además de los cinco Consejeros de la Seccion, uno por cada seccion restante, y dos más por la que entienda especialmente en los asuntos del Ministerio á que corresponda la reclamacion, no pudiendo haber acuerdo sino se reunen al ménos once Consejeros.

Decreto de 11 *de Febrero de* 1875. Art. 6.° Se oirá préviamente al Ministerio fiscal en las demandas incoadas ántes del decreto de 20 de Enero cuando aún regían para estos recursos el art. 82 de la ley orgánica del Poder judicial y el decreto de 26 de Noviembre de 1868.—7.° Se observará lo mismo en las presentadas despues, y en las que en lo sucesivo se presenten.—8.° Cuando la Seccion de lo contencioso considere improcedente la admision de la demanda, celebrará vista pública ántes de formular la consulta, debiendo concurrir á ese acto el Fiscal ó uno de los Tenientes fiscales.

Decreto de 29 *de Diciembre de* 1875 sobre nombramiento de Consejeros, condiciones para obtenerlo, etc.

Ley de 30 *de Diciembre de* 1876: en los arts. 1.° y 2.° declara leyes del reino los decretos de 20, 24 y 26 de Enero de 1875, y

los efectos á que se extienden. En el 3.° da carácter de ley al decreto de 29 de Diciembre de 1875, sobre nombramiento de Consejeros. El art. 4.° dispone que la Sala de lo contencioso, compuesta de trece Consejeros segun el decreto de 26 de Enero de 1875, se formará de manera que siempre concurran á ella, haciendo parte de la Seccion de lo contencioso, cinco Consejeros letrados. Si por enfermedad, recusacion ó ausencia faltara alguno de los ordinariamente adscritos á la Seccion, será sustituido con otro de la de Gracia y Justicia, del modo que determina el art. 207 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846, y cuando llegase el caso, por tales motivos, de quedar la Sala reducida á once Consejeros, conforme al citado decreto, se cuidará de que al retirarse para ello el más moderno de entre los de las demás Secciones, nunca, sea propietario ó suplente, lo verifiquen el de la Seccion de lo contencioso, ó alguno de los dos que necesariamente han de concurrir por la que entienda de los asuntos peculiares al Ministerio de donde proceda la resolucion origen del pleito ó demanda. El art. 5.° autoriza al Gobierno para que, oido el Consejo, pueda modificar el procedimiento contencioso-administrativo conforme al art. 73 de la ley de 17 de Agosto de 1860.

CAPÍTULO II.

ORGANIZACION ACTUAL Y COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO.

1.° Consejo de Estado.—2.° Individuos que componen el Consejo de Estado.—3.° Competencia.—4.° Asuntos de Hacienda.

1.°—*Consejo de Estado.*

Resulta, por lo expuesto ántes, que en la actualidad la organizacion del Consejo de Estado se ajusta á lo establecido en la mencionada ley de 17 de Agosto de 1860 con las modificaciones en ella introducidas por las disposiciones posteriormente dictadas y que hemos citado en lo que afecta á la parte más importante.

2.°—*Individuos que componen el Consejo de Estado.*

Forman el Consejo los Ministros de la Corona, un Presidente y treinta y dos Consejeros nombrados por el Rey, á propuesta del Consejo de Ministros, de entre los que tengan las condiciones es-

tablecidas en la ley órgánica; art. 6.° del decreto de 1.° de Julio de 1874; y ley de 30 de Diciembre de 1876.

Para el conocimiento de los asuntos de su competencia, ó bien se reune en pleno, ó ya en Secciones, á saber: de Estado y Gracia y Justicia, de Guerra y Marina, de Hacienda, de Gobernacion y Fomento, de Ultramar y de lo Contencioso. Toca al Gobierno, oyendo al Presidente, designar al principio de cada año el número de Consejeros de cada Seccion y los que han de formarla.

Para el despacho de lo contencioso-administrativo el Consejo conoce en pleno, ó en la Seccion correspondiente, compuesta de cinco Consejeros.

Reúnese, como Sala contencioso-administrativa, el Consejo pleno para consultar la resolucion final en los asuntos de esa clase sobre los que haya informado tambien en pleno, ó la de aquellos en los que se haya hecho uso del recurso de revision, no pudiendo acordar sin que por lo ménos asistan diez y siete Consejeros.

En los demás casos constituyen la Sala de lo contencioso: 1.° Los cinco Consejeros de la Seccion: 2.° Uno de las Secciones restantes; y 3.° Dos por aquella á que pertenezca el ramo administrativo á que corresponda el asunto, ejerciendo la presidencia el que tenga la de la Seccion, ó el más antiguo de los de las otras que asistan, y cuando la antigüedad sea igual el de mayor edad; y finalmente, si no hay Presidentes de Seccion, el Consejero á quien toque, salvo el caso de que asistan Ministros de la Corona, porque entónces será Presidente, en defecto del titular, el Ministro á quien corresponda esta funcion por el órden de Ministerios.

Para representar y hacer valer las acciones y derechos del Estado hay un Fiscal de lo contencioso y cuatro Tenientes Fiscales.

Para el despacho, un Secretario de la Sala y Seccion, que lo será el Secretario general del Consejo.

Todos éstos funcionarios deberán ser nombrados de entre los que reunan las condiciones requeridas, y en la forma prescrita, y lo mismo los Oficiales y aspirantes.

Los ujieres que prestan servicio en la Seccion y Sala de lo contencioso son cuatro, cuyo nombramiento, que ántes pertenecia al Ministro de la Gobernacion, hace ahora el Presidente del Consejo y ha de ser confirmado por el del Consejo de Ministros (1).

---

(1) Ley de 17 de Agosto de 1860, art. 30: R. O. de 19 de Febrero de 1875.

3.°—*Competencia.*

El Consejo de Estado, en lo que hace relacion á los asuntos contenciosos de la Administracion, debe ser oido en pleno:

Sobre la competencia positiva ó negativa de jurisdiccion y atribuciones entre las autoridades judiciales y administrativas y sobre los conflictos que se susciten entre los Ministerios, autoridades y agentes de la Administracion.

Sobre los recursos de abuso de poder ó de incompetencia que eleven al Gobierno las autoridades del órden judicial contra las resoluciones administrativas.

Sobre la autorizacion para encausar á las autoridades y funcionarios administrativos en los casos determinados por las leyes. Como no se han dictado las que deben precisar los casos que exigen autorizacion (1), esta facultad del Consejo carece por ahora de aplicacion.

En Sala de lo contencioso será oido el Consejo, en única instancia, sobre la resolucion fiscal de los asuntos de la Administracion central cuando pasen á ser contenciosos y señaladamente en los siguientes:

Respecto al cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los remates y contratos celebrados directamente por el Gobierno ó por las Direcciones generales de los diferentes ramos de la Administracion civil ó militar del Estado para toda especie de servicios y obras públicas: á las reclamaciones á que dan lugar las resoluciones particulares de los Ministros de la Corona en los asuntos de la Península y de Ultramar: á los recursos de reposicion, aclaracion y revision de las providencias y resoluciones del mismo Consejo.

Será tambien oido:

Sobre la resolucion final en toda última instancia de los negocios contencioso-administrativos, y señaladamente en los recursos de apelacion, nulidad ó queja que se entablen contra cualquiera resolucion del Gobierno acerca de los derechos de las clases pasivas civiles, y contra los fallos de las Comisiones provinciales en los pleitos contencioso-administrativos.

---

(1) Constitucion vigente, art. 77.

En Secciones, y por lo que atañe al objeto de este Manual, será oido el Consejo:

Sobre la autorizacion para procesar á los funcionarios administrativos cuando no se le oiga en pleno, y acerca de la admision ó denegacion de la vía contenciosa contra las resoluciones de los Ministros de la Corona, ó de los Directores generales de los diferentes ramos de la Administracion civil ó militar, que causen estado.

El Gobierno puede consultar al Consejo en pleno sobre los expresados asuntos, así como sobre cualesquiera otros atribuidos por la ley á las Secciones, y debe oirle en pleno ó en Secciones acerca de los demás asuntos que prescriban las leyes ó disposiciones generales, ó que anteriormente estuviesen atribuidos al Consejo Real ó al Tribunal contencioso-administrativo.

4.°—*Asuntos de Hacienda.*

Aunque comprendidos genéricamente en las reglas anteriormente expuestas, no será ocioso añadir que con arreglo á la novísima ley de 31 de Diciembre de 1881 y al reglamento para su ejecucion, la vía contencioso-administrativa ante el Consejo de Estado se da contra las providencias de segunda instancia gubernativa *sin excepcion alguna*, siempre que el asunto sobre que versen constituya materia contencioso-administrativa, causen estado y sean lesivas de un derecho perfecto ó infrinjan algun precepto legal; y tambien contra las de mero trámite *dictadas ó confirmadas* en la segunda instancia gubernativa, si resuelven la cuestion pendiente haciendo imposible todo recurso administrativo; teniendo el Estado tambien la facultad de someter á revision contencioso-administrativa las providencias de primera instancia gubernativa que estime lesivas de su derecho. Puede hacer esta declaracion en los 10 años siguientes á la fecha de la providencia, y el plazo para entablar la demanda de revision es el de seis meses contados desde la declaracion antedicha. (*Ley de* 31 *de Diciembre de* 1881, *bases* 5.ª *y* 13.ª)

CAPÍTULO III.

ORGANIZACION Y COMPETENCIA DE LAS COMISIONES PROVINCIALES.

1.° Comisiones provinciales.—2.° Competencia de éstas como Tribunales contencioso-administrativos.

1.°—*Comisiones provinciales.*

Presentado á los Cuerpos Colegisladores un proyecto sobre reforma de la ley Provincial, que modifica la organizacion de las Comisiones permanentes, dando en ellas cabida á todos los Diputados provinciales por medio de un riguroso turno, fuerza será tener en cuenta las alteraciones que se introduzcan, si, como parece, el proyecto llega á convertirse en ley.

En la imposibilidad de esperar la realizacion de este hecho, y en la creencia de que en nada afectará á la materia objeto del presente libro, porque, cualquiera que sea la organizacion de las Comisiones, han de continuar funcionando como Tribunales contenciosos, pasamos á determinar el derecho constituido, tal como en el dia se halla vigente

Creadas las Comisiones provinciales por la ley Provincial de 20 de Agosto de 1870, de la cual tomaron su organizacion, aunque modificándola, la ley de 16 de Diciembre de 1876, y últimamente la de 2 de Octubre de 1877, por la que se intentó, con no mucha fortuna, aunar los preceptos contenidos en las otras dos, las Comisiones provinciales se componen de cinco Diputados provinciales, entre los cuales no habrá más de uno del mismo partido judicial, debiendo dos de ellos, al ménos, ser Letrados. Los cargos durarán dos años, y el nombramiento toca al Rey, á propuesta en terna de la Diputacion, pudiendo tambien la Corona suspenderlos ó separarlos, aunque con fundado motivo (1).

La necesidad de que no llegue el caso de ser imposible la celebracion de sesiones de estos cuerpos en los casos de ausencia, defuncion, enfermedad ó incompatibilidad de los Vocales, determi-

(1) Arts. 57 y 58 de la ley Provincial: R. O. de 16 de Marzo de 1877 sobre formacion de ternas.

nó la creacion de suplentes en número igual al de los propietarios (1).

La Comision provincial está siempre en funciones y reside en la capital de la provincia, disfrutando cada uno de sus individuos una indemnizacion que acuerda la Diputacion y no excederá de 5.000, 4.000 y 3.000 pesetas, en las provincias de 1.ª, 2.ª y 3.ª clase respectivamente, cuya gratificacion está exenta de todo descuento (2).

Preside la Comision provincial el Gobernador, desempeñando las funciones de Secretario el mismo que lo sea de la Diputacion (3).

Las sesiones serán públicas cuando en ellas se trate, entre otras cosas, de los asuntos en que actúen como Tribunales contencioso-administrativos, conforme á lo que determinó respecto á los Consejos provinciales la ley de 25 de Setiembre de 1863 en los artículos 83 y 84, y á lo que establezcan en lo sucesivo otras leyes (4); y en tal concepto oirán y fallarán, cuando pasen á ser contenciosas, las cuestiones referentes al cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los contratos y remates celebrados por los Ayuntamientos.

Como la organizacion de los Consejos provinciales no tiene en la actualidad ningun interés fuera del histórico, prescindiremos de ella para exponer la de las Comisiones provinciales.

Anteriormente hemos dicho que se componen de cinco Vocales, que á propuesta en terna de las Diputaciones nombra el Rey, á quien compete suspenderlos y separarlos, aunque esto mediante resolucion motivada. Cada uno de esos Vocales disfruta una indemnizacion señalada por la Diputacion, que no excederá de 5, 4 ó 3.000 pesetas, segun sea la provincia de 1.ª, 2.ª ó 3.ª clase. Mas esa composicion de los expresados cuerpos sufre alteracion notable en determinados casos.

Previendo la ley que en algunos el interés general del Estado y el de una provincia podrán encontrarse en oposicion; que un acto administrativo, emanado de cualquiera de esas esferas, dará lugar

---

(1) R. O. de 22 de Setiembre de 1879.

(2) Art. 59, ley Provincial: R. O. de 4 de Enero de 1879.

(3) Art. 61, ley Provincial.

(4) Ley id., arts. 64 y 66. No obstante esta disposicion, serán secretas las sesiones en los casos señalados en el art. 42 del reglamento de 1.º de Octubre de 1845.

á reclamaciones de la otra, y, finalmente, que el litigio que de esto surja tal vez por su índole sea de los que correspondan al conocimiento de los Tribunales contencioso-administrativos en primera instancia, advirtió el peligro de que en esas circunstancias podría indebidamente perjudicarse el interés del Estado, no por falta de rectitud en los individuos de las Comisiones provinciales, sino porque, sin notarlo, contra su voluntad, la simpatía natural con que han de mirar los asuntos de su provincia, los compromisos nacidos de la adopcion acaso del mismo acuerdo objeto de la reclamacion, y otros mil motivos, los inclinen á resolver las cuestiones mirándolas bajo un punto de vista no completamente exacto. Para evitar estas posibles consecuencias se ha dispuesto que cuando eso suceda, cuando en los negocios contenciosos de la Administracion, en que las Comisiones deban entender, se halle en oposicion el interés del Estado con el de la provincia, formarán parte de las llamadas á fallar como tribunal dos funcionarios pertenecientes á cualquiera de las siguientes categorías: 1.ª Catedráticos de la facultad de Derecho donde haya Universidad. 2.ª Magistrados ó Jueces cesantes. 3.ª Profesores de Instituto, prefiriendo á los que sean Letrados. 4.ª Ingenieros jefes de los tres cuerpos civiles, ó sean de caminos, minas y montes, afirmacion que hacemos porque son los tres cuerpos más antiguos y á los que suele aplicarse especialmente la calificacion de *civiles*, no obstante que los ingenieros industriales y los ingenieros agrónomos tambien la merecen, puesto que no son militares. Y 5.ª Jefes de Administracion, aunque solamente á falta de los anteriormente enumerados.

Al principio de cada año sorteará el Gobernador ante la Comision provincial los nombres de las personas que, estando comprendidas en la citada prescripcion, hayan de agregarse, caso necesario, á aquélla, lo cual se hará por riguroso turno (1). No es fácil entender cumplidamente esta última parte, porque caben dos interpretaciones: ó quiere la ley, y así parece manifestarlo al numerar las categorías, que preferentemente hagan ese servicio los de la primera y que sólo en defecto de ellos sean llamados los de la segunda y así de los demás, ó bien su deseo es que todos turnen en la agregacion. Para nosotros lo más acertado es lo último, y para opinar así nos fundamos no sólo en que supuesto el

(1) Ley de 2 de Octubre de 1877, art. 68.

caso de no haber más que dos personas de cualquiera clase cuando fueran llamadas á formar tribunal pesaría constantemente sobre ellas el trabajo y la responsabilidad de esas funciones, sino tambien en que la ley, al mandar «que el Gobernador al principio de cada año sorteará los nombres de las personas *comprendidas* en la prescripcion anterior», evidentemente quiere que *todas* las personas comprendidas en ella *entren* en el sorteo, y, por consiguiente, *turnen* en la formacion de tribunal. Bien se advierte que la prohibicion de admitir á los Jefes de Administracion si no es á falta de otros llamados, complica el asunto, revelando en cierto modo que miéntras haya número de una categoría no ha de pasarse á la otra; pero á nuestro parecer aquí no hay más que algo de oscuridad en la ley, que quiso decir: «Los Jefes de Administracion, por sólo este carácter no entrarán sino en defecto de individuos en todas las categorías expresadas, formando aquéllos una especial, á la cual no se recurrirá más que en el caso extremo citado.» Cualquier otra interpretacion tiene, á nuestro juicio, cuando ménos el inconveniente, ántes notado, de que expone á que siempre pese sobre los mismos hombros la no leve carga de trabajo y responsabilidad inherente á la formacion de los Tribunales contencioso-administrativos de primera instancia.

2.°—*Competencia de las Comisiones provinciales como Tribunales contencioso-administrativos.*

La competencia de las Comisiones provinciales como Tribunales contencioso-administrativos de primera instancia se declara por la ley de 2 de Octubre de 1877 al decir que «actuarán como Tribunales contencioso-administrativos en los asuntos que determinan los arts. 83 y 84 de la ley de 25 de Setiembre de 1863, y en los demás que señalen las leyes.

Por lo tanto, para fijar la materia en que pueden conocer, nos bastará remitir al lector á la pág. 151 de este libro, en que literalmente se insertan los arts. 83 y 84 de la referida ley.

Conocerán además de las demandas contra acuerdos de las Diputaciones provinciales sobre eleccion de sus individuos, porque no hay otro Tribunal que de ellas pueda entender. (*Ley 2 Octubre* 1877, *art.* 27.)

Tambien conocerán de las cuestiones á que den lugar los acuer-

dos de esos cuerpos, cuando la materia en que recaigan sea contencioso-administrativa; ésto cuando lesionen derechos que no pueden defenderse ante los Tribunales ordinarios. (*Art.* 51, *ley citada.*)

Igualmente conocerán de las providencias de los Gobernadores que decidan alzadas contra acuerdos municipales relativos á asuntos comprendidos en los arts. 82, 83 y 84 de la ley de 25 de Setiembre de 1863. (*R. O.* 26 *Mayo* 1880.)

Estudiada la competencia, así del Consejo de Estado como de las Comisiones provinciales, al examinar en el título anterior los asuntos que constituyen materia contencioso-administrativa, excusado es que insistamos en este punto ya que no podríamos tratarlo con más amplitud que allí se ha hecho.

CAPÍTULO IV.

ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS EN ULTRAMAR.

1.° Reseña histórica.—2.° Competencia.

1.°—*Reseña histórica.*

Al plantearse las reformas administrativas determinadas por las leyes de 1845, no se tuvo en cuenta que, lo mismo que las providencias dictadas por las autoridades de ese órden en la Península, podían causar indebidos perjuicios á los particulares ó al Estado, así tambien, y con mayor motivo, por efecto de las atribuciones que ejercen y de la larga distancia á que se encuentran del Gobierno, podían lesionar derechos é intereses legítimos las adoptadas por las autoridades y funcionarios que sirven en las provincias de Ultramar; y que si en la metrópoli era necesario deslindar con claridad lo que toca al Poder judicial y al administrativo, no era ménos preciso demarcarlo en las colonias, sustrayendo al conocimiento del real acuerdo en las Audiencias las cuestiones de índole administrativa.

Esta necesidad no fué parte á que, áun cuando se creyó oportuno hacer extensivas á las resoluciones de la entónces Direccion

y hoy Ministerio de Ultramar las disposiciones que sometian á revision en vía contenciosa las resoluciones de los centros generales de la Administracion (1), se dictasen reglas en lo referente á las autoridades de dichas provincias, hasta que doce años más tarde, en 1861, se publicó el R. D. de 4 de Julio creando los Consejos de Administracion y en ellos una Seccion de lo contencioso-administrativo.

Suprimida esta seccion por los decretos de 1868, restablecióla el de 19 de Marzo de 1875.

Hoy la Seccion de lo contencioso de los Consejos de Administracion de Cuba y Filipinas y el Consejo contencioso-administrativo de Puerto-Rico son los Tribunales que conocen y resuelven en los asuntos de ese órden que en los respectivos territorios ocurren.

Su organizacion consiste en un Presidente, cargo desempeñado por el de la Audiencia, seis Consejeros en Cuba, cuatro en Filipinas y dos en Puerto-Rico, un Secretario, varios Oficiales, de los cuales el primero ha de ser Letrado, ujieres y subalternos.

La representacion de la Administracion en los asuntos, ó sea la parte fiscal, está encargada á uno de los Tenientes fiscales de la Audiencia correspondiente.

Para obtener los mencionados cargos se necesita reunir las condiciones exigidas para cada uno.

2.°—*Competencia.*

Los Tribunales contencioso-administrativos de Ultramar son competentes: para conocer de las reclamaciones que en la vía contencioso-administrativa se presenten contra las providencias del Gobernador superior civil ó de las autoridades superiores administrativas, que causen estado y sean lesivas de algun derecho, y señaladamente de las que versen sobre desigualdad de los repartimientos individuales de toda clase de contribuciones. Pero, conforme á la base 13.ª de la ley de 31 de Diciembre de 1881, cuando las cuestiones traigan su orígen de cargas generales, el recurso contencioso ya no se cursará ante esos Tribunales, sino ante el Consejo de Estado en los casos ya expuestos anteriormente.

---

(1) R. D. de 25 de Febrero de 1859.

Sobre el cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los contratos y remates celebrados con la Administracion en todos los ramos del Estado para cualquier clase de servicio ú obra pública, á excepcion de los casos en que las cuestiones pertenezcan al ramo de Hacienda pública. Esta salvedad debe tenerse presente para todos los demás puntos de competencia de la jurisdiccion contenciosa en Ultramar, por efecto de la base ántes citada.

Sobre el resarcimiento de daños y perjuicios ocasionados por la ejecucion de obras públicas, así como por la infraccion de trámites de la ley ó reglamento en las expropiaciones por causa de utilidad pública.

Sobre inobservancia de las formalidades prescritas por la ley ó reglamento acerca de los establecimientos incómodos, insalubres ó peligrosos.

Sobre el deslinde, amojonamiento y posesion de los montes y terrenos pertenecientes al Estado ó á los pueblos ó establecimientos públicos, sin perjuicio de que las cuestiones de propiedad hayan de ventilarse en los Tribunales ordinarios.

Sobre los negocios de minas en los casos previstos en la ley.

Sobre aplicacion de las ordenanzas y reglamentos generales de policía de aguas, caminos, ferro-carriles, montes y demás objetos de policía urbana ó rural, y tambien sobre su parte penal miéntras el hecho no constituya delito.

Finalmente, conocen sobre la caducidad de concesiones de privilegios industriales y sobre la revocacion de las licencias otorgadas por las autoridades para la construccion de obras, fábricas y artefactos.

La facultad para entender en las cuestiones provinientes de las ventas y arrendamientos de bienes del Estado la han perdido por efecto de la repetida ley sobre el modo de proceder en los asuntos de Hacienda.

TÍTULO VI.

Procedimiento gubernativo y competencias.

CAPÍTULO PRIMERO.—*Procedimiento gubernativo en general.*—CAPÍTULO II. *Procedimiento especial en materias de Hacienda.*—CAPÍTULO III. *Competencias de atribuciones.*

CAPÍTULO PRIMERO.

PROCEDIMIENTO GUBERNATIVO EN GENERAL.

1.° De la vía gubernativa en general.—2.° Reglas.—3.° Consideraciones: necesidad de reformas.—4.° Doctrina establecida por la jurisprudencia.

1.°—*De la vía gubernativa en general.*

El Estado, ya repetidamente lo hemos dicho, tiene altos é importantísimos deberes que cumplir para el armónico desenvolvimiento de los intereses públicos y de los particulares, y respetables derechos que defender: esta mision es la que la Administracion en sus diversos órdenes está llamada á realizar.

La aplicacion de las leyes de interés público y su ejecucion es lo que da lugar á los actos de la Administracion, esto es, á sus resoluciones.

Pero los actos del Poder administrativo pueden tener por objeto medidas ó disposiciones de carácter general para el cumplimiento de las leyes ó para atender al bien comun, ó bien recaer en inci-

dentes ó casos de índole puramente privada: en el primer caso, como por lo general el Poder discrecional es el que obra, los actos de la Administracion son, propiamente hablando, actos de gobierno: en el segundo son verdadera y genuinamente actos administrativos.

Los primeros no admiten discusion ni reclamacion por los particulares, pues su aprobacion ó su repulsion corresponde á otros poderes y organismos: los segundos sí, porque afectando á intereses privados ya, es decir, versando sobre casos especiales y derechos personales del administrado, no pueden ménos de dejar lugar á controversia para evitar abusos de poder y arbitrariedades que harían ilusorio todo derecho é imposible la vida individual.

Partiendo de estos principios, diremos que se consideran actos administrativos las providencias, resoluciones, órdenes y disposiciones que proceden ya de las autoridades, ó sea de los delegados del Poder ejecutivo, ya de ciertas corporaciones que tengan el carácter de administrativas, siempre que los actos de unos y otras estén dentro de la esfera de sus atribuciones y versen sobre materias de su competencia. Estos actos pueden ser ejecutados ó por impulso directo de la Administracion, esto es, de oficio, ó á instancia ó por reclamacion de parte interesada. Así que pueden estimarse actos administrativos las providencias de los Gobernadores, Alcaldes, Delegados de Hacienda y otros funcionarios, los bandos, los acuerdos de las Diputaciones y Ayuntamientos, las resoluciones de las Direcciones generales y de los Ministros, etcétera.

Los Tribunales de la justicia ordinaria no tienen intervencion alguna respecto de los actos pura y propiamente administrativos, y de consiguiente no pueden reformarlos ni ménos declararlos nulos.

Esto constituye un principio elemental de derecho administrativo, á virtud del cual sólo la misma Administracion puede interpretar, conocer y juzgar de los actos ejecutados por alguno de sus representantes, centros ó corporaciones. Por eso á partir de la R. O. de 8 de Mayo de 1839 todas nuestras leyes administrativas principales, los reglamentos y la jurisprudencia han venido estableciendo que contra las providencias dictadas por la Administracion central, provincial y municipal, en uso de sus atribuciones propias, ó sea en materias de su competencia, no pueden entablar-

se, no procede que se entablen interdictos ante los Jueces y Tribunales de justicia.

Ahora bien: la reforma de los actos administrativos, que, como dicho queda, sólo á la Administracion corresponde, puede intentarse por dos medios: gubernativamente, esto es, acudiendo al inmediato superior jerárquico del que dictó la providencia ó resolucion, y ante los Tribunales del órden administrativo, ó sea en juicio contencioso, cuando éste proceda conforme al derecho constituido, que en anteriores capítulos hemos expuesto, bien entendido que en ningun caso puede acudirse al segundo medio sin haber intentado y apurado el primero.

Este es el que constituye la vía gubernativa propiamente dicha, y en ella generalmente la instruccion es breve y sencilla, con ligeras actuaciones á que se da el nombre de diligencias y el de expediente á su conjunto, comprendiendo tres puntos ó períodos principales: informacion, exámen de lo actuado y resolucion.

En su fondo esto constituye un procedimiento más ó ménos directamente análogo al enjuiciamiento ante los Tribunales ordinarios y contenciosos, puesto que los informes equivalen en cierto modo á las actuaciones sumariales, el exámen á la discusion escrita ó á la vista del negocio, y la resolucion, providencia ó decreto á la sentencia.

Tiene además tambien el procedimiento gubernativo sus dos instancias, como en los asuntos litigiosos, porque en la mayoría de los casos contra la providencia del inferior, sea Gobernador, sea Director general, ú otro funcionario administrativo, se da el recurso de reclamacion ó apelacion, conocido con el nombre de *recurso de alzada*, y cuando éste se interpone dentro del término hábil y en forma legal, el asunto pasa al conocimiento de la superioridad, esto es, á segunda instancia.

Que el procedimiento gubernativo es importante y trascendental no puede dudarse: la Administracion, si no ha de menoscabar los intereses privados, si ha de llenar cumplidamente su mision protectora y vigilante, debe atender á todas las quejas, estudiarlas y deferir á aquellas qne sean fundadas; satisfacer las reclamaciones justas y que en derecho procedan; poner coto á los abusos y reparar sus consecuencias; en una palabra, favorecer todo lo que tienda al bien comun ó redunde en beneficio del interés particular sin perjudicar á aquél.

Pero por lo mismo que se trata por una parte de la Administracion activa y por otra de asuntos y negocios cuyo interés, por lo general, es del momento, es preciso que todas las ritualidades del procedimiento sean breves y sencillas, sin que por eso se obre tampoco con ligereza que menoscabe los intereses públicos ó los particulares que se ventilen en la cuestion entablada.

Por estas razones en la vía gubernativa unos asuntos se resuelven de plano, cuando no exigen más su levedad y su escasa importancia; y otros instruyendo expediente, cuya tramitacion ni debe dilatarse ni someterse á diligencias complicadas y solemnidades aparatosas que hagan al reclamante enfadosa la defensa de sus derechos y presenten á la Administracion como un laberinto impenetrable.

Tales son los caractéres que en general debe reunir el procedimiento administrativo en la vía gubernativa.

2.º—*Reglas.*

En general, las leyes no fijan términos y trámites concretos y precisos para la instruccion y prosecucion del procedimiento gubernativo, ó, hablando con más propiedad, no siguen en la materia un principio fijo que establezca trámites uniformes que puedan y deban considerarse como regla determinante de derecho de comun aplicacion á todos los casos, ya se entablen las reclamaciones ante los Alcaldes, ante los Gobernadores ó ante los Ministros.

Como ya hemos dicho ántes, la informacion, casi siempre documental, el exámen del expediente, el decreto ó providencia resolviendo y la notificacion de la resolucion adoptada, son los únicos trámites de general aplicacion que podemos indicar.

Pero varían casi en cada caso, y por lo ménos en cada ramo de la Administracion, los términos para interponer las reclamaciones y practicar las diligencias, las formas externas del procedimiento y hasta los funcionarios y los centros administrativos llamados á intervenir en el expediente ó á resolver.

Generalmente las leyes y reglamentos que rigen en cada ramo, sea administracion municipal, aguas, desamortizacion, montes, minas, quintas, obras públicas, etc., etc., y que forman, por decirlo así, la organizacion legal del mismo, prescriben diferentes términos y trámites para las cuestiones que con la materia á que presiden se

relacionan, exigiendo diligencias cuya omision invalida lo actuado, como son la publicidad, la audiencia de los interesados en determinados incidentes, la consulta al Consejo de Estado para resolver con su dictámen, las notificaciones y otras que no hay para qué enumerar: en cada caso especial debe consultarse lo preceptuado por la ley, los reglamentos ó las instrucciones vigentes en la materia, y conforme á ellas proceder: sería obra interminable que quisiéramos en este lugar determinar los trámites que en cada caso proceden, por lo mismo que en este punto nuestra legislacion administrativa es un caos, si se exceptúa hoy el ramo de Hacienda que para todas las cuestiones de su índole, ó sea económico-administrativas, cuenta ya con un procedimiento especial, bien determinado y sujeto á reglas y límites que no pueden rebasarse, gracias á la novísima ley de 31 de Diciembre de 1881 y al reglamento con igual fecha dictado para su ejecucion, y de los cuales nos ocuparemos en el siguiente capítulo.

3.º—*Consideraciones: necesidad de reformas.*

Hemos dicho que respecto del procedimiento gubernativo en general existe el caos en nuestra actual legislacion administrativa, y así es la verdad, pues á la falta de principios fijos hay que añadir además la rutina de las prácticas y formulismos oficinescos que no sirven más que para entorpecerlo todo y hacer al contribuyente en cierto modo repulsiva la Administracion, á la cual todos temen y á la que pocos acuden con seguridad completa de buen éxito.

Y esto se explica fácilmente, porque, como ya en otro lugar hemos indicado, la Administracion activa, en todos sus grados, se agita en el vacío, por decirlo así, merced á la variedad de trámites que los expedientes tienen que seguir, á la falta de fijeza en el número de instancias que se conceden ó han de apurarse en cada ramo, y á la carencia de un procedimiento normal, breve, sencillo y sujeto á límites infranqueables, que asegurase á las partes interesadas de su derecho ó les diera medios eficaces para defenderle contra las invasiones de la arbitrariedad ó del contradictorio criterio con que á las veces son interpretadas unas mismas disposiciones por los funcionarios ó centros de la Administracion llamados á intervenir en cada instancia.

Otro grave inconveniente es el de que en no pocos casos el expediente no obtenga resolucion definitiva, sino que despues de muchos trámites se le pone un *visto* por toda providencia, y así se le envía al archivo del departamento, relegándole á perpétuo olvido, miéntras que el interesado ve pasar los meses, ó los años quizá, esperando una satisfaccion á su derecho ó al ménos una contestacion á su demanda.

El secreto con que se sigue el expediente, la vaguedad con que generalmente se contesta en algunas oficinas al interesado que se acerca á preguntar por el estado en que se hallan sus asuntos, si es que se le contesta, que muchas veces no merece este favor, ni áun tampoco el de que se le reciba por los funcionarios correspondientes, aumentan las dificultades con que tiene que luchar todo el que por cualquier motivo se ve obligado á acudir con alguna pretension ó con alguna queja á la Administracion pública.

Así es que hay interesado que gasta más en viajes á la capital de la provincia ó á la de la nacion, para ver si adquiere noticias relativas á sus reclamaciones, que lo que en último término puede importar el valor de la cosa litigiosa, si se trata de asuntos de interés material, ó que la satisfaccion moral de su derecho que pueda recibir obteniendo éxito favorable.

Y no exageramos al decir esto: cualquiera, que haya tenido asuntos que ventilar en la esfera de la Administracion activa, puede atestiguar la verdad de nuestras afirmaciones, fruto de larga experiencia y del conocimiento de las quejas que frecuentemente se nos comunican de todas las provincias del reino.

Entre los muchos y gravísimos defectos de que adolece nuestro actual sistema de procedimientos en lo gubernativo uno de los capitales es el de no dar audiencia al interesado en el expediente, ni recibirse éste á prueba para que dentro de un término prefijado, y para todos los casos comun, pueda el interesado alegar y presentar las que crea procedentes y pertinentes al esclarecimiento de los hechos y á la justificacion de las pretensiones expuestas en su reclamacion ó recurso.

Por todas estas razones es ya de imperiosa necesidad que se ponga remedio á ese mal, cuyas funestas consecuencias acrecen cada dia, convirtiendo por desgracia muchas veces á la Administracion en instrumento inconsciente de ambiciones y pasiones bastardas y en arma de políticas intrigas.

Así lo han reconocido los hombres ilustrados y probos de todos los partidos y de todas las escuelas, y el Gobierno mismo; y de aquí que en 1873, y posteriormente en 1878, se reconociera oficialmente la necesidad de adoptar un código procesal administrativo; habiéndose, por fin, promulgado la ley de 16 de Enero de 1879 creando una Comision especial, que se denomina Junta de reformas administrativas, para que redacte, entre otros, un proyecto de ley de procedimientos administrativos, teniendo á la vista cuantos antecedentes, datos é informes crea convenientes para el mejor cumplimiento de su cometido.

Reorganizada no há mucho tiempo esa Junta, es de esperar que se consagre con el mayor celo á reunir y disponer los elementos necesarios para preparar esa importante y ya indispensable reforma, organizando de una manera racional, equitativa y á la altura que exigen los adelantos del derecho administrativo en nuestros dias, cuanto se refiere á la manera de proceder en las reclamaciones que se interpongan por la vía gubernativa, correspondiendo de esa manera á la loable iniciativa del Gobierno y de las Córtes, y dando satisfaccion á las quejas, justas indudablemente, que la opinion pública y los hombres de la ciencia vienen formulando há mucho tiempo, tristemente impresionados por las rutinarias prácticas de nuestra Administracion y por las negligencias, los abusos y quizá los perjuicios á que vienen dando ocasion la diversidad de criterio que establecen nuestras leyes, las poco discretas arbitrariedades que más de una vez se han echado en rostro á la Administracion del Estado y la falta de un código de disposiciones sencillas, sóbrias y armónicas que regulen la tramitacion de los negocios en la vía gubernativa, dando satisfaccion cumplida á todos los derechos y á todos los intereses.

El ejemplo está dado con la ley de 31 de Diciembre y su reglamento, ya citados, que han establecido el procedimiento para la tramitacion de todas las reclamaciones económico-administrativas ó del ramo de Hacienda, y es preciso que lo propio se haga respecto de los demás ramos, fijando para todos un procedimiento uniforme.

Pero no debe olvidarse que el principio en que debe descansar si no ha de ser estéril, ó más bien perjudicial la reforma, es la sencillez y la brevedad en toda la tramitacion, porque el país está cansado de saber que uno de los defectos más lamentables y tras-

cendentales de la Administracion española, con ser tantos los de que ésta adolece, es sin duda alguna el interminable expedienteo que para las cosas más insignificantes, y hasta fútiles á las veces, se sigue en las oficinas públicas de todos los órdenes y ramos.

¡Desgraciados la Corporacion ó el contribuyente que por cualquier motivo tienen que apelar á la Administracion!

Para todo se instruye expediente; y abierto éste, nadie puede prever el fin, porque de mesa en mesa, de trámite en trámite, de informe en informe, pasan dias y meses sin que la resolucion definitiva llegue, por más que entretanto quizá se estén perjudicando respetables intereses ó se tengan paralizados acuerdos, proyectos y reclamaciones de la mayor importancia.

Muchos años hace ya que todos venimos reclamando sobre este lujo de formulismo oficinesco que ha invadido todos los centros oficiales, desde la Administracion superior hasta la provincial, en sus diferentes grados.

Nosotros, que en tan íntimo contacto y tan directa relacion vivimos constantemente con los Ayuntamientos y con el país contribuyente, sabemos bien hasta qué punto tiene aburridos este abuso á particulares y Corporaciones; pues apenas pasa mes en que no recibamos alguna carta exponiendo las justas quejas que á todos arranca el estancamiento de los expedientes en manos de la Administracion y de sus funcionarios.

Las interminables tramitaciones que ciertas disposiciones legales ordenan; la falta de práctica y de aptitud de no pocos empleados, efecto de los frecuentes cambios que todos los Gobiernos llevan á cabo en el personal, sin atender más que á la recomendacion de tales ó cuales personajes, á los egoistas intereses de partido, ó á no muy loables miras políticas, que jamás debieran descender hasta la Administracion pública más que para mejorarla y hacerla cada dia más paternal, más recta y más sencilla; el desden con que algunos funcionarios han mirado siempre el cumplimiento de sus deberes, por lo mismo que saben la facilidad asombrosa con que cada dia pueden perder sus destinos; el olvido en que se tienen los expedientes, que van hacinándose unos sobre otros en los estantes y en los rincones de los Negociados; y, por último, muchas veces las perniciosas influencias del caciquismo que todo lo trastorna y lo avasalla todo: todas estas concausas, y otras muchas que sería prolijo enumerar, contribuyen poderosamente á

perturbar la Administracion pública y á hacer que los expedientes duerman en el polvo unas veces, y otras á que las cuestiones más triviales, que con una Administracion celosa se resolverían en ocho dias, se eternicen meses y años á fuerza de dar vueltas en la rueda fatal del expedienteo.

Es preciso, pues, que se ponga de una vez remedio enérgico y saludable á tan gravísimo mal para hacer salir á los funcionarios de la Administracion de su inercia y poner á salvo los intereses de las Corporaciones populares y de los contribuyentes, ya que tan estrechos deberes y tantas trabas se ponen á unos y á otros para todo, y ya que tantas cargas se hacen pesar sobre ellos.

Con esto, y con exigir rigorosamente á los empleados condiciones de aptitud, inteligencia y laboriosidad y sólidos conocimientos en la ciencia de la Administracion, se habría dado un gran paso para acabar con el mal de todos tan lamentado y hacer que la Administracion sea lo que ha debido ser siempre, la salvaguardia de todos los derechos, el Juez imparcial y severo de administradores y administrados y el apoyo de todos los intereses legítimos.

4.°—*Doctrina establecida por la jurisprudencia.*

Poco es lo que la jurisprudencia de los Tribunales administrativos nos dice respecto á lo que pudiéramos llamar cuestiones de trámite en el procedimiento gubernativo, y no es ciertamente de extrañar teniendo en cuenta la falta, que ya hemos hecho notar, de disposiciones reglamentarias y principios fijos generales que pudieran formar motivo de discusion en su caso.

Sólo haremos observar que en absoluto cuando se trate de materias ó ramos cuya legislacion orgánica prescribe diligencias, términos y procedimientos especiales para la sustanciacion de las reclamaciones en la vía gubernativa, la omision de alguno de ellos por parte de la Administracion invalida lo actuado, como que adolece de un vicio esencial de nulidad en su orígen, que hace necesaria la reposicion del expediente al estado que tenía al cometerse la omision, si es posible, salva la responsabilidad en que los funcionarios ó centros hubieren podido incurrir por los perjuicios irreparables que su negligencia, ignorancia ó malicia, segun los casos, hayan ocasionado al Estado ó á la parte interesada.

De todas maneras no creemos inoportuno exponer la doctrina

establecida acerca de algunos puntos que, si no afectan precisamente á los procedimientos, afectan á cuestiones íntimamente ligadas con la vía gubernativa en general.

Los actos de la Administracion activa llevados á cabo dentro del círculo de las atribuciones que por las leyes le están conferidas, sólo por la Administracion misma pueden ser reformados, interpretados ó anulados, ya gubernativamente, ya en juicio contencioso, pues toda intervencion de los Tribunales ordinarios en esta materia seria contraria á la Constitucion del Estado y á la independencia mútua de los poderes públicos que dicha ley fundamental establece (1).

En tanto que el Gobierno no decide afirmativa ó negativamente acerca de la reclamacion ó pretension del interesado, no existe acto administrativo que ultime la vía gubernativa (2). Y lo mismo debe entenderse respecto de la falta de providencia de los Gobernadores que pudiera en su caso causar estado (3).

En los negocios en que interviene la Beneficencia pública es indispensable que ésta entable ántes el procedimiento en la vía gubernativa como trámite prévio para la judicial; pero entendiéndose que ese requisito sólo es necesario cuando la Beneficencia es demandante (4).

Es principio fundamental del procedimiento administrativo (5) que deben apurarse todos los trámites é instancias de la vía gubernativa para que la cuestion pueda llevarse al juicio contencioso; sin que se llene ese requisito la vía contenciosa es imposible. Así lo viene declarando una jurisprudencia constante.

No puede dictarse resolucion en la vía contenciosa sobre pretensiones que no fueron ántes examinadas y resueltas en la vía gubernativa (6).

Las reales órdenes no pueden revocarse por otras en la vía gubernativa, pues sólo son revocables en la contenciosa (7); pero

---

(1) Decs. de 14 de Setiembre de 1849; 30 de Abril de 1851; 3 de Noviembre de 1852; 28 de Enero de 1859; 10 de Marzo de 1867, y otras muchas.

(2) Dec. de 25 de Diciembre de 1857.

(3) Decs. de 8 de Agosto de 1858; 26 de Noviembre de 1860, y otras.

(4) Decs. de 7 de Julio de 1849 y 9 de Junio de 1854.

(5) Dec. de 9 de Febrero de 1842.

(6) Sent. de 25 de Marzo de 1865 y otras.

(7) Sent. de 25 de Enero de 1867.

con la circunstancia precisa de que las primeras causen estado por su carácter final, no cuando por error ú otras causas no contienen las decisiones ministeriales una resolucion concreta; pues en este caso procede que se acuerde lo conveniente para deshacer ó desvirtuar el error cometido (1).

La vía gubernativa no puede considerarse agotada miéntras que el respectivo expediente no ha recibido toda la instruccion legal correspondiente en el caso de que se trate (2).

A la Administracion le corresponde entender en la vía gubernativa de todos aquellos negocios y cuestiones en que está por las leyes llamada á decidir, en su dia, en el oportuno juicio contencioso (3).

Cuando un Gobernador nada resuelve sobre una cuestion, sino que reserva á las partes su derecho para que lo ejerciten ante los Tribunales ordinarios si les conviene, no existe decision reclamable sobre el fondo del asunto (4).

Los fundamentos en que se apoye una providencia no pueden ser causa bastante para reclamar contra ella en la vía contenciosa, si en la parte resolutiva no contiene perjuicio ó agravio, ó si éstos se han reparado ántes de haber intentado la reclamacion (5).

Contra las providencias dictadas en la vía gubernativa que han sido consentidas, no cabe ya reclamacion en juicio contencioso (6): lo contrario sería faltar á las reglas más elementales de derecho administrativo.

La notificacion de las providencias resolutorias dictadas en la vía gubernativa es un trámite tan importante como esencial del procedimiento.

Por eso la jurisprudencia ha establecido, como regla general de conducta, que siempre que se dicten resoluciones que puedan por su naturaleza ser objeto de reclamacion en vía contenciosa, se habrán de notificar á las partes interesadas en los términos y forma prescritos por las leyes ó disposiciones reglamentarias (7).

---

(1) Sent. de 12 de Noviembre de 1872.
(2) Sent. de 28 de Abril de 1859.
(3) Dec. de 11 de Junio de 1851.
(4) Sent. de 2 de Mayo de 1866.
(5) Sent. de 25 de Noviembre de 1867.
(6) Sent. de 28 de Julio de 1868.
(7) Dec. de 8 de Febrero de 1867 y otras.

A la notificacion administrativa equivale la manifestacion que en cualquier forma hace la parte interesada dándose por enterada de la providencia gubernativa contra la cual reclama, contándose, á falta de aquélla, los términos desde el dia en que el reclamante manifiesta haber tenido conocimiento de la providencia (1).

El plazo para interponer las demandas ante el Consejo de Estado, cuando por desconocerse el domicilio del interesado no se le pudo hacer la notificacion administrativa oportuna, tiene que contarse desde la fecha en que el interesado mostró conocer la resolucion administrativa que se propone impugnar, por haberse publicado en la *Gaceta*, etc. (2).

No es suficiente para acreditar la notificacion administrativa de una real órden el oficio en que el Gobernador manifiesta la fecha en que dió traslado de ella al Alcalde del pueblo en que tiene su residencia el interesado, si no se acompaña la correspondiente diligencia de haber llevado á efecto en forma la notificacion (3).

Aunque las disposiciones vigentes consideran como no hechas las notificaciones administrativas siempre que en ellas se omita alguna de las formalidades y requisitos con que deben verificarse, una racional jurisprudencia ha establecido, sin embargo, que cuando con actos inequívocos la parte interesada no sólo se muestra sabedora del acuerdo ó providencia que le concierne sino que además contribuye á ejecutarlos, estos actos suplen la falta de la notificacion en forma (4).

Respecto á los recursos gubernativos contra procedimientos que causan estado, debemos manifestar que las instancias que tienen por objeto pedir reposicion de la resolucion á favor del interesado en la propia vía gubernativa, no pueden prevalecer, por cuanto á la Administracion no le es dado volver sobre su acuerdo ni tampoco interrumpir el lapso del término que para acudir á la vía contenciosa tenía el reclamante con arreglo á las leyes (5).

Por último diremos, para terminar, que el *visto* que con frecuencia acostumbran los centros administrativos poner en algu-

---

(1) Sents. de 28 de Febrero de 1870; 23 de Mayo de 1876, y otras.
(2) R. O. de 6 de Diciembre de 1880.
(3) Sent. de 8 de Abril de 1870.
(4) Sent. de 10 de Junio de 1881.
(5) R. O. de 5 de Julio de 1879.

nas instancias, reclamaciones y expedientes, está ya declarado por la jurisprudencia (1) que es una fórmula defectuosa y no ajustada al procedimiento administrativo, que no da idea clara de su sentido ni siempre tiene un significado idéntico, por lo cual debía para siempre desterrarse de los formulismos procesales que usa nuestra Administracion.

CAPÍTULO II.

PROCEDIMIENTO ESPECIAL EN MATERIAS DE HACIENDA.

1.° Estado anterior á las novísimas reformas.—2.° Legislacion vigente.—3.° Reglas generales.—4.° De la primera instancia gubernativa en lo económico.—5.° De la segunda instancia.—6.° Procedimientos especiales.—7.° Recursos de nulidad y de queja.—8.° Otras disposiciones.

1.°—*Estado anterior á las novísimas reformas.*

Como ya hemos indicado en el cap. 2.° del tít. 3.° de esta obra, en materia de procedimientos respecto de las reclamaciones del órden gubernativo en asuntos de Hacienda reinaba verdadero desconcierto ántes de las últimas reformas, por efecto de las diversas, numerosas y casi antitéticas disposiciones que venían rigiendo, segun el ramo de que procedía la reclamacion, existiendo además algunos en que puede decirse que el criterio de la Administracion era la única norma.

Así se daba el caso de que ciertos expedientes estuvieran en tramitacion años y años, porque los centros administrativos no tenían prescritos términos perentorios y fatales para cada diligencia, ni mucho ménos para la terminacion de cada instancia; y de aquí resultaba que reclamaciones y negocios muy urgentes se postergaban á veces á otros ménos importantes y ménos del momento, por ceder quizá á influencias extrañas, á la recomendacion más poderosa ó al interés personal, más ó ménos directo, de algun funcionario llamado á intervenir en el asunto.

Por estas causas se ha dado el escándalo de que en algunas Administraciones provinciales se acumulasen expedientes sobre

(1) R. O. de 8 de Agosto de 1879.

expedientes, y que en ciertas Direcciones generales llegasen á reunirse y permanecer estacionarios, y áun olvidados, treinta y cuarenta mil reclamaciones, recursos y negocios, cuya solucion se cansaban en vano de esperar pueblos, corporaciones y particulares.

Habia además negocios en que sólo se daba una instancia, miéntras que en otros, de reclamacion en reclamacion y de alzada en alzada, podia ó tenía el reclamante que apurar tres y hasta cuatro instancias, cuya lentitud y cuyas interminables actuaciones agotaban la paciencia y quién sabe si los recursos del interesado más sesudo y más activo.

Tal estado de cosas ha producido grandes é irreparables perjuicios á muchos pueblos y á muchísimos particulares, cuyos intereses ó derechos estaban pendientes de la solucion que se diera á sus pretensiones ó á sus quejas; y esta anarquía, este desconcierto, ha labrado sordamente con el trascurso del tiempo y la generalizacion de las quejas, un cierto descrédito contra la Administracion económica en todas sus esferas, y ha creado á ésta antipatías y prevenciones de que ha de tardar mucho tiempo en curarse, áun suponiendo que en lo sucesivo se corte de raíz el abuso con mano vigorosa y decision inquebrantable.

Ojalá que los buenos propósitos que al Gobierno han animado indudablemente á satisfacer las quejas de la opinion pública con las recientes reformas, hallen realizacion completa en la práctica y no resulten esterilizados por la inercia de ciertos funcionarios ó por la influencia de causas externas que en todo se dejan sentir en España.

2.º—*Legislacion vigente.*

Hoy la diversidad de criterio y la confusion de disposiciones por una parte, y por otra la carencia de reglas fijas en muchos casos, han cesado, al ménos en teoría y esperamos de buena fe que tambien cesarán en la práctica.

Las Córtes, la prensa y la opinion pública en general, venían reclamando una reforma radical, mejor dicho, el establecimiento de un procedimiento nuevo, sujeto á reglas fijas y uniformes y basado en principios racionales y equitativos; y el Gobierno ha atendido á quejas de tan trascendental resonancia, presentando á

las Córtes un proyecto de bases para el procedimiento gubernativo en las reclamaciones de índole económica, que, aprobado por los Cuerpos Colegisladores y sancionado por el Rey, se ha convertido en la ley de 31 de Diciembre de 1881, para cuya ejecucion y cumplimiento ha dictado con igual fecha el oportuno reglamento el Ministerio de Hacienda, en el cual se han desenvuelto y desarrollado las bases establecidas por la ley.

Estos constituyen hoy la legislacion exclusiva por que ha de regirse el procedimiento gubernativo en los ramos de Hacienda, exceptuando las reclamaciones que se hagan ante la Direccion de la Deuda para el reconocimiento de derechos, para solicitar emisiones, canjes ó conversiones, etc., las cuales se habrán de sustanciar con arreglo á sus leyes especiales, ménos en cuanto á los plazos para la interposicion de la vía contenciosa, en su caso, que serán los expresados en la novísima ley (1).

La novísima legislacion comprende las convenientes disposiciones sobre todo lo relativo á la interposicion de las reclamaciones; incoacion de expedientes; dias hábiles y términos; notificaciones administrativas; cuestiones de competencia en materias de Hacienda; sustanciacion de las reclamaciones en primera instancia cuando no tengan señalada una tramitacion especial; segunda instancia gubernativa; reglas especiales para la tramitacion de las reclamaciones motivadas por el procedimiento ejecutivo de apremio; reclamaciones acerca de la contribucion territorial y de la industrial; consumos; incidentes; jurisdicciones privativas; suspension de las providencias administrativas; recursos contencioso, de nulidad, de queja, y judicial, cuando proceda; responsabilidades de los funcionarios de Hacienda, etc., etc.

No nos detendremos en este lugar á hacer un exámen crítico de la nueva legislacion que nos ocupa, pues que ya lo hemos hecho, al tratar de la vía gubernativa en sus relaciones con la justicia administrativa, en el tít. 3.° cap. 2.°; y por tanto pasamos desde luégo á indicar las principales reglas de proceder que la ley y el reglamento de 31 de Diciembre establecen, y las circunstancias más importantes que han de tenerse en cuenta en cada caso, aunque con sobriedad y concision, por cuanto nuestros lectores preferirán, á no dudarlo, tener á la vista el texto legal, á cuyo efecto reprodu-

(1) Ley de 31 de Diciembre de 1881, base 30.

cimos íntegros la ley y reglamento citados en la seccion de legislacion de la presente obra.

3.°—*Reglas generales.*

Toda peticion de parte que tenga por objeto reclamar algun derecho ó entablar alguna reclamacion contra el Estado en ramos ó asuntos dependientes del Ministerio de Hacienda, se ha de entablar precisamente en la vía gubernativa: los Jueces y Tribunales no pueden admitir demanda judicial alguna contra la Administracion del Estado, que no vaya acompañada de la prueba documental en forma, acreditando que se ha seguido préviamente el procedimiento administrativo correspondiente y que se ha apurado la vía gubernativa; toda demanda que carezca de ese requisito es improcedente y se tiene que desestimar de oficio.

Las reclamaciones económico-administrativas pueden entablarlas las corporaciones ó los particulares interesados directamente, ó por medio de apoderado. En este último caso el apoderado habrá de presentar poder bastante, otorgado por medio de escritura pública y legalizado si se ha de utilizar fuera de la provincia en que tenga su domicilio el poderdante.

Cuando el interés del negocio no exceda de 250 pesetas y el poder sea especial para ese objeto sólo, podrá extenderse en papel de timbre de oficio y lo mismo sus copias: esta clase de poderes únicamente serán bastanteados cuando ofrezca duda su suficiencia, á ménos que los ratifique personalmente el poderdante.

Los demás poderes serán bastanteados por el Abogado del Estado en la Administracion económica donde se presenten, ó por la Direccion general de lo Contencioso cuando se trate de los casos previstos en el art. 3.° del reglamento.

El poder ha de acompañarse á la primera solicitud que el apoderado presente firmada por él: de lo contrario no puede dársele curso: si se trata de plazos determinados y fatales, la insuficiencia del poder no será causa bastante para declarar el plazo fenecido con perjuicio del interesado, sino que se subsanará el defecto en el término prudencial que la Administracion ha de conceder para ello.

Las instancias se acompañarán, al presentarlas, de aquellos documentos que la parte interesada juzgue pertinentes, y que lo mismo que aquéllas deberán estar escritos precisamente en el

papel del sello correspondiente, ó bien reintegrados, sin lo cual no pueden entrar en curso las instancias: éstas expresarán el domicilio del interesado ó de su apoderado, y al presentarlas en el registro general de la oficina competente exhibirán el uno ó el otro su cédula personal, que será devuelta despues de tomar nota de ella al pié de la solicitud.

Presentada la instancia y admitida ya por haberse cumplido todos los requisitos expresados, entrará en curso, siguiéndose por los empleados correspondientes los trámites que previenen los artículos 11 y siguientes del reglamento. A ningun interesado que lo pida puede negársele recibo de la entrega de su reclamacion y documentos que la acompañen, que se le expedirá en el preciso término de 24 horas.

Son dias hábiles para presentar reclamaciones y sustanciar los expedientes todos los no festivos ó en que se mande que vaquen las oficinas. Los plazos de dias se contarán por dias hábiles: el que concluya en dia inhábil se entiende por lo mismo prorogado al primero hábil que le siga. Los términos de meses se computan por dias naturales. Son prorogables, mediante causa justa á juicio de la Administracion, todos aquellos términos cuya próroga no esté expresamente prohibida.

Todas las providencias tanto de primera como de segunda instancia, bien sean de trámite, con tal que afecten á la parte interesada, bien resolutorias, se habrán de notificar á aquélla necesariamente dándole copia y manifestándole el recurso de alzada á que tiene derecho en su caso, término para entablarle y autoridades ó centros á quienes ha de presentarlo y que lo han de tramitar, so pena de nulidad y bajo la responsabilidad del funcionario correspondiente, sin perjuicio de que se tenga por hecha la notificacion desde el momento en que el interesado se dé por enterado de la providencia, áun sin haber sido notificado en forma.

La notificacion ha de hacerse entregando al interesado el oficio en que conste la copia de la providencia con los aditamentos ya expresados: el recibo lo firmará y fechará aquél en cédula separada.

Cuando la notificacion se verifique por autoridad intermedia, el interesado pondrá el recibí en el oficio de remision, que servirá de cédula, enviado por la autoridad superior; y con esta diligencia, la encargada de hacer la notificacion lo devolverá á la oficina de donde proceda.

Las cédulas ú oficios de remision se unirán al expediente.

La notificacion se intentará por la Administracion dentro de los 10 dias siguientes al acuerdo.

Se entiende intentada cuando se traslada de la autoridad inferior á otra de igual categoría; pero ésta tendrá precision de darla curso en el término de tercero dia bajo su responsabilidad.

La notificacion se hará en el domicilio del interesado, ó del apoderado.

Si no fuese hallado en él, se hará constar en la cédula, y se entregará el oficio en que va la copia de la resolucion al pariente más cercano, y en su defecto al familiar ó criado mayor de 14 años que estuviese en la habitacion del que hubiese de ser notificado; y si no se encontrase á nadie en ella, al vecino más próximo que fuese habido, firmando la cédula la persona que reciba aquel oficio, ó dos testigos si no supiese hacerlo.

Si se ofreciese resistencia, se hará constar en la cédula, que firmarán dos testigos, y se considerará notificada la providencia, haciéndolo constar en el expediente.

Si se ignorase el paradero del interesado y del apoderado en su caso, se practicarán las notificaciones al reclamante por medio del *Boletin Oficial* de la provincia de su último domicilio legal, y además por medio de la *Gaceta de Madrid*, cuando esto proceda.

En el caso de haberse hecho la notificacion por medio del *Boletin Oficial*, el término para intentar el recurso de alzada comenzará á correr al mes de la insercion del acuerdo; pero los demás plazos comenzarán á contarse desde el dia siguiente al de la insercion misma, que se tendrá por notificacion en forma.

Las providencias definitivas de primera instancia y áun las de trámite que hagan imposible la prosecucion del expediente, si se accede en todo ó en parte á la pretension, se notificarán tambien al Interventor de la provincia para los efectos de reglamento: las de segunda instancia análogas al Interventor general del Estado.

Toda autoridad administrativa que juzgue le pertenece el conocimiento de un negocio en que otra entienda, le entablará competencia fundándola y expresando el texto de la disposicion en que se apoye; y desde ese momento quedarán en suspenso todos los términos de trámite en cuanto se refiera á la reclamacion del interesado en el expediente. En las competencias de la Administra-

cion provincial se oirá siempre al Abogado del Estado, y en las de la central á la Direccion de lo Contencioso.

La autoridad económica que sea competente para entender en un asunto lo es tambien para todas sus incidencias y para el cumplimiento de la resolucion definitiva.

Las cuestiones de competencia pueden ser, como en lo puramente gubernativo, positivas ó negativas, y suscitarse entre autoridades que dependan del Ministerio de Hacienda; entre autoridades de las cuales una dependa de dicho Ministerio y otra no, y entre autoridades económico-administrativas y las del Poder judicial; y se sustanciarán y resolverán precisamente conforme á las reglas para cada caso señaladas en el tít. 2.° del reglamento de 31 de Diciembre de 1881.

En asuntos económicos sólo los Delegados de Hacienda en las provincias pueden suscitar cuestiones de competencia á los Tribunales ordinarios, y se sustanciarán conforme al reglamento de 25 de Setiembre de 1863 reformado en 22 de Octubre de 1866.

Tales son las disposiciones generales que alcanzan á toda clase de expedientes en materias de Hacienda segun las novísimas reformas.

4.°—*De la primera instancia gubernativa en lo económico.*

Las autoridades llamadas á conocer y resolver en primera instancia toda reclamacion económico-administrativa que se interponga son los Delegados de Hacienda en la actualidad, por ser los Jefes superiores en las provincias para todo lo relativo á ese ramo.

Si por disposiciones especiales la cuestion ha de resolverse en primera instancia por alguna Junta, habrá de ser precisamente presidida ésta por el Delegado, y la resolucion ó acuerdo que se dicte pone fin á la citada instancia.

Como excepcion, conocen tambien en primera instancia los Directores generales, Interventor general, Junta de pensiones civiles, etc., en los asuntos propios de la Administracion central, así como en las incidencias de los contratos de carácter general; y no podía ménos de ser así, porque hay asuntos que desde luégo corresponden directamente á la Administracion central por leyes especiales, y hubiera sido complicar la tramitacion de las pretensio-

nes y dificultar la pronta dispensacion de la justicia administrativa dar intervencion en tales casos á la Administracion provincial.

Aun cuando al presentarse cualquiera reclamacion se viese notoriamente su improcedencia es indispensable tramitarla; pero en este caso, al dictarse la providencia condenatoria de primera instancia, podrá imponerse al reclamante una pena que no exceda del 10 por 100 del importe de lo reclamado. Si apelase la parte, y la providencia se confirmase en la segunda instancia, podrá elevarse la pena hasta el 20 por 100, segun la ley de 31 de Diciembre de 1881, base 17; disposicion que no nos parece enteramente correcta y racional, como ya hemos indicado en el cap. 2.° del tít. 3.° de esta obra, por lo cual creemos que debería modificarse en bien de los administrados y prestigio de la Administracion.

El procedimiento para la sustanciacion de las reclamaciones en general, en primera instancia, empieza por la justificacion, documental ó testifical, de lo que se pide, si fuere necesaria; cuya justificacion se practicará en la forma y términos que señalan los artículos 68 á 74 del reglamento de 31 de Diciembre. En los ocho dias siguientes se hará el extracto, y en el término de un mes se reunirán los datos ó informes que se juzguen necesarios ó convenientes.

Reunidos los antecedentes, se pone el expediente de manifiesto al interesado para que insista en su pretension ó desista de ella. Si persiste, puede hacer nueva alegacion de su derecho en el plazo de 12 dias, por escrito fundado, ratificando á la vez su pretension ó rectificándola, como viere convenirle, pero sin alterarla sustancialmente. En la alegacion podrá pedirse que se reciba el expediente á prueba ó que se falle sin ese trámite.

La prueba se practicará en las formas y plazos que prescriben los arts. 86 á 98 del reglamento: tambien la Administracion puede hacer la prueba por su parte, si lo estimare conveniente, á la vez que la parte interesada.

Terminado el período de prueba y extractadas ya las que se hubieren hecho, empieza el período de informe; terminado éste dentro de los plazos legales, en el de los 30 dias siguientes se dictará necesariamente la providencia ó resolucion definitiva, que se notificará á la parte interesada para los efectos oportunos: esta notificacion es hoy un requisito esencialísimo, y aplaudimos la reforma

por lo que garantiza y favorece el derecho y el interés de todo reclamante.

Con esto termina la primera instancia.

Si contra la providencia dictada no se interpone apelacion para ante el Ministerio de Hacienda dentro de los 15 dias siguientes á la notificacion, causa ejecutoria y se hace firme, sin que quepa ya reclamacion en ninguna vía ni forma.

5.°—*De la segunda instancia.*

Los recursos de alzada contra las providencias dictadas por los Delegados de provincia en primera instancia se tramitarán por los respectivos Centros directivos, que consultarán al Ministro de Hacienda la resolucion procedente.

Las alzadas contra las providencias de primera instancia dictadas por los Centros directivos se tramitarán por la Subsecretaría, que consultará al Ministro la resolucion que proceda.

Para el acuerdo de trámite el Ministro podrá delegar en el Subsecretario, ménos en los casos en que mande informar al Consejo de Estado en pleno ó en Secciones, ó se pidan informes ó antecedentes á los demás Ministerios y Tribunales superiores de Justicia y de Guerra y Marina.

La apelacion podrá intentarse ante la autoridad que practique la notificacion, que, si no es la que ha conocido en el expediente, remitirá la alzada al Jefe que haya dictado la resolucion apelada, para su tramitacion y curso: el recurso se hará por escrito razonado.

Si la providencia de primera instancia apelada es condenatoria de cantidad líquida, para interponer la alzada se ha de hacer préviamente el pago de aquélla ó su consignacion en las arcas del Tesoro.

Al remitir la alzada al Ministerio, lo cual se hará en el término de quinto dia de recibida, puede la autoridad remitente emitir informe acerca de ella, si lo juzga oportuno.

Recibido el recurso en el Ministerio, se tramitará conforme á las prescripciones del reglamento.

Se distingue la segunda instancia de la primera en que en ella no se pone de manifiesto el expediente al interesado ni se le pueden admitir pruebas que no sean documentos de fecha posterior

al término probatorio de la primera instancia, ú otros de que jure no haber tenido noticia entónces.

Dictada la resolucion definitiva, se comunicará á la autoridad ó centro de quien proceda el expediente, en el preciso término de 15 dias, con devolucion del mismo, para su notificacion á la parte interesada y cumplimiento de lo acordado áun cuando de ella se apelase á la vía contenciosa, á ménos que á juicio del Ministro fueren irreparables los daños que su ejecucion causara, y con tal que el interesado lo solicite, acreditando haber interpuesto la demanda contenciosa, que habrá de entablarse en el término de dos meses si la parte interesada tiene su domicilio legal en la Península é Islas Baleares; de tres si en Canarias; de cuatro si en Cuba ó Puerto-Rico, y de seis si en las Islas Filipinas.

6.°—*Procedimientos especiales.*

La nueva legislacion señala y prescribe procedimientos especiales para la tramitacion y resolucion de las reclamaciones que surjan en determinados casos, como son: reclamaciones acerca de la contribucion territorial, en lo relativo á agravios de los pueblos, agravios de los contribuyentes y reforma de los amillaramientos, las que se tramitarán conforme á las disposiciones contenidas en el tít. 6.° del reglamento: reclamaciones sobre contribucion industrial, ya se trate de agravios por el reparto que los gremios hubiesen hecho, de quejas de contribuyentes no agremiados, ó de reclamaciones de baja en la matrícula, para cada una de las cuales establece procedimientos diferentes y bien determinados el tít. 7.°: reclamaciones con motivo del procedimiento ejecutivo de apremio y tercerías que surjan al intentar el embargo ó venta de bienes, que están comprendidas en el tít. 5.°: reclamaciones enlazadas con el impuesto general de consumos que versen acerca de los encabezamientos señalados á los pueblos; reclamaciones de los Ayuntamientos ó de los arrendatarios, decisiones de los Alcaldes sobre liquidacion de los derechos de tarifa, decisiones de las Juntas celebradas en la Administracion provincial del ramo, con motivo de aprehensiones, denuncias, etc., ó motivadas por los acuerdos de las Juntas administrativas de los pueblos; reclamaciones que en cada caso habrán de seguir los trámites prevenidos en las diferentes secciones del tít. 8.°

Como se trata de reclamaciones y cuestiones de una índole especialísima y que se mueven en distinta esfera en cada caso, no era posible someter su tramitacion en absoluto á los procedimientos reglamentarios generales, á ménos de crear complicaciones sobre innecesarias perjudiciales: de ahí que se hayan establecido reglas particulares, en armonía con las instrucciones y reglamentos especiales de cada ramo, que simplifiquen los procedimientos y abrevien la resolucion que por lo comun es de necesidad perentoria.

7.º—*Recursos de nulidad y de queja.*

El recurso de nulidad puede intentarse contra las providencias firmes que se hubiesen fundado en documentos ó pruebas falsos, y se podrá interponer dentro del plazo de los 10 años siguientes á la fecha de la providencia; pues pasado ese término, sólo podrán ejercitarse las acciones que procedieren ante los Tribunales ordinarios para perseguir el delito de falsedad y exigir la indemnizacion de perjuicios.

El recurso de nulidad puede intentarse lo mismo por los particulares que por la Administracion, representada ésta por el Interventor general del Estado ó por los Interventores de las Administraciones provinciales, segun que el expediente se hubiere resuelto en la Administracion central ó en estas últimas.

Los particulares presentarán, lo mismo que los Interventores, sus reclamaciones ante la autoridad que haya dictado la providencia ejecutoria.

Cuando la falsedad en que el recurso se funde aparezca ya demostrada por sentencia judicial, se acompañará á la instancia testimonio de dicho fallo.

Se consignarán con toda claridad los documentos que se acusen de falsos, y las razones que tenga el recurrente para fundar su alegacion.

Presentada la instancia al Jefe de la dependencia, acordará que se unan al mismo en término de tercero dia el expediente y demás datos á que haga referencia.

Cumplido este requisito por el Jefe del Negociado respectivo, devolverá el expediente á su Jefe.

El Director ó el Delegado pasará al Interventor la instancia y

documentos para que exponga á la mayor brevedad su parecer; y emitido el dictámen, el Jefe citado nombrará un funcionario caracterizado que instruya el expediente y un Secretario que autorice las diligencias, siguiéndose, instruido que el expediente sea, los procedimientos y trámites que el reglamento designa en los artículos 302 á 317.

Podrá en todo caso intentarse recurso de queja contra la autoridad que hubiere dictado providencia de primera instancia que haya llegado á ser firme; pero aunque aquél prosperase, no dejará de ser firme la providencia. Este recurso se ejercitará en el término de 30 dias, á contar desde la notificacion de la providencia.

El recurso de queja podrá intentarse en cualquier estado del expediente.

La reclamacion se fundará necesariamente citando el artículo de la ley ó reglamento que se consideren infringidos.

La instancia se presentará en el Ministerio, y el Ministro, ó el Subsecretario por delegacion, pedirán informe á la autoridad contra quien se dirija, señalando un plazo que no excederá de 15 dias para evacuarlo, disponiendo la remision del expediente.

Cumplida esta diligencia, el Ministro, oyendo á los Centros directivos que estime oportunos, resolverá imponiendo, si á ello hubiere lugar, las responsabilidades debidas á la autoridad ó funcionario que resultare culpable de la infraccion, procediendo como previene y ateniéndose á lo que dispone el tít. 15 del reglamento.

Contra el fallo del Ministerio en los expedientes sobre responsabilidad no cabe el recurso contencioso (1).

8.°—*Otras disposiciones.*

Los incidentes de personalidad que surjan con motivo del fallecimiento de cualquier interesado en una reclamacion ó expediente pendiente de resolucion, así como los que se deduzcan por no ser admitida alguna apelacion, se han de sustanciar con arreglo á las secciones 1.ª y 2.ª del tít. 9.°, que establece reglas y procedimientos especiales con objeto de garantir lo mismo los derechos é intereses de los particulares que los de la Administracion ó del Estado.

Las cuestiones incidentales que se promuevan relacionadas inmediatamente con el asunto principal que se ventile ó con la vali-

(1) Reglamento de 31 de Diciembre de 1881, art. 332.

dez del procedimiento que no tenga una tramitacion determinada, si por exigir una resolucion prévia sirven de obstáculo á la cuestion principal, se sustanciarán en el mismo expediente, quedando entre tanto en suspenso el curso de aquélla. En caso contrario se tramitarán al mismo tiempo que el asunto principal, y por separado de él.

Promovido incidente en primera instancia, el Jefe que conozca de él tomará los informes oportunos, y en su vista se dictará resolucion.

Si fuese necesario ántes de dictarse resolucion que el interesado practique alguna prueba, además de la justificacion que haya presentado al formular el incidente, se le concederá el término improrogable de 15 dias para efectuarlo.

Las providencias que pongan término en primera instancia á los incidentes son apelables en la misma forma que las resoluciones del asunto principal.

Promovido incidente en segunda instancia, el Ministro, ó el Subsecretario por delegacion, pedirá, segun los casos, los informes necesarios para fallar el incidente.

Tambien podrá acordarse el recibimiento á prueba.

Si en la ejecucion de la resolucion final de un asunto surgen cuestiones que por su importancia deban ser consideradas como nuevas reclamaciones, se sustanciarán en expediente distinto, tomándose del antiguo los datos que se estimen necesarios.

Tales son las bases más importantes sobre que se fundan las disposiciones que, para la uniformidad de los procedimientos y para evitar los graves males que al principio de este capítulo hemos apuntado, ha establecido la novísima legislacion de 31 de Diciembre de 1881, planteando una reforma que merece aplauso y que es de desear responda en la práctica á los buenos propósitos que la han informado.

Grande sería la responsabilidad moral de la Administracion si por su negligencia ó sus tolerancias resultaran estériles los propósitos del legislador.

CAPÍTULO III.

COMPETENCIAS DE ATRIBUCIONES.

1.°—Ideas generales.—2.° Competencias de atribuciones.—3.° Competencias positivas y competencias negativas.—4.° Legislacion.—5.° Jurisprudencia.

1.°—*Ideas generales.*

Casi todas las Constituciones modernas reconocen tres distintos Poderes; el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Esta distincion no es nueva, y fúndase en la naturaleza de los casos. *Deliberar*, *ejecutar*, *juzgar*, son funciones muy diferentes. Mas aunque los antiguos así lo comprendieron, no existió entre ellos la separacion de funciones que en nuestro tiempo ha sido consecuencia de la complicacion siempre creciente de la organizacion social y política.

Tan importante se considera esa separacion que se la mira hoy en la ciencia política como la primera condicion de un Gobierno liberal. Y en efecto, si una misma persona, ó un mismo cuerpo compuesto de nobles ó del pueblo, ejerciera los tres poderes, el de hacer las leyes, el de ejecutarlas y el de juzgar los delitos ó las diferencias entre los particulares, todo se habría perdido; porque la tiranía sería el resultado necesario de tal organizacion. Es, pues, necesaria la separacion de poderes; pero, áun siéndolo, no cabe hacerla de una manera absoluta. Quimérico empeño sería el de querer encarnar, por decirlo así, cada uno de los tres poderes en una persona ó cuerpo diferente, sin tener en cuenta ni las necesidades de la práctica ni áun la misma conveniencia.

Por eso, áun en los Gobiernos constitucionales más perfectos, la distribucion del poder entre el Soberano, los Cuerpos Legisladores y los Tribunales, dista mucho de coincidir exactamente con la distincion abstracta de las tres funciones que en el poder distinguimos. El Soberano participa del Poder legislativo por el derecho de sancion, y en todas partes, á excepcion de Inglaterra, por la facultad de dictar reglamentos é instrucciones para el cumplimiento de las leyes. Las Cámaras no son cuerpos puramente le-

gislativos; son, ante todo, cuerpos políticos. Verdad es que votan impuestos, y que ha de preceder su consentimiento para la enajenacion del patrimonio del Estado; mas sobre todo esto descuella la presion que contínuamente ejercen respecto al Poder ejecutivo representado por Ministros responsables. Sin mencionar las atribuciones judiciales que corresponden al Senado, es evidente que las Córtes funcionan como Jueces cuando examinan y aprueban las actas de eleccion de sus miembros. Los mismos Jueces, por más especiales que sean sus funciones, tienen en ocasiones algo más que hacer que juzgar. Y cuenta que no hablamos ni del Bailío aleman, que administra y juzga, ni del Juez prusiano encargado de llenar los registros de hipotecas, ni de los Jueces de paz ingleses, que, despues de administrar justicia en las sesiones ordinarias, se reunen en Junta especial para votar la contribucion del condado, conceder licencia á los expendedores de bebidas y proveer al sostenimiento de los pobres ó á la reparacion de los caminos. En nuestro país, apesar del exquisito cuidado con que se ha procurado deslindar lo que corresponde al Poder judicial, aún ejercen los funcionarios de este órden actos puramente políticos, y si no juzgan, como los Tribunales americanos, de la constitucionalidad de las leyes, intervienen en las elecciones, ya presidiendo las juntas de escrutinio, ya resolviendo acerca de la capacidad electoral de los ciudadanos. Por otra parte, los Tribunales españoles no tienen todo el Poder judicial, toda vez que se ha juzgado necesario dejar á la Administracion el conocimiento de los litigios ocasionados por actos administrativos.

Preciso es, sin embargo, reconocer que si el principio de la separacion de los poderes está escrito en la mayor parte de las Constituciones modernas, no en todas partes se entiende de una misma manera.

Esto es sobre todo cierto respecto á los límites que separan el Poder administrativo del judicial, que son el objeto de este capítulo. En Inglaterra ni uno solo de los actos del primero puede escapar al conocimiento de las Cámaras de justicia, que aprecian su legalidad. Todo ciudadano que cree perjudicado su derecho puede recurrir al Juez ordinario, sea cualquiera la autoridad que cause el agravio, y al Juez toca estimar la procedencia y admisibilidad de la accion. En otras partes, como en Bélgica y en Holanda, la competencia de la autoridad judicial comprende todas

las contestaciones relativas á los derechos civiles sin excepcion, y en cuanto á las que se suscitan con motivo de los derechos políticos no más que en los casos determinados por las leyes. En Francia las cuestiones entre el Estado y los particulares son del conocimiento de los Tribunales; pero se distingue entre el Estado que posee ó que contrata y el Estado que manda, entre el fisco y el Gobierno: y si bien en Berlin hay Jueces para los litigios con aquél, no los hay para las querellas á que den lugar los actos de éste.

En España hasta no hace muchos años andaban mezcladas en manos de las mismas autoridades y corporaciones las funciones administrativas y las judiciales. En la actualidad la Constitucion estatuye que á los Jueces y Tribunales corresponde exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, *sin que puedan ejercer otras funciones* que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado, y al mismo tiempo determina que al Poder ejecutivo, ejercido por el Rey mediante Ministros responsables, pertenece la facultad de hacer ejecutar las leyes, extendiéndose su autoridad á todo cuanto conduce á la conservacion del órden público en el interior y á la seguridad del Estado en el exterior, para lo que tiene la potestad de expedir decretos, reglamentos é instrucciones (1).

De los textos citados se desprende, por lo tanto, cuáles son los actos prohibidos á la autoridad judicial. No puede hacer reglamentos de policía ni actos de Administracion; no puede modificar ni anular los actos del Poder administrativo; no puede apercibir á un funcionario de este órden por razon de sus funciones ni citarlo ante sí para exigirle cuenta de la manera en que las ejerce.

Pero estas disposiciones, si bien establecen las reglas generales de competencia de ambos poderes, no señalan claramente sus límites respectivos, no marcan la línea divisoria que los separa. Por lo demás, fácil es advertir que el intento del legislador, al dictar esas prescripciones, no tanto ha sido definir un principio constitucional como confirmar más y más la prohibicion hecha á los Tribunales de mezclarse en los negocios de la Administracion.

Lo que el legislador no ha hecho ha querido hacerlo la jurisprudencia. Así constantemente ha declarado que todas las cues-

(1) Constitucion vigente, arts. 50, 54, núm. 1.°, y 76.

tiones relativas al estado civil de las personas y á la propiedad de las cosas son de la competencia de los Tribunales; y, al contrario, que sólo á la autoridad administrativa corresponde resolver siempre que se trate de contratos con ella celebrados, ó de reclamaciones producidas por sus propios actos. Pero estas reglas, aunque generales, no son absolutas.

Por lo demás, cada uno de los dos poderes, administrativo y judicial, tiene competencia exclusiva para interpretar sus actos propios. Cuando son claros y no han menester interpretacion, pueden ser indistintamente aplicados por uno ó por otro, y por eso vemos á la Administracion haciendo cumplir las sentencias de los Tribunales, y á éstos fundar sus fallos en resoluciones administrativas.

Finalmente, la regla de separacion de los poderes se aplica lo mismo á las acciones principales que á los incidentes que en su ejercicio surgen; pues cuando se presenta uno que no es de la competencia de la autoridad ante la cual pende el asunto, ésta debe suspender su curso y remitir las partes ante la jurisdiccion ó autoridad competente, á fin de que resuelva sobre la cuestion prejudicial, reservándose ella decidir sobre el fondo del negocio.

2.°—*Competencias de atribuciones.*

Poco se adelantaría con el establecimiento de la separacion de los poderes públicos, si no se hubiera instituido una autoridad que decidiese en las cuestiones que acerca de su ejercicio pueden ocurrir: un Juez que, colocado por su elevacion fuera y por encima del espíritu de cuerpo, pronuncie imparciales fallos sobre lo que competa ó esté prohibido á cada uno de aquellos poderes.

Para lograr ese fin pueden seguirse diferentes sistemas. En efecto; puede encargarse la resolucion á cualquiera de los tres poderes ó confiarla á un tribunal mixto, y ni uno solo de estos sistemas ha dejado de ensayarse.

En Inglaterra y en los Estados-Unidos de América corresponde esta importante funcion al Poder judicial, que, soberano en su línea, no reconoce otro superior que la ley de la que es órgano. Tambien en Bélgica y en Holanda la resolucion de las competencias toca al Tribunal Supremo de Justicia.

En España, Francia é Italia, y en una parte de Alemania, de-

cide las competencias el Soberano ó Jefe del Estado, oyendo al Consejo Supremo administrativo.

En la mayor parte de los Cantones suizos el Gran Consejo, ó sea el Poder legislativo, es quien decide en esta materia.

En Francia la Constitucion de 1848 estableció un tribunal mixto, compuesto por mitad de miembros del Consejo de Estado y del Supremo Tribunal de Justicia. Tribunales semejantes se han creado en Sajonia, en Prusia y en Baviera. En Austria hasta hoy decide la competencia de atribuciones la Córte Suprema de Justicia ó Tribunal Supremo, que para ello se entiende con el Ministro del Interior, ó de Gobernacion, como nosotros decimos; aunque, caso de no haber entre ellos conformidad, resuelve el Emperador.

En algunos Cantones suizos se ha querido confiar este asunto á los tres poderes reunidos, y para ello se encarga el conocimiento y decision de las competencias á una comision mixta, formada por individuos del Gran Consejo de Estado y del Tribunal Supremo.

En nuestro país la decision de las competencias corresponde, como hemos dicho, al Rey, debiendo oirse siempre por los Gobernadores á las Comisiones provinciales sobre las providencias declarando la competencia ó incompetencia.

Entiéndese por competencia, en el sentido en que esta palabra se emplea en la materia que nos ocupa, el conflicto que surge entre dos ó varias autoridades cuando todas pretenden conocer por propia atribucion, ó no conocer, de un asunto ó negocio.

En primer término las competencias pueden ser de dos géneros: de jurisdiccion ó de atribuciones. Existe la primera cuando el conflicto surge entre dos autoridades ó corporaciones de un mismo órden; como son dos Gobernadores, dos Jueces ó dos Audiencias; y la segunda cuando la cuestion se promueve entre autoridades de distinto órden, por ejemplo, entre autoridades administrativas y judiciales, entre un Gobernador y un Juez, y es un acto por el cual la Administracion, representada por el Gobernador de la provincia respectiva, reivindica para sí el conocimiento de un negocio ó de una cuestion en que están entendiendo los Tribunales ordinarios, pero que sin embargo aquélla cree le corresponde exclusivamente en virtud de leyes ó disposiciones administrativas, ó por constituir un acto administrativo propiamente dicho la resolucion sobre que versa la controversia, ó, finalmente,

porque áun correspondiendo en el fondo el conocimiento del negocio ó de la reclamacion á los Tribunales de justicia, existe una cuestion prévia que resolver, en la que sólo la Administracion puede intervenir.

Realmente la division de las competencias que hemos apuntado no es severamente propia y lógica; porque sería más exacto y más correcto que se diera el nombre de competencias de jurisdiccion á las que surgen entre autoridades de distinto órden, como son la administrativa y la judicial, y que se denominaran competencias de atribuciones las que se promueven entre autoridades de un mismo ramo ú órden jerárquico: es decir, que se invirtieran los términos, que sería más racional, como justamente hacen observar los más distinguidos tratadistas, lo cual demuestra que no es infundada nuestra opinion en la materia.

Es muy frecuente en el uso comun confundir una y otra denominacion; pero debe evitarse, limitándose á denominar competencias de atribuciones á los conflictos surgidos entre las autoridades administrativas y las judiciales, ó, precisando más, entre los Gobernadores y los Jueces de primera instancia, que son las más frecuentes: lo contrario, sobre constituir una impropiedad, es dado á errores y tergiversaciones innecesarias.

Esas competencias son las únicas á que debemos referirnos aquí, pues las de jurisdiccion no tienen cabida dentro del objeto y plan de esta obra.

La facultad de promover competencias á los Tribunales ordinarios corresponde á los Gobernadores en los asuntos administrativos en general, y á los Delegados de Hacienda en los de este ramo especial (1). No pueden suscitarlas: 1.° En los juicios criminales, á no ser que competa á la Administracion el castigo de la falta ó del delito, ó exista una cuestion prévia administrativa que sea necesario decidir para calificar el hecho ú omision orígen del juicio. 2.° En los actos conciliatorios. 3.° En los pleitos fenecidos por sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada. Y 4.° Cuando se trate de asuntos que pendan fuera del territorio de su mando.

Cuando las autoridades judiciales ó administrativas conocen de

---

(1) Reglamento de 25 de Setiembre de 1863, art. 53; ley Provincial de 2 de Octubre de 1877, art. 69; y ley de 31 de Diciembre de 1881, base 24.

asuntos en que son incompetentes segun su propio juicio, deben hacer la oportuna declaracion inhibiéndose.

3.°—*Competencias positivas y competencias negativas.*

Hemos indicado en los anteriores párrafos que las autoridades administrativas pueden reclamar el conocimiento de un negocio que crean se halla comprendido en el círculo de sus atribuciones, y tambien que tanto las administrativas como las judiciales, cuando crean que un asunto de que se hallan conociendo no les corresponde, deben inhibirse y declararse incompetentes.

Estos diferentes casos dan carácter diverso á los conflictos de competencia, que en su virtud se dividen en competencias positivas y competencias negativas.

Existe competencia positiva cuando la autoridad gubernativa y la judicial sostienen al mismo tiempo ser competentes para entender de un asunto, y ambas se niegan á inhibirse y ceder ante la otra, entregándole el asunto; por lo cual se hace necesario que, sustanciado el conflicto, pasen el expediente y autos á la superioridad para que dirima la discordia y decida la cuestion á favor de una ú otra.

Existe competencia negativa cuando la autoridad judicial y la administrativa se declaran á la vez incompetentes para conocer en un mismo asunto ventilado entre las mismas partes ó interesados, sosteniendo cada una por su lado que le corresponde de derecho á la otra autoridad entender de la cuestion y resolverla.

En este caso lo que se produce, más bien que un conflicto de competencia, es una declinatoria mútua en virtud de la que cada autoridad cede y se inhibe espontáneamente.

Si preciso es que las competencias positivas sean decididas por un poder superior y que ejerza por igual autoridad sobre ambas partes contendientes, como lo es el Rey con dictámen del Consejo de Estado, no es ménos indispensable que ese poder supremo intervenga en las competencias negativas para resolver el conflicto decidiendo á cuál de las autoridades contendientes corresponde el asunto conforme á las leyes, y obligar, por tanto, á que la que aparece competente proceda á encargarse de la reclamacion ó negocio, tramitarlo y decidir con arreglo á derecho lo que corresponda. De no ser así, el interés particular ó el del Estado, segun los casos,

resultarían sin defensa y quedarían abandonados, lo cual no es posible admitir ni tolerar, pues entónces se haría imposible la administracion de justicia que á nadie puede negarse, y resultaría quebrantado el principio de autoridad, cuya importante mision en el organismo político y administrativo exige que cada autoridad, que cada poder llene y ejerza las funciones, atribuciones y deberes que le son propios.

No existe la competencia negativa sino cuando ambas autoridades se inhiben y se declaran incompetentes ó declinan su jurisdiccion, sin embargo de que una es competente, por más que desconozca sus atribuciones; cuando la cuestion versa sobre un solo objeto, y cuando las partes interesadas son las mismas: faltando alguna de estas circunstancias, claro es que no existirá competencia negativa.

La incompetencia se ha de declarar por los Jueces y Tribunales oyendo precisamente al Ministerio fiscal ó á instancia de éste, y por los Gobernadores oyendo á la respectiva Comision provincial.

Los Jueces no pueden entablar competencia de atribuciones á la autoridad administrativa, sino que cuando fundadamente suponen que les corresponde el conocimiento de un negocio en que el Gobernador se halla entendiendo han de acudir á la Audiencia con el oportuno recurso de queja contra la autoridad administrativa para que se tramite y decida con arreglo á las leyes: sólo los Gobernadores tienen facultad para entablar directamente competencias de atribuciones á los Jueces y Tribunales que se hallen conociendo de un asunto que, fundados en las leyes, suponen corresponde á sus facultades: esto es lo que se llama promover la inhibitoria.

4.°—*Legislacion.*

El procedimiento que tiene que seguirse tanto para promover como para tramitar y sustanciar las competencias, ora sean positivas, ora negativas, es el que determinan el R. D. de 4 de Junio de 1847; el reglamento de 25 de Setiembre de 1863 para la ejecucion de la ley de gobierno y administracion de las provincias, y hoy tambien, por lo relativo al ramo de Hacienda, la ley y el reglamento de 31 de Diciembre de 1881.

Como nuestros lectores han de preferir seguramente tener á la vista esa legislacion á la exposicion que aquí pudiéramos hacer de

sus preceptos siguiendo paso á paso el texto legal, del cual es difícil separarse en materias tan importantes y tan correctamente definidas por las leyes, omitimos detenernos en este lugar en esa labor, despues de todo innecesaria, y remitimos al que necesitare conocer los textos de las disposiciones vigentes á la seccion de legislacion de esta obra, donde las reproducimos.

Para terminar insertamos á continuacion la jurisprudencia establecida por las decisiones de competencias en los cuatro últimos años, que contiene doctrinas importantes que no puede prescindirse de tener en cuenta, como regla general, y en cuyas decisiones se hallan reproducidos los principios culminantes de esta rama de nuestro derecho administrativo que se han venido sentando en las resoluciones dictadas ya de largos años atrás.

5.°—*Jurisprudencia.*

Para insistir el Gobernador en su requerimiento de inhibicion al Juzgado está obligado á oir préviamente á la Comision provincial, lo cual constituye un trámite indispensable para la sustanciacion de la competencia; de modo que la omision de ese requisito envuelve un vicio sustancial que impide toda resolucion. (*Dec.* 21 *Diciembre* 1877. *Gaceta* 1.° *Enero* 1878.)

Cuando el Gobernador, al hacer el requerimiento de inhibicion al Juzgado, no dictó disposicion legal alguna encaminada á demostrar que la providencia de un Alcalde, orígen de la competencia, había sido dictada dentro del círculo de sus atribuciones, esa omision es de tal naturaleza que impide la decision del conflicto. (*Dec.* 21 *Diciembre* 1877. *Gaceta* 2 *Enero* 1878.)

El no haberse oido por el Juez á una de las partes que han sido admitidas en los autos de una competencia, y el omitir la diligencia de vista pública, prévia citacion de las partes y del Ministerio fiscal, constituyen vicios sustanciales que impiden la resolucion del conflicto. (*Dec.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 25 *id. id.*)

Para insistir en un requerimiento de inhibicion los Gobernadores tienen precisamente que oir ántes á la Comision provincial al tenor de lo dispuesto en el art. 64 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863. La omision de este trámite infringe las reglas de procedimiento establecidas para la sustanciacion de las competencias, y produce, por consiguiente, un vicio sustancial que impide la resolucion del conflicto. (*Dec.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 28 *id. id.*)

Cuando un procedimiento criminal tiene por objeto determinar la responsabilidad que haya podido contraer un Alcalde por delito de usurpacion de atribuciones judiciales que se le imputa, como se trata de un juicio criminal en que ni el castigo del hecho que se persigue ha sido reservado por la ley á la autoridad administrativa, ni el fallo que en su dia recaiga puede considerarse subordinado á ninguna cuestion prévia cuya resolucion corresponda en primer término á la Administracion, no puede abrogarse el conocimiento del asunto; pues si las autoridades de ese órden tuvieran atribuciones para calificar préviamente los actos justiciables de sus subordinados, vendría la Administracion á resolver sobre el fondo del negocio, apropiándose facultades que sólo á los Tribunales ordinarios corresponden, puesto que á ellos exclusivamente compete declarar la culpabilidad ó inculpabilidad de todo procesado. (*Dec.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 1.° *Mayo id.*)

Cuando la providencia de un Alcalde tiene por objeto la policía y buen gobierno del cáuce de un rio, y dicha autoridad, para ejecutar un acuerdo del Ayuntamiento que mandaba reponer el antiguo cáuce por donde corrían las aguas, ordenó derribar un muro y levantar otros en el rio, á fin de remover los obstáculos que se oponían á que las aguas discurrieran por su antiguo y natural cáuce, esta providencia está dictada dentro de las atribuciones que competen á la Administracion; y por tanto no procede que contra ella admitan interdicto alguno los Tribunales de justicia: quedando sin embargo á los que se crean perjudicados en sus derechos expedita su accion para reclamar en la vía y forma que con arreglo á las leyes corresponda. (*Dec.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 3 *Mayo idem.*)

Cuando en la sustanciacion de una competencia no consta que el Juez citara á las partes y al Ministerio fiscal con señalamiento de dia para la vista del incidente, ni tampoco que este acto se hubiese celebrado, como esas omisiones constituyen un vicio sustancial, no puede decidirse el conflicto miéntras no sean debidamente subsanadas. (*Dec.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 6 *Mayo id.*)

Si al requerir de inhibicion un Gobernador al Tribunal ordinario no cita el *texto literal* de las disposiciones en que se apoya para reclamar el conocimiento del asunto, existe en el procedimiento un vicio sustancial que impide la decision del conflicto. (*Dec.* 19 *Abril* 1878. *Gac.* 7 *Mayo id.*)

Cuando el Gobernador, al requerir de inhibicion al Tribunal ordinario en una competencia, omite citar la ley ó disposicion de carácter general que le atribuyan el conocimiento del asunto, adolece el requerimiento

de un vicio sustancial que impide la decision del conflicto. (*Dec.* 15 *Junio* 1878. *Gac.* 25 *id.*)

Cuando al tramitarse una competencia de jurisdiccion ante la Audiencia dicta auto la Sala declarándose competente, sin señalar dia para la vista del incidente con citacion de las partes, y sin celebrar tampoco dicha diligencia, esa omision constituye un vicio sustancial que impide la decision del conflicto. (*Dec.* 15 *Junio* 1878. *Gac.* 25 *id.*)

Las sentencias definitivas de los Tribunales contra las que se interpone recurso ordinario ó extraordinario quedan en suspenso durante la sustanciacion de aquél, toda vez que el fallo recurrido puede en su dia ser anulado ó revocado, y por lo tanto no cabe en este caso estimar que el litigio está terminado por sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada, circunstancia que sólo concurre en la sentencia firme; y en su consecuencia, los Gobernadores pueden suscitar competencias acerca del conocimiento de los asuntos de que los Tribunales entiendan, áun cuando en ellos haya recaido fallo de una Audiencia, si se halla éste pendiente de recurso de casacion ante el Supremo Tribunal. (*R. D. Sent.* 15 *Junio* 1878. *Gac.* 6 *Agosto id.*)

No puede decirse que un interdicto judicial impugna ó contraría la accion administrativa cuando la providencia de la Administracion, con la cual se relaciona, al crear determinado estado de cosas en favor de un particular, lo hizo sin perjuicio de tercero, y éste, por medio de aquel remedio jurídico, intenta defender su derecho que pretende lesionado. (*R. D. Sent.* 11 *Julio* 1878. *Gac.* 19 *id.*)

Los autos restitutorios no tienen el carácter de sentencias firmes, y en este concepto los Gobernadores pueden suscitar competencias á los Tribunales de los autos en que se hayan dictado aquéllos. (*Dec.* 11 *Julio* 1878. *Gac.* 12 *Agosto id.*)

El auto dictado en un interdicto no puede contener declaracion de derechos, ni merecer la calificacion de sentencia firme y ejecutoria para los efectos prevenidos en el núm. 3.° del art. 54 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863. (*Dec.* 31 *Agosto* 1878. *Gac.* 15 *Setiembre id.*)

La exaccion de responsabilidad judicial criminal á un Depositario de fondos municipales por razon de este cargo, no puede tener lugar miéntras no se examinen y fallen las cuentas de su ejercicio, porque ese exámen y fallo constituye la resolucion de una cuestion prévia en la que compete á la Administracion exclusivamente entender. (*Dec.* 31 *Agosto* 1878. *Gac.* 18 *Setiembre id.*)

Cuando al sustanciarse una competencia entre la autoridad administrativa y la judicial se omite por ésta la citacion de las partes y del Ministerio fiscal con señalamiento de dia para la vista, y tampoco se celebra este acto, se cometen infracciones del procedimiento que constituyendo vicios sustanciales impiden resolver el conflicto. (*R. D.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 16 *Enero* 1879.)

Aunque á los funcionarios administrativos corresponde castigar á los que infringen las ordenanzas de farmacia, está limitada esta facultad al caso en que el delito ó falta que se persiga no se halle expresamente comprendido en el Código penal. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1878. *Gac.* 22 *Enero* 1879.)

Cuando por adolecer de algun defecto el requerimiento hecho por la autoridad administrativa á la judicial para que se inhiba del conocimiento de un asunto se practica segunda vez aquel trámite, y sustanciado el conflicto el Juez exhorta á la mencionada autoridad para que le deje expedita la jurisdiccion, debe oirse nuevamente á la Comision provincial, y de no hacerlo, se falta sustancialmente al procedimiento. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1878. *Gac.* 24 *Enero* 1879.)

Cuando instruida causa criminal por la jurisdiccion ordinaria á consecuencia de denuncia, se suscita competencia y aquélla no da comunicacion de requerimiento al denunciante, se falta sustancialmente al procedimiento establecido. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1878. *Gac.* 24 *Enero* 1879.)

El requerimiento de inhibicion no se ajusta á lo prescrito en el art. 57 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863, cuando en vez de designar el texto legal ó la disposicion reglamentaria que atribuye á la Administracion facultades para adoptar la providencia orígen del conflicto, se limita el Gobernador á citar disposiciones en términos genéricos sin señalar el artículo de ellas aplicable al caso, ó preceptos que, como el art. 278 de la ley de Aguas de 1866, sólo establecen la prohibicion de admitir interdictos contra las providencias administrativas. (*R. D.* 12 *Marzo* 1879. *Gac.* 14 *Abril id.*)

Constituyen vicios del procedimiento judicial en los conflictos de jurisdiccion que impiden resolverlas, la falta de citacion de las partes y del Ministerio fiscal para la vista, y la falta de celebracion de ésta. (*R. D.* 12 *Marzo* 1879. *Gac.* 27 *Abril id.*)

El hecho de que un Alcalde detenga é incomunique á una persona por llevar un arma prohibida, puede constituir un delito definido y penado

en el Código penal, cuya persecucion y castigo están reservados á los Tribunales ordinarios. (*R. D.* 12 *Marzo* 1879. *Gac.* 24 *Abril id.*)

Con arreglo á lo prescrito en el caso 2.° del art. 54 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863 y á la jurisprudencia admitida acerca de la inteligencia y aplicacion del mismo, no pueden los Gobernadores promover conflictos de jurisdiccion á los Tribunales ordinarios cuando se trata de asuntos que se ventilan en juicios verbales ante los Juzgados municipales. (*R. D.* 12 *Marzo* 1879. *Gac.* 16 *Abril id.*)

Constituye un vicio del procedimiento, que impide la resolucion del conflicto, la falta de citacion de quienes en el hecho de haber sido citados y emplazados por la autoridad judicial para la celebracion de un juicio, no pueden ménos de ser tenidos por partes en el mismo, y consiguientemente en el incidente de competencia, aunque no llegue á celebrarse aquél. (*R. D.* 12 *Marzo* 1879. *Gac.* 18 *Abril id.*)

Son vicios de tramitacion que impiden decidir el conflicto, la falta de señalamiento para la vista con citacion del Ministerio fiscal, y la de celebracion de aquel acto. (*R. D.* 15 *Marzo* 1879. *Gac.* 16 *Mayo id.*)

Constituye un vicio sustancial del procedimiento, que impide resolver el conflicto, la falta de audiencia en el incidente á que su existencia da orígen en las actuaciones judiciales, con cuyo motivo se suscita, de la persona ó corporacion que, habiendo sido en ellas citada y emplazada, no puede ménos de ser tenida por parte en el juicio. (*R. D.* 30 *Marzo* 1879. *Gac.* 10 *Mayo id.*)

Las faltas de exactitud y verdad cometidas por un Secretario de Ayuntamiento al redactar el acta de una sesion y las de respeto y subordinacion á sus jefes, pueden constituir los delitos definidos en los arts. 266 y 314 del Código penal; y como su castigo no está reservado á los funcionarios de la Administracion ni implican los hechos cuestion prévia que sea preciso resolver y de la cual dependa el fallo que en su dia puedan dictar los Tribunales ordinarios, únicos casos en que es permitido á los Gobernadores suscitar competencias en los juicios criminales, compete su persecucion á la jurisdiccion ordinaria. (*R. D.* 1.° *Abril* 1879. *Gac.* 18 *Mayo id.*)

Infríngense los preceptos reglamentarios que determinan la forma de proceder en los expedientes de competencia, cuando se da por requerido el Juez ante quien no procede ya el asunto causa del requerimiento, por hallarse conociendo de él en grado de apelacion el Tribunal superior, y tambien cuando apelado el auto en que aquél se declara competente, lo

comunica, sin embargo, al Gobernador, creyéndose autorizado para aplazar el proveer sobre la apelacion hasta que la autoridad administrativa conteste insistiendo ó no en la competencia. (*R. D.* 29 *Abril* 1879. *Gaceta* 21 *Mayo id.*)

Cuando al recibirse el requerimiento de inhibicion resulta que se ha admitido la apelacion interpuesta por un litigante contra la providencia ó fallo dictado por el Juez de primera instancia, no toca á éste tramitar el conflicto, que debe ventilarse con el Tribunal superior para ante el que la apelacion fué admitida. (*R. D.* 29 *Abril* 1879. *Gac.* 21 *Mayo id.*)

Despues que los Tribunales han entendido acerca de un asunto, y terminado éste por sentencia ejecutoria y firme, no puede la Administracion avocar á sí el conocimiento del mismo negocio, ni áun por medio de la competencia separarlo de la autoridad judicial puesto que ha trascurrido el tiempo dentro del cual podía haberlo hecho; y, por lo tanto, el Alcalde que se entromete á conocer del asunto así resuelto puede haber cometido el delito de usurpacion de funciones. (*R. D.* 17 *Mayo* 1879. *Gac.* 28 *id.*)

No existe cuestion prévia que resolver por la Administracion cuando no se trata de si un Alcalde se extralimitó ó no de sus facultades al aplicar disposiciones administrativas, sino del hecho de haber conocido de un asunto por el cual carecía de atribuciones en el momento en que hizo uso de su autoridad. (*R. D.* 19 *Mayo* 1879. *Gac.* 28 *id.*)

Al castigar gubernativamente un daño previsto y penado en las Ordenanzas municipales, el cual, por su cuantía, podría constituir una falta comprendida en el lib 3.° del Código penal, obra dentro de sus atribuciones el Alcalde, porque ejerce una potestad que la ley le encomienda, al paso que el Código expresa que sus disposiciones no excluyen ni limitan las facultades que por la ley Municipal ó por otras especiales correspondan á los funcionarios administrativos en el castigo de las faltas comprendidas en él, y por lo tanto, ántes de que criminalmente se proceda contra el Alcalde, hay que resolver si se excedió ó no de sus funciones, lo cual toca á la Administracion. (*R. D.* 19 *Mayo* 1879. *Gac.* 29 *id.*)

Los delitos de falsedad, denegacion de auxilio á la autoridad judicial y desobediencia á la misma, pertenecen al conocimiento de los Tribunales ordinarios; y cuando con ocasion de ellos no haya cuestion prévia que resolver por la Administracion, no debe suscitarse á aquéllos competencia. (*R. D.* 19 *Mayo* 1879. *Gac.* 30 *Mayo id.*)

Son vicios sustanciales del procedimiento en la sustanciacion del ex-

pediente judicial de competencia la falta de citacion del Ministerio fiscal y de las partes para la vista, y la no celebracion de este acto. (*R. O.* 20 *Mayo* 1879. *Gac.* 3 *Junio id.*)

Las facultades encomendadas por la ley á los Gobernadores de provincia para suscitar competencias de jurisdiccion y atribuciones á los Tribunales de justicia, son delegadas, y por tanto, obrando dichos funcionarios en tales casos como representantes del Gobierno supremo, no puede quedar subordinado al criterio libre y discrecional de los mismos el ejercicio de atribucion tan importante, puesto que las cuestiones de esta naturaleza tienen un carácter esencialmente de órden público; y en consecuencia de estos principios, mantenidos en diferentes resoluciones ministeriales y en el párrafo final del art. 14 de la ley de 25 de Setiembre de 1863 para el gobierno y administracion de las provincias, procede el recurso de alzada para ante el Gobierno contra las providencias dictadas por los Gobernadores negándose á requerir de inhibicion á los Tribunales ordinarios. (*R. O.* 29 *Mayo* 1879. *Gac.* 17 *Junio id.*)

Cuando un interdicto de recobrar se tramita sin audiencia del despojante, carece éste de la calidad de parte en el juicio; pero la adquiere en el momento en que se persona en los actos interponiendo la declinatoria de jurisdiccion, que da lugar al incidente de competencia, y una vez como tal admitido por el Juzgado debe ser oido en aquel incidente, constituyendo la omision de este trámite un vicio que no puede subsanarse dando vista de los autos al referido despojante despues de dictada sentencia. (*R. D.* 28 *Junio* 1879. *Gac.* 16 *Julio id.*)

No puede tenerse por cumplido lo preceptuado en el art. 57 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863, respecto al deber que tiene la autoridad gubernativa requirente de manifestar, además de las razones en que se apoya para reclamar el conocimiento del asunto, el *texto* de la disposicion legal, por cuya virtud le corresponda conocer de él, cuando tratándose de un interdicto propuesto contra el acuerdo de un Ayuntamiento se invoca tan sólo el art. 89 de la vigente ley Municipal, que se limita á consignar el principio de que no procede aquel recurso judicial contra las providencias de los Ayuntamientos y Alcaldes, tomadas dentro de sus atribuciones. (*R. D.* 28 *Junio* 1879. *Gac.* 18 *Julio id.*)

Es condicion necesaria para que exista verdadero conflicto de jurisdiccion la de que al tiempo de ser requerido de inhibicion un Tribunal ó Juzgado *se halle entendiendo* del asunto á que el requerimiento se refiere; y por lo tanto, cuando al requerir á un Juzgado de primera instancia no pende ya en él dicho asunto por haber pasado á conocer de él

la Audiencia del territorio respectivo, debe reproducirse á ésta el requerimiento. (*R. D.* 28 *Junio* 1879. *Gac.* 19 *Julio id.*)

Cuando un Alcalde es acusado y judicialmente perseguido, no sólo por haber malversado los caudales del pueblo, sino tambien por haber presentado documentos que se suponen falsos para justificar sus cuentas, como esto último constituye un delito definido y penado en el Código vigente, la Administracion no puede pretender que se suspenda el procedimiento criminal miéntras préviamente resuelve acerca de las cuentas, cual sucederia si sólo se tratase de la malversacion, pues pudiendo ésta ser en el mencionado caso un delito conexo del de falsedad, no hay cuestion prévia administrativa que dilucidar, ya que perseguido el encausado por ambos lados, no hay términos hábiles para suspender las actuaciones por la malversacion y continuarlas respecto de la falsedad. (*R. D.* 7 *Julio* 1879. *Gac.* 31 *id.*)

Para que se pueda procesar á un peon caminero por haber llevado á cabo la corta del esquilmo en terrenos que pertenecen á una carretera pública es preciso que la Administracion determine préviamente si aquél se excedió ó no al ejecutar las órdenes que se le dieron para efectuar la limpia de dicha vía. (*R. D.* 10 *Agosto* 1879. *Gac.* 10 *Setiembre id.*)

Corresponde á los Tribunales ordinarios apreciar si constituye ó no delito el hecho llevado á cabo por un Alcalde que prende á un sujeto por haber roto una papeleta de apremio y haber tratado mal de palabra á los agentes del Ayuntamiento y no pone al preso á disposicion de la autoridad judicial áun despues de reclamado por ella. (*R. D.* 10 *Agosto* 1879. *Gac.* 13 *Setiembre id.*)

Constituye un vicio sustancial del incidente judicial de competencia de jurisdiccion que impide decidir la suscitada con motivo de un interdicto de retener, la falta de audiencia de los despojantes, que habiendo acudido al juicio verbal no pueden ménos de ser considerados como parte. (*R. D.* 10 *Agosto* 1879. *Gac.* 16 *Setiembre id.*)

Constituyen vicios de sustanciacion que impiden la resolucion del conflicto la falta de audiencia de alguna de las partes reconocidas en el juicio, con cuyo motivo se suscita en la sustanciacion del incidente, y la de citacion de aquéllas y del Ministerio fiscal para la vista, así como la omision de este acto. (*R. D.* 26 *Noviembre* 1879. *Gac.* 10 *Diciembre id.*)

Cuando la calificacion del proceder de un Ayuntamiento al adoptar acuerdos en materias de su competencia depende de la resolucion que recaiga en la alzada gubernativa entablada por él contra la providencia

de la autoridad superior recaida en el asunto, existe una cuestion prévia administrativa, que miéntras no sea resuelta por la Administracion, impide el curso de las actuaciones judiciales incoadas contra la Corporacion municipal. (*R. D.* 16 *Diciembre* 1879. *Gac.* 9 *Abril* 1880.)

La declaracion de que no há lugar á decidir una competencia porque el requerimiento de inhibicion adolece de un vicio sustancial, envuelve necesariamente la nulidad de todo lo actuado con posterioridad á dicho requerimiento por las dos autoridades contendientes, y por lo tanto, cuando se vuelva á tramitar el conflicto, el Juez que en él entiende debe sustanciar de nuevo el incidente de competencia, dando traslado al Ministerio fiscal y á las partes, y proveyendo auto declarándose ó no competente. (*R. D.* 15 *Enero* 1880. *Gac.* 18 *Marzo id.*)

Las medidas gubernativas relativas á la traslacion de domicilio y detencion de personas adoptadas por los Alcaldes dentro de la esfera de su competencia y obrando con arreglo á instrucciones de los Gobernadores como superiores jerárquicos suyos, no pueden reputarse criminales, ni perseguirse á aquéllos judicialmente por ellas, miéntras no se decida por la autoridad á cuyas instrucciones y órdenes se ajustaron si en efecto incurrieron en infracciones punibles. (*R. D.* 26 *Enero* 1880. *Gac.* 15 *Abril id.*)

La providencia dictada por el Gobernador que ha suscitado una competencia desistiendo de ella causa estado, y no siendo por lo mismo susceptible de reforma, no es posible despues de ella suscitar nuevamente el conflicto, sino que queda libre y expedito á la jurisdiccion ordinaria el ejercicio de su jurisdiccion. (*R. D.* 9 *Febrero* 1880. *Gac.* 19 *Marzo id.*)

No contraría ninguna providencia administrativa el interdicto de recobrar que se entabla contra un particular por actos de despojo que ha ejecutado sin autorizacion competente de aquel órden, sin que la providencia què despues se adopte en la materia pueda producir efectos legales para hacer convalecer dichos actos, que realizados, por lo tanto, de particular á particular, están sujetos á la decision de la jurisdiccion ordinaria. (*R. D.* 22 *Junio* 1880. *Gac.* 17 *Agosto id.*)

Cuando se declara mal formada una competencia de jurisdiccion por vicios en el procedimiento, queda nulo todo lo actuado desde que se cometieron aquéllos, y al tramitar nuevamente el conflicto deben cumplirse todos y cada uno de los trámites establecidos. (*R. D.* 23 *Junio* 1880. *Gac.* 31 *Agosto id.*)

La detencion de personas decretada por quien ejerce las funciones de

Alcalde de un pueblo para conservar el órden público que, sin esa medida, pudiera ser gravemente turbado, es puramente gubernativa, correspondiendo juzgar de su oportunidad al Gobernador de la provincia respectiva, siempre que la detencion no llegue á 24 horas, ó si excede, se ponga el detenido dentro de ese tiempo á disposicion de los Tribunales. (*R. D.* 24 *Junio* 1880. *Gac.* 20 *Agosto id.*)

Constituyen un vicio sustancial del procedimiento, que impide decidir el conflicto de jurisdiccion, la falta de citacion de las partes y del Ministerio público para la vista y la omision de este acto. (*R. D.* 24 *Junio* 1880. *Gac.* 21 *Agosto id.*)

Constituye un vicio sustancial del procedimiento que impide resolver el conflicto jurisdiccional, la omision por el Gobernador que lo promueve en citar la disposicion legal ó reglamentaria en que se apoya para requerir de inhibicion á la jurisdiccion ordinaria. (*R. D.* 26 *Junio* 1880. *Gac.* 27 *Agosto id.*)

La obligacion que los Gobernadores tienen de citar el texto de la disposicion en que apoyen su competencia para reclamar en negocio en que están entendiendo los Tribunales de justicia, no queda cumplida con sólo citar de una manera vaga y genérica la legislacion que rija en la materia, ni tampoco aduciendo como texto legal que atribuya el conocimiento de un asunto á la Administracion una decision de competencia, porque estas decisiones, al resolver el caso particular de que tratan, únicamente explican y aclaran el verdadero sentido de las prescripciones legales que aplican; siendo necesario para cumplir el citado deber que se cite el artículo expreso de la ley ó la real órden que atribuyen á la Administracion el conocimiento del caso especial de que se trate. (*R. D.* 26 *Junio* 1880. *Gac.* 29 *Agosto id.*)

Para cumplir lo prevenido en el art. 60 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863, no basta que en el incidente judicial de competencia se señale dia para la vista con citacion de las partes y del Ministerio fiscal, sino que es preciso que conste la celebracion de ese acto, por lo que cuando esto último no aparece efectuado, el procedimiento adolece de un vicio sustancial que impide resolver el conflicto. (*R. D.* 26 *Junio* 1880. *Gac.* 30 *Agosto id.*)

Suscitada ante la jurisdiccion ordinaria en forma legal una cuestion de propiedad, cuya resolucion dependa de la importancia y efectos jurídicos que conforme á la ley civil hayan de atribuirse al título invocado por los demandantes, sólo á los Tribunales de justicia compete conocer del asunto, apreciando las respectivas alegaciones de las partes con-

tendientes y decidiendo en su dia el pleito con arreglo á derecho. (*Real decreto* 7 *Julio* 1880. *Gac.* 24 *Agosto id.*)

No pueden los Gobernadores, con arreglo á la ley y á la jurisprudencia establecida, promover competencias de jurisdiccion á los Tribunales ordinarios en los asuntos que se ventilan en juicio verbal. (*R. D.* 22 *Julio* 1880. *Gac.* 4 *Setiembre id.*)

El hecho de sustraer leñas de un monte comun puede constituir el delito de hurto definido en el lib. 2.° del Código penal, y por lo tanto, corresponde á los Tribunales ordinarios conocer de la averiguacion y castigo del mismo, puesto que les compete entender de las infracciones de la ley, del reglamento ó de las ordenanzas de montes cuando el hecho haya sido medio de cometer un delito previsto y penado en el citado Código, con arreglo á lo previsto en el art. 121 del reglamento de 17 de Mayo de 1865. (*R. D.* 27 *Julio* 1880. *Gac.* 12 *Agosto id.*)

No puede tenerse por cumplido el art. 57 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863, relativo á la forma del requerimiento administrativo de inhibicion, con la cita de las disposiciones que prohiben la admision de interdictos judiciales contra las providencias dictadas por las autoridades administrativas dentro de su esfera de competencia, con la de las que facultan á los Gobernadores para suscitar los conflictos de atribuciones, ni tampoco con la de otros que no atañen directa y concretamente al asunto de cuyo conocimiento se trate, sino que es preciso expresar el texto de las que confieren á la Administracion las atribuciones necesarias para entender en el asunto, y no haciéndolo así, se comete un vicio sustancial de forma que impide resolver el conflicto. (*R. D.* 19 *Noviembre* 1880. *Gac.* 6 *Enero* 1881.)

Para cumplir lo dispuesto en el art. 57 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863 respecto á la forma del requerimiento administrativo de inhibicion, no basta citar una ley ó reglamento, cuando éstos contienen varios artículos ó disposiciones, sino que es necesario que se exprese el texto del artículo en virtud del cual reclama la Administracion el conocimiento del asunto, por ser, segun aquella disposicion, de su competencia; y no haciéndolo así incúrrese en un vicio sustancial que impide resolver el conflicto. (*R. D.* 20 *Diciembre* 1880. *Gac.* 5 *Enero* 1881.)

El auto en que un Juez ó Tribunal de primera instancia se declara competente ó incompetente, sólo puede ser objeto de decision de los Tribunales superiores en virtud de apelacion de las partes ó del Ministerio fiscal, adquiriendo si ese recurso no se interpone el carácter de firme,

siendo consecuencia de este principio que no há lugar á la consulta de los autos de esa clase. (*R. D.* 30 *Diciembre* 1880. *Gac.* 14 *Abril* 1881.)

Con arreglo al texto de la ley Municipal vigente, los Tribunales ordinarios son competentes para exigir la responsabilidad en que puedan haber incurrido los Concejales de un Ayuntamiento cuando los hechos por que se les exija sean susceptibles de constituir un delito, y cualquiera que sea la fuerza de las razones que haya tenido el Ayuntamiento para dejar de cumplir las órdenes de su superior, dando ocasion á que ésta haya remitido á los Tribunales el tanto de culpa por presumirle incurso en el delito de desobediencia, y en otros abusos en el ejercicio de su cargo; estas razones deberá hacerlas valer ante esos mismos Tribunales puesto que el conocimiento de tales delitos no está reservado á la Administracion por disposicion expresa, ni depende el fallo que en su dia haya de recaer de la resolucion de una cuestion prévia administrativa. (*R. D.* 29 *Marzo* 1881. *Gac.* 7 *Abril id.*)

Miéntras no hayan sido examinadas las cuentas de un Ayuntamiento por quien corresponda y se haya resuelto definitivamente si deben ser aprobadas ó resultan motivos para creer que ha habido distraccion de fondos, no pueden los Tribunales ordinarios proceder á la formacion de causa por malversacion ó distraccion de fondos, porque existe una cuestion prévia que la Administracion debe resolver con su fallo, dependiendo de éste el que en su dia dichos Tribunales puedan dictar. (*R. D.* 29 *Marzo* 1881. *Gac.* 12 *Abril id.*)

No es bastante la simple citacion para la vista del incidente para que se entienda cumplido el precepto del art. 60 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863, sino que es preciso que aquel acto tenga efecto, pues su omision constituye un vicio sustancial del procedimiento que impide la resolucion del conflicto. (*R. D.* 29 *Marzo* 1881. *Gac.* 15 *Abril id.*)

Para cumplir lo prevenido en el art. 57 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863, que manda que en el requerimiento de inhibicion se cite el texto de la disposicion que atribuya el conocimiento del asunto á la autoridad administrativa, no basta citar las disposiciones que prohiben admitir interdictos contra las providencias administrativas. (*R. D.* 11 *Abril* 1881. *Gac.* 27 *id.*)

Cuando se declara mal formada una competencia por vicios en el procedimiento, debe reponerse el expediente al estado que tenía al cometerse el vicio de tramitacion, sujetándose las diligencias que despues de esto se practiquen á las prescripciones reglamentarias, y de no hacerlo

así se cometen nuevas faltas que impiden resolver el conflicto. (*R. D.* 20 *Abril* 1881. *Gac.* 8 *Mayo id.*)

Con arreglo á las disposiciones legales vigentes, la autoridad judicial no puede suscitar competencias á la Administracion, estando limitadas sus facultades á promover recursos de queja cuando crea invadidas sus atribuciones por las autoridades administrativas. (*R. D.* 20 *Abril* 1881. *Gac.* 13 *Mayo id.*)

Las distracciones y malversacion de fondos municipales, y las exacciones hechas con motivo de la recaudacion de aquellos fondos, por los que intervienen en su administracion, contabilidad é inversion, no son justiciables ante los Tribunales sino cuando del exámen de las cuentas, con las que aquellos hechos están íntimamente relacionados, resulta en efecto la existencia de actos de carácter criminal; y por lo tanto, existe en tal caso una cuestion prévia administrativa que resolver ántes de que la autoridad judicial proceda al castigo de los mismos. (*R. D.* 20 *Abril* 1881. *Gac.* 15 *Mayo id.*)

No basta la cita genérica de una ley para cumplir lo preceptuado en el art. 57 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863, sino que debe expresarse el texto de la disposicion concreta por cuya virtud compete á la Administracion el conocimiento del asunto objeto del conflicto jurisdiccional. (*R. D.* 24 *Abril* 1881. *Gac.* 17 *Mayo id.*)

La falta de vista del incidente judicial y la de audiencia de la Comision provincial que debe preceder al acuerdo del Gobernador insistiendo en la competencia, constituyen dos defectos sustanciales en el procedimiento, que impiden resolver el conflicto. (*R. D.* 25 *Abril* 1881. *Gac.* 10 *Mayo id.*)

Corresponde á los Tribunales ordinarios apreciar si incurrió en ilegalidad y cometió delito un Alcalde al disponer que por vía de sustitucion y apremio de multas impuestas por él, conforme á las ordenanzas, sufrieran los multados la prision subsidiaria, sin que acerca del conocimiento del hecho pueda la Administracion suscitar competencia á dichos Tribunales, porque no existe cuestion prévia que le toque resolver. (*R. D.* 8 *Mayo* 1881. *Gac.* 22 *id.*)

Cuando se dirige el requerimiento de inhibicion relativo al conocimiento de un asunto que pende en un Juzgado municipal al Juez de primera instancia del partido y éste se da por requerido, el procedimiento adolece de un vicio sustancial debido á la infraccion de los arts. 57 y 58 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863, puesto que sólo el Juez municipal es, en ese caso, el competente para tramitar en primer término el inci-

dente de competencia, asunto para el cual carece de jurisdiccion el de primera instancia, sin que éste pueda en manera alguna reclamar de aquél los autos para el efecto de sustanciar el conflicto, debiendo limitarse á poner en conocimiento del Gobernador la autoridad judicial que á la sazon en el asunto que lo origina entiende. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 19 *Junio id.*)

Segun la jurisprudencia constante acerca de la aplicacion é inteligencia del art. 57 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863, cuando se cita de una manera general una ley, reglamento ó instruccion que contiene varios artículos y no se expresa cuál de éstos atribuye la competencia para conocer del asunto á la Administracion, esta omision constituye un vicio sustancial en el procedimiento, que impide la resolucion del conflicto. (*R. D.* 10 *Junio* 1881. *Gac.* 16 *id.*)

Cuando las autoridades locales estiman procedente la adopcion de medidas encaminadas á conservar el órden público, deben hacerlo dentro de las facultades que para ello les concedan las leyes, y no atribuyéndoles la de penetrar en el domicilio de un vecino sin las formalidades legales, ni la de cohibirle para que permanezca armado á la puerta de la Casa Consistorial; ambos hechos, en el caso de constituir delitos, deben ser corregidos y castigados por los Tribunales ordinarios sin que competa á la Administracion resolver ninguna cuestion prévia, ni le esté reservado por la ley el castigo de tales abusos. (*R. D.* 15 *Junio* 1881. *Gac.* 15 *Julio id.*)

El reglamento de 25 de Setiembre de 1863 no autoriza á los Gobernadores para que, una vez desistidos de la competencia, vuelvan á provocar el conflicto, y por lo tanto, no puede darse á las prescripciones reglamentarias más extension que la que ellas tienen cuando se trata del ejercicio de la jurisdiccion que por su naturaleza envuelve siempre una cuestion de órden público, no pudiendo en su virtud admitirse segundo requerimiento despues de desistir el requirente, aunque condicionalmente lo haga. (*R. D.* 20 *Junio* 1881. *Gac.* 17 *Julio id.*)

El requerimiento dirigido á Tribunal que ha dejado de entender en el asunto cuyo conocimiento da márgen á la competencia, no causa ningun efecto, ni por virtud de él se debe tramitar el incidente, limitándose el requerido á poner en noticia del Gobernador el Juzgado ó Tribunal en que á la sazon pende el negocio. (*R. D.* 4 *Agosto* 1881. *Gac.* 3 *Setiembre id.*)

Para que pueda calificarse por los Tribunales ordinarios el hecho de que un empleado de ferro-carriles haga salir de una estacion al celador

de consumos nombrado por la autoridad municipal, es indispensable que préviamente decida la Administracion la cuestion relativa á la extension de las facultades de ambos funcionarios en el interior de las estaciones de los ferro-carriles, con presencia de las disposiciones aplicables al caso. (*R. D.* 18 *Setiembre* 1881. *Gac.* 13 *Octubre id.*)

La omision de la citacion para la vista y de la celebracion de este acto, constituye un vicio sustancial de la sustanciacion del incidente judicial de competencia, que impide decidir éste. (*R. D.* 19 *Setiembre* 1881. *Gaceta* 17 *Octubre id.*)

Correspondiendo á las autoridades del órden administrativo el exámen y fallo de las cuentas municipales de gastos carcelarios, no compete á los Tribunales ordinarios entender en la apreciacion de las operaciones comprendidas en dichas cuentas, hasta que la Administracion, caso de encontrar que del mencionado exámen resultan hechos que puedan hacer presumir la existencia de un delito, les pase el tanto de culpa. (*R. D.* 19 *Setiembre* 1881. *Gac.* 14 *Octubre id.*)

Aunque los Alcaldes por las infracciones que cometan en el uso de sus facultades gubernativas en lo político están sujetos á las correcciones establecidas en los arts. 183 y siguientes de la ley Municipal, esto no excluye la responsabilidad definida en el art. 181 de la propia ley, que los hace responsables de sus actos ante la Administracion ó ante los Tribunales, segun la naturaleza de la accion ú omision que la motive; y en su virtud, son los últimos competentes para proceder contra dichos Alcaldes cuando los hechos que se les imputen puedan constituir un delito definido y penado en el Código y cuyo castigo esté reservado á la jurisdiccion ordinaria. (*R. D.* 19 *Setiembre* 1881. *Gac.* 15 *Octubre id.*)

Constituyen vicios sustanciales del procedimiento, que impiden resolver las competencias miéntras no sean reparados, el no oir en el expediente judicial á todas las partes y al Ministerio fiscal y el no celebrarse la vista del incidente; la circunstancia de exhortar la autoridad judicial á la gubernativa ántes de trascurrido el plazo dentro del que puede entablarse apelacion del fallo; la de insistir el Gobernador en su requerimiento cuando aún no existe sentencia firme; y finalmente, la de no hacerlo cuando, confirmado por la Audiencia el auto del inferior, procedía que lo hiciera. (*R. D.* 19 *Setiembre* 1881. *Gac.* 1.° *Octubre id.*)

Debiendo dirigirse el requerimiento de inhibicion al Tribunal ó Juzgado que conozca de los autos al tiempo que aquél se formula, es indudable que, miéntras la sentencia recaida en ellos no tenga el carácter de pasada en autoridad de cosa juzgada, conoce del asunto la autoridad

que ha de proveer á los escritos en que se preparen ó interpongan los recursos que contra los fallos conceden las leyes. (*R. D.* 19 *Setiembre* 1881. *Gac.* 3 *Octubre id.*)

Cuando un Juzgado de primera instancia, despues de dictada sentencia y miéntras se halla tramitando la apelacion contra ella entablada, es requerido de inhibicion por la Administracion para que deje de conocer en el asunto del fallo, debe suspender todo procedimiento y tramitar en forma el conflicto suscitado, dictando auto motivado declarándose ó no competente, sin que esté en las atribuciones de la Audiencia respectiva sustanciar el incidente, ni dictar resolucion alguna acerca de él. (*R. D.* 19 *Setiembre* 1881. *Gac.* 7 *Octubre id.*)

Es atribucion de los Alcaldes el imponer multas en el modo y forma que la ley Municipal establece por las faltas ó infracciones en los servicios que por las leyes les están encomendados, y siendo esa imposicion un acto administrativo, la responsabilidad que en su caso pudiera resultar á dichas autoridades locales es exigible ante la Administracion, á la cual corresponde pasar, si hallase méritos para ello, el tanto de culpa á los Tribunales ordinarios. (*R. D.* 20 *Setiembre* 1881. *Gac.* 19 *Octubre id.*)

La falsedad llevada á cabo en los documentos justificativos de las cuentas municipales constituye un delito cuyo conocimiento corresponde á los Tribunales ordinarios, sin que para la calificacion de los hechos, ni para la designacion del delincuente, sea preciso resolver ninguna cuestion prévia administrativa, ya que no se trata de responsabilidades que puedan nacer del exámen de las referidas cuentas. (*R. D.* 22 *Setiembre* 1881. *Gac.* 20 *Octubre id.*)

Miéntras la Administracion á la cual corresponde examinar y aprobar las cuentas municipales no declare si los fondos de que éstas tratan se han distraido ó no del objeto á que están destinados, no pueden los Tribunales ordinarios exigir responsabilidad á los que por razon de sus cargos hayan intervenido en las operaciones á que se contraen las cuentas, así como tampoco son competentes dichos Tribunales para apreciar los actos de los Alcaldes relativos á la constitucion de la Junta municipal y extension en el libro de actas de los acuerdos del Ayuntamiento, extremos acerca de los que á los Gobernadores civiles como superiores jerárquicos de los Alcaldes toca resolver: y, por lo tanto, cuando por actos de esa naturaleza se instruyan diligencias criminales, procede el requerimiento de inhibicion á la autoridad judicial para que se abstenga de conocer miéntras la administrativa no resuelva si los hechos son ó no justiciables, y aunque no se dirijan las diligencias contra persona determinada. (*R. D.* 22 *Setiembre* 1881. *Gac.* 31 *Octubre id.*)

Cuando en los autos en que se ha tenido por parte á un Ayuntamiento surge el incidente de competencia de jurisdiccion á consecuencia de requerimiento inhibitorio de la autoridad administrativa, debe comunicarse este documento y oirse acerca de él á aquella Corporacion, en la misma forma y términos que al Ministerio fiscal y á los otros litigantes; y cuando así no se procede, adolece la tramitacion de un vicio sustancial que impide resolver el conflicto. (*R. D.* 22 *Setiembre* 1881. *Gac.* 1.° *Noviembre id.*)

Para justificar la detencion de una persona, llevada á cabo por un Regidor, ya como particular, ya como delegado del Alcalde, no pueden invocarse las facultades que á éste confieren las leyes en lo relativo al órden público, en lo cual obran como delegados y representantes del Gobierno, toda vez que esas facultades no se extienden á detener á cualquier particular como medida gubernativa, miéntras no se hallen en suspenso las garantías constitucionales; y como el hecho puede estar comprendido en el Código penal y acerca de él no hay cuestion prévia administrativa que resolver, su conocimiento y castigo corresponde á los Tribunales ordinarios. (*R. D.* 22 *Setiembre* 1881. *Gac.* 2 *Noviembre id.*)

No se cumple el precepto contenido en el art. 57 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863 respecto á las condiciones del requerimiento que la autoridad administrativa debe dirigir á la judicial, cuando en él no se manifiesta el texto que atribuye á la Administracion el conocimiento del asunto que motiva el conflicto ni se consignan las razones que existen para hacer la reclamacion. (*R. D.* 20 *Noviembre* 1881. *Gac.* 1.° *Diciembre id.*)

Incoado procedimiento criminal por virtud de una real órden que mandó se examinara el libro de actas de las sesiones celebradas por un Ayuntamiento, como quiera que el delito que se trata de perseguir es el de falsedad, cuya correccion y castigo corresponde exclusivamente á los Tribunales de justicia, puesto que ninguna ley lo reserva á los funcionarios de la Administracion, y no pudiendo estimarse tampoco que exista cuestion prévia alguna de cuya resolucion pueda depender en su dia el fallo de los Tribunales, no há lugar á que el Gobernador entable competencia á la jurisdiccion ordinaria. (*R. D.* 2 *Diciembre* 1881. *Gac.* 8 *id.*)

El precepto fijado en el art. 57 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863 no se cumple con sólo citar las leyes ó reglamentos de un modo general, sino que es necesario, cuando éstos contienen varias disposiciones, determinar concreta y expresamente el artículo ó disposicion que, á juicio del Gobernador requirente, atribuye el conocimiento del negocio á la Administracion.

Es además jurisprudencia constante que no puede considerarse como texto de la disposicion legal que atribuye la competencia á la Administracion la resolucion que se haya dictado en un caso determinado, ni tampoco los artículos de la ley del Poder judicial y del reglamento ya citado, que sólo se refieren en general á las facultades de los Gobernadores para promover á los Tribunales y Juzgados ordinarios ó especiales contiendas de competencia. (*R. D.* 2 *Diciembre* 1881. *Gac.* 9 *id.*)

Entablado recurso de queja por una autoridad judicial, que es el medio legal que los Tribunales de Justicia tienen para reclamar el conocimiento de un negocio en que se hallan entendiendo las autoridades administrativas, no está en las facultades del Gobernador de la provincia requerir á la Sala de la Audiencia de inhibicion; puesto que se trata de una cuestion de competencia, cuyo conocimiento y decision sólo al Rey corresponden por las leyes. (*R. D.* 10 *Diciembre* 1881. *Gac.* 14 *id.*)

TÍTULO VII.

Procedimiento contencioso.

CAPÍTULO PRIMERO.—*Providencias que causan estado.*—CAP. II. *Notificacion de las providencias gubernativas y términos para interponer demandas contra ellas.*—CAP. III. *Demanda y trámites hasta su admision.*—CAP. IV. *Términos del procedimiento contencioso y casos en que se suspende.*—CAP. V. *Discusion escrita y oral.*—CAP. VI. *Decisiones y recursos contra ellas.*—CAP. VII. *Jurisprudencia sobre las diversas cuestiones del procedimiento contencioso-administrativo.*

CAPÍTULO PRIMERO.

PROVIDENCIAS QUE CAUSAN ESTADO.

1.° Preliminar.—2.° Condiciones para que las providencias causen estado en general.—3.° Resoluciones de las Direcciones generales.—4.° Providencias y acuerdos de las Autoridades provinciales.—5.° Acuerdos municipales.

1.°—*Preliminar.*

Hemos estudiado de una manera extensa en sus detalles y en su conjunto la materia contencioso-administrativa. Resulta de este estudio, segun hemos dicho repetidas veces, que es necesario en cuanto al acto de la Administracion que motive el recurso que no emane del Poder discrecional de la misma, sino que sea de aplicacion de ley, reglamento ú otra disposicion general, á un caso concreto.

Mas no basta para que pueda entablarse el procedimiento contencioso que sea materia contenciosa la cuestion de derecho administrativo que haya de motivarle. A este carácter esencial, intrínseco del asunto, á esta naturaleza íntima del derecho sobre que ha de versar el litigio, acerca de la cual podrá juzgarse por los principios generales y las reglas especiales que fijamos con extension anteriormente, ha de reunirse, decimos, otra condicion extrínseca, ajena á la índole del asunto, pero necesaria para que prevalezca y prospere toda reclamacion á él relativa en vía contenciosa. Tal es que la providencia de la Administracion, donde al aplicar la ley se lesionó un derecho, sea de las que *causan estado*.

Significa esta frase que la providencia ó acuerdo, emanado de autoridad administrativa competente, sea tal que no quepa contra él reclamacion ó alzada en la misma vía, y tiene su razon y fundamento lógico en que siendo el procedimiento contencioso-administrativo un recurso extraordinario para reclamar contra las resoluciones de la Administracion y enmendar si es posible sus errores, no se puede acudir á él miéntras la Administracion no haya pronunciado su última palabra y se haya apurado para obtenerla la vía gubernativa.

Preciso es segun esto que la providencia, además de ser definitiva ó resolver la cuestion principal, sea de aquellas contra las cuales no cabe apelacion.

Esto, que parece tan claro y tan justo, se complicaba en nuestro derecho constituido por una circunstancia á la cual se había dado un valor indebido y considerado de un modo distinto al que debiera con arreglo á los más puros principios del derecho.

Ni las leyes ni la jurisprudencia creada al interpretarlas consideraban requisito indispensable, para causar estado las providencias de la Administracion, la audiencia de los interesados.

Sabido es que pueden incoarse los expedientes administrativos de dos modos: á instancia de los interesados ó por una providencia ó un acto espontáneo de la Administracion.

Cuando el interesado promueve el expediente, ó, habiéndolo promovido la Administracion, se le da audiencia en él, tramitado éste con arreglo á su índole y naturaleza por un procedimiento más ó ménos complejo y largo, se comprende que cause estado la providencia que le ponga fin puesto que el interesado apuró en

ella la vía gubernativa; pero no creemos pueda decirse se ha apurado ésta en modo alguno, cuando los expedientes se incoan por un acto ó providencia de la Administracion, y no se da audiencia al interesado en ellos.

Parece que la vía gubernativa viene á representar respecto al procedimiento contencioso-administrativo algo semejante á lo que es y representa en los pleitos civiles el acto de conciliacion. Antes de que venga el conflicto entre los derechos y la discusion amistosa acerca de los mismos se convierta en contienda ante los Tribunales, se ha creido prudente, equitativo y justo intentar una avenencia. Esto es en el fondo el procedimiento gubernativo; en él sin forma de juicio el interesado expone su peticion, los fundamentos y las razones en que las apoya y el Estado escucha sus quejas, y en vista de los argumentos con que las legitima, concede ó niega lo que en ellas pretende.

Cuando sólo interviene la Administracion en el expediente falta la dualidad de personas que puede hacer posible la avenencia, y por lo tanto, se va al procedimiento contencioso sin haber intentado ésta por no haber términos hábiles ni ocasion para ella.

Tales eran los términos de la cuestion. Un autor que ha estudiado con gran acierto la materia contencioso-administrativa, el Sr. Alfaro, afirma que sólo tiene interés en teoría, pues en la práctica está resuelta por las leyes y la jurisprudencia y en unos y otros expedientes se considera igualmente agotada con la última providencia la vía gubernativa.

Pero en 2 de Febrero de 1881, quizás cuando escribía esto el Sr. Alfaro, publicó la *Gaceta* una R. O. de 27 de Enero del mismo año, cuyo considerando 3.° afirma que no procede la demanda contenciosa respecto á un interesado que no ha sido parte ni aducido derecho en el expediente que precedió á una real órden contra la cual se reclamaba.

Como se ve, la cuestion sigue ofreciendo motivo de confusion y de dudas.

2.°—*Condiciones para que las providencias causen estado en general.*

Volviendo al estudio de lo que es y significa la condicion exigida á las providencias para ser base del procedimiento contencioso, la de que *causen estado*, diremos que parece á primera

vista se da explicacion de ella asegurando son tales aquellas providencias finales ó definitivas que ponen fin á un expediente.

Viene, sin embargo, inmediatamente una duda importante; la relativa á determinar cuándo una órden es final ó definitiva, y cuándo no.

Y no se crea que es esta cuestion de aquellas á cuyo lado se puede pasar señalándolas como dignas de estudio, pero sin fijar su solucion de un modo claro y preciso.

La falsa apreciacion de este carácter de las providencias puede hacer incurrir en dos extremos igualmente lamentables: no considerar como finales providencias que lo son, y atribuir este carácter suponiendo agotada con ellas la vía gubernativa á resoluciones que no terminan ni extinguen el derecho á reclamar en esta vía.

En el primer caso, esperando obtener otra resolucion nueva, se deja pasar el plazo para interponer la demanda. Y cuando luégo se intenta ésta, no procede su admision, áun cuando sea justa.

En el segundo caso, el recurso contencioso no se admite por no satisfacer la condicion esencial de que la providencia que lo motivó cause estado.

Se explica la dificultad de determinar cuándo las providencias administrativas son definitivas, porque no existe signo alguno exterior en ellas que sirva para atribuirles este carácter.

En una obra recientemente publicada sobre lo contencioso-administrativo se defiende la conveniencia de que en las mismas providencias se dijese por la autoridad que las da si eran definitivas ó no. Aplaudimos la idea, áun cuando comprendemos la dificultad de practicarla y las cuestiones de distinta índole á que daría lugar, pues muy bien pudiera equivocarse una autoridad al atribuir carácter de definitivas á sus resoluciones; pero es lo cierto que el único proceder verdaderamente lógico, que sería el de fijar una regla general para determinarlo, no se halla establecido en la ley, y es necesario hacer un estudio atento de las condiciones en virtud de las que puede afirmarse que una providencia causa estado.

Intentaremos este estudio.

Desde luégo han de considerarse como providencias finales las resoluciones que deciden la cuestion capital que dió orígen á un expediente.

Quedan excluidas por lo tanto las relativas á tramitacion y pro-

cedimiento y tambien las que recaigan sobre cuestiones incidentales en relacion más ó ménos íntima con la principal.

En cuanto á estas cuestiones incidentales debe hacerse constar que no causan estado ni cuando se suscitan ántes de la resolucion principal, ni cuando siguen á ésta y son su consecuencia, originándose al interpretarla y al deducir cuáles son sus efectos.

A veces las órdenes de la Administracion tienen el carácter de *condicionales*. Se expresa que son definitivas siempre que se cumpla una condicion impuesta al interesado en ellas.

En tal caso ocurre dudar acerca de si la providencia es final y causa estado.

Afirman unos que no lo es fundándose en que cuando la condicion se cumpla puede la Administracion reformar el acuerdo. Sostienen otros que el Gobierno por su resolucion queda ligado como pudiera estarlo en un contrato condicional y que de ella nacen derechos y obligaciones cuya realizacion y cumplimiento se suspende hasta que la condicion se cumple, pero cuya fuerza y eficacia no está á merced de la voluntad de un Ministro.

Entendemos que ambas opiniones pueden ser acertadas segun los casos; que la condicion será unas veces impuesta en favor de los interesados, otras de los altos intereses administrativos y otras, en fin, como término de concordia y armonía entre el derecho público y el privado.

Segun el papel que la condicion juegue en la providencia y el alcance que en la misma se le conceda,—de lo cual se podrá juzgar por el exámen de su texto dónde habrá de reflejarse forzosamente la intencion que la inspira,—así se podrá considerar ó no como final y de aquellas que causan estado.

El estudio atento de la providencia, de su razon y de su historia y antecedentes, es el único que puede servir para determinar en cada caso si es ó no definitiva.

Por último, ocurre tambien algunas veces que la autoridad encargada de entender en un asunto declina su conocimiento por creerlo propio de otra autoridad administrativa.

Contra la providencia en que se declara un centro incompetente para entender en un asunto no cabe el recurso contencioso, porque tal providencia no causa estado, sino que tiene por objeto restituir el expediente á su primer condicion para que se siga de nuevo con arreglo al procedimiento que le corresponda segun ley.

No causan estado, por lo tanto, las providencias que designan la competencia de la autoridad á quien corresponde entender del asunto y resolverle, las que declaran nulo un expediente por no estar sustanciado en forma legal, y tambien las que dejan de resolver alguno de los extremos reclamados, con relacion á estos extremos respecto de los cuales es indudable que no causan estado.

En cuanto al primer caso que señalamos, es á saber: cuando la providencia decide la cuestion principal, debe tenerse en cuenta que muchas veces pueden servirle de objetivo á un mismo tiempo varios puntos, unos más importantes que otros, resolviendo sobre todos ellos.

En tal caso deben considerarse todos como principales: la providencia es de las que causan estado y puede dar lugar respecto á cualquiera de ellos á procedimiento contencioso.

Otro género de providencias que causan estado hemos de citar; género que suele considerarse como excepcion á la regla de que para que pueda admitirse el recurso contencioso es necesario se haya agotado ántes la vía gubernativa.

La ley de Contabilidad de 25 de Junio de 1870 establece que «ninguna reclamacion contra el Estado á título de daños y perjuicios ó á título de equidad, será admitida gubernativamente pasado un año desde el hecho en que se funde el reclamante, quedando sólo á éste el recurso que corresponda por la vía contenciosa, al que habrá lugar como si la reclamacion hubiera sido denegada por el Gobierno.»

Se ve que en este caso, calificado por algunos autores de excepcion, puede considerarse tambien apurada la vía gubernativa; pues si bien no se entablaron todas las reclamaciones á que había derecho, éste se ha perdido por el trascurso de tiempo y las reclamaciones por la vía gubernativa no pueden entablarse ya.

Tenía la ley necesidad de fijar un plazo á las demandas para dar estabilidad á los acuerdos de la Administracion y fijeza á los derechos que crean. Durante este plazo la vía gubernativa se puede apurar por el uso del derecho á reclamar en ella; pasado el plazo, lo está por la falta de uso. Esto es todo.

Vemos por lo dicho que si entraña graves dificultades la calificacion de los asuntos en que, por la naturaleza de la materia y la del acto administrativo orígen del agravio, puede el que lo sufre impugnar las providencias, no son menores las que se ofre-

cen al tratar de fijar reglas para saber cuándo se entiende que han causado estado las resoluciones de las autoridades de los diversos grados de la jerarquía administrativa.

Hemos dicho que parecia natural que cuando la providencia resuelve sobre el fondo de las reclamaciones, decidiendo la cuestion acerca de la cual versaban, se tuviera por definitiva en el sentido de poner término á la vía gubernativa; pero no hay términos hábiles para establecer esta regla de un modo general, y por lo tanto será indispensable buscar en las leyes y en la jurisprudencia los casos en que se tienen por definitivas y firmes las providencias finales, ó sea cuando *causan estado* segun las materias en que recaen y las autoridades que las dictan.

Antes de hacerlo, de la manera rápida que es dable en este libro, creemos conveniente advertir, aunque por lo dicho parezca inútil, que las cuestiones incidentales y las de puro trámite, á no ser cuando se quebranten los sustanciales establecidos por la legislacion, no pueden en ningun caso reputarse finales y que causan estado, porque en verdad no termina ni puede terminar con ellas la vía gubernativa.

Tampoco las de competencia entre las autoridades tendrán aquel carácter, por cuanto en vez de decidir el asunto ó cuestion tienen por objeto fijar la autoridad que debe de él conocer.

Veamos ahora cuando, conforme á las leyes y á la jurisprudencia establecida, cabe afirmar con cierta seguridad que causan estado algunas resoluciones administrativas.

Causan estado las reales órdenes ó providencias ministeriales dictadas en materia de aguas por el Ministerio de Fomento y pueden ser reclamadas en la vía contencioso-administrativa las resoluciones que declaran la caducidad de una concesion; las que lastiman derechos adquiridos por virtud de un acto administrativo; las que imponen á la propiedad particular una servidumbre forzosa ó alguna limitacion ó gravámen, en los casos previstos en la ley; y las que deciden cuestiones de resarcimiento de daños y perjuicios ocasionados por las antedichas limitaciones y gravámenes (1).

Al afirmar que en estos casos puede impugnarse por causar estado la resolucion ministerial, tenemos en cuenta que en general

(1) Arts. 293 y siguientes de la ley de 13 de Junio de 1879.

sobre las materias enumeradas no recae providencia de ese carácter por parte de ningun otro agente administrativo.

En cuanto á los contratos administrativos, la ley orgánica del Consejo de Estado expresa que son ante él reclamables las resoluciones de los Ministerios relativas á los celebrados por ellos para toda clase de servicios y obras públicas. Tambien lo son de igual modo las que recaen acerca de los derechos de las clases pasivas civiles.

Las que atañen á los funcionarios de las carreras del Estado son susceptibles de revision solamente cuando las leyes ó reglamentos referentes al ingreso, ascensos y separacion de aquéllos, lo establecen de un modo expreso y terminante.

En asuntos de expropiacion forzosa causan estado las reales órdenes finales que versan acerca de reclamaciones originadas por quebrantamiento de trámites sustanciales, y lesion de derechos al hacer el justiprecio, si el daño llega al ménos á la sexta parte del valor de lo expropiado (1).

Fuera de los casos en que por tratarse de la caducidad de pertenencias mineras causan estado y abren la vía contenciosa las providencias de los Gobernadores, en los demás tienen esa índole las del Ministerio de Fomento (2).

En los asuntos de montes que no versen sobre deslinde y amojonamiento, aprobacion de subastas de aprovechamientos forestales y rescision de estos contratos, así como su policía, lo cual es de la competencia de los Gobernadores, cabe reclamar contra las reales órdenes.

Por lo que hace á las obras públicas causan estado con relacion á la vía contenciosa las resoluciones ministeriales acerca de la caducidad de las concesiones hechas por el Gobierno y las que lastimen derechos adquiridos en virtud de actos administrativos.

Las cuestiones en que versen intereses de la Hacienda y hayan sido terminadas en la vía gubernativa con la resolucion del Ministerio podrán llevarse á la contencioso-administrativa, ménos cuando se refieran á la apreciacion de la riqueza imponible (salvo el caso de impugnarse la aprobacion de amillaramientos por agravio

---

(1) Ley 10 Enero 1879, arts. 35 y 49 del reglamento.

(2) Leyes 6 Julio 1859 y 4 Marzo 1868.

absoluto ó comparativo) y á las contribuciones é impuestos indirectos.

3.°—*Resoluciones de las Direcciones generales.*

Causan estado y dan lugar á la vía contenciosa las resoluciones que versan acerca de las cuestiones suscitadas por los contratos que las Direcciones celebran por servicios y obras públicas. En los demás asuntos no lo causan, por punto general, si bien las de las Direcciones del Ministerio de Hacienda segun las disposiciones del reglamento de 18 de Febrero de 1871 causaban ese efecto á los 60 dias de ser notificadas ó publicadas; pero con arreglo á lo dispuesto en la base décimatercia de la ley de 31 de Diciembre último, parece que debe reputarse que causan estado las providencias en segunda instancia gubernativa desde el dia siguiente al de la notificacion de las mismas.

4.°—*Providencias y acuerdos de las autoridades provinciales.*

Los Gobernadores de provincia pueden modificar ó reformar sus providencias y las de sus antecesores, á no ser que hayan sido confirmadas por el Ministerio respectivo, ya sean declaratorias de derechos, ó ya hayan servido de base á alguna sentencia judicial; pero no pueden modificar ó revocar por sí mismos las resoluciones que adopten acerca de su competencia.

En los asuntos en los cuales conforme á las leyes cabe el recurso contencioso contra las providencias de esas autoridades, causan estado las finales que en ellos dicten, puesto que desde el dia siguiente al de la notificacion se cuenta el plazo para intentar las demandas contencioso-administrativas. Claro es que esto no empece para el uso de la facultad citada de revocar y modificar las que adoptan; pero de todo resulta que lo más acertado en cualquier caso será tenerlas desde aquella fecha como firmes para los efectos contenciosos de la demanda, sin perjuicio de pedir la revocacion ó modificacion gubernativa.

Por lo que hace á los acuerdos de las Diputaciones provinciales, bien puede sentarse como regla general que causan estado desde el dia en que son notificados por el conducto que la ley establece cuando siendo lesivos de un derecho recaigan en asuntos de la exclusiva competencia de esos cuerpos, porque todos los que en esas

materias adoptan son ejecutivos. Entre las autoridades provinciales cuéntanse los Delegados de Hacienda; pero sus providencias, aunque finales respecto á la primera instancia gubernativa, no lo son acerca de las reclamaciones entabladas, y puesto que son apelables ante los centros generales del ramo de Hacienda, no causan estado con relacion á la vía contenciosa.

5.°—*Acuerdos municipales.*

Los acuerdos de los Ayuntamientos y las providencias de los Alcaldes que pueden ser impugnados en esa vía, no causan estado, porque de ellos se puede apelar al Gobernador de la provincia en los 30 dias siguientes al de la notificacion, siendo la resolucion que aquél dicte la que pone término á la gubernativa. (*R. O. 26 Mayo* 1880.)

CAPÍTULO II.

NOTIFICACION DE LAS PROVIDENCIAS GUBERNATIVAS Y TÉRMINOS PARA INTERPONER DEMANDAS CONTRA ELLAS.

1.° Preliminar.—2.° Notificacion de las providencias gubernativas.—3.° Término ó plazo para interponer la demanda.

1.°—*Preliminar.*

No basta que una providencia verse sobre materia contencioso-administrativa, ni que sea de las que causan estado para que pueda entablarse contra ella la demanda contenciosa. A estas condiciones propias de la providencia hay que añadir otra independiente de la misma, pero no ménos esencial para la validez del recurso y procedencia de la demanda: es á saber, que ésta se interponga dentro de cierto término ó plazo á partir del dia en que fué notificada ó llegó á conocimiento del actor la providencia que la motiva.

La necesidad de dar fijeza á los derechos que se declaran ó establecen en las providencias gubernativas exige establecer un plazo, pasado el cual no se admitan reclamaciones ni demandas en lo contencioso contra ellas.

Dos cuestiones prévias hay que examinar por lo tanto ántes de entrar en el estudio de la demanda.

1.ª Forma en que han de notificarse las providencias para que se sepa de un modo claro y preciso cuándo comienza á correr el término dentro del que se ha de interponer la demanda.

2.ª Duracion ó número de dias que constituyen este término en cada caso.

Son las dos cuestiones que ocurren siempre respecto á un término ó plazo cualquiera: determinar su duracion y el momento desde que empieza á contarse. Trataremos ambas cuestiones con la separacion y el detenimiento debido.

2.º—*Notificacion de las providencias gubernativas.*

Es evidente que, para que un particular entable el recurso contencioso contra la providencia que lesiona sus derechos, es necesario que conozca esta providencia, y es evidente tambien que no puede mostrarse indiferente y pasiva la administracion respecto al modo como sus providencias y resoluciones han de llegar á conocimiento de los interesados. Los derechos que se niegan ó conceden en estos acuerdos exigen que se notifiquen de un modo solemne á fin de que los usen y aprovechen desde luégo cuando se les otorgan ó puedan apelar y reclamarlos si se les niegan.

Consecuencia lógica de esto es que miéntras una resolucion gubernativa sea conocida sólo de la Administracion, ni puede obligar á los particulares ni causarles perjuicio alguno. Consecuencia tambien lógica de las anteriores consideraciones es que sea preciso dar á conocer á los interesados en los expedientes gubernativos las resoluciones que recaen en los mismos, contra las cuales pueden, si creen lesionados sus derechos, entablar los recursos que concede la ley.

¿En qué forma se ha de realizar la notificacion de las providencias? La respuesta no es tan fácil como debiera serlo, por lo incompleto y deficiente de las leyes que regulan la materia contencioso-administrativa.

Siendo las providencias administrativas orígen de derechos y de obligaciones, se comprende desde luégo que, á semejanza de las sentencias de los Tribunales ordinarios, sean necesarios en su rectificacion ciertos trámites y requisitos solemnes.

Obra la presente de carácter esencialmente práctico, no discu-

tiremos en ella cuál es la forma mejor y más ajustada á los principios de la ciencia administrativa. Afirman unos que es bastante la publicacion en los periódicos oficiales; sostienen otros, quizás con más fundamento, que es necesario de todo punto que se haga la notificacion *directamente*, pudiendo servir sólo como medio supletorio la publicidad.

Este último sistema es, á no dudar, el que cumple á toda notificacion, si se quiere poderla atribuir con fundamento efectos jurídicos.

El conocimiento directo de la resolucion ha de ser tal, que el interesado pueda enterarse no sólo de su parte dispositiva, sino de los hechos y razones que la motivan, porque la relacion estrecha que existe entre éstos y aquélla, es causa de que no sea posible adquirir perfecto conocimiento del fallo como se ve en el sentido y alcance que en los resultandos y considerandos se le concede.

La notificacion deberá hacerse por lo tanto entregando copia íntegra de la resolucion al interesado.

Para que el hecho de la entrega tenga lugar de un modo solemne y pueda probarse en todo tiempo que el interesado recibió la copia de que hablamos, deberá efectuarse por los *agentes de la Administracion.*

La práctica en estas materias es la siguiente:

Toda resolucion gubernativa que se dicte poniendo término al expediente instruido á instancia de parte ó bien por propia iniciativa de la Administracion, se ha de notificar á la parte interesada por la Administracion misma: si la providencia es del Alcalde, éste la hace notificar personalmente al interesado dándole traslado y recogiendo su «enterado»: si es del Gobernador, se comunica por éste al interesado por conducto del Alcalde; y si de centros superiores ó Ministros, de éstos va al Gobernador y de éste al Alcalde: todo por oficio dando traslado.

Las providencias no causan estado para el efecto de los términos, apelaciones y ejecucion miéntras no se notifican en forma al interesado, ó éste se da por enterado de algun modo, como es interponiendo alzada ó demanda, etc. Si se trata de reales órdenes y no es conocido el domicilio del interesado, la notificacion se entiende hecha desde que se publican aquéllas en la *Gaceta de Madrid.*

Despues de lo anterior cumple examinar las disposiciones legales que rigen respecto á esta materia.

El art. 83 del reglamento para el régimen interior del Ministerio de la Gobernacion de 3 de Noviembre de 1870, decía que cuando las providencias pudiesen dar motivo á la vía contenciosa señalasen términos, se refiriesen á contratos para servicios públicos, se entregase el traslado á la persona interesada ó á quien la representase, haciéndola firmar el recibo. Aunque este precepto no se contiene en el nuevo reglamento de 16 de Setiembre de 1875, creemos que debe cumplirse.

Una cosa análoga ha sucedido con el reglamento de las Secciones de Fomento. Su art. 18 dice que en los expedientes en que se ventilen intereses ó derechos sobre concesiones ó declaraciones de derechos que hayan de decidirse ú otorgarse por el Gobierno, habrán de constar las notificaciones originales que correspondan, segun la legislacion que rija sobre ellos. En el reglamento de 17 de Julio de 1874 nada se dice tampoco sobre esto; pero la naturaleza de la disposicion es tal que desde luégo debe ser cumplida, puesto que en ella se hace constar lo que ya en otras disposiciones especiales se establece.

Así, por ejemplo, el art. 5.° del R. D. de 10 de Julio de 1861 dispone, respecto á obras públicas, que si un contratista se ausenta del punto de su residencia y no deja persona que le sustituya serán válidas las notificaciones que se le hagan, depositando la copia de la resolucion en la Alcaldía del pueblo de su residencia, ó sea donde esté empadronado como vecino.

En los expedientes de concesion de minas, segun las reglas 3.ª y 5.ª del reglamento de 24 de Junio de 1868, las notificaciones podrán hacerse por cualquier agente de la Administracion á quien por los Gobernadores se confiriere este encargo, y en ellas se deberá expresar que se entregó en el acto de hacerlas al interesado copia del decreto ó resolucion á que se refieren, firmando el interesado, y si no sabe, puede ó quiere, dos testigos. Caso de que no residiera en la capital de la provincia ni tuviera representante en ella, se hará la notificacion publicando el acuerdo en los *Boletines Oficiales*.

En cuanto á los negocios de Hacienda, los arts. 50 y 58 del reglamento para su tramitacion disponen que se considerarán notificadas las disposiciones definitivas á los 30 dias de publicarse en

la *Gaceta de Madrid* los índices que mensualmente se formarán de ellas, y que si los interesados solicitan copia literal se les facilite haciéndoles firmar el enterado con la fecha en que se les entregue. Si las providencias emanan de los Jefes económicos de las provincias, se observará lo mismo con la diferencia de publicarse los acuerdos en los *Boletines Oficiales*.

El reciente reglamento provisional para la ejecucion de la ley de 31 de Diciembre de 1881 sobre el procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas, contiene en su art. 7.° y en el 29 y siguientes reglas relativas á la forma en que se han de notificar las providencias. No nos ocupamos de ella por haberse tratado ya en el lugar correspondiente (1).

Es notable en materias de Hacienda lo que dispone la real órden de 25 de Enero de 1867 en su regla 7.ª respecto á las providencias sobre adjudicacion de remates de bienes nacionales ó redencion de censos. Segun ella la notificacion se hará de este modo:

Primera. Se buscará desde luégo al rematante en el domicilio que expresó en la subasta, y si éste resultare cierto, se dejará una cédula, recogiendo otra en que firme el recibo.

Segunda. Si á la primera diligencia no fuere hallado, la cédula se entregará á su mujer, hijcs, criados ó dependientes, y si ninguno de éstos se presentare, se dará al vecino más inmediato.

Tercera. Caso de no darse razon del rematante en el domicilio expresado, se buscará á cualquiera de los testigos de abono con el que designaron en la subasta, y se les entregará la cédula con las propias formalidades.

Cuarta. Si ni el que remató ni los testigos fueren conocidos en el domicilio que fijaron, ó se manifestase que ellos y sus familias se habían ausentado, se les citará desde luégo por el *Boletin Oficial* y en Madrid por el *Diario de Avisos*, para que dentro de 15 dias improrogables, comparezcan á pagar el primer plazo.

Quinta. Si el domicilio designado en la subasta no fuese la capital de provincia, el comisionado, obteniendo el auxilio del Gobernador si es preciso, hará que las cédulas se remitan al Alcalde respectivo para que entregue una al interesado, y en su caso á los

---

(1) Véase el título anterior, cap. 2.°

testigos, y devuelva la otra, en el término de tres dias, con la firma de haberse recibido el original.

Sexta. Cuando alguno de los testigos de abono resida en la capital, se entregará desde luégo la cédula á éste, para que la haga llegar al interesado.

Sétima. En las cédulas se ha de expresar la fecha en que se entregan, y cuando los que las recojan no sepan ó no quieran firmar, suscribirán la nota en que esto conste dos testigos.

Como se ve, áun cuando siempre hay algunos principios fijos, impuestos por la fuerza de la lógica más que por la de la ley, la variedad, en cuanto á la forma de la notificacion, es muy grande dentro de las disposiciones legales.

El Consejo de Estado, llamado á fallar muchas veces sobre este punto, ha sentado jurisprudencia.

De ella se desprende como única conclusion, que considera bastante notificacion y da efectos como válido y eficaz á todo conocimiento que se dé al interesado en las providencias con tal de que sea cierto, real y verdadero.

De su jurisprudencia se deducen algunas conclusiones que deben tenerse muy en cuenta.

Desde luégo, segun hemos dicho, se considera como notificada la providencia gubernativa siempre que aparece (1) de una manera clara é incontestable que tuvo conocimiento de ella el interesado. Y no puede darse el valor de una notificacion ni sus efectos legales á la entrega de la copia de una resolucion á una persona que no sea el interesado ni tenga sus poderes (2).

En cuanto á la publicidad en los periódicos oficiales, si bien puede bastar, segun digimos, como medio supletorio cuando no se puede hacer la notificacion directa así como tambien en los asuntos de interés general, no es suficiente (3) cuando los interesados son personas determinadas que se mostraron parte en expediente.

Por último, segun un dictámen importante de la Seccion de lo contencioso (4), existiendo duda sobre si se ha notificado ó no una providencia, debe la duda resolverse del modo más favorable al demandante.

---

(1) Dec. de 7 de Abril de 1865.
(2) Sent. de 28 de Febrero de 1874.
(3) Sent. de 17 de Abril de 1871.
(4) 17 de Octubre de 1865.

3.°—*Término ó plazo para interponer la demanda.*

Notificada en regla la providencia que causó estado, es necesario que al interponer la demanda contra ella se haga dentro de un plazo, que varía segun la materia sobre que versa.

No discutiremos, porque nos lo veda el carácter esencialmente práctico de este libro, la razon ni la lógica de esta diferencia en la duracion de los términos. Tal como ha sido establecida por las leyes y la jurisprudencia la consignamos á continuacion.

TÉRMINOS PARA ENTABLAR LAS DEMANDAS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVAS. Por regla general, los plazos para entablar las demandas contencioso-administrativas son improrogables, ya se trate de pleitos que hayan de seguirse ante el Consejo de Estado ó ante las Comisiones provinciales. *(R. D. 21 Mayo 1853, art. 3.°; idem id. 20 Junio 1858, art. 93; ley 25 Setiembre 1863; real decreto 5 Febrero 1864; ley del procedimiento en asuntos de Hacienda de 31 Diciembre 1881, base 13.ª)* Y lo mismo para los particulares que para el Estado. *(Sent. del Sup. Trib. de Just. 18 Enero 1873.)*

Los dias se cuentan sin distincion de útiles ó inútiles para actuaciones, y sin consideracion á que estén ó no en vacacion los Tribunales. *(Rs. Ds. 12 Abril 1864 y 15 id. 1865.)*

Por lo demás, la presentacion de las demandas interrumpe el curso del plazo, áun cuando contengan vicios ó defectos de forma subsanables. *(Sent. del Trib. Sup. de Just. 14 Octubre 1872.)*

AGUAS. *Tres meses* contra reales órdenes. *(Ley 13 Junio de 1879, art. 251.)*

Un mes contra las providencias de los Gobernadores que causan estado. *(Ley y artículo id., id.)*

CADUCIDAD DE CRÉDITOS. *Tres meses* para reclamar en la vía contenciosa contra las decisiones ministeriales sobre caducidad de créditos contra el Estado. *(Ley 19 Julio 1869, art. 18.)*

CARRERAS JUDICIAL Y FISCAL. *Tres meses* para reclamar los aspirantes en los casos de falta de ingreso ó postergacion indebidos. *(Ley 15 Setiembre 1870, arts. 102 y 770.)*

CLASES PASIVAS CIVILES. *Dos meses* para impugnar las providencias fiscales sobre clasificacion y señalamiento de haberes pasivos, contados desde su publicacion en el *Boletin del Ministerio de Hacienda*, ahora en la *Gaceta*. *(Rs. Ds. 28 Diciembre 1849,*

art. 14; 24 *Mayo* 1850, *art.* 16, *y decreto* 10 *Mayo* 1873, *art.* 26.)

DAÑOS Y PERJUICIOS POR EL ESTADO. *Dos años* desde que se causaran. (*Ley* 25 *Junio* 1870, *art.* 18.)

DEUDA PÚBLICA. *Un mes* contra resoluciones ministeriales sobre liquidacion, reconocimiento, abono y pago de créditos contra el Estado. (*Rs. Ds.* 23 *Agosto y* 1.° *Noviembre* 1851, *arts.* 27 *y* 17.)

DIPUTACIONES PROVINCIALES. *Ocho dias* desde la *publicacion* del acuerdo para reclamar contenciosamente en los asuntos de eleccion de Diputados provinciales. (*Ley Provincial, art.* 27.)

Treinta dias para entablar la demanda contra acuerdos de otra clase en materias contencioso-administrativas. (*Ley Provincial, art.* 51.)

EXPROPIACION. *Dos meses* contra las reales órdenes que terminan el expediente gubernativo.

FERRO-CARRILES. *Dos meses* para las demandas contra declaraciones de caducidad de concesiones. (*Leyes* 3 *Junio* 1851 *y* 23 *Noviembre* 1877.)

GOBIERNOS DE PROVINCIA. *Treinta dias* los particulares del de la notificacion administrativa y *un año* la Administracion. (*Ley* 25 *Setiembre* 1863 *y R. O.* 26 *Mayo* 1880.)

LETRADOS DE HACIENDA. *Treinta dias* para reclamar contra la imposicion de responsabilidad gubernativa; pero este plazo será ahora de dos meses por lo dicho respecto á los asuntos de Hacienda.

MINAS. El plazo contra las reales órdenes es de 30 *dias.* (*Artículo* 91, *ley* 4 *Marzo* 1868 *y R. D. Sent.* 28 *Abril* 1865.)

OBRAS PÚBLICAS. *Dos meses* para impugnar la declaracion de caducidad de una concesion de obra del Estado, provincial ó municipal. (*Ley* 13 *Abril* 1877, *art.* 88.)

PARTÍCIPES LEGOS EN DIEZMOS. *Dos años* contra las resoluciones en materias de indemnizacion, legitimidad de documentos y liquidacion de créditos de dichos partícipes. (*Ley* 26 *Marzo* 1846, *art.* 4.°)

PRIVILEGIOS DE INVENCION. *Treinta dias* para pedir la revision contenciosa de las declaraciones de caducidad de los privilegios ó patentes. (*Ley* 30 *Julio* 1878, *art.* 46.)

REALES ÓRDENES. Las demandas contra reales órdenes se han de presentar dentro del plazo de seis meses, cuando no haya otro especialmente señalado, si proceden de cualquier Ministerio que

no sea el de Hacienda, porque para acudir á la vía contenciosa contra las emanadas de éste, los términos son de dos meses si reside el interesado en la Península ó Islas Baleares, de *tres* si tiene el domicilio en las Canarias, de cuatro si le tiene en las Islas de Cuba ó Puerto-Rico, y de seis si en las Islas Filipinas. (*Reales decretos* 21 *Mayo* 1853; 20 *Junio* 1858; *ley* 31 *Diciembre* 1881, *base* 3.ª *y doctrina del Consejo Real en consulta de* 28 *Setiembre* 1861.)

ULTRAMAR. *Seis meses* cuando los interesados residan en las Antillas.

Un año si residen los interesados en cualquier otro punto de América ó en las Islas Filipinas. (*R. O.* 28 *Julio* 1860.)

Estos términos no rigen como ya queda dicho al hablar de las reales órdenes y resoluciones emanadas de las autoridades centrales de Hacienda, en lo que se refiere á los asuntos de este ramo, y como ya no son impugnables en vía contenciosa otras providencias, los plazos de *tres meses* para las Islas Canarias, cuatro para Cuba y Puerto-Rico y seis para Filipinas son los que deben observarse.

CAPÍTULO III.

DEMANDAS Y TRÁMITES HASTA SU ADMISION.

1.° Advertencia prévia.—2.° Condiciones de la demanda.—3.° Suspension de las providencias administrativas.—4.° Demandas ante las Comisiones provinciales.—5.° Defensa por pobre.—6.° Recusacion.—7.° Incidente prévio sobre admision de la demanda.—8.° Advertencia importante.

1.°—*Advertencia prévia.*

Comenzamos á tratar en este capítulo de lo que puede propiamente llamarse procedimiento contencioso-administrativo, que da principio al interponer la demanda.

Al entrar en su estudio hemos de hacer una advertencia prévia.

Nuestro objeto al publicar la presente obra, ha sido darla un carácter esencialmente práctico, y en tal concepto, miéntras de una parte hemos procurado rehuir toda cuestion especulativa y de derecho constituyente, de otra, dando gran importancia al derecho constituido, nos hemos ceñido en todo á sus disposiciones.

Respondiendo á este propósito insertamos en uno de los títulos siguientes toda la legislacion vigente sobre la materia objeto de

esta obra que, dedicada á personas doctas y peritas en la práctica del derecho, les habrá de ser más útil, presentando los textos de las leyes que haciendo á ellos referencias más ó ménos directas y de exactitud dudosa.

En la legislacion completa que insertamos podrá verse la manera como el procedimiento contencioso-administrativo se ha desenvuelto en las leyes; y en los detalles que fijan éstas en su articulado se verán los trámites que siguen y los requisitos que exigen las demandas.

Mediante este sistema, bastarán en general meras referencias á los preceptos legales para marcar el órden, la forma y requisitos del procedimiento y sólo se explicará éste respecto á determinadas cuestiones en que lo exija su importancia ó su falta de determinacion en la ley.

2.°—*Condiciones de la demanda.*

Hecha la advertencia anterior, entramos ya en el estudio del procedimiento contencioso comenzando por el de la demanda.

Resumiendo todo lo dicho respecto á ella, puede afirmarse que las condiciones para su admision pueden reducirse á tres clases segun indica el siguiente cuadro:

- **Condiciones para que prospere una demanda**
  - Relativas al acto ó acuerdo administrativo contra el que se interpone.
    - Ser una resolucion de la Administracion activa.
    - Versar sobre materia *administrativa*, no sobre asuntos privados de la Administracion.
    - Tener por objeto la interpretacion ó aplicacion de una ley ó precepto anterior á un caso particular y *concreto*.
    - Ser de las que causan estado.
  - A la personalidad del que entabla la demanda
    - *Formal:* tener personalidad para presentarse ante los Tribunales de la Administracion, y ostentarla en el mismo concepto en que se actuó por la vía gubernativa (1).
    - *Esencial:* ostentar un derecho preexistente de índole administrativa, al que se haya causado el agravio.
  - Al tiempo en que se presenta...
    - Respecto á este particular ya expusimos en el capítulo anterior la variada legislacion vigente.
  - A su forma..... Véase lo que sigue.

(1) El interesado puede ser sustituido por el que herede ó adquiera sus derechos.

Las demandas ante el Consejo de Estado han de tener las condiciones que exigen los arts. 53, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 27, 28 y 14 y algunos otros del reglamento de 30 de Diciembre de 1846, presentándose en la Secretaría con arreglo al R. D. de 19 de Octubre de 1860, que insertamos en el lugar correspondiente.

Una cuestion surge respecto á las personas que pueden firmar las demandas: la de si podrá hacerlo un tercero que no sea Abogado, pero que ostente un mandato otorgado en forma por el demandante. Existe una resolucion del Tribunal Supremo dada cuando tenía á su cargo la jurisdiccion contencioso-administrativa que afirma no ser necesaria la condicion de Letrado en el que firme el recurso ántes de la ampliacion de la demanda.

Creemos acertada esta doctrina tratándose de demandas contenciosas ante el Tribunal Supremo, pero aún la creemos mucho más lógica é incontestable hoy en que se siguen ante el Consejo de Estado, teniendo en cuenta la constitucion y naturaleza de este alto Cuerpo y el carácter de sus Consejeros.

En el R. D. de 24 de Mayo de 1850 se permite á los indivíduos de clases pasivas firmar sus reclamaciones por sí ó por medio de un tercero autorizado, pero sin exigir á éste poder ante Escribano.

Dos excepciones hay que señalar respecto á la manera de interponer la demanda.

Es la primera y más importante cuando se entabla el procedimiento á instancia de la Administracion, en cuyo caso, segun el art. 50 del reglamento, deberá incoarse con una Memoria que firmará quien deba hacerlo con arreglo al art. 14 del mismo.

La segunda excepcion la constituyen los recursos contra las disposiciones de la Junta de clases pasivas que se incoan por simple memorial razonado, con arreglo al R. D. de 24 de Mayo de 1850 que ántes citábamos.

La práctica ha introducido una costumbre que se respeta como ley. En la providencia admitiendo la vía contenciosa se manda poner los autos de manifiesto á los demandantes por término de 20 dias, á fin de que, haciendo un estudio detenido de los mismos, pueda despues ampliar la demanda completando las razones que les sirven de base ó modificando las reclamaciones que en ella se formulan.

En consecuencia de esto, es lógico distribuir la defensa, á fin de evitar repeticiones y áun contradicciones entre uno y otro escrito,

aduciendo en el primero aquellas razones propias á conseguir que se admita la demanda, y en el segundo aquellas otras que hagan principalmente relacion á la esencia de la cuestion debatida y tiendan á probar la justicia con que en ella se reclama.

3.°—*Suspension de las providencias administrativas:*

Los Tribunales civiles tienen autoridad para ejecutar sus fallos; los Tribunales administrativos no tienen tal facultad. En consecuencia sólo la Administracion activa puede llevar á efecto sus decisiones.

A ella corresponde tambien suspender sus propias providencias, sin que puedan decidir nada acerca de ello sus Tribunales.

Por tanto, cuando desee un particular que los efectos de una providencia se suspendan, deberá presentar la demanda correspondiente contra ella; pero no será esto bastante, sino que una vez hecho, es necesario obtener una certificacion en que se acredite haberse presentado la demanda y con esta certificacion firmada por el Secretario del Consejo de Estado con el V.° B.° de su Presidente, formular ante el Ministerio que dictó la real órden, la pretension de que se suspendan sus efectos.

El Gobierno decidirá acerca de esta pretension teniendo en cuenta si causa perjuicio irreparable á los intereses públicos ó á los del particular que reclama.

Así lo dispone respecto á sus asuntos del Ministerio de Hacienda el art. 5.° del reglamento para la tramitacion de los negocios del mismo. Una cosa semejante establece respecto á los negocios de Ultramar el art. 3.° del reglamento orgánico de 4 de Julio de 1861.

Una real órden publicada en la *Gaceta de Madrid* el 9 de Julio de 1875 relativa á un asunto de Ultramar, establece que despues de decretada la suspension de una providencia, puede revocarse esta suspension.

Una sentencia del Tribunal Supremo de 24 de Enero de 1873, formula claramente esta doctrina en general respecto á quién corresponde suspender los acuerdos de la Administracion.

4.°—*Demandas ante las Comisiones provinciales.*

Son análogas en un todo á las que se presentan ante el Consejo de Estado, salvas las diferencias de detalle que se comprende han de recibir en su forma.

Los arts. 21, 22, 23, 30, 31 y otros varios del reglamento de 1.º de Octubre de 1845, establecen los requisitos de estas demandas.

No los insertamos porque pueden verse en el lugar correspondiente.

Sólo habremos de decir que por una ley de 25 de Setiembre de 1863 se ha de presentar siempre en forma de demanda, ya se entablen á nombre de un particular, ya á nombre de la Administracion. En este último caso se incoaban ántes en forma de *Memoria*.

El nombramiento de apoderado para representar á las partes puede hacerse en las actuaciones por diligencia ó comparecencia ante el Secretario de la Comision y ante testigos autorizados por el primero.

Análogamente á lo dicho al hablar de las demandas ante el Consejo de Estado, en las que se resuelven por las Comisiones provinciales, se señala un término para que el interesado modifique y amplíe su demanda.

En cuanto á la suspension de las providencias, orígen de demandas contencioso-administrativas ante las Comisiones provinciales, diremos que éstas pueden por primera providencia, y á peticion del interesado, suspender el acuerdo contra el que se reclama. Tal disposicion contienen los arts. 51 y 172 respectivamente de las leyes Municipal y Provincial de 1877.

5.º—*Defensa por pobre.*

El beneficio de pobreza en lo contencioso-administrativo se reduce á usar para la defensa papel del sello de pobres y el de que se les nombre Abogado y defensor de oficio, puesto que en el Tribunal no se devengan honorarios.

Se regula por la ley de Enjuiciamiento civil todo aquello que no tiene en la legislacion del procedimiento contencioso-administrativo disposiciones especiales.

Respecto al incidente de pobreza, no sólo se rige por las reglas de la ley de Enjuiciamiento civil, sino que la práctica del Consejo de Estado es la de que venga ya sentenciado y resuelto por el Juzgado correspondiente, y la Seccion de lo contencioso del Consejo concede la defensa por pobre al que justifica tener esta condicion con arreglo á la ley de Enjuiciamiento.

Por una R. O. de 20 de Julio de 1838 disfrutan el beneficio de litigar como pobres los hospicios, hospitales y demás establecimientos de beneficencia.

Segun el R. D. de 24 de Mayo de 1850, tratándose de reclamacion sobre derechos pasivos, bastaba presentar certificacion del Párroco informada por el Inspector del distrito.

6.°—*Recusacion.*

Regulan en lo contencioso-administrativo la recusacion de los miembros que componen sus Tribunales, respecto al Consejo de Estado los arts. 32, 33, 34, 35 y siguientes del reglamento de 1846, y respecto á las Comisiones provinciales los arts. 13, 14 y siguientes del reglamento de 1845.

En ellos pueden verse las causas de recusacion y los trámites porque ésta se sigue.

Sólo una cuestion merece mencionarse en este punto. Si puede considerarse como causa legítima de recusacion de un Consejero el haber intervenido él con anterioridad como funcionario de la Administracion en el negocio cuando se seguía por la vía gubernativa.

Creemos, de conformidad con lo que se propone en una obra recientemente publicada, que deberá tenerse en cuenta si intervino dando su dictámen como miembro de algun cuerpo consultivo ó decidiendo como autoridad. En el primer caso no es motivo de recusacion, pero sí lo será en el segundo.

Segun el art. 33 establece, la recusacion deberá proponerse ántes de haber contestado á la demanda ó deducido excepcion dilatoria, si conoce el Consejo en primera instancia, y ántes de mejorar la apelacion ó de contestar al escrito de mejora cuando conoce en segunda instancia, como Tribunal de alzada.

7.°—*Incidente prévio sobre admision de la demanda.*

Antes de abrirse el juicio contencioso hay un incidente prévio destinado á examinar la naturaleza de la providencia impugnada, si causó ó no estado y si se ha presentado dentro del plazo legal, para decidir en consecuencia si debe ó no admitirse la demanda.

Mucho se ha discutido sobre la conveniencia y significado de este incidente prévio. Acatando la ley positiva que lo establece, estudiaremos la marcha que se sigue en él.

Estudiando primero este incidente cuando tiene lugar ante el Consejo de Estado, diremos que los procedimientos marcados por los arts. 51 y 52 del reglamento han sufrido reformas por la ley de 17 de Agosto de 1860, los Rs. Ds. de 12 de Noviembre y 19 de Octubre de 1851 y el decreto-ley de 11 de Febrero de 1875.

Una vez presentada la demanda y reclamado el expediente gubernativo del Ministerio á quien corresponda se pasa al Fiscal.

La mision de éste es informar acerca de si reune ó no la demanda todas las condiciones por nosotros tantas veces repetidas, así relativas á su fondo ó materia sobre que versa, como referentes á los requisitos y detalles de su forma con arreglo al reglamento de cuyos artículos ya hemos hecho mencion.

Puede el dictámen del Fiscal ser favorable ó ser contrario á la admision.

En el primer caso, si la Seccion opina del mismo modo despues de oir al Ponente nombrado, eleva al Ministerio la consulta dentro del término de siete dias.

En el segundo caso debe la Seccion, si cree necesario mayor exámen para informar sobre este incidente, proceder á la celebracion de vista, y oidas las razones de una y otra parte, formular la consulta dentro del mismo plazo.

El Gobierno, en vista de la consulta, decide concediendo ó negando la vía contenciosa. Su decision es irrevocable y se comunica al Consejo ó se publica en la *Gaceta* segun que declare ó niegue la procedencia de la vía contenciosa.

En cuanto al incidente de admision ante las Comisiones provinciales es muy semejante. Presentada la demanda, la Comision provincial informa sobre su procedencia, y su informe pasa al Gobernador, el cual decide dentro de tercero dia.

De su resolucion puede alzarse el demandante ante el Ministro si le es contraria.

En los Consejos de Administracion de Ultramar se sigue un procedimiento semejante que podrá verse en los arts. 4.° al 12 del reglamento de 4 de Julio de 1861.

8.°—*Advertencia importante.*

Un R. D. de 13 de Agosto de 1877 determina, con perfecta lógica, que una vez admitida la demanda no pueda variarse en el

escrito de ampliacion la pretension en ella formulada. Se comprende la razon y la justicia de este decreto, pues de lo contrario, resultaría inútil el incidente prévio que acabamos de estudiar.

CAPÍTULO IV.

TÉRMINOS DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO Y CASOS EN QUE SE SUSPENDE.

1.° Preliminar.—2.° Términos y dias hábiles.—3.° Caducidad de la demanda.—4.° Rebeldía.—5.° Desistimiento de la demanda.—6.° Allanamiento.

1.°—*Preliminar.*

Antes de continuar explicando la marcha del procedimiento contencioso á partir del momento en que es admitida la demanda, habremos de ocuparnos de la forma con que se practican las diligencias cuya trama constituye este procedimiento, de los términos que se dan para practicarlas y de algunas incidencias que pueden ocurrir en él alterando su regular desarrollo y tramitacion.

Los arts. 63, 64 y siguientes del reglamento de 1846 establecen la forma en que se han de verificar las citaciones y notificaciones; los 72 y 73 los dias y horas en que deben ser entregadas las cédulas y los 77 y 78 la forma de los emplazamientos. A ellos nos referimos á fin de evitar repeticiones respecto de diligencias que tienen gran analogía con las de los procedimientos civiles.

Una diferencia importante existe; en vez de Relatores y Escribanos hay Secretarios y Ugieres. Los Secretarios practican todas las diligencias que tienen lugar dentro del Consejo; los ugieres aquellas otras que se practican fuera del mismo.

En los asuntos sometidos á los Consejos, hoy Comisiones provinciales, deberán observarse formalidades análogas para notificar las providencias, segun se establece en los arts. 28, 32 y otros varios del reglamento de Octubre de 1845.

En cuanto á las prescripciones que regulan estas diligencias en el procedimiento ante los Consejos de Administracion de Ultramar pueden verse en los arts. 16, 17 y siguientes del reglamento de Julio de 1861.

2.°—*Términos y dias hábiles.*

Se consideran dias útiles ó hábiles para las actuaciones todos los del año, excepto los domingos y fiestas religiosas ó civiles y dias en que esté mandado ó se mandase que vaquen los Tribunales. Esto es cuanto puede decirse sobre este punto, toda vez que suelen variar con facilidad las disposiciones que establecen cuándo han de vacar los Tribunales.

El procedimiento que se sigue, bien se trate de competencias positivas ó negativas, es el que señalan el R. D. de 4 de Junio de 1847; el reglamento de 25 de Setiembre de 1863 para la ejecucion de la ley de Gobiernos de provincia, en sus arts. 52 al 73, y la ley y reglamento del procedimiento de Hacienda de 31 de Diciembre de 1881, disposiciones que insertamos en el lugar correspondiente de la Seccion de legislacion.

Adviértese en esto que existe entre los plazos administrativos y los contenciosos la diferencia de que los dias feriados no se descuentan para los primeros y sí para los segundos, porque aquéllos, como administrativos, se cuentan de momento á momento, y las diligencias contenciosas por regla general no pueden practicarse en los dias feriados. Esto no obstante, debe tenerse presente que cuando los plazos judiciales son de meses, tampoco se descuentan los dias feriados, y por consiguiente se computan no sólo los de fiesta religiosa y nacional, sino tambien los de vacaciones (1).

En cuanto á las horas considéranse hábiles las que median desde que sale el sol hasta que se pone, toda vez que no podrá entregarse ninguna cédula ántes de salir ni despues de puesto (2).

Los plazos no pueden acortarse ni prorogarse por los Tribunales sino en los casos en que expresamente se les reserva la facultad de hacerlo.

En uso de esta atribucion pueden prorogarse:

1.° El término del emplazamiento, que generalmente es el de nueve dias y uno más por cada 5 leguas de distancia, y que, sin

---

(1) Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de Enero de 1872.

(2) Reglamento de 30 de Diciembre de 1846, art. 73.

embargo, puede prorogarse teniendo en cuenta el estado de las comunicaciones (1).

Tambien cuando por fuerza mayor alguna de las partes no pueda comparecer dentro del término del emplazamiento, puede ampliarse, y suspendiéndose la declaracion de rebeldía, podrá ordenarse que el litigante sea nuevamente emplazado.

2.° El término de 15 dias concedido para solicitar la rescision de la sentencia, pudiendo concederse para este objeto un plazo mayor si el condenado en rebeldía estuviera ausente; y áun pasados dichos plazos, éste podrá, á juicio del Tribunal, solicitar la rescision, acreditando que no ha podido tener noticia de la demanda ni sentencia, ó solicitar la misma rescision por ausencia, enfermedad grave ú otro accidente análogo (2).

3.° El término de prueba, que puede prorogarse á peticion de cualquiera de las partes que pretenda producir nuevos testigos; pero nunca podrá concederse más de una próroga á cada una de las partes (3).

4.° El concedido para recurrir por vía de revision, pues en los casos previstos por el art. 232 se prorogará á favor de los menores y entredichos de administrar sus bienes hasta dos meses, contados desde la notificacion de la definitiva, hecha saber despues de haber cesado la menor edad ó interdiccion. En defecto de esta notificacion, se prorogará dicho término por todo el tiempo que dure la accion rescisoria (4).

Como son condiciones del procedimiento en lo contencioso-administrativo la brevedad y el rigor de los términos para las actuaciones, los plazos dejados al arbitrio del Tribunal serán del tiempo absolutamente necesario para que se ejecute el acto, y no se prorogarán sin justa causa.

El trascurso del plazo sin practicar la diligencia para que se concedió produce los efectos siguientes:

1.° La pérdida de este mismo derecho.

2.° Perjudicar tanto á los particulares, aunque sean menores de edad, como á la Administracion y corporaciones que de ella

---

(1) Art. 78 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846.
(2) Arts. 111 y 112 de id.
(3) Art. 161 de id.
(4) Art. 237 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846.

dependan, no concediéndoles para tales casos ni áun el beneficio de la restitucion, por cuanto es remedio no contenido en los recursos que taxativamente concede la ley á los litigantes en los Tribunales administrativos.

Los términos se consideran en suspenso por la muerte de la parte interesada, y no vuelve á correr contra sus herederos sino desde el vencimiento del tiempo concedido para hacer inventario ó deliberar (1).

Pero el art. 4.º del R. D. de 20 de Junio de 1858 establece que se guardará lo dispuesto en el 270 del referido reglamento, cuando el heredero aproveche por todo el tiempo que la ley le concede el beneficio de deliberar. En otro caso la suspension de los términos por muerte de alguna de las partes será de 30 dias, contados desde que el heredero expresa ó tácitamente hubiese aceptado la herencia, á no ser que desde la aceptacion faltasen ménos de 30 dias para concluir el tiempo por el que la ley concede el expresado beneficio.

En cuanto al número de dias que se concede para cada uno de los trámites y diligencias del procedimiento contencioso, véase la siguiente tabla en que se especifica el objeto de cada plazo, los dias de que consta y la disposicion ó artículo que lo establece.

Procedimiento ante el Consejo de Estado en primera y única ó en segunda instancia.

Artículos.			
204	Reglamento 1846.	La Seccion elevará al Gobierno su dictámen sobre procedencia de la	
11	R. D. Octubre 1860.	vía contenciosa en el plazo de.....	7 dias.
78	Reglamento 1846.	El término del emplazamiento es de.....	9 dias.
	Idem.	Por cada cinco leguas se aumentará.....	1 dia.
88	Idem.	Las excepciones dilatorias se propondrán dentro del término del emplazamiento.	
89	Idem.	El término para contestar á la demanda es de.....	20 dias.

(1) Art. 275 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846.

Artículos.			
88	Reglamento 1846.	Para contestar á las excepciones dilatorias.....	6 dias.
90	Idem.	Para la réplica y contraréplica..	10 dias.
110	Idem.	Para pedir la rescision de la sentencia dictada en rebeldía si ha sido notificada	15 dias.
114	Idem.	Si no lo ha sido.....	1 año.
115	Idem.	Para comparecer en virtud de la demanda de rescision.....	6 dias.
143	Idem.	La lista expresiva de testigos permanecerá de manifiesto.....	3 dias.
144	Idem.	Entre la citacion y la comparecencia de éstos deben mediar.....	2 dias.
168	Idem.	El término para nombrar peritos es de.....	24 horas.
204	Idem.	Para dictar providencia interlocutoria.....	7 dias.
204	Idem.	Celebrada la vista se pronunciará sentencia definitiva dentro de..	15 dias.
224	Idem.	Podrá pedirse reposicion de una providencia dentro de.....	3 dias.
233	Idem.	El recurso de aclaracion habrá de interponerse dentro de.....	5 dias.
235 y siguientes, 252 y 257 idem.....		El término para interponer recurso de revision es de.....	2 meses.
		El término para mejorar la apelacion y la nulidad es para la Península.....	2 meses.
		Para Canarias.....	3 meses.
		Si se trata de sentencias dictadas por los Consejos de Administracion de América.....	6 meses.
		De Filipinas.....	1 año.

Procedimiento ante las Comisiones provinciales.

94	Ley 25 Setiembre 1863	El Gobernador resolverá acerca de la procedencia de la vía contenciosa dentro de tercero dia.....	3 dias.
27	Reglamento 1845.	El término para contestar la demanda es de.....	9 dias.

Artículos.			
	Reglamento 1845.	Por cada cinco leguas de distancia del domicilio del demandado á la capital de la provincia se aumentará.....	1 dia.
	Idem.	Cuando sea la Administracion la demandada, podrá dilatarse la contestacion, pero en ningun caso se dejarán pasar más de.....	30 dias.
29	Idem.	El término para contestar á cualquier cuestion incidental, evacuar traslado ú oponer excepciones dilatorias, es de 2 á 6 dias.....	2á6dias.
38	Idem.	El término de pruebas no podrá exceder de.....	30 dias.
46	Idem.	Para dictar sentencia	7 dias.
59	Idem.	Para pedir su rescision.....	15 dias.
64	Idem.	El recurso de interpretacion de la sentencia deberá interponerse dentro de.....	5 dias.
69 y 75	Idem.	El de apelacion y el de nulidad de	10 dias.
1.°	R. D. 31 Octubre 1864.	Para la remision de autos.....	15 dias.

Procedimiento contencioso en Ultramar.

5.°	Reglamento 4 Julio 1861.	Cuando la Seccion opine que no procede la vía contenciosa expondrá el demandante lo que le convenga en el plazo de.....	10 dias.
7.°	Idem.	Cuando opine que procede el recurso, la autoridad superior civil comunicará su resolucion dentro de.....	30 dias.
	Idem.	Se entenderá concedido si pasan sin dictar resolucion los.....	30 dias.
10	Idem.	El plazo para deducir el recurso de queja contra la resolucion del Gobernador superior civil que declarare improcedente el recurso contencioso es de.....	20 dias.
13	Idem.	El término para ampliar la demanda es de.....	10 dias.

Artículos.			
	Reglamento 4 Julio 1861.	El concedido al demandante para apoderar en la capital á un Letrado que le represente en el juicio.....	8 dias.
15	Idem.	Para los escritos de réplica y contraréplica.....	6 dias.
22	Idem.	Las excepciones dilatorias se expondrán dentro del término del emplazamiento.	
	Idem.	Se contestarán dentro de.....	6 dias.
	Idem.	Practicadas las pruebas, se pasarán á instancia de las partes por	15 dias.
38	Idem.	Para dictar providencia interlocutoria.....	6 dias.
41	Idem.	Para dictar fallo despues de la vista.....	10 dias.
	Idem.	Para firmarle y publicarle.....	24 horas.
42	Idem.	El recurso de reposicion de un acto deberá interponerse dentro de	3 dias.
43	Idem.	Se dará traslado de esta pretension por.....	3 dias.
45	Idem.	Para interponer recurso de aclaracion.....	5 dias.
51	Idem.	Para interponer el de rescision..	15 dias.
54	Idem.	Para comparecer en virtud de este recurso.....	6 dias.
60	Idem.	El plazo para informar los recursos de apelacion y nulidad contra una sentencia es de.....	10 dias.

Así en lo relativo á los asuntos de Ultramar como en los seguidos en primera instancia ante las Comisiones provinciales, cuando no estuviesen marcados términos especiales por las leyes relativas á ellos, se atenderá á lo que se siga en los procedimientos ante el Consejo de Estado.

3.º—*Caducidad de la demanda.*

No es hoy discutible en modo alguno, la razon, la justicia y la conveniencia de considerar como terminados los pleitos cuando durante un plazo más ó ménos largo no adelanta su tramitacion por culpa de los interesados en ellos. El lapso de tiempo que es

motivo bastante para que se pierdan los derechos, es tambien razon bastante para que prescriban las acciones entabladas para reclamarlos.

Esto consignado ya en los procedimientos civiles, lo estaba en 1858 en lo contencioso-administrativo.

El decreto de 20 de Junio de dicho año, aplicable no sólo á los asuntos pendientes ante el Consejo de Estado, sino tambien á los que se cursan ante las Comisiones provinciales, ordena que se tenga por abandonado cualquier pleito que esté detenido en su curso durante un año por culpa de las partes y que el Tribunal declare caducada la demanda y consentida la providencia gubernativa que la haya motivado.

El trascurso de un año sin que el pleito siga su tramitacion por culpa de las partes interesadas, es lo que se considera necesaria presuncion de abandono de la demanda, y en su consecuencia se declara ésta caducada.

El Tribunal debe declarar la caducidad sin esperar á que lo solicite el interesado en que el pleito termine, puesto que es necesaria al buen órden de los procesos y á la estabilidad de los derechos.

Una excepcion establece el decreto: no pueden declararse caducadas las demandas en los pleitos en que uno ó más particulares litiguen con la Administracion.

Se discute mucho lo que tal excepcion significa, afirmando algunos que sólo se refiere al caso en que la Administracion sea demandante. Creemos que efectivamente sólo está justificada en este caso.

4.°—*Rebeldía.*

Los arts. 101 y siguiente del reglamento de 1846 establecen los casos en que procede acusar la rebeldía y la forma y trámites del procedimiento en estos casos.

Los efectos de la rebeldía los marca el art. 102 diciendo que, acusada la rebeldía, el actor obtendrá lo que pidiere en su demanda en cuanto no fuese injusta y el 103 que dice que si fuese el actor declarado rebelde será absuelto de la demanda el demandado.

En cuanto al procedimiento en rebeldía ante las Comisiones provinciales se ocupan de ella los arts. 54, 55 y siguientes del reglamento de Octubre de 1845. En lo que no bastan sus disposicio-

nes se acude á lo dispuesto en el reglamento del Consejo de Estado.

Aunque segun el primero de estos artículos no es necesario, acusan los defensores de la Administracion la rebeldía cuando procede del mismo modo que los de los particulares.

Los efectos de la rebeldía son iguales á los citados hablando del procedimiento en única instancia.

Pueden dictarse en rebeldía sentencias sin razon ni justicia por ser inexactos los hechos expuestos por uno de los litigantes y no probar su falsedad el litigante rebelde.

Ante esta posibilidad la ley concede contra las sentencias dictadas en rebeldía el recurso de rescision, cuyo objeto, como es sabido, no es otro que el de oir al rebelde, y en vista de sus argumentos formular nueva sentencia.

El plazo para este recurso es de 15 dias, pudiendo el Consejo concederle mayor por causa legítima.

5.º—*Desistimiento de la demanda.*

Cuando el demandante manifiesta de un modo solemne su propósito de no continuar el procedimiento comenzado, se dice que desiste de la demanda.

Este acto ó declaracion que recibe el nombre de desistimiento, pone fin á la reclamacion ó litigio contencioso.

Acto que tales efectos produce requiere solemnidades que no dejen lugar á dudas en cuanto á su significado y demuestren la intencion del que lo realiza de terminar el litigio contencioso que comenzó á su instancia.

Refiérense estas solemnidades principalmente á la personalidad de la parte que desiste. Si es el Fiscal, necesita acompañar á la manifestacion en que lo solicite la órden superior en que se le autorice al efecto; si el actor es un particular y no ha venido al juicio representándose á sí mismo, sino por medio de apoderado, habrá de contenerse en el poder conferido á éste una cláusula autorizándole para desistir, y si no existiere esta cláusula será necesario se confiera en un nuevo poder autorizacion especial.

Son distintos los efectos segun el estado en que se halle la demanda.

Si no se ha dictado sentencia sobre su admision, se da por no

interpuesta. Si se ha admitido ya, se da conocimiento á la parte contraria del desistimiento para que exponga lo que tenga por conveniente. Si es en segunda instancia se sigue el mismo procedimiento.

6.°—*Allanamiento.*

Correlativo con el desistimiento del actor es, respecto al demandado, el allanamiento á la demanda.

La misma significacion tienen ambos: son renuncia de un derecho.

El demandado estima que la demanda es justa, ó al ménos se encuentra sin pruebas ni elementos que oponer á ella, y decide por necesidad ó por conviccion conformarse ántes que entrar en un pleito cuyo fallo le ha de ser contrario.

A semejanza de lo que hemos dicho del desistimiento, se requiere en el particular que no litigando en nombre propio se allane á la demanda, poder especial que le autorice á ello, ó al ménos una cláusula del primitivo donde de un modo expreso se le conceda tal autorizacion.

Si quien se allana es el Fiscal, deberá acompañar á su manifestacion la órden en que se le autorice al efecto.

CAPÍTULO V.

DISCUSION ESCRITA Y ORAL.

1.° Preliminar.—2.° Excepciones dilatorias.—3.° Contestacion á la demanda: réplica y dúplica.—4.° Pruebas.—5.° Vistas.

1.°—*Preliminar.*

Vamos á tratar en este capítulo de lo que constituye propiamente el litigio ó la contienda en el procedimiento contencioso, cuando no desistiendo el actor de la demanda ni allanándose á ella el demandado, uno y otro sostienen sus derechos ante el Tribunal.

Las excepciones, la contestacion, la réplica, la dúplica, las pruebas y la vista pública, serán, pues, objeto de nuestro estudio, prescindiendo por evitar repeticiones de todo lo que aparezca cla-

ro en la legislacion que en el título siguiente publicamos, en la cual los lectores de este libro podrán ver directamente los detalles de la tramitacion establecida por las leyes.

2.°—*Excepciones dilatorias.*

Segun los arts. 86 y 87 del reglamento, en el procedimiento contencioso estas excepciones son: falta de personalidad en el actor, falta de personalidad en su Abogado, incompetencia del Consejo, litis pendencia y arraigo de juicio.

Los arts. 88 y siguientes del reglamento y el R. D. de 28 de Junio de 1858, establecen la forma en que han de alegarse estas excepciones ante el Consejo de Estado y la tramitacion correspondiente.

En cuanto á las excepciones dilatorias en el procedimiento ante las Comisiones provinciales hay que atender al art. 33 y siguientes del reglamento de 1845, y respecto á las demandas ante los Consejos de Administracion de Ultramar á los arts. 22 y 23 del reglamento de 1861.

El efecto de las excepciones dilatorias, cuando se fallan en favor del que las alega, es el de suspender las actuaciones y no poderlas seguir hasta que no se subsanen los defectos en que se funda la excepcion.

Tratándose de la incompetencia de jurisdiccion, si se resuelve aceptando la excepcion como válida, el Tribunal debe inhibirse.

3.°—*Contestacion á la demanda: réplica y dúplica.*

Deberá contestarse á la demanda dentro del término de 20 dias que empezarán á contar desde el siguiente al del emplazamiento. Esto en cuanto á las demandas ante el Consejo de Estado; pues, en cuanto á las seguidas ante las Comisiones provinciales, ese término es de 9 dias.

La forma de la contestacion y los requisitos que hay que llenar en ella, son semejantes en un todo á los de las demandas.

En cuanto á la réplica y la dúplica no son trámites necesarios é indispensables para la sustanciacion del pleito contencioso-administrativo. Así lo dispone el art. 90 del reglamento de 19 de Octubre de 1860.

Puede el Tribunal conceder á las partes si lo cree conveniente el término de 10 dias para la réplica y la dúplica sucesivamente.

En cuanto á la forma de tales escritos, segun los arts. 91 y siguientes, deben comprender por párrafos numerados las pretensiones de las partes y los argumentos en que las funden, expresando con claridad los hechos la parte que los aduce, y confesándolos ó negándolos categóricamente la parte que conteste sobre ellos.

Cuando las partes no se hallen conformes en cuanto á los hechos, pueden pedir el recibimiento á prueba.

4.°—Pruebas.

El recibimiento á prueba en lo contencioso-administrativo depende exclusivamente de la voluntad del Tribunal independientemente de que la hayan pedido ó no las partes.

Por regla general la prueba no es necesaria en estos litigios que se encabezan con una providencia dictada y publicada por la Administracion; pero á veces la cuestion de derecho que en esta providencia se decide hállase en relacion tan íntima con los hechos que la motivan, que si el dictámen de Tribunal no ha de ser injusto, tiene que buscar base firme y sólida en el campo de los hechos probados. De aquí la necesidad de las diligencias de prueba.

Segun el art. 13 del R. D. de 20 de Junio de 1858 y el 67 del reglamento de lo contencioso en Ultramar, se habrá de suplir por el del Consejo de Estado lo que no conste de un modo expreso en las leyes respecto á los Tribunales inferiores.

El reglamento de 30 de Diciembre de 1846 dedica los arts. 122 y siguientes á establecer la teoría legal de las pruebas. Como lo insertamos íntegro y nada nuevo podríamos añadir á sus disposiciones, nos limitamos á hacer referencia á estos artículos en los cuales podrá verse formulado en el lacónico lenguaje de las leyes los trámites, requisitos y solemnidades con que se han de practicar las pruebas.

Tratan la materia de pruebas ante las Comisiones provinciales, los arts. 38 y siguientes del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, los cuales prescriben que una vez terminada la discusion por escrito se pasan al Consejero ponente los autos, para que proponga al Consejo y éste decida sobre el recibimiento á prueba. Cambiando el nombre de Consejero por el de Vocal y el de Consejo por el de Comision, tenemos ya con esto establecida la marcha que se sigue ante las Comisiones provinciales.

Del procedimiento relativo á las pruebas ante los Consejos de Ultramar, se ocupan los arts. 24 y siguientes del reglamento, á los cuales remitimos al lector.

5.°—*Vistas.*

Luégo que termina la discusion escrita se procede á la vista pública.

Si la Seccion al declarar concluida la primera creyere conveniente que en el acto de la vista se discuta y estudie algun punto no tratado en el pleito, debe mandar que se ponga en conocimiento de las partes al citarlas para que puedan prepararse al efecto.

La forma de tener lugar las vistas ha variado mucho segun la forma en que han estado organizados los Tribunales administrativos. Cuando el Tribunal Supremo era el encargado de lo contencioso-administrativo se veian los asuntos ante una sala compuesta de siete Magistrados y el acto era igual en un todo á los del fuero civil ordinario.

Aceptada la jurisdiccion retenida, la Seccion prepara un proyecto de consulta despues de discutir el asunto y lee su proyecto como ponente al Consejo ó Sala de lo contencioso reunido en pleno.

Hoy, pues, la vista tiene lugar cuando es ante el Consejo pleno reunido en Tribunal ó ante la Sala de lo contencioso, debiendo ser pública á ménos que se tema alguna alteracion del órden; y segun el art. 61 de la ley de 17 de Agosto de 1860, cuando estime la Seccion necesario que se discuta en la vista algun punto que no se hubiere tratado en el curso del pleito se participará á las partes con la anticipacion conveniente.

Los arts. 97 y siguientes del reglamento de 1846 establecen reglas para las vistas ante el Consejo de Estado; los arts. 42 y siguientes del reglamento de 1.° de Octubre de 1845 regulan las que tienen lugar ante las Comisiones provinciales; y en las vistas ante los Tribunales de Ultramar rigen las mismas prescripciones que en las ante el Consejo de Estado.

CAPÍTULO VI.

DECISIONES Y RECURSOS CONTRA ELLAS.

1.° Resoluciones de los Tribunales en lo contencioso-administrativo.—2.° Recursos contra las resoluciones contencioso-administrativas.

1.°—*Resoluciones de los Tribunales en lo contencioso-administrativo.*

Son de dos clases: providencias y sentencias.

Las primeras son aquellos acuerdos de los Tribunales que se refieren al órden, términos y demás incidentes propios de la sustanciacion ó tramitacion de un litigio; las segundas aquellas en que se decide definitivamente sobre uno ó sobre todos los extremos del mismo.

En lo contencioso-administrativo se han adoptado estas denominaciones, importadas de la jurisdiccion civil, y sin discutir su propiedad habremos de decir respecto á ellas cuál es su forma, sus solemnidades y sus efectos.

Las providencias son dictadas por los Tribunales procediendo con la autoridad propia necesaria en la persona ó cuerpo deliberante que dirige una discusion de que pende el esclarecimiento de un hecho y las razones de los derechos que tienen su orígen en él. Los Tribunales administrativos dictan, pues, las providencias con autoridad propia.

En cambio las sentencias definitivas no son en rigor tales sentencias; sino dictámenes, consultas, pareceres, proyectos..... en una palabra, la opinion razonada del Tribunal; pero no su fallo.

Corresponde éste á otras autoridades que si bien acuden á él en demanda de ilustracion y de consejo son libres luégo para dictar la resolucion ó verdadera sentencia en el asunto discutido.

Dicho esto y prescindiendo de toda consideracion de carácter crítico; así respecto al valor y alcance de las resoluciones como á la forma de cumplirlas, pasamos á indicar el derecho positivo que las rige.

Respecto al Consejo de Estado los arts. 204 y siguientes del reglamento de 1846 y los 18, 19 y siguientes de la ley orgánica

de 1860 y el art. 5.° del R. D. de 19 de Octubre del mismo año, establecen la forma y solemnidades de las providencias y sentencias, el procedimiento que se sigue para su discusion y votacion en el Consejo, los trámites para elevar al Gobierno el proyecto de sentencia y la manera como éste resuelve luégo sobre él.

En cuanto á los acuerdos de las Comisiones provinciales se regirán por los arts. 46 y siguientes del reglamento de 1845.

Se dice en el 52 que el Jefe político tendrá voto decisivo en caso de empate. Los Jefes políticos de 1845 han sido sustituidos por los Gobernadores; pero éstos no presiden la Comision provincial como Tribunal contencioso y no puede por tanto darse el caso á que tal artículo se refiere.

Los arts. 38 y siguientes del reglamento de 4 de Julio de 1861 para lo contencioso-administrativo en Ultramar dan reglas acerca del modo de dictar resoluciones por los Consejos de Administracion, muy semejantes á las de los Tribunales de la Península.

2.°—*Recursos contra las resoluciones contencioso-administrativas.*

A largas discusiones se presta la conveniencia y la justicia de que, asuntos de carácter puramente municipal ó provincial de que entienden en primera instancia las Comisiones provinciales, vayan en segunda á ser resueltos por el poder central olvidando así los sanos principios de descentralizacion administrativa que deben tener su aplicacion necesaria y lógica en el procedimiento contencioso.

Pero constantes en nuestro propósito de atenernos en un todo á la ley positiva, pasamos por alto discusiones teóricas y vamos á señalar los recursos que existen contra las resoluciones de los Tribunales inferiores.

Contra la resolucion en que se declara la improcedencia de la demanda existe el recurso de queja concedido por el art. 94 de la ley de 25 de Setiembre de 1863 respecto á los Tribunales de la Península y por el art. 10 del reglamento de 4 de Julio de 1861 respecto á los Tribunales de Ultramar. Recurso exclusivamente gubernativo, resuelve sobre él el Ministerio correspondiente oyendo ántes el dictámen del Consejo. Su decision es irrevocable.

Respecto á las providencias interlocutorias de los Tribunales inferiores, puede pedirse la reposicion dentro de tercer dia al mismo Tribunal que las dicta.

En cuanto al recurso de apelacion diremos que se admite contra las sentencias definitivas y las interlocutorias que ponen fin á un pleito, cuando la cuantía del mismo es 2.000 rs. tratándose de asuntos de la Península y de 1.000 pesos si proceden de Ultramar.

Segun el art. 71 del reglamento de 1845 no suspende la ejecucion de la sentencia á no ser que se hubiese mandado en ésta así.

El recurso de nulidad cuyo objeto es reponer un expediente al estado en que se hallaba cuando se cometió en él alguna infraccion legal que vino á viciarle, ó lo que es igual *anular* todo lo actuado, á partir de aquel momento, diremos que sólo se da por las causas enumeradas en el art. 73 del reglamento de 1845 tratándose de los Tribunales de la Península, y en el 63 del reglamento de 1861 respecto á los de Ultramar.

Para mejorar el recurso se concede á las partes un plazo de dos, tres, seis meses ó un año segun proceda de la Península, Canarias ó Ultramar.

La tramitacion de estos recursos puede verse en los arts. 252 y siguientes del reglamento de 1846.

El recurso de aclaracion ó interpretacion concedido á los litigantes para pedir al Tribunal que dictó un fallo de sentido dudoso ú oscuro que fige y determine de un modo claro su significacion y su alcance, se halla establecido por los arts. 246 y siguientes del reglamento de 1846.

Sólo debe hacerse notar respecto de este recurso que ha de referirse única y exclusivamente á la parte definitiva de la sentencia y que no suspende su ejecucion.

Por último, el recurso de revision tiene por objeto pedir al Consejo que revise una sentencia por él dictada, fijándose en los defectos ó mejor en los puntos que como infracciones le señale la parte agraviada que le entable.

Segun el art. 228 del reglamento de 1846 que regula este recurso, sólo puede tener lugar contra sentencias definitivas; y en cuanto á las causas en que puede válidamente fundarse han de ser algunas de las que de un modo terminante enumeran los dichos artículos, para cuya interpretacion y aclaracion existe una jurisprudencia muy numerosa y nutrida.

Terminamos con esto el estudio de los recursos y con él el del procedimiento contencioso-administrativo.

CAPÍTULO VII.

JURISPRUDENCIA SOBRE LAS DIVERSAS CUESTIONES DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

1.° Advertencia prévia. —2.° Jurisprudencia de los años 1878, 1879, 1880 y 1881 ordenada con arreglo á la sucesion del procedimiento contencioso-administrativo.

1.°—*Advertencia prévia.*

Terminado el estudio del procedimiento contencioso-administrativo, creemos necesario completarle insertando la doctrina formulada por la jurisprudencia para resolver las cuestiones dudosas y fijar aquellas otras en que no existia disposicion legal.

En la imposibilidad de presentar toda la jurisprudencia, ofrecemos sólo la de los cuatro últimos años que trata de todos los puntos esenciales del procedimiento y es bastante á suministrar datos, que puedan ampliarse despues en obras especiales á la jurisprudencia esencialmente consagradas.

2.°—*Jurisprudencia.*

Reales órdenes.—Cualquiera que sea el alcance y extension que se suponga á lo resuelto en una real órden dictada en expediente gubernativo, en el cual no consta ni aparece que hayan intervenido los interesados en la demanda dirigida contra aquella resolucion, es evidente que las disposiciones de ésta no han recaido en vista de la alegacion de los derechos que se intenta defender, y por lo tanto, falta en este caso una providencia concreta de la Administracion que pueda servir de base al juicio, tanto más cuanto que, por lo expuesto no puede estimarse terminada la vía gubernativa, en la cual pueden los demandantes exponer sus pretensiones. (*R. O.* 17 *Marzo* 1881. *Gac.* 28 *id.*)

Saneamiento.—Cuando el extremo en que un actor apoya su demanda se halla pendiente de la decision del Ministerio segun resulta del expediente gubernativo á que dió orígen el asunto cuestionado, no existe resolucion final de la Administracion que pueda ser revisable en vía con-

tenciosa, y por tanto no procede la demanda. (*Resol.* 11 *Abril* 1878. *Gaceta* 15 *id.*)

Interdictos contra providencias administrativas. — Sea cualquiera el vicio de que pueda adolecer una real órden dictada en asuntos propios de la esfera administrativa, no es lícito ejercitar la vía de interdicto judicial para rechazar ó desvirtuar sus efectos, puesto que las resoluciones que la Administracion adopta en materias de su competencia, sólo pueden ser impugnadas por la vía gubernativa y contenciosa, ó bien en el juicio plenario que corresponda ante la jurisdiccion ordinaria. (*R. O.* 30 *Marzo* 1880. *Gac.* 2 *Abril id.*)

Protesta contra actos administrativos.—El no estimar una protesta y el no detener el curso de los procedimientos administrativos contra los cuales se dirige, no envuelve ninguna denegacion ni desconocimiento de un derecho, y en su virtud no es revisable en vía contenciosa la resolucion gubernativa que no la admite. (*R. O.* 30 *Mayo* 1880. *Gac.* 1.° *Junio id.*)

Recursos gubernativos contra procedimientos que causan estado.—Las instancias con que, despues de dictada una resolucion administrativa que causa estado, acude el particular interesado á la vía gubernativa, no pueden prevalecer, supuesto que á la Administracion no le es dado volver sobre su acuerdo, ni tampoco interrumpen el lapso del término que para acudir á la vía contenciosa tenía el reclamante. (*R. O.* 5 *Julio* 1879. *Gac.* 8 *id.*)

Providencias administrativas que hieren derechos civiles.— No es revisable en la vía contencioso-administrativa la real órden que reconociendo los derechos de un particular en la posesion de un terreno lastima los de otros particulares, porque no correspondiendo á la Administracion hacer declaracion alguna sobre los derechos de aquella clase, lo resuelto no puede servir de obstáculo para que los agraviados ventilen en la vía y forma oportunas sus cuestiones como si nada hubiese decidido el Gobierno. (*R. O.* 29 *Abril* 1880. *Gac.* 7 *Mayo id.*)

Ejecucion de sentencias.—No puede ser contrariada por la vía de interdicto judicial la disposicion administrativa dictada para la ejecucion de lo sentenciado en un pleito contencioso-administrativo, tocando á la Administracion resolver todas las cuestiones que con motivo de esa ejecucion se susciten, áun cuando atañan á la privacion de la propiedad de terrenos y apreciacion de títulos en que se funda. (*R. D.* 15 *Marzo* 1879. *Gac.* 19 *Mayo id.*)

Impugnacion de reales órdenes.—No es susceptible de impugnacion en la vía contencioso-administrativa la real órden que manda á un Gobernador atenerse á una disposicion determinada al resolver una instancia, pues sólo cuando la resolucion haya recaido, ó el Gobernador declare que en la dictada anteriormente se atemperó á la órden ó pre-

cepto cuya observancia se le encargó, será cuando los que se crean agraviados podrán reclamar ante el Centro correspondiente, y áun entablar la vía contenciosa si, atendida la naturaleza del caso, procediese. (*R. O.* 20 *Julio* 1880. *Gac.* 22 *Agosto id.*)

Impugnacion de reales órdenes.—No son reclamables en vía contencioso-administrativa las reales órdenes que, al desestimar recursos entablados contra acuerdos municipales, no resuelven sobre el fondo del asunto y dejan á salvo el derecho de los intesesados para que puedan hacerlo valer ante quien corresponda. (*R. O.* 11 *Julio* 1880. *Gac.* 10 *Agosto id.*)

Preexistencia de derecho.—Para que puedan ser revisadas en la vía contenciosa las resoluciones del Gobierno, es indispensable que por los demandantes se alegue de un modo claro y concreto la preexistencia de derechos que aquellas resoluciones lastimen, sin que baste alegar la lesion de un modo vago é incierto manifestando que se refiere á derechos legítimos. (*Resol.* 24 *Junio* 1878. *Gac.* 21 *Julio id.*)

Direcciones generales.—Son firmes y ejecutorias, sin que contra ellas pueda utilizarse ningun recurso legal, las resoluciones de las Direcciones generales apelables ante el Ministro respectivo cuando se deja pasar el plazo de apelacion sin hacer uso de ésta. (*R. O.* 5 *Noviembre* 1880. *Gac.* 9 *id. id.*)

Acuerdos ministeriales.—Aun cuando los acuerdos ministeriales, miéntras no se redactan en forma de resolucion y se comunican para su cumplimiento, pueden alterarse ó modificarse por los Ministros que los dictan, siempre que esto se haga constar de un modo legal y fehaciente, no causa estado ni crea derechos la decision ministerial que aparece en visible contradiccion con el acuerdo adoptado en el respectivo expediente. (*R. D.* 8 *Julio* 1880. *Gac.* 26 *Octubre id.*)

Actos administrativos.—Los actos administrativos que requieren la aprobacion del superior jerárquico, no son eficaces ni producen derechos si aquélla no existe ó les es negada. (*R. D. Sent.* 29 *Enero* 1879. *Gac.* 22 *Mayo id.*)

Resoluciones administrativas.—No procede la apertura del juicio contencioso-administrativo contra una resolucion de la Administracion, cuando el demandante no ha sido parte en el expediente en que recayó, ni adujo en el mismo derecho alguno que aquélla hubiera debido examinar y resolver en su caso. (*R. O.* 27 *Enero* 1881. *Gac.* 2 *Febrero id.*)

Providencias administrativas: efectos de las que causan estado.—La Administracion activa no puede volver sobre sus actos cuando causan estado, sin que tenga otro medio para reparar los perjuicios por aquéllos producidos, que el de pedir su revocacion en tiempo hábil ante la jurisdiccion contenciosa, usando al efecto del oportuno recurso

que en tales casos se contrae á remover el obstáculo que la Administracion encuentra para proceder ad ulteriorem, con arreglo á derecho, ó sea á dejar las cosas tal como ántes de los expresados actos estaban. (*R. D.* 6 *Abril* 1879. *Gac.* 6 *Julio id.*)

Término para entablar la vía contenciosa.—Son por su naturaleza fatales é improrogables los plazos señalados para utilizar la vía contencioso-administrativa, y en su consecuencia pasados los seis meses en que se comunicó la real órden reclamada no procede admitir la demanda. (*R. O.* 28 *Enero* 1879. *Gac.* 27 *Febrero id.*)

Plazos para presentar las demandas—Los plazos de 30 dias para entablar recursos contenciosos contra las resoluciones administrativas, son por su naturaleza fatales é improrogables, comprendiéndose para su cómputo los dias feriados, á cuyo efecto se admiten las demandas en el Consejo de Estado aunque se presenten en dia festivo, para lo cual se tienen adoptadas en ese alto Cuerpo las disposiciones oportunas. (*Resols.* 14 *Mayo* 1878. *Gac.* 24 *id.*)

Plazo para entablar sus demandas el Estado.—El plazo que el art. 3.° del R. D. de 21 de Mayo de 1853 señala para entablar la vía contencioso-administrativa contra resoluciones que irrogan perjuicio á los intereses públicos, comienza desde la fecha en que, advertido por la Administracion el perjuicio, se ordena al Ministerio fiscal que pida la revocacion de la providencia. (*R. D.* 14 *Abril* 1879. *Gac.* 27 *Julio id.*)

Plazos para presentar las demandas.—El plazo para interponer las demandas ante el Consejo de Estado tiene que contarse desde la fecha en que el interesado mostró conocer la resolucion administrativa que se propone impugnar por haberse publicado en la *Gaceta*, etc. (*R. O.* 6 *Diciembre* 1880. *Gac.* 22 *id.*)

Cómputo de plazos.—Los plazos fijados por meses para reclamar contra las providencias administrativas se entienden de fecha á fecha, y no cabe, por lo tanto, computarlos por dias útiles. (*R. O.* 25 *Febrero* 1881. *Gac.* 3 *Marzo id.*)

Recursos de competencia.—No es posible admitir en buenos principios que las resoluciones dictadas por un Ministro puedan ser reformadas en vía contenciosa por iniciativa de otro de distinto ramo.

Para reivindicar el conocimiento de un asunto, lo mismo entre autoridades de un mismo órden que de órden diferente, existe el recurso de la competencia entablada en tiempo y sustanciada por los trámites que para cada caso establecen las leyes y reglamentos; fuera de eso no es posible volver sobre una resolucion que tiene el carácter de cosa juzgada. (*R. D.* 24 *Setiembre* 1880. *Gac.* 16 *Diciembre id.*)

Quebrantamiento de forma.—Las irregularidades que se cometan en la tramitacion de los expedientes relativos á materias de cuyo

fondo no debe conocer la jurisdiccion administrativa, pueden por regla general motivar el recurso contencioso de ese órden en lo referente á aquéllos, excepto en los casos en que no existe disposicion expresa que reserve privativamente el asunto á la Administracion activa por razones de índole especial. (*R. O.* 26 *Abril* 1879. *Gac.* 2 *Mayo id.*)

Revision de resoluciones administrativas.—Los recursos que en nombre de la misma Administracion se presentan en la vía contencioso-administrativa pidiendo la revision de providencias que pueden lastimar los intereses públicos, no deben ni pueden someterse á los trámites precisos de admision á que están sujetas las demandas incoadas por los particulares, puesto que promovidos aquéllos por la misma Administracion se suponen desde luégo admitidos, sin que obste que no vayan dirigidos contra persona determinada, puesto que bástale á la Administracion impugnar sus propias providencias cuando son lesivas de los citados intereses para que proceda el juicio contencioso. (*R. D.* 26 *Diciembre* 1879. *Gac.* 7 *Abril* 1880.)

Personalidad.—Los particulares carecen de personalidad para entablar cuestiones ante los Tribunales administrativos cuando se trata de intereses públicos; pues sólo al representante legítimo de esos intereses es dado, en su caso, pedir la revision en vía contenciosa del expediente gubernativo que se creyere haberles lastimado, si hay fundamentos bastantes que aducir para ello. (*Resol.* 11 *Junio* 1878. *Gac.* 15 *id.*)

Personalidad.—Cuando la Administracion ha reconocido constantemente á un sujeto como representante único de una razon social, no es dable dudar de su personalidad ni de su legítima representacion en los autos contencioso-administrativos en que ostentándola se presenta. (*R. D.* 29 *Enero* 1879. *Gac.* 20 *Mayo id.*)

Ayuntamientos: su representacion en juicio.—Con arreglo á lo dispuesto en el art. 56 de la ley de 2 de Octubre de 1877 para el régimen y gobierno de los Ayuntamientos, solamente tienen la representacion de éstos para la defensa en juicio de los intereses del Municipio los Procuradores Síndicos, sin que á ningun otro individuo de los que los forman puedan reconocérsele facultades concedidas por la ley al referido cargo de Procurador Síndico; y en su virtud, son nulas todas las actuaciones seguidas y las sentencias dictadas en juicios en que, ventilándose aquellos intereses, hayan llevado la representacion del Ayuntamiento otras personas. (*R. D.* 27 *Diciembre* 1878. *Gac.* 2 *Mayo* 1879.)

Ayuntamientos: su representacion.—Aun cuando se emplace á un Ayuntamiento en la persona de su Alcalde, no debe éste comparecer ostentando una representacion que la ley confiere al Procurador Síndico; pero esto, si bien constituye una falta en el procedimiento, si no se reclama en tiempo y forma ni respecto de ella se formula ninguna reclamacion al apelar de la sentencia del inferior, no puede estimarse

como causa de nulidad en la segunda instancia. (*R. D.* 10 *Agosto* 1880. *Gac.* 14 *Enero* 1881.)

Admision de la demanda.—La falta del trámite prévio de la demanda constituye una infraccion sustancial del procedimiento que no puede estimarse subsanado por el hecho de que el Gobernador, ante el cual se presenta aquel escrito, lo pase á la Comision provincial «para que entienda en su tramitacion y provea á los efectos oportunos,» pues aquella autoridad, al efectuar la remision de un documento que debe presentarse ante la Comision, no puede conceder lo que no le es dado otorgar sino despues de la prévia consulta. (*R. D.* 20 *Mayo* 1881. *Gac.* 6 *Agosto id.*)

Admision de la demanda.—Constituye una falta esencial en el procedimiento contencioso-administrativo la omision del prévio trámite de admision, de tal manera, que induce nulidad en todo lo actuado, sin que pueda nunca considerarse subsanado ese defecto por la circunstancia de haberse sustanciado anteriormente acerca del conocimiento del asunto objeto de la demanda una competencia, porque ésta no sirve más que para determinar la autoridad á quien corresponde aquel conocimiento por razon de la materia, y no para establecer si cabe ó no el recurso en la citada vía, atendida la naturaleza del caso y demás circunstancias que las leyes exigen. (*R. D.* 24 *Setiembre* 1880. *Gac.* 27 *Noviembre id.*)

Admision de la demanda.—Las Comisiones provinciales carecen de competencia para abrir el juicio contencioso, sin que préviamente se declare su procedencia en la forma establecida en el art. 93 de la ley de 25 de Setiembre de 1863, y la omision de este trámite esencial invalida todo lo que se actúa con posterioridad á la presentacion de la demanda. (*R. D.* 4 *Julio* 1879. *Gac.* 26 *Setiembre id.*)

Admision de la demanda.—La omision del prévio trámite de admision de la demanda entablada, vicia y anula todo lo que se actúa desde que se cometió la falta, puesto que, no habiendo sido admitida la demanda por el Gobernador, única autoridad competente para ello, segun el art. 94 de la ley de 25 de Setiembre de 1863, obra la Comision provincial con manifiesta incompetencia desde que sin jurisdiccion da traslado de la demanda. (*R. D. Sent.* 2 *Noviembre* 1880. *Gac.* 22 *Enero* 1881.)

Ultramar.—Segun lo prevenido en el art. 8.° del reglamento de 4 de Julio de 1861 sobre procedimiento en los negocios contencioso-administrativos en las provincias de Ultramar, una vez admitido el recurso en esa vía, prévios los trámites al efecto prescritos, por estimarse que fué deducida en tiempo hábil, no cabe volver contra ese acto ni reformarle en el fallo definitivo, en el concepto de que fué presentado fuera del plazo legal. (*R. D. Sent.* 2 *Julio* 1878, *Gac.* 9 *Octubre id.*)

Improcedencia de la demanda.—No procede la vía contencioso-administrativa contra la real órden que desestima la instancia en que se pide al Gobierno que declare en vigor una ley anterior, no obstante las

disposiciones explícitamente derogatorias dictadas acerca del punto á que la peticion se refiere, porque eso no es propio de las facultades de aquél, sino de las que tiene el Poder legislativo. *(R. D. 23 Abril 1879. Gac. 26 id.)*

Improcedencia de la demanda.—El carácter de *retenida* que distingue á la jurisdiccion contencioso-administrativa, la obliga á no extenderse al conocimiento de otras cuestiones que las contenidas en la demanda cuya admision haya sido determinada, y por lo tanto, siempre que se trate de dar á aquel documento mayor alcance que el propuesto, haciendo que se refiera á otra resolucion que no sea la especialmente impugnada, se requiere nueva resolucion del Gobierno respecto á esa ampliacion. *(R. O. 28 Junio 1879. Gac. 4 Julio id.)*

Premios.—Cuando uno de los fundamentos alegados en la demanda no ha sido expuesto ante la Administracion activa, ni sobre él ha recaido resolucion que pudiera motivar un recurso contencioso, no puede estimarse en la vía contenciosa dicho fundamento. *(Resol. 27 Mayo 1878. Gac. 6 Junio id.)*

Tramitacion.—Para declarar la validez ó nulidad de los acuerdos que dicten los Gobernadores sobre procedencia de las demandas promovidas ante los Consejos, hoy Comisiones provinciales, cuando aquéllos son apelados para ante el Ministro del ramo respectivo, es condicion esencial que éste oiga al Consejo de Estado: y como estas formas de procedimiento establecidas por las leyes son la garantía del derecho de los litigantes, hay que observarlas escrupulosamente para no lastimar derechos y para que las resoluciones no adolezcan de un vicio esencial de nulidad, y por tanto, toda real órden de la índole expresada que se dicta oyendo á Centros administrativos que no están llamados por la ley á entender en el asunto, y sin consultar en cambio al Consejo de Estado, es nula y de ningun valor. *(R. D. 20 Setiembre 1880. Gac. 21 Diciembre id.)*

Procedimiento: necesidad de la citacion del demandado.—La citacion y audiencia de la parte demandada en el juicio contencioso-administrativo es requisito tan esencial, que su omision produce necesariamente la nulidad de todo lo actuado, pues no es posible dictar sentencia sin que el demandado haya tenido conocimiento de la reclamacion contra él dirigida, para que pueda usar de su derecho de defensa. *(R. D. 10 Mayo 1880. Gac. 27 Julio id.)*

Notificacion de las providencias administrativas.—No puede ménos de estimarse como notificacion individual de una real órden su publicacion en la *Gaceta Oficial* cuando el interesado á cuya instancia se dicta, carece de domicilio conocido por no haberlo manifestado á la Administracion, y desde esa notificacion se ha de computar el plazo para recurrir contra ella, sin que sea bastante á desvirtuar los efectos de

esa diligencia el traslado que de la misma real órden se dé posteriormente. (*R. O. 2 Abril* 1881. *Gac.* 8 *id. id.*)

Notificacion administrativa.—Aunque las disposiciones vigentes declaran como no hechas las notificacion es administrativas siempre que en ellas se omita alguna de las formalidades y requisitos con que deben verificarse, una racional jurisprudencia ha establecido, sin embargo, que cuando con actos inequívocos la parte interesada no sólo se muestra sabedora del acuerdo que le concierne, sino que además contribuye á ejecutarlo, estos actos suplen la falta de notificacion en forma. (*R. D. 10 Junio* 1881. *Gac.* 3 *Setiembre id.*)

Recursos contra la inadmision de las demandas.—Contra los decretos en que se declara la improcedencia de las demandas presentadas ante las Comisiones provinciales, no se da otro recurso que el de alzada ante el Ministerio del ramo, y cualquier otro procedimiento que se siga en su trámite prévio es nulo y de ningun valor ni efecto, como contrario á lo establecido en el art. 94 de la ley de 25 de Setiembre de 1863. (*Real decreto* 28 *Febrero* 1881. *Gac.* 29 *Abril id.*)

Citacion para la vista: su falta.—Aunque contra las sentencias definitivas dictadas á consulta del Consejo de Estado en los pleitos contencioso-administrativos que ante él se siguen, no hay otros recursos que los de aclaracion y revision por las causas que expresa el cap. 16 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846, entre las cuales no figura la falta de citacion para la vista y sentencia de una de las partes, reputándose tales para los efectos de esos juicios á las coadyuvantes, es lo cierto que la omision de ese trámite constituye un vicio sustancial del procedimiento, no sólo á tenor de la ley 12, tít. 22 de la 3.ª partida, sino con arreglo á los principios fundamentales del derecho, que invalidando lo actuado desde que se comete, exige que se reponga el pleito al Estado que tenia anteriormente. (*R. D. 8 Marzo* 1880. *Gac.* 9 *Junio id.*)

Sentencias: alcance de sus fundamentos.—Si bien no causan ejecutoria los razonamientos de una sentencia, sirven para fijar el alcance de cuanto resuelve. (*R. D. 2 Julio* 1880. *Gac.* 11 *Octubre id.*)

Sentencias definitivas.—La sentencia definitiva que absuelve á la Administracion de la demanda entablada contra ésta, no puede ofrecer contrariedad en sus disposiciones, ni recae sobre cosa no pedida, puesto que estima lo pedido por una de las partes al pronunciar esa absolucion, ni, finalmente, deja de proveer sobre ningun particular de la demanda, y por lo tanto, no procede contra ella el recurso de revision establecido en el art. 228 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846, que por lo demás es improcedente áun cuando entre el fallo y sus fundamentos no haya perfecta congruencia, porque la contradiccion que el citado artículo exige ha de existir en la parte resolutiva ó declaratoria. (*R. D. 10 Mayo* 1880. *Gac.* 4 *Octubre id.*)

Apelacion.—Cuando ante las Comisiones provinciales se presenta una demanda contenciosa, tienen el deber ineludible, segun la ley de 25 de Setiembre de 1863, de remitirla al Gobernador, con informe respecto de la procedencia de su admision, para que dicha autoridad resuelva, sin perjuicio del ulterior derecho de los demandantes; y por consiguiente, si el litigio se sustancia sin llenar ese requisito, adolece de vicio de nulidad todo lo actuado. (*R. D.* 14 *Marzo* 1878. *Gac.* 8 *Junio id.*)

Apelacion.—Cuando los apelantes ante el Consejo de Estado han dejado pasar el término de reglamento, ó sea dos meses, sin presentarse á mejorar la apelacion, procede que se les acuse la rebeldía por el apelado y se declare desierta la apelacion y consentida la sentencia. (*R. D.* 2 *Marzo* 1878. *Gac.* 8 *Junio id.*)

Adhesion á la apelacion.—La adhesion de una parte al recurso de apelacion interpuesto por la otra con quien litiga, no envuelve la aceptacion de los fundamentos en que dicho recurso se apoye, sino la mera conformidad del que se adhiere en cuanto á su interposicion para un fin ó resultado que puede ser distinto. (*R. D.* 6 *Mayo* 1880. *Gac.* 23 *Julio id.*)

Nulidad de sentencias.—Segun lo dispuesto en el núm. 1.°, art. 73 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845 sobre el modo de proceder los Consejos, hoy Comisiones, provinciales en los negocios contenciosos de la Administracion, puede tener lugar la nulidad de una sentencia definitiva cuando el asunto no fuese de la competencia de la jurisdiccion administrativa, sin que sea preciso, á tenor del art. 74, que se haya reclamado en primera instancia en tiempo y forma, y aunque ninguna de las partes solicite esa declaracion, porque las cuestiones de competencia, como de órden público, pueden resolverse en cualquiera estado del pleito y áun de oficio. (*R. D.* 9 *Junio* 1879. *Gac.* 4 *Setiembre id.*)

Recursos de revision.—Cuando por un real decreto-sentencia se anula el auto dictado por una Comision provincial, ordenando que se devuelva á ésta el expediente para que lo reponga al estado que tenia ántes de cometerse los vicios de procedimiento que han hecho anularlo no puede interponerse contra aquel decreto-sentencia el recurso de revision para el cual se alegaba como fundamento legal que nada habia decidido explícitamente sobre el abono de daños y perjuicios que en sus recursos habia solicitado la parte demandante; porque al declararse la nulidad del auto debia prescindirse de las cuestiones relativas al fondo del litigio, entre las que figuraba la de la indemnizacion, para que en su dia las resolviera la Comision provincial, y limitarse el fallo á ordenar lo que correspondiese para regularizar el procedimiento. (*R. D.* 19 *Enero* 1878. *Gac.* 27 *Mayo id.*)

Recursos de revision.—Para que el recurso de revision pueda prosperar con arreglo á lo dispuesto en el art. 228 del reglamento sobre el modo de proceder el Consejo de Estado en lo contencioso, la diferencia

entre lo pedido y fallado ha de resultar del contexto de las peticiones deducidas en el juicio contencioso y no de las producidas en el expediente gubernativo. (*R. D. Sent.* 27 *Mayo* 1878. *Gac.* 24 *Agosto id.*)

Recursos de interpretacion.—Con arreglo á lo prescrito en el artículo 67 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845 sobre el modo de proceder en los asuntos contenciosos de la Administracion, los Consejos, hoy Comisiones, provinciales no puede tener lugar el recurso de interpretacion respecto de sentencia interpretada, ni acerca de la providencia de interpretacion, ni es apelable ante el Consejo de Estado el auto en que se deniega el recurso entablado en solicitud de interpretacion. (*Real decreto* 7 *Julio* 1879. *Gac.* 28 *Setiembre id.*)

Ejecucion de sentencias.—No es reclamable en la vía contenciosa la real órden que deniega la suspension de lo sentenciado en un pleito contencioso-administrativo, porque las disposiciones que con este fin adopta la Administracion cuando se limitan á la ejecucion estricta de lo resuelto sin hacer declaraciones ni tomar providencias contrarias á la autoridad de lo juzgado, no pueden ofender derechos. (*R. O.* 27 *Junio* 1879. *Gac.* 15 *Julio id.*)

Efectos de lo sentenciado.—Al declarar y restablecer un decreto-sentencia los derechos vulnerados por una real órden reclamada, debe entenderse sustituido á ella, y surtiendo sus efectos, en cuanto sea posible, desde la fecha misma de la real órden que renace, pues de otra manera la Administracion resultaría beneficiada por sus demoras, con evidente perjuicio de la parte cuyo derecho hubiese lastimado. (*Real decreto sent.* 2 *Agosto* 1879. *Gac.* 14 *Octubre id.*)

TÍTULO VIII.

Legislacion.

Reglamento de 1.° de Octubre de 1845 sobre el modo de proceder de los Consejos (hoy Comisiones) provinciales en los asuntos contenciosos de la Administracion.

TÍTULO PRIMERO.

DE LA ORGANIZACION DE LOS CONSEJOS PROVINCIALES COMO TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS Y DE SU RÉGIMEN INTERIOR.

CAPÍTULO PRIMERO.

De la planta de los Consejos.

Artículo 1.° Para que puedan tomar acuerdo los Consejos provinciales en negocios contencioso-administrativos, se requiere la asistencia de tres Vocales, de los cuales uno ha de ser precisamente Letrado. En este número se contará el Jefe político cuando asista (1).

Art. 2.° Para cada negocio elegirá el Consejo por mayoría absoluta de votos un Consejero ponente.

Será de su incumbencia proponer á la deliberacion del Consejo los puntos de hecho y de derecho sobre que deban recaer los fallos, y redactar las providencias motivadas que el Consejo dictare.

El que haya sido nombrado ponente para el despacho de un negocio podrá serlo consecutivamente para otro, y no se podrá excusar sino mediando impedimento bastante á juicio del Consejo.

---

(1) El art. 95 de la ley de 1863 requiere la asistencia de tres Vocales, así como el art. 62 de la Provincial.

Art. 3.° Los Consejos tendrán el tratamiento impersonal. Los Consejeros ocuparán sus asientos por el órden de antigüedad de sus respectivos nombramientos.

En igualdad de fechas de éstos, obtendrá la precedencia el Consejero de más edad.

Los Consejeros supernumerarios se sentarán despues de los propietarios guardando entre sí el mismo órden que éstos (1).

Art. 4.° Cuando falte algun Consejero propietario, designará el Jefe político entre los supernumerarios el que haya de sustituirle.

Art. 5.° Hará, por ahora, de Secretario de cada Consejo un Oficial del respectivo Gobierno político. Le nombrará el Jefe político, procurando que sea Letrado (2).

Art. 6.° Será de la incumbencia del Secretario en lo contencioso: Dar cuenta de los escritos de la Administracion y de las otras partes litigantes.

Autorizar las providencias, sentencias, despachos y exhortos del Consejo, y las copias que hubieren de franquearse.

Custodiar los expedientes y desempeñar las funciones de Relator y cuantas obligaciones se le impongan por este reglamento, ó en lo sucesivo se le impusieren.

Art. 7.° Los Secretarios de los Consejos no llevarán por ahora derechos á las partes. Estas satistarán solamente el importe del papel sellado y los demás gastos indispensables que se hicieren á su instancia.

Art. 8.° En los Consejos provinciales no será obligatorio el ministerio de Abogados ni Procuradores (3).

Art. 9.° En cada Consejo habrá dos ujieres. Será de la incumbencia de éstos en lo contencioso:

Hacer los emplazamientos, citaciones, notificaciones, embargos y de-

---

(1) Por R. O. de 22 de Setiembre de 1879 se crearon Vocales suplentes en las Comisiones provinciales. (*Gac.* 23 *Setiembre.*)

(2) Segun la ley Provincial, art. 73, el Secretario de la Comision provincial es el de la Diputacion, y lo mismo prescribian respecto á los Consejos provinciales el art. 47 de la ley de 25 de Setiembre de 1863 y el art. 2.° de la real órden del mismo dia.

(3) Esto se entiende con los particulares solamente, porque respecto á las corporaciones administrativas la R. O. de 26 de Enero de 1875 ha dispuesto que en los juicios contencioso-administrativos ante las Comisiones provinciales representen: 1.° Al Estado un Abogado fiscal en las capitales en que haya Audiencia, y en las demás un Promotor fiscal, los cuales designará el Ministerio de Gracia y Justicia: 2.° A las provincias un Diputado provincial ó el Letrado á quien la Diputacion dé poder; y 3.° A los Ayuntamientos el Letrado que al efecto nombren.

más diligencias que se practicaren de órden del Consejo, fuera de la audiencia y de la Secretaría.

Asistir á las audiencias y hacer guardar en ellas el órden y compostura debidos.

Y asistir al Presidente ó Vicepresidente para cumplir las órdenes que éstos les dieren, relativas al despacho y servicio del Consejo.

Art. 10. Los ujieres serán nombrados y destituidos por el Jefe político, dando cuenta al Ministerio de la Gobernacion de la Península.

Para destituir á los ujieres ha de intervenir justa causa (1).

Art. 11. Tendrán los ujieres el sueldo que les señale el Gobierno en consideracion á la categoría y circunstancias de cada provincia. Los sueldos de los ujieres se inscribirán en el presupuesto provincial (2).

Art. 12. Los ujieres no llevarán por ahora derechos á las partes; pero si alguna vez saliesen de la capital para evacuar diligencias judiciales, se les abonarán las dietas que el Jefe político, oido el Consejo provincial, haya fijado préviamente.

CAPÍTULO II.

De las recusaciones.

Art. 13. El Jefe político no podrá ser recusado.

El Vicepresidente y los demás Vocales del Consejo sólo podrán ser recusados en los casos siguientes:

1.° Si fueren parientes por consanguinidad ó afinidad hasta el cuarto grado civil inclusive, de alguno de los litigantes.

2.° Si al tiempo de la recusacion ó dentro de los tres años precedentes siguieren ó hubieren seguido causa criminal con alguna de las partes su cónyuge ó sus consanguíneos ó afines en línea recta.

3.° Si al tiempo de la recusacion ó dentro de los seis meses precedentes siguieren ó hubieren seguido pleito civil con alguna de las personas mencionadas en el párrafo anterior, con tal que el pleito haya empezado ántes de aquel en que se proponga la recusacion.

4.° Si fueren tutores, curadores ó defensores de cualquiera de las partes, ó administrasen un establecimiento ó compañía que sea parte en el litigio.

Art. 14. Cuando los hechos en que se funde la recusacion sean ante-

---

(1) De este artículo sólo consideramos vigente la última parte relativa á la separacion de los ujieres, porque siendo empleados provinciales, su nombramiento corresponde á la Diputacion en virtud de lo que dispone el art. 72 de su ley orgánica.

(2) Lo prevenido en este artículo es hoy inaplicable porque á la Diputacion compete fijar los sueldos de sus empleados conforme al artículo citado.

riores al pleito, no podrán proponerla los litigantes despues de haber contestado la demanda ó deducido excepcion dilatoria, salvo si aquéllos vinieren posteriormente á su noticia, en cuyo caso deberán hacerlo luégo que la tengan.

Art. 15. La recusacion se propondrá por escrito, que firmará el recusante ó su apoderado.

El escrito se comunicará al recusado, el cual responderá por escrito ó de palabra ante el Consejo.

Art. 16. El Consejo recibirá á prueba la recusacion si lo estimase necesario.

Oido el recusado ó evacuada la prueba, el Consejo fallará inmediatamente sin ulterior recurso. El recusado no podrá asistir á la vista ni votacion del incidente de recusacion.

Admitida ésta, se abstendrá el recusado de conocer en el negocio.

CAPÍTULO III.

Del Presidente y Vicepresidente.

Art. 17 (1). El Jefe político será el Presidente nato del Consejo, cuando éste actúe en lo contencioso.

El Vicepresidente nombrado por el Gobierno presidirá siempre que el Jefe político no asista.

A falta del Vicepresidente titular, el Jefe político nombrará un Vicepresidente interino de entre los Vocales del Consejo.

Cuando el Jefe político asista, el primer asiento á la derecha de éste será el del Vicepresidente.

Art. 18. El gobierno interior de cada Consejo estará á cargo de su Presidente, y en su caso de su Vicepresidente, los cuales harán guardar el órden debido cuidando de que todos llenen cumplidamente sus deberes.

Art. 19. El Jefe político recibirá y despachará la correspondencia del Consejo, firmando las contestaciones que no se comuniquen por Secretaría, y autorizará todos los despachos del Consejo.

Tambien decretará las providencias interinas que por urgentes deban dictarse sin demora, poniéndolo á la mayor brevedad en conocimiento del Consejo (2).

---

(1) Véase ley Provincial, art. 57 y siguientes, segun los cuales forman la Comision provincial cinco Vocales nombrados por el Rey á propuesta en terna de la Diputacion.

(2) Esta atribucion la confirió al Consejero designado para presidir cuando el Gobernador no asistiera la R. O. de 25 de Setiembre de 1863, y, por lo tanto, compete al Vicepresidente de la Comision provincial ó al que haga sus veces.

Art. 20. El que preside rubricará los asientos del libro de asistencia, en el cual anotará diariamente el Secretario los nombres de los Consejeros que asistan.

Llevará la palabra en el Consejo sin que nadie pueda usarla sin su permiso.

Y publicará las sentencias definitivas autorizando el Secretario la publicacion.

TÍTULO II.

DEL PROCEDIMIENTO.

CAPÍTULO PRIMERO.

De la discusion escrita.

Art. 21. En los negocios que se entablen á instancia de la Administracion se incoará el procedimiento con un escrito ó memoria documentada que el Jefe político mandará pasar al Consejo.

Art. 22. En los negocios que se entablen á instancia de particulares ó corporaciones se incoará el procedimiento con la demanda documentada del particular ó corporacion.

Art. 23. El particular ó el representante de la corporacion á cuyo nombre se produzca la demanda, la firmará de su puño, si pudiere, y la entregará personalmante, ó por medio de su apoderado, en la Secretaría del Gobierno político (1).

Art. 24. Si en vista de la demanda decidiese el Jefe político que el asunto que la motiva es de su exclusiva competencia, le resolverá gubernativamente por sí y comunicará su resolucion al demandante.

Cuando éste insista en que el asunto no es de la competencia del Jefe político, sino de la del Consejo provincial, podrá recurrir al Ministerio de la Gobernacion de la Península, por el que, oido el Consejo Real, se decidirá lo conveniente.

Art. 25. Si el Jefe político estimase el asunto de la competencia del Consejo provincial, mandará que se dé cuenta á éste de la demanda por la Secretaría del mismo Consejo (2).

Art. 26. El nombramiento de apoderado podrá hacerse en las actuaciones por diligencia que autorice el Secretario del Consejo ante los testigos.

Art. 27. El término mayor que se señalará en el despacho ó cédula de emplazamiento para contestar la demanda será de nueve dias y uno

---

(1) Véase el art. 93 de la ley de 25 de Setiembre de 1863.

(2) Los tres artículos precedentes están modificados por el 93 y 94 de la ley de 25 de Setiembre de 1863.

más por cada cinco leguas de distancia de la capital de la provincia al lugar del domicilio del demandado. Al señalar este término se tendrá en cuenta el estado de las comunicaciones.

Cuando la demanda se dirija contra la Administracion, se mandará pasar al Jefe político, el cual la devolverá al Consejo con la debida contestacion á la mayor brevedad posible, sin que en ningun caso pueda dilatarlo por más de 30 dias (1).

Art. 28. Los emplazamientos dirigidos á particulares se harán en cédula ó despachos que contengan literalmente la demanda ó memoria y una relacion expresiva de los documentos presentados con ella.

Art. 29. El término para contestar al escrito en que se proponga excepcion dilatoria ó cualquiera otra pretension incidente de la principal, ó para evacuar cualquier traslado, será á lo más de seis dias y á lo ménos de dos.

Art. 30. En la demanda y contestacion y en los demás escritos mencionados en el artículo anterior, ántes de fijarse la pretension, se extenderá por párrafos numerados un resúmen de los puntos de hecho y de derecho que sustenta el que produzca el escrito.

Art. 31. El actor, al deducir la demanda, y el demandado, al contestarla, declararán la casa-habitacion que eligieren para que en ella se les hagan las citaciones y notificaciones. Cuando alguna de las partes no eligiere casa, y miéntras no la elija, las notificaciones que le conciernan se harán en estrados.

Art. 32. De toda notificacion que hagan los ujieres extenderán una cédula original, y además una copia para cada una de las partes.

En la casa elegida entregarán la copia á la parte en su persona, si se hallare en ella, y en su defecto al dueño de la casa, individuos de la familia y criados por el órden que aquí se expresa.

La persona á quien se entregue la copia firmará, si pudiere, y si no un testigo á su ruego, la cédula original, que se unirá en seguida al expediente.

Las cédulas contendrán literalmente la providencia notificada.

Las notificaciones en que no se guarde la forma prescrita en este artículo serán nulas.

Art. 33. No se admitirán como dilatorias más excepciones que la incompetencia del Consejo y la falta de personalidad en el demandante, ya por carecer de las cualidades necesarias para comparecer en juicio, ya por no acreditar debidamente el carácter ó representacion con que reclama.

---

(1) Ahora el traslado se entenderá con el Abogado fiscal ó el Promotor al efecto designados.

Art. 34. Las excepciones dilatorias se propondrán y sustanciarán todas al mismo tiempo.

Art. 35. Las excepciones no comprendidas en el art. 33 no podrán suspender ni impedir el curso del juicio.

Art. 36. Sobre las excepciones dilatorias sólo se admitirá un escrito de cada parte; sobre el fondo de la demanda podrán presentarse dos.

Art. 37. En los negocios en que sea parte la Administracion, las memorias presentadas á su nombre irán autorizadas por el Jefe político ó por el encargado de la dependencia administrativa á que corresponda la cuestion con el V.° B.° del mismo Jefe político.

Art. 38. Terminada la discusion por escrito, se pasarán las actuaciones al Consejero ponente, y á propuesta suya decidirá el Consejo si se ha de señalar dia para la vista pública ó se ha de recibir prueba, determinando en este caso la que haya de hacerse y el término que se ha de conceder á las partes para verificarlo. Este término no podrá en ningun caso pasar de 30 dias.

Art. 39. Las diligencias de prueba que se practicaren fuera de audiencia se harán ante el Vicepresidente, á excepcion del caso en que el Consejo estime conveniente asistir á algun reconocimiento ó vista ocular.

Tampoco podrá el Consejo delegar las expresadas diligencias á los Jueces de primera instancia y Alcaldes de los pueblos.

Art. 40. Los expedientes no se entregarán nunca á los particulares; pero estarán de manifiesto en la Secretaría del Consejo, para que las partes saquen los apuntes y copias que les convengan.

CAPÍTULO II.

De la vista del proceso.

Art. 41. Evacuada la prueba ó terminada la discusion escrita, se señalará dia para la vista.

Art. 42. La vista de los pleitos será á puerta abierta, fuera de los casos en que la publicidad pueda dar ocasion á que se perturbe el órden.

No podrá verse ningun pleito á puerta cerrada sin que así lo acuerde el Consejo (1).

Art. 43. La vista comenzará haciendo el Secretario relacion del expediente. Las partes ó sus defensores expondrán en seguida verbalmente lo que crean conducente á su defensa.

---

(1) El art. 90 de la ley de 1863 establece que "cuando el Consejo actúe como Tribunal, será pública la vista del pleito y se oirán las defensas de las partes. Las deliberaciones serán secretas. Los acuerdos se tomarán por mayoría absoluta de votos."

Art. 44. El Jefe político, cuando lo estime conveniente, podrá nombrar un defensor que sostenga los derechos de la Administracion, ó autorizar para que le nombren á las corporaciones ó funcionarios administrativos sobre cuyos actos verse la controversia (1).

Art. 45. Terminada la vista podrá el Consejo, cuando lo estime necesario para mejor proveer, pedir informes ó mandar practicar cualquiera diligencia de prueba que no sea la de testigos.

CAPÍTULO III.

De las sentencias.

Art. 46. Terminada la vista, y en su caso las diligencias que para mejor proveer se hubieren decretado, procederá el Consejo, á la mayor brevedad posible, á la decision definitiva del litigio.

En todo caso dictará el Consejo la sentencia dentro de siete dias á más tardar, contados desde el siguiente á aquel en que se hubiere concluido para definitiva.

Art. 47. Los Consejos no podrán abstenerse de fallar en ningun negocio, á título de ser oscuras ó incompletas las leyes ó disposiciones legales, ó de no haber éstas previsto el caso sobre el cual deba recaer el fallo.

Art. 48. La votacion del fallo se hará á puerta cerrada. El ponente someterá á la deliberacion del Consejo los puntos de hecho y de derecho sobre que deba recaer el fallo, y se votará sucesivamente por su órden, y en último lugar la decision.

Votará primero el ponente y despues los demás Consejeros, por el órden inverso de su procedencia; el Presidente votará el último.

Cuando hubiere discusion, el Presidente hará un sucinto resúmen de ellas ántes de procederse á la votacion (2).

Art. 49. Los Consejos motivarán todas las providencias definitivas y las interlocutorias que á su juicio lo requieran.

Las providencias se motivarán exponiendo clara y concisamente los puntos de hecho y de derecho y los principios ó disposiciones legales que les sean aplicables (3).

Art. 50. Ninguno de los votantes podrá negarse á firmar lo acordado por la mayoría, aunque él haya disentido de ésta; pero podrá salvar su

---

(1) Por lo expuesto en su lugar acerca de la representacion de las corporaciones administrativas está derogado este artículo. Véase el art. 92 de la ley de 1863, y el decreto-ley de 24 de Enero de 1875.

(2) Véase el art. 90 de la ley de 1863 que determina la forma de los acuerdos.

(3) Lo mismo dispone el art. 95 de la ley citada, que exige para la decision final la asistencia de tres Consejeros, uno de ellos Letrado.

voto dentro de las 24 horas de haberle dado, motivándole y firmándole en el libro que al efecto custodiará el Secretario.

Art. 51. Al márgen de la sentencia anotará el Secretario los nombres de los Consejeros que asistieren á la vista y dictaren aquélla.

El Presidente y Secretario firmarán la sentencia dentro de las 24 horas de haberse dictado.

Art. 52. En toda votacion á que asista el Jefe político, tendrá voto decisivo en caso de empate.

Art. 53. Si al votar la sentencia discordaren los Consejeros y no resultare mayoría, se verá el negocio por más Consejeros y se votará de nuevo por los primeros y por los segundos.

En este caso el Consejo se asociará el número de Consejeros propietarios, y á falta de ellos el de supernumerarios que se necesitare, llamándolos por el órden de su procedencia (1).

CAPÍTULO IV.

De la actuacion en rebeldía (2).

Art. 54. Cuando alguna de las partes debidamente emplazada ó citada no acudiere á exponer sus defensas, el Consejo, á instancia de los demás interesados, decidirá el asunto en rebeldía.

La instancia por parte de la Administracion se entiende hecha desde el momento en que el Secretario expone al Consejo haber pasado el término señalado y lo certifica en las actuaciones.

Art. 55. La rebeldía podrá acusarse por escrito ó de palabra; en este último caso el Secretario extenderá la oportuna diligencia que firmarán las partes interesadas.

Acusada que sea la rebeldía, el Consejo procederá á fallar el pleito.

Art. 56. Para mejor proveer en rebeldía, podrá el Consejo mandar practicar de oficio la prueba que estime conveniente con tal que no sea la de testigos.

Art. 57. La sentencia dictada en rebeldía, además de notificarse por cédula ó despacho, cuando sea posible, se fijará en la Sala del Consejo, y se insertará en el *Boletin Oficial* de la provincia.

La insercion se acreditará poniendo en el expediente un ejemplar del *Boletin* y la fijacion por diligencia del Secretario.

Art. 58. Contra la sentencia dada en rebeldía habrá el recurso de res-

---

(1) Ahora serán los suplentes.

(2) La ejecucion de los fallos de las Comisiones provinciales corresponde á los agentes administrativos por regla general; pero si hay que proceder por la vía ejecutiva de apremio, que no sea administrativo, los Tribunales ordinarios lo harán, segun el art. 96 de la ley de 25 de Setiembre de 1863.

cision ante el Consejo que la hubiese dictado. Antes de decidirse sobre la rescision de la sentencia, no se podrá interponer apelacion ni otro recurso alguno.

Art. 59. La rescision de la sentencia dada en rebeldía, podrá sólo citarse dentro de 15 dias, contados desde el siguiente al de su publicacion.

Si la parte contumaz estuviese ausente de la provincia, podrá el Consejo señalarle en la sentencia un plazo más largo para que pueda solicitar la rescision.

Art. 60. El recurso de rescision no suspenderá la ejecucion de la sentencia dictada en rebeldía á ménos que el Consejo al dictarla haya ordenado lo contrario. Sin embargo, la ejecucion de la sentencia se entenderá siempre sin perjuicio de la rescision que pudiese intentarse, y se llevará á efecto, prévia la oportuna fianza, siempre que el Consejo creyese oportuno exigirla.

Art. 61. Admitido el recurso de rescision, se oirán al reclamante sus defensas y se le concederá para exponerlas y justificarlas la mitad á lo sumo del término ordinario.

Art. 62. La parte que por segunda vez fuere condenada en rebeldía, no podrá entablar el recurso de rescision en el mismo negocio.

CAPÍTULO V.

De los recursos contra las sentencias definitivas.

Seccion primera.

Del recurso de interpretacion.

Art. 63. Tendrá lugar el recurso de interpretacion contra la sentencia cuando la parte dispositiva de ésta fuese contradictoria, ambigua ú oscura en sus cláusulas.

Art. 64. El término para interponer el recurso de interpretacion será de cinco dias, contados desde la notificacion de la sentencia.

Art. 65. El recurso de interpretacion no suspenderá la ejecucion de la sentencia que lo motive.

Sin embargo, el Consejo podrá, si lo reclamasen las circunstancias, sobreseer en la ejecucion de la sentencia, ó de parte de ella, hasta la debida aclaracion.

Art. 66. Si el Consejo, oidas las partes, estimase procedente la interpretacion, admitirá el recurso y dirimirá la contradiccion, ambigüedad ú oscuridad que ofrezca la sentencia dentro de tercero dia.

Art. 67. No tendrá lugar el recurso de interpretacion respecto de la

sentencia una vez interpretada, ni respecto de la providencia de interpretacion (1).

Seccion segunda.

Del recurso de apelacion.

Art. 68. Conforme á lo dispuesto en el art. 19 de la ley de organizacion de los Consejos provinciales, sólo podrá apelarse de las sentencias dictadas en primera instancia por dichos Consejos cuando el interés del litigio ó valor de la demanda, pudiendo sujetarse á una apreciacion material, llegue á 2.000 rs. (2).

Art. 69. La apelacion se interpondrá necesariamente dentro de 10 dias, contados desde la fecha de la notificacion de la sentencia.

Art. 70. La apelacion se interpondrá para ante el Consejo Real, salvo el caso previsto en el art. 109 de la ley de Ayuntamientos (3).

Art. 71. El recurso de apelacion no suspenderá la ejecucion de la sentencia, salvo si en ésta se hubiese mandado lo contrario.

Art. 72. No podrá apelarse de las providencias interlocutorias: las nulidades y agravios que con ellas se causaren, se ventilarán y decidirán en el Consejo Real con los recursos de nulidad y apelacion que se interpongan de las sentencias definitivas.

Seccion tercera.

Del recurso de nulidad para ante el Consejo Real.

Art. 73. El recurso de nulidad contra las sentencias definitivas dictadas por los Consejos provinciales, sólo tendrá lugar en los casos siguientes:

1.º Cuando el asunto no fuese de la competencia de la jurisdiccion administrativa.

---

(1) El art. 97 de la ley de 1863 prohibe reformar los fallos; pero permite interpretarlos á instancia de parte.

(2) Segun el art. 98 de la repetida ley de 1863, de las sentencias de los Consejos provinciales (hoy Comisiones) puede apelarse al de Estado, y ante éste proceden los recursos de nulidad, á ménos que la cuantía apreciable del litigio no llegue á 2.000 rs., en cuyo caso no se admite apelacion.

Como hoy no fallan las Comisiones provinciales las cuentas de los Ayuntamientos, la excepcion hecha respecto á ellas es inaplicable.

(3) Véase lo dicho acerca del artículo anterior.

Por R. D. de 20 de Junio de 1858 se dispuso que, admitida la apelacion, se remitan los autos al Consejo de Estado, dejando testimonio de lo necesario para la ejecucion de la sentencia cuando no se admita aquélla en el efecto suspensivo, y que cuando no se admita la apelacion podrá interponerse el recurso de queja.

2.° Cuando no hubiere dictado la sentencia el número de los Consejeros necesario.

3.° Cuando la sentencia fuere contraria en su tenor al texto expreso de las leyes, reales decretos y órdenes vigentes.

4.° Cuando alguna de las partes careciere de poder bastante ó de capacidad para litigar.

5.° Cuando alguna de las partes no hubiere sido emplazada en tiempo y forma.

6.° Cuando no se hubiere citado á alguna de las partes para prueba ó sentencia.

7.° Cuando se hubiere denegado la prueba necesaria para dictar justa sentencia.

Art. 74. Para que proceda el recurso de nulidad en los casos prescritos en los párrafos 4.°, 5.°, 6.° y 7.° del artículo anterior, ha de haberse reclamado en primera instancia en tiempo y forma contra la nulidad.

Art. 75. En negocios de mayor cuantía no podrá intentarse el recurso de nulidad por separado del recurso de apelacion.

En todo caso el recurso de nulidad se interpondrá dentro del mismo término y en la misma forma que el recurso de apelacion.

Art. 76. Incumbe al Jefe político interponer contra las sentencias gravosas á la Administracion, los recursos establecidos en este capítulo.

DISPOSICION GENERAL.

Art. 77. En todos los casos é incidentes no previstos por este reglamento y por la ley de 2 de Abril del presente año, los Consejos se atemperarán á la legislacion y jurisprudencia comunes, en cuanto su aplicacion sea compatible con el rápido curso de las cuestiones contencioso-administrativas y con la letra y espíritu de dicha ley y reglamento (1).

---

(1) En todos los casos no comprendidos en el reglamento de 1.° de Octubre de 1845 se observarán:

1.° El Reglamento del Consejo Real (ahora de Estado), con las disposiciones posteriores que lo suplen ó modifican.

2.° El derecho comun (art. 13 del R. D. de 20 de Junio de 1858).

Reglamento de 30 de Diciembre de 1846 sobre el modo de proceder el Consejo Real en los negocios contenciosos de la Administracion (1).

TÍTULO PRIMERO.

DE LA COMPETENCIA Y RÉGIMEN DEL CONSEJO REAL EN LOS NEGOCIOS CONTENCIOSOS DE LA ADMINISTRACION.

CAPÍTULO PRIMERO.

De las atribuciones del Consejo Real y de su Seccion de lo contencioso en los negocios de esta clase.

Artículo 1.° Corresponde al Consejo Real conocer en primera y única instancia:

1.° De las demandas contenciosas sobre el cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los remates y contratos celebrados directamente por el Gobierno ó por las Direcciones generales de los diferentes ramos de la Administracion civil.

2.° De las demandas contenciosas á que den lugar las resoluciones de los Ministros de S. M. cuando el Gobierno acuerde préviamente someter al conocimiento del Consejo las reclamaciones de las partes.

3.° De los recursos de reposicion, aclaracion y revision de sus providencias y resoluciones.

Art. 2.° Compete igualmente al Consejo conocer en apelacion y nulidad de las resoluciones de los Consejos provinciales, y de las de cualquiera otra autoridad que entienda en primera instancia en negocios contencioso-administrativos.

Art. 3.° La Seccion de lo contencioso preparará las resoluciones finales del Consejo, dictando al efecto las providencias de actuacion que conviniere.

CAPÍTULO II.

Del Vicepresidente del Consejo.

Art. 4.° El Vicepresidente del Consejo hará el señalamiento de los negocios que deban verse en pleno; recibirá las excusas de asistencia de

(1) Miéntras no se publique la ley de que trata el art. 70 de esta ley observará el Consejo de Estado, en cuanto no se oponga á lo que en ella se prescribe, los reglamentos y disposiciones por los cuales se rigió el extinguido Consejo Real y se rige actualmente el de Estado. (*Art. 72, ley 17 Agosto* 1860.)

los Consejeros; tendrá á su cargo la policía de los estrados; llevará en ellos la palabra, de la que nadie podrá usar sin su permiso, y autorizará todos los acuerdos y providencias que se dicten.

Art. 5.° El Vicepresidente oirá las quejas que le dieren los interesados sobre retardacion de sus expedientes ú otros abusos que merezcan particular providencia; tomará la que estuviere en sus atribuciones, y promoverá las que respectivamente correspondan al Consejo y á la Seccion.

Art. 6.° En defecto del Vicepresidente del Consejo, hará sus veces el de la Seccion de lo contencioso, y en defecto de éste los de las demás Secciones por el órden de su precedencia.

CAPÍTULO III.

Del Vicepresidente de la Seccion de lo contencioso.

Art. 7.° El Vicepresidente de la Seccion de lo contencioso desempeñará respecto á ella las atribuciones que en órden al Consejo quedan declaradas á favor del que le presida.

Art. 8.° Además dictará en la Seccion las providencias de mera sustanciacion que no hayan de motivarse.

Art. 9.° En defecto del Vicepresidente harán sus veces por el órden de su precedencia los demás Vocales de la Seccion.

CAPÍTULO IV.

Del Ponente.

Art. 10. En cada negocio habrá un Consejero ponente, nombrado por el Vicepresidente de la Seccion.

Art. 11. El Ponente hará de Relator ante el Consejo siempre que lo tenga por conveniente, y además cuando lo exija la gravedad del negocio, á juicio del Vicepresidente de la Seccion. Propondrá asimismo el Ponente á ésta las providencias que deban fundarse y los puntos de hecho y de derecho sobre que hayan de recaer las decisiones, y extenderá todas las providencias motivadas y la resolucion final del Consejo.

Art. 12. Cuando el Ponente se separe del dictámen que ha de someterse al Consejo, el Vicepresidente de la Seccion nombrará otro de sus individuos para que sostenga la discusion en Consejo pleno.

Art. 13. El Ponente podrá elegir un Auxiliar para que le ayude en el desempeño de su cargo.

CAPÍTULO V.

Del Fiscal y de los Abogados fiscales.

Art. 14. El Fiscal representará y defenderá por escrito y de palabra á la Administracion, y á las Corporaciones que estuvieren bajo su espe-

cial inspeccion y tutela cuando no litiguen con ella ó entre sí mismas.

El Gobierno podrá, sin embargo, cuando lo estime conveniente, designar un Consejero extraordinario, ú otro comisionado de su confianza que desempeñe dicho encargo en determinados negocios.

Art. 15. Los Abogados fiscales serán los auxiliares del Fiscal en el despacho de su oficio, y trabajarán á sus órdenes y bajo su direccion.

Art. 16. En defecto del Fiscal hará sus veces el Abogado fiscal que el Vicepresidente designe.

Art. 17. Aun cuando el Ministerio fiscal no defienda á una de las partes, podrá ser oido si la Seccion de lo contencioso lo estima conveniente.

Art. 18. El Fiscal tendrá el mismo tratamiento y categoría que el Secretario general del Consejo. Los Abogados fiscales tendrán el de los auxiliares de mayor categoría.

CAPÍTULO VI.

Del Secretario.

Art. 19. Será Secretario de la Seccion de lo contencioso el que lo fuere del Consejo.

Desempeñará en la Seccion y el Consejo las atribuciones que están declaradas á los Secretarios de los Consejos provinciales por el art. 6.° del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, excepto las de Relator.

Art. 20. El Secretario llevará un libro de registro de entrada y salida de los negocios; otro de las providencias de la Seccion y votos particulares á que las mismas hayan dado lugar; otro de las resoluciones definitivas del Consejo, y los demás que la Seccion ó el Consejo prescribieren.

En los libros de providencias y resoluciones se guardará lo prevenido por las leyes acerca de los protocolos ó registros de las escrituras públicas.

El que presida la Seccion rubricará todas las hojas de estos libros, firmando en la primera una nota en donde exprese el número de hojas de que consten.

Art. 21. El Secretario dará cuenta de los negocios por el órden riguroso de entrada, si el Vicepresidente de la Seccion no acordare otra cosa.

Art. 22. En defecto del Secretario hará sus veces el Auxiliar que nombre el Vicepresidente de la Seccion.

Art. 23. El Secretario tendrá por escrito y de palabra el tratamiento de Señoría.

CAPÍTULO VII.

De los Auxiliares.

Art. 24. Los Auxiliares ayudarán al Ponente y al Secretario en el desempeño de sus respectivos cargos, en los términos en que lo disponga el

Vicepresidente de la Seccion; y ejercerán además el oficio de Relator cuando no lo desempeñe el Ponente.

Art. 25. Los negocios se distribuirán entre los Auxiliares de la Seccion por rigoroso turno de entrada.

Sin embargo, el Vicepresidente podrá alterar el turno cuando lo estime conveniente.

Art. 26. El Ponente que desempeñe el cargo de Relator, hará relacion desde su asiento.

Cuando desempeñe aquel cargo un Auxiliar, tomará asiento en la Seccion ó en el Consejo pleno al lado del Secretario.

CAPÍTULO VIII.

De los Abogados del Consejo.

Art. 27. En los asuntos contenciosos, las partes contrarias á la Administracion estarán representadas y serán defendidas por Abogados del Consejo.

Son Abogados del Consejo todos los incorporados en el Colegio de Madrid que tengan abierto su bufete.

Art. 28. La Seccion podrá permitir que las partes actúen y se defiendan par sí mismas en los negocios donde no creyere necesario el ministerio de los Abogados.

CAPÍTULO IX.

De los ujieres.

Art. 29. Para el despacho de los negocios contenciosos habrá por ahora cuatro ujieres.

Estos desempeñarán en la Seccion y el Consejo las atribuciones expresadas en el art. 9.° del reglamento de los Consejos provinciales de 1.° de Octubre de 1845.

Art. 30. Los ujieres serán nombrados por el Ministerio de la Gobernacion.

Art. 31. El Vicepresidente del Consejo y el de la Seccion de lo contencioso podrán suspender por tres meses á lo más á los ujieres, y proponer con justa causa su destitucion.

CAPÍTULO X.

De las recusaciones de los Vocales del Consejo.

Art. 32. Los Vocales del Consejo podrán ser recusados por las causas expresadas en el art. 13 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, ú otras equivalentes á juicio del Consejo.

Art. 33. Cuando los hechos en que se funde la recusacion sean anteriores al pleito, no podrán proponerla los litigantes despues de haber contestado á la demanda, ó deducido excepcion dilatoria, ó de haberse mejorado la apelacion ó recurso de nulidad; salvo si los hechos vinieron posteriormente á su noticia, en cuyo caso deberán hacerlo luégo que lo tuvieren.

No podrá proponerse la recusacion en ningun caso cuando hubiere empezado á verse el proceso en Consejo pleno.

Art. 34. El litigante que faltare á la verdad suponiendo no haber llegado á su noticia la causa de recusacion en tiempo hábil, será corregido con multa que no exceda de 6.000 rs.

Art. 35. La recusacion se propondrá por escrito y se comunicará por medio de oficio al recusado, el cual responderá en la misma forma.

Art. 36. Si no se diere el Consejero por recusado, la Seccion recibirá á prueba la recusacion, si lo estimare necesario, y propondrá al Consejo la providencia que crea justa.

Art. 37. El recusado no podrá asistir á la vista y á la votacion del incidente de recusacion.

Admitida ésta, el recusado se abstendrá de conocer en el negocio.

CAPÍTULO XI.

De las audiencias públicas y policía de los estrados.

Art. 38. Los Consejeros, Auxiliares, empleados y Abogados del Consejo asistirán á las audiencias públicas en traje de ceremonia.

Art. 39. Los ujieres usarán el mismo traje de ceremonia que los porteros de estrados del Supremo Tribunal de Justicia.

Art. 40. Los Abogados se presentarán con el traje propio de su profesion.

Art. 41. Con arreglo á lo dispuesto en el art. 9.° de la ley de 6 de Julio de 1845, no asistirán á la deliberacion y fallo de los asuntos contenciosos los Consejeros extraordinarios.

Los Consejeros ocuparán sus asientos por el órden de antigüedad de sus respectivos nombramientos. En igualdad de fechas de éstos, obtendrá la preferencia el Consejero de más edad.

Tambien asistirán todos los Auxiliares del Consejo ocupando asientos inferiores, y colocándose por el órden de su clase, antigüedad y edad.

Art. 42. El Fiscal y los Abogados fiscales, cuando asistan á estrados, ocuparán á la derecha una asiento separado con bufete por delante.

Art. 43. En los estrados de la Seccion y del Consejo los concurrentes estarán descubiertos y guardarán silencio y compostura, obedeciendo con puntualidad las disposiciones que para mantener el órden dictare el que presida.

Art. 44. El que osare interrumpir la vista del proceso ú otro acto oficial de la Seccion ó del Consejo, dando señales de aprobacion ó desaprobacion, ó perturbando de cualquier otro modo el órden, será llamado á él por el que presida, y expulsado si no obedeciere á la primera intimacion.

En caso de resistir ó de agravar con demostraciones irreverentes su desacato, será arrestado y corregido en el acto con prision que no exceda de cinco dias, ó con multa que no pase de 200 rs.

Art. 45. Si el perturbador ó perturbadores se propasaren á amenazar ó ultrajar á los Vocales ó subalternos del Consejo en el acto de ejercer sus oficios, la correccion de que habla el artículo anterior podrá aumentarse, segun las circunstancias, á un mes de prision y 1.000 rs. de multa.

Art. 46. Llegando el desacato á constituir un atentado que merezca pena mayor, serán arrestados los delincuentes y puestos con la sumaria del exceso á disposicion del Juzgado ó Tribunal competente.

CAPÍTULO XII.

De los informes anuales relativos al despacho de los negocios contenciosos.

Art. 47. En 1.° de Marzo de cada año remitirá la Seccion al Ministerio de la Gobernacion un estado de los negocios fenecidos en el curso del año próximo anterior, y de los que habiéndose empezado en él ó ántes quedaren pendientes.

Art. 48. Respecto á los pendientes y fenecidos, se expresará si se instruyeron en rebeldía ó por recurso de aclaracion, revision, apelacion ó nulidad.

Art. 49. Además de las noticias que ha de comprender el estado referido, la Seccion, al remitirle, dará cuenta de los abusos que hubiese notado en la actuacion de la justicia administrativa, con las observaciones que le hubiere sugerido la experiencia para corregir dichos abusos y perfeccionar el procedimiento.

El Fiscal añadirá á las de la Seccion sus propias observaciones.

TÍTULO II.

DEL ÓRDEN DE PROCEDER ANTE EL CONSEJO EN PRIMERA Y ÚNICA INSTANCIA.

CAPÍTULO PRIMERO.

De la demanda.

Art. 50. En los negocios que se entablen á instancia de la Administracion, se incoará el procedimiento con una memoria que presentará al Consejo el Fiscal á virtud de órden é instrucciones del respectivo Ministro de la Corona.

Art. 51. Las demandas contra la Administracion se remitirán por el Vicepresidente del Consejo al Ministerio de donde dimane la resolucion que las produjere.

Art. 52. Si en vista de la demanda estimare desde luégo el Ministro de la Corona que procede la vía contenciosa, remitirá el expediente al Consejo para el curso correspondiente.

Si el Ministro de la Corona no lo estimare así desde luégo, oirá gubernativamente al Consejo sobre esta cuestion prévia, y la resolverá en vista de la consulta sin ulterior recurso.

En todo caso la resolucion del Ministro ha de dictarse dentro de un mes, contado desde la fecha de la remision de la demanda á la respectiva Secretaría (1).

---

(1) Por R. D. de 11 de Noviembre de 1851 se dijo, para aclarar este artículo, lo siguiente:

"La inteligencia y aplicacion práctica del art. 52 del reglamento del Consejo Real, aprobado por mi R. D. de 30 de Diciembre de 1846, ha ofrecido dudas que es preciso aclarar para evitar conflictos á la Administracion. La segunda parte del artículo expresado carece de la necesaria aplicacion, pues imponiéndose en él la obligacion al Ministro de la Corona de oir préviamente al Consejo cuando no estimare desde luégo procedente la vía contenciosa, nada establece para los casos en que, sin negarse de un modo absoluto, se aplaza únicamente para cuando en el expediente gubernativo haya sido resuelta definitivamente la solicitud que sea objeto de la demanda. Esta omision, sea cual fuere la interpretacion que se dé al artículo, puede producir entorpecimientos, y causar perturbacion de atribuciones que deben prevenirse; y para ello, de acuerdo con lo expuesto por el Consejo de Ministros, Vengo en declarar, como regla general y de inmediata aplicacion para lo sucesivo, que cuando por el Ministerio respectivo á quien corresponda proponerme la resolucion acerca de la procedencia de la vía contenciosa no se estimase ésta desde luégo afirmativamente, se oiga siempre el parecer del Consejo Real sobre esta cuestion prévia, segun y para los efectos que en dicho art. 52 se expresan; entendiéndose de este modo aclarada la segunda parte del referido artículo."

Art. 53. Las demandas y memorias se extenderán con claridad y precision, refiriendo sencillamente los hechos que las motiven y la pretension que se deduzca.

Art. 54. Antes de fijarse la pretension, se extenderá por párrafos numerados un resúmen de los puntos de hecho y de derecho en que se funde.

Art. 55. Con toda demanda y memoria se producirá copia simple íntegra y literal de las escrituras y documentos que sirvan de apoyo á la solicitud.

Si la escritura ó documentos excedieren de 25 pliegos, bastará que el original, si no tuviere matriz, se ponga de manifiesto en la Secretaria del Consejo, ó si la tuviere, se entregue bajo recibo á la parte contendiente.

Art. 56. Las escrituras posteriores á la demanda, ó cuya noticia hubiere llegado posteriormente al actor, las producirá éste desde luégo, ú ofrecerá entregarlas ó exhibirlas en los términos y con la distincion expresados en el artículo precedente.

El que hubiere maliciosamente retrasado su presentacion, incurrirá en multa.

Art. 57. En ninguna demanda ni escrito se prestará juramento alguno.

Art. 58. Toda demanda de particulares deberá estar firmada por un Abogado del Colegio de Madrid, prévio el correspondiente poder, ó por los mismos interesados.

Art. 59. La demanda que se dirija contra particular ó corporacion, se entregará á un ujier para que haga el emplazamiento.

Cuando se dirija contra la Administracion la demanda, devuelta que sea ésta por el Ministro de la Corona al Vicepresidente del Consejo para el curso correspondiente, se entregará á un ujier para que emplace al Fiscal.

Art. 60. El defensor, tutor, albacea, heredero, administrador y cualquiera otro que comparezca en juicio como parte en representacion ajena, firmará la demanda y justificará documentalmente la personalidad que se atribuya.

A ninguna solicitud que carezca de este requisito se dará curso, pena de nulidad.

Art. 61. Sobre ninguna demanda podrá proveerse sin citacion del demandado, salvo las providencias interinas que se dieren en los casos permitidos por derecho.

Art. 62. Las demandas se harán saber á las partes por diligencia de ujier.

CAPÍTULO II.

De las diligencias de ujier.

Seccion primera.

De las diligencias de notificacion y citacion en general.

Art. 63. Toda diligencia de notificacion ó citacion que se practique fuera de los estrados de la Seccion ó del Consejo, se hará por un ujier del mismo.

Art. 64. Toda diligencia de citacion y notificacion por medio de ujier se extenderá:

En una cédula original para la parte que la promueva.

En una ó tantas copias del original como fueren las partes que hayan de ser citadas ó notificadas.

Art. 65. En el original y copia de toda cédula se hará constar:

Su fecha, el nombre, apellido, profesion, domicilio ó residencia del actor y del citado ó notificado, y cualquiera otra circunstancia que facilite el conocimiento exacto de ellos y sea notoria.

El lugar en que se deje la copia, la persona á quien se lea y entregue, y la firma de ésta.

El nombre, apellido y firma del ujier que la autorice.

Art. 66. La cédula expresará además la casa que la parte, á cuya solicitud se haya expedido, eligiere para que en ella se le comuniquen las notificaciones y traslados.

Toda comunicacion ulterior concerniente á la parte habrá de hacerse en la casa elegida, y en su defecto al Promotor fiscal más antiguo de Madrid.

Art. 67. Copia de la cédula será leida y entregada en propia mano á la persona á quien concierna, ó á las personas que se expresarán en los artículos siguientes.

Art. 68. Si la persona citada no estuviere en casa, se leerá y dejará la cédula á uno de sus parientes, familiares ó domésticos, con encargo de que se la entreguen.

Si el ujier no hallare pariente ni criado á quien dejarla, entregará la cédula á un vecino, y en defecto de vecino al Promotor fiscal.

Art. 69. Cuando la notificacion ó citacion hubiere de hacerse á una persona ausente de Madrid, se le comunicará por medio de despacho al Juez del pueblo de su domicilio.

Cuando la notificacion ó citacion hubiere de hacerse en los dominios españoles de Indias, se dirigirá el despacho por conducto del Ministerio de Ultramar, y por el de Estado si la persona que ha de ser citada se hallare en país extranjero.

Art. 70. Si la parte á quien se dirija la notificacion ó citacion no tuviere domicilio fijo, ó se ignorare su paradero, se insertará la cédula en la *Gaceta* oficial y en el *Boletin* de la provincia donde se sepa que residía últimamente.

Art. 71. El Promotor fiscal dará aviso sin demora á los interesados, cuyo paradero sepa, de las cédulas que para ellos hubiere recibido.

Además llevará un registro donde sentará en resúmen las cédulas, expresando la fecha en que las hubiere recibido y despachado.

Art. 72. Ninguna cédula será leida ni entregada en dias feriados sin habilitacion de la Seccion de lo contencioso.

El auto de la habilitacion se insertará en la cédula original y en sus copias.

Art. 73. No pódrá entregarse ninguna cédula ántes de salir ni despues de ponerse el sol.

Art. 74. Ningun ujier podrá autorizar cédula alguna ni diligencia en la cual tengan interés ellos, sus mujeres legítimas ó sus parientes consanguíneos ó afines hasta el cuarto grado inclusive.

Art. 75. Será nula toda cédula en que se falte á lo dispuesto en los arts. 64, 65, 66, 67, 70, 72, 73 y 74.

Seccion segunda.

De las diligencias de emplazamiento en particular.

Art. 76. En las diligencias de emplazamiento se observarán las formalidades prevenidas respecto á las de simple notificacion ó citacion, y asimismo las siguientes.

Art. 77. La cédula de emplazamiento contendrá so pena de nulidad:

1.° El nombre del Consejo.

2.° El dia de audiencia pública señalado por este reglamento ó por el Tribunal, para que los litigantes comparezcan en persona ó por medio de Abogados.

3.° Copia literal de la demanda.

4.° Copia ú oferta de entregar ó poner de manifiesto los documentos ó escrituras en que se funde la demanda, con arreglo á lo prevenido en el art. 55.

De los documentos y escrituras se entregará tan sólo una copia, aunque los emplazados sean más de uno, si lo fueren marido y mujer, ó personas que tengan un interés comun en el negocio.

En la cédula original firmará el recibo de los documentos la persona á quien se entreguen; y si no supiere, un testigo á su ruego.

Art. 78. El término del emplazamiento será el de nueve dias, y uno más por cada cinco leguas de distancia.

La Seccion, sin embargo, al señalar dicho término, tendrá en cuenta el estado de las comunicaciones.

Art. 79. Los Ayuntamientos de los pueblos serán emplazados en la persona de los Alcaldes; y por regla general el emplazamiento se entenderá con el Jefe económico de cualquier establecimiento público, cuando sea demandado alguno de esta clase.

Art. 80. En representacion de las compañías industriales ó corporaciones de otra especie, serán emplazados sus jefes ó directores.

CAPÍTULO III.

De la comparecencia de las partes en virtud del emplazamiento.

Art. 81. El dia penúltimo del emplazamiento, el actor presentará la cédula original en la Secretaría del Consejo.

Art. 82. Por el órden de las fechas de presentacion de las cédulas se despacharán los procesos, si no dispusiere otra cosa el Vicepresidente de la Seccion.

Art. 83. En el dia señalado en la cédula del emplazamiento comparecerán las partes ante la Seccion por sí ó por medio de Abogado, con arreglo á lo prevenido en los arts. 27 y 28.

Art. 84. La parte que no hubiere señalado domicilio para las notificaciones y traslados, lo verificará á más tardar el dia del emplazamiento.

Art. 85. Todas las notificaciones hasta la ejecucion de la sentencia inclusive, que hayan de hacerse á las partes fuera de estrados, se practicarán por cédula en la casa elegida, á no ser que la parte hubiere designado otra casa, ó que haya trascurrido más de un año desde el pronunciamiento de la sentencia.

En tales casos, y en el de no haberse elegido casa, se harán las notificaciones con arreglo á lo dispuesto en el capítulo anterior.

CAPÍTULO IV.

De las excepciones dilatorias.

Art. 86. Las excepciones dilatorias son las siguientes:

1.ª Falta de personalidad en el actor por carecer de las calidades necesarias para pedir en juicio, ó por no acreditar el carácter ó representacion con que reclama.

2.ª Falta de personalidad en el Abogado defensor por insuficiencia ó ilegalidad del poder.

3.ª Incompetencia del Consejo.

4.ª Litispendencia.

Art. 87. Si el actor fuere extranjero, el demandado podrá excusarse

de contestar la demanda, miéntras aquél no dé fianza de pagar las costas y los gastos y perjuicios que ocasione el proceso, ó no deposite la suma equivalente.

Art. 88. En el término del emplazamiento propondrá el demandado de una vez todas las excepciones dilatorias, comunicándolas al actor por traslado en la forma determinada por el art. 77.

Las que propusiere despues no podrán suspender el curso de la demanda.

Dentro de seis dias deberá contestar el actor al escrito en que se proponga el artículo de no contestar; y pasados, proveerá la Seccion lo que fuere de justicia.

CAPÍTULO V.

De la discusion escrita.

Art. 89. El demandado contestará á la demanda dentro de 20 dias, contados desde el siguiente al del emplazamiento, si no hubiere propuesto dilatorias ó desde el siguiente al de la notificacion de la providencia en que se hubieren desestimado dichas excepciones.

Art. 90. En el caso del artículo anterior, la Seccion, si estimare necesario que el actor replique y que el demandado contrareplique, podrá concederles sucesivamente el término de 10 dias para este efecto.

Art. 91. La parte que intente apoyar su pretension en hechos los articulará con precision; y la contraria, á quien perjudiquen, los confesará ó negará llanamente.

El silencio ó las respuestas evasivas podrán estimarse como confesion de los hechos á que se refieren.

Art. 92. Dichos escritos comprenderán:

1.° Los fundamentos y alegaciones de las partes de una manera sumaria por párrafos numerados.

2.° Las pretensiones respectivas.

Art. 93. Los Abogados de las partes y de la Administracion se comunicarán entre sí copia de dichos escritos autorizada con su firma.

La entrega se hará constar por medio de recibo extendido al pié de los originales.

En el recibo se expresará el término del traslado ó comunicacion.

Art. 94. Concluida que sea la discusion escrita, los litigantes exhibirán en la Secretaría los escritos originales y los documentos justificativos de su intencion, los cuales se entregarán á los funcionarios que hayan de hacer el informe y la relacion del proceso para que se instruyan y preparen.

Art. 95. Terminada la discusion escrita se señalará dia para la vista, haciéndose saber por cédula.

Art. 96. Despues de contestada la demanda no podrá variarse, salvo si el actor desiste de ella.

CAPÍTULO VI.

De la vista de los procesos ante el Consejo pleno.

Art. 97. Los procesos se verán á puerta abierta, salvo si la publicidad pudiere causar escándalo: áun en este caso no podrán verse á puerta cerrada, si no lo acordare el Consejo, oyendo en voz al Fiscal.

Art. 98. En los informes no podrá hacerse mérito de documentos de los cuales no se hubieren entregado copias á las partes, ú ofrecidose entregar ó exhibir con arreglo á los arts. 55 y 56.

Art. 99. En la vista informará una vez el actor y otra el demandado, salvo si el que presidiere estimare necesario que repliquen mútuamente.

Art. 100. Si una de las partes hubiere demorado con malicia la presentacion en la Secretaría de los escritos y documentos, con arreglo al art. 94, el Consejo podrá fallar el proceso en vista sólo de los de su adversario.

CAPÍTULO VII.

De la actuacion en rebeldía.

Art. 101. No compareciendo un litigante en virtud del emplazamiento, ó no contestando á la demanda en el término señalado, el proceso será sentenciado en rebeldía, si la acusare su adversario.

La rebeldía podrá acusarse por escrito, que se producirá en la Secretaría del Consejo, ó de palabra, que extenderá por diligencia el Secretario, y firmará el acusante.

Art. 102. Acusada la rebeldía, el actor obtendrá lo que pidiere en su demanda en cuanto no fuere injusta.

Art. 103. Si el contumaz fuere el actor, el demandado será absuelto de la demanda.

Art. 104. Para mejor proveer en rebeldía, el Consejo podrá mandar practicar de oficio la prueba que estime conveniente, con tal que no sea la de testigos.

Art. 105. No se declarará la rebeldía contra el demandado, y se mandará emplazar de nuevo en el caso de que hubiere sido nula la cédula de emplazamiento.

Art. 106. Si por fuerza mayor y notoria alguna de las partes no pudiere comparecer en el término del emplazamiento, el Consejo suspenderá la declaracion de la rebeldía, y podrá ordenar que el litigante sea nuevamente emplazado.

Art. 107. Cuando fundándose la demanda en un mismo título, y teniendo un mismo objeto contra diferentes personas, las unas incurran en rebeldía y las otras no, el Consejo, si no estimare conveniente fallar desde luégo en rebeldía, podrá suspender su decision hasta pronunciar la definitiva respecto á todos los demandados.

Art. 108. La sentencia dictada en rebeldía, además de notificarse por cédula, se fijará en la tabla de anuncios del Consejo, y se insertará en la *Gaceta* oficial.

La insercion se acreditará poniendo en el proceso un ejemplar de la *Gaceta*.

La fijacion se acreditará por diligencia del Secretario.

Art. 109. Al contumaz declarado no se prestará audiencia ni se admitirá recurso alguno, salvo el de rescision.

Art. 110. La parte condenada en rebeldía podrá solicitar la rescision de la sentencia dentro de 15 dias, contados desde el siguiente al de su notificacion.

Art. 111. Si el condenado en rebeldía estuviese ausente, el Consejo podrá señalarle en la sentencia un plazo más largo para que pueda solicitar su rescision.

Art. 112. Aunque sean pasados dichos plazos, el condenado en rebeldía podrá, á juicio del Consejo, solicitar la rescision, acreditando que no ha podido tener noticia de la demanda ni sentencia, ó solicitar la misma rescision por ausencia, enfermedad grave ú otro accidente semejante.

Art. 113. En el caso del artículo anterior no se admitirá el recurso que entable el condenado, si estando éste presente le dedujere despues de pasados los 15 dias posteriores al de haber cesado el impedimento, ó haber llegado á su noticia la demanda, la sentencia ó alguna diligencia de su ejecucion; ó si estando ausente, dedujere el recurso despues de pasado el término preciso para hacerlo segun las distancias.

Art. 114. Tampoco se admitirá el recurso un año despues de haber tenido cumplido efecto la sentencia en rebeldía, en el caso de que ésta no se haya notificado.

Art. 115. El recurso de rescision se comunicará, so pena de nulidad, por cédula de emplazamiento.

En la cédula se señalará para comparecer el término de seis dias, ó la audiencia inmediata al último de éstos.

Art. 116. El recurso de rescision deducido en la forma prescrita y plazos señalados, suspenderá la ejecucion de la sentencia en rebeldía; á ménos que el Consejo al dictarla no hubiere ordenado su ejecucion, sin perjuicio de la rescision, y prévia fianza ó sin ella.

Art. 117. En el caso del art. 112, no se suspenderá la ejecucion de la sentencia si el Consejo no lo mandare al admitir el recurso de rescision.

Art. 118. Si se rescindiere la sentencia, continuará la actuacion desde el punto en que se hallaba ántes del incidente de rebeldía.

Art. 119. El Consejo podrá mandar que se guarde, ó rescindir en todo ó en parte su primera sentencia dictada en rebeldía. Al márgen de la minuta de la sentencia en rebeldía se hará mencion de la que recayere en virtud del recurso de rescision.

Art. 120. En el caso del art. 107, la sentencia que recayere sobre el recurso de rescision aprovechará á las partes condenadas en juicio contradictorio: 1.° Si la sentencia descansare en fundamentos comunes, pero desconocidos á dichas partes, ó cuya prueba haya dependido de los contumaces. 2.° Si la condena fuere indivisible.

Art. 121. La parte que por segunda vez fuere condenada en rebeldía no podrá entablar el recurso de rescision en el mismo negocio.

CAPÍTULO VIII.

De las actuaciones de prueba en general.

Art. 122. En los negocios en que el punto litigioso no pueda ser fallado desde luégo en definitiva, la Seccion, á propuesta del Ponente, podrá ordenar á peticion de parte ó para mejor proveer:

Que las partes ó una de ellas juren posiciones;

Que se practique informacion de testigos, reconocimiento de peritos, inspeccion ocular, cotejo de documentos;

Y cualquiera otra diligencia probatoria que sea conducente al descubrimiento de la verdad.

Art. 123. La Seccion podrá delegar en los Jueces de partido, ó en uno de sus Vocales ó Auxiliares, las diligencias probatorias que se hubieren de practicar en Madrid: para las que se hubieren de ejecutar fuera, comisionará á los respectivos Jueces ó Alcaldes, segun lo estime.

En el caso de este artículo los Jueces delegados guardarán en la probanza las disposiciones de este reglamento concernientes á ella.

Art. 124. En toda providencia sobre prueba se señalará el dia en que la diligencia deba evacuarse ante la Seccion, ó darse cuenta de ella.

Art. 125. Las diligencias de prueba se harán saber á las partes en la forma ordinaria prescrita por este reglamento.

Art. 126. Si la providencia se dictare en rebeldía, el contumaz podrá solicitar su rescision en la forma y términos prescritos en el capítulo precedente.

Art. 127. Las diferentes actuaciones de prueba se practicarán en audiencia pública, salvo los actos que deban ejecutarse fuera de los estrados para evitar escándalo.

Art. 128. Las partes podrán ver las actuaciones de prueba en la Secretaría

Art. 129. Concluida la prueba, se procederá á la vista del negocio sin nuevos escritos ni alegatos.

CAPÍTULO IX.

De las posiciones.

Art. 130. Despues de contestada la demanda, y ántes de verse el pleito en definitiva, podrá cada parte pedir que su adversario responda con juramento ó sin él á posiciones concernientes al punto litigioso.

Antes de contestar á la demanda podrá pedirlo cada parte si las posiciones condujeren á cerciorarse de la capacidad de su adversario para comparecer en juicio, ó del carácter ó representacion con que haya de litigar.

Art. 131. No podrán exigirse nuevas posiciones sobre hechos que hayan sido una vez objeto de ellas.

Art. 132. El que hubiere de ser interrogado, será citado para el acto por cédula con un dia de intervalo, y bajo apercibimiento de que se le podrá estimar confeso, si no asistiéndole justo motivo dejare de comparecer á declarar.

En caso de urgencia podrá reducirse á horas el término señalado.

Art. 133. La parte que no quisiere consignar en escrito las posiciones, reservándose manifestarlas en el acto del interrogatorio, podrá hacerlo, pidiendo únicamente que la contraria sea citada al efecto.

En el dia señalado para evacuar las posiciones, el interesado las manifestará á la Seccion, y ésta las mandará extender, é interrogará sobre ellas si fueren pertinentes y admisibles.

Art. 134. El que presida examinará á la parte sobre cada hecho, y sobre todas las circunstancias que sean conducentes á la averiguacion de la verdad.

Cada parte responderá por sí misma de palabra, sin valerse de ningun borrador de respuesta, á presencia de la contraria, si asistiere. Si ésta no asistiere, se celebrará careo entre ellas.

Los Consejeros, con la vénia del que presida, podrán hacer además á las partes las nuevas preguntas que estimen oportunas.

Art. 135. Las partes podrán hacerse recíprocamente las preguntas y observaciones que juzguen convenientes con permiso y por medio del que presida; pero sin atravesar la palabra ni interrumpirse.

Art. 136. El Secretario leerá su declaracion á la parte, preguntándola si persiste en ella ó tiene algo que añadir ó variar.

Si añadiere ó variare algo á lo dicho, se extenderá á continuacion; expresando en todo caso la circunstancia, cuando ocurriere, de haber rehusado ó no podido firmar.

Art. 137. Si no asistiéndole justo motivo no compareciere la parte á

declarar, ó compareciendo rehusare responder, ó respondiere de una manera evasiva ó ambigua, el Consejo podrá estimarla confesa.

Art. 138. Si una parte alegare achaque ó enfermedad grave que la impida comparecer, el Consejo podrá comisionar á un Consejero ó Auxiliar que le reciba declaracion en su casa ante el Secretario, á presencia ó fuera de la presencia de la otra parte, segun lo aconsejaren las circunstancias.

Art. 139. Si el comisionado, al trasladarse á la casa de la parte, averiguare que ha podido comparecer, diferirá el interrogatorio á la próxima audiencia pública, y en ella será condenada la que alegare falso impedimento para no comparecer en una multa, que no podrá exceder de 1.000 rs. vn.

Art. 140. Si la parte no residiere en Madrid se librará despacho con los insertos necesarios, fijando término para la devolucion del interrogatorio evacuado.

Art. 141. No se pedirán posiciones al Fiscal ó quien hiciere sus veces en representacion del Estado. En su lugar, la parte contraria á la Administracion propondrá por escrito las preguntas que quiera hacer. Los empleados de la Administracion á quienes conciernan los hechos, evacuarán las preguntas por vía de informe, y por conducto de la persona que represente al Estado.

CAPÍTULO X.

De la prueba de testigos.

Art. 142. La providencia en que se admita la informacion testifical expresará los hechos sobre que deba ésta recaer, los cuales serán precisos y conducentes.

Art. 143. Tres dias ántes del señalado para la informacion se pondrá de manifiesto en la Secretaría una lista expresiva de los nombres, profesion y domicilio de los testigos presentados por las partes.

Cada una de estas partes podrá oponerse á que sea examinado el testigo que no estuviere incluido ó claramente designado en la lista respectiva.

Art. 144. Los testigos que rehusen presentarse voluntariamente á declarar, serán citados por cédula con dos dias al ménos de anticipacion al señalado para su exámen en audiencia pública.

Serán citados á instancia de la parte que los presente, y en virtud del auto en que se admita la informacion, sin que pueda dejárseles copia de éste ni de interrogatorio alguno.

Art. 145. La Seccion podrá proveer:

1.° Que el testigo inobediente sea conducido á su presencia por la fuerza pública.

2.° Que esté arrestado hasta el dia señalado para recibírsele su declaracion, si no pudiere tomársele desde luégo.

Art. 146. No se impondrán estas penas:

1.° Si la cédula de citacion fuere nula.

2.° Si la cédula no contuviere la cita de las disposiciones penales referidas.

3.° Si el testigo hubiere sido citado con intervalo de tiempo menor que el prescrito en el art. 144.

4.° Si estuviere legítimamente impedido para comparecer.

Art. 147. No podrán ser examinados como testigos los ascendientes, descendientes, hermanos, tios y sobrinos por consanguinidad ó afinidad de una de las partes.

Tampoco podrá serlo su conjunta persona, aunque esté divorciado de ella.

Art. 148. Las demás personas serán examinadas como testigos, sin perjuicio de que las partes puedan proponer acerca de ellas, y el Consejo calificar, segun reglas de sana crítica, las circunstancias conducentes á corroborar ó disminuir la fuerza probatoria de sus declaraciones.

Art. 149. El dia señalado para el exámen leerá el Secretario el auto de prueba en audiencia pública fuera de la presencia de los testigos.

Las partes darán sumariamente sobre los hechos expresados en el auto las explicaciones que parezcan necesarias.

Art. 150. Los testigos serán examinados separada y sucesivamente por el órden en que vinieren sentados en las listas que les correspondan, empezando por los del actor ó los de la parte que sustente los hechos controvertidos.

Art. 151. El testigo será primeramente interrogado:

Por su nombre, apellido, edad, estado, profesion y domicilio.

Si es pariente por consanguinidad ó afinidad, y en qué grado, de alguna de las partes litigantes.

Si es criado suyo doméstico.

Si es acreedor ó deudor suyo.

Si tiene alguna otra relacion con alguna de ellas.

Art. 152. Antes de declarar prestará el testigo juramento en la forma acostumbrada.

Art. 153. Los testigos menores de 16 años cumplidos podrán ser examinados sin juramento.

Art. 154. Las disposiciones de los arts. 134, 135 y 136 se observarán en el exámen de los testigos.

Art. 155. La parte que interrumpiere al testigo en su declaracion podrá ser condenada en multa, que no exceda de 200 rs. vn.

En caso de reincidencia incurrirá en doble multa, y podrá ser expulsada de los estrados.

Art. 156. Cada testigo, despues que evacue su declaracion, permanecerá en los estrados hasta que se concluya la informacion, si la Seccion no dispusiere otra cosa.

Art. 157. Los testigos cuyas declaraciones parezcan contradictorias, podrán ser careados entre sí.

Art. 158. Si el testigo reclamare alguna indemnizacion pecuniaria por su asistencia al juicio, la Seccion determinará la que fuere justa, tomando en cuenta el estado y profesion del testigo y el tiempo que dure la informacion.

La providencia del pago de la indemnizacion será ejecutiva contra la parte á cuya instancia hubiere sido el testigo citado.

Art. 159. Si la informacion ofreciere indicios graves de falso testimonio ó de soborno de los testigos, la Seccion mandará prender acto contínuo á los presuntos reos, y los pondrá á disposicion del Juez competente, remitiéndole el tanto de culpa.

Art. 160. Si los testigos citados no pudieren ser examinados el dia señalado para ello, lo serán en los siguientes sin necesidad de nueva citacion.

Art. 161. A peticion de cualquiera de las partes que pretenda producir nuevos testigos, podrá prorogarse el término de prueba.

Nunca podrá concederse más de una próroga á cada una de las partes.

Art. 162. En los asuntos en que haya urgencia, podrán abreviarse los términos señalados en los arts. 143 y 144.

Tambien podrán ser examinados los testigos el mismo dia en que se provea la informacion.

Los testigos que se hallen en peligro de muerte ó á punto de ausentarse á país extranjero ó ultramarino, podrán ser examinados áun ántes de proponerse la demanda, y sin citacion contraria, si hubiese peligro en la demora.

Art. 163. Si la inspeccion del lugar contribuyere á la claridad del testimonio, podrán ser examinados los testigos en dicho lugar.

Art. 164. Si un testigo no pudiere asistir en persona á los estrados por hallarse enfermo, la Seccion podrá comisionar á uno ó más de sus Vocales ó Auxiliares para que, asistidos del Secretario, se trasladen á la casa del testigo, y allí le reciban su declaracion á presencia de las partes ó fuera de ella, segun las circunstancias.

Art. 165. Cuando la parte solicite el exámen de un testigo residente fuera de Madrid, se librará con citacion de la contraria despacho al Juez del domicilio de aquél, señalando un término dentro del cual deba devolverse diligenciado.

Art. 166. En el caso del artículo anterior, y al tiempo de proveerse el auto de remision del exhorto, las partes podrán designar personas domiciliadas en la residencia del Juez requerido que las representen en las actuaciones que ante el mismo hayan de practicarse.

CAPÍTULO XI.

De la prueba de peritos.

Art. 167. Cuando el Consejo ó la Seccion ordenaren algun reconocimiento facultativo, designarán el objeto sobre el cual deba recaer.

Art. 168. Dentro de las 24 horas posteriores á la notificacion de la providencia relativa al reconocimiento, las partes, de comun acuerdo, nombrarán uno ó tres peritos para que le practiquen; y no haciéndolo, la Seccion ó el Consejo respectivamente los designará en el mismo número, limitándose á uno si se tratare de un objeto de poco valor.

Art. 169. Los peritos podrán ser recusados por causas posteriores á su nombramiento.

Tambien podrán serlo por causa anterior cuando hubieren sido nombrados de oficio.

En el último caso no se admitirá la recusacion si no se propusiere dentro del término de tres dias siguientes al del nombramiento.

Art. 170. Los peritos podrán ser recusados por las mismas causas que los Consejeros, con citacion y audiencia de las partes.

Art. 171. Los peritos serán citados en la misma forma que para los testigos prescribe el art. 144.

Si no comparecieren ó rehusaren dar su dictámen incurrirán en las mismas penas, salvo la de arresto.

Su indemnizacion se determinará en la propia forma.

Art. 172. Si el objeto del reconocimiento facultativo fuere de tal naturaleza que los peritos puedan dar su dictámen despues de aquél, serán examinados acto contínuo en audiencia pública, cada uno de ellos por separado, en el órden que determine la Seccion, y en la forma prescrita respecto á los testigos.

Art. 173. Si el reconocimiento decretado exigiere la inspeccion ocular del sitio ó algun otro exámen prévio, la Seccion hará prestar de antemano á los peritos juramento de llenar bien y fielmente su encargo.

Tambien señalará el dia en que hayan de dar su dictámen, determinando si lo han de hacer de palabra ó por escrito.

Art. 174. Si la Seccion determinare que den su dictámen de palabra, serán examinados los peritos en la forma prevenida por el art. 151.

Art. 175. Si se proveyere que den su dictámen por escrito, los peritos le extenderán despues de haber conferenciado entre sí.

El dictámen comprenderá su juicio motivado, y en caso de discordia el de cada uno de los peritos.

El dictámen será extendido por uno de los peritos y firmado por todos ellos.

El perito que disintiere del dictámen de la mayoría, podrá extender el suyo de su puño y letra.

Art. 176. Si todos los peritos no supiesen escribir ó si ninguno de ellos pudiese redactar el dictámen, se comisionará para que lo escriba, y si necesario fuere, para que ayude á los peritos en la redaccion, á uno de los Auxiliares del Consejo, ó á otra persona que estime conveniente.

En este caso el dictámen será firmado por el que le hubiere escrito y por los peritos que supieren.

El Secretario extenderá por diligencia la entrega del dictámen, anotando en éste el dia.

Art. 177. La diligencia será firmada por el actuario y el que le haya entregado el dictámen, si supiere.

Art. 178. En la audiencia pública señalada para ver el dictámen de los peritos le leerá el Secretario.

La Seccion podrá proveer que comparezcan los peritos á dar las explicaciones conducentes al esclarecimiento del dictámen.

Art. 179. Si la Seccion, ó el Consejo en su caso, no se creyere suficientemente ilustrada con el primer reconocimiento y dictámen pericial, podrá proveer que se practique otro por los primeros peritos ó por otros.

CAPÍTULO XII.

De la inspeccion ocular.

Art. 180. Cuando se hubiere acordado la inspeccion ocular de algun sitio, podrá examinarse éste de la manera prescrita por los capítulos precedentes respecto á las partes, á los testigos y á los peritos.

CAPÍTULO XIII.

De la comprobacion de los documentos y escrituras no reconocidos ó argüidos de falsos.

Art. 181. Tendrá lugar la comprobacion de documentos y escrituras siempre que las presentadas sean útiles para la decision del negocio y se encuentren en los casos siguientes:

1.° Si una de las partes sostiene que la escritura producida es falsa.

2.° Si tratándose de un documento privado, la parte á quien se atribuya negare su letra y firma.

3.° Si una de las partes no reconociere como escrito ó firmado de puño de su causante, ó de un tercero, el documento privado que á uno de éstos se atribuya.

Art. 182. En los casos del artículo anterior la Seccion mandará comparecer á las partes en persona á los estrados el dia que determine.

De la comparecencia sólo se dispensará á la parte que no pueda asistir por ausencia ó impedimento grave, en cuyo caso deberá representarla un apoderado especial.

Art. 183. El dia señalado la Seccion intimará á la parte que hubiere presentado el documento argüido de falso, que declare si está en ánimo de servirse de él.

Art. 184. Si la parte incurriere en rebeldía, rehusare responder ó declarare que no trata de servirse del documento argüido, será éste desechado del proceso.

Art. 185. Si la parte declarare que piensa servirse del documento, la Seccion mandará á la contraria que declare si persiste en sostener que el documento es falso, ó en no reconocerle por suyo, ó no estimarle de aquel á quien le atribuya la contraria.

Art. 186. Si esta parte incurriere en rebeldía, rehusare responder ó no persistiere en su primera declaracion, el documento presentado se admitirá como auténtico, y se estimará por reconocida su letra y firma.

Art. 187. Si la parte persistiere en la declaracion, la Seccion ordenará que explique los fundamentos que le inducen para argüir de falso el documento, ó no reconocerlo por auténtico.

Si la parte arguyere de falso el documento, será interpelada para que declare qué clase de falsedad es la que atribuye al documento.

Art. 188. En el caso del artículo anterior, el documento se entregará inmediatamente al Secretario para que se custodie, reconociéndole ántes la Seccion, y haciendo constar por diligencia el estado material en que se encuentre, las enmiendas, entrerenglonaduras y raspados que en él se advirtieren, y rubricando todas sus hojas el Ponente.

Tambien las rubricarán las partes ó sus apoderados; y si no pudieren ó no quisieren, se hará constar así por diligencia, que firmará el Secretario.

Art. 189. La Seccion mandará por un auto preparatorio:

1.° Que las partes produzcan los documentos y articulen los hechos conducentes para probar la autenticidad ó falsedad del impugnado.

2.° Que señalen las escrituras ó documentos que puedan servir para el cotejo.

Si del documento impugnado existiere protocolo ó registro, la Seccion podrá disponer, si lo estimare preciso, que sea traida la matriz, quedando copia literal y fehaciente de ella, la cual hará sus veces y tendrá la misma fuerza miéntras no se devuelva, concluido que sea el cotejo, y archive de nuevo la original.

Art. 190. Las partes, ántes del dia señalado, se comunicarán respectivamente los documentos que piensen producir y los hechos que traten de alegar.

Art. 191. El depositario del original ó matriz cuya oresentacion se

hubiere proveido, será citado ó apremiado, ha hacerlo en la forma prevenida respecto á los testigos en los arts. 144 y 145.

Art. 192. Luégo que venga la matriz, se procederá en la forma prescrita por el art. 188.

Sin embargo, la Seccion podrá dejar la matriz en poder de su depositario, imponiéndole la obligacion de producirla en las diligencias sucesivas.

Art. 193. El dia señalado por el auto preparatorio, si los documentos producidos fueren concluyentes en favor ó en contra de la autenticidad del impugnado, la Seccion proveerá en seguida, admitiéndole ó desechándole del proceso.

Art. 194. En el caso contrario, por un segundo auto preparatorio la Seccion decretará la comprobacion del documento por medio del cotejo con otro ú otros indubitados.

En el mismo auto señalará los documentos indubitados que deban servir para el cotejo, disponiendo que sean traidos al efecto.

Tambien recibirá informacion de testigos sobre los hechos pertinentes articulados por las partes.

Art. 195. Se admitirán como auténticos ó fehacientes para el cotejo los documentos y escrituras que de comun acuerdo señalaren las partes.

Art. 196. Si las partes no estuvieren acordes en la designacion, no se tendrán como indubitados para el cotejo más que los siguientes:

Los documentos auténticos.

Los privados reconocidos por las partes.

El impugnado, en la parte en que no hubiere sido argüido de falso.

Art. 197. En defecto ó insuficiencia de documentos de cotejo, la parte á quien se atribuya lo escrito en el impugnado, ó la firma que le autorice, podrá ser requerida á que forme un cuerpo de escritura, que en el acto le dictará el Ponente.

Si la parte se negare á formar el cuerpo de escritura, se le podrá estimar confesa en el reconocimiento del documento impugnado.

Art. 198. En defecto de los medios de comprobacion expresados en los dos artículos que preceden, podrá emplearse cualquier otro que sea bastante para calificar de indubitado el que sirva para el cotejo.

Art. 199. Respecto á los documentos de cotejo y sus depositarios, se procederá con arreglo á los arts. 191 y 192.

Art. 200. La Seccion por sí misma hará la comprobacion por medio del cotejo, despues de haber oido las observaciones de las partes.

Art. 201. Sin embargo, el Consejo podrá, siempre que lo estime conveniente, consultar el dictámen de peritos, observando lo dispuesto en el art. 167.

Los peritos en este caso serán nombrados de oficio, con arreglo en cuanto á su número á lo prevenido en el art. 168, y examinados verbalmente en la forma prescrita para los testigos.

Art. 202. La prueba testifical de los hechos se practicará con arreglo al cap. 10.

Art. 203. Si de las diligencias de comprobacion resultaren indicios acerca de los autores ó cómplices de la falsedad, y éstos vivieren y fuere indispensable la decision prévia del expediente criminal para fallar el proceso civil, se suspenderá el curso de éste hasta la terminacion de aquél.

En todo caso se pasará al Juez competente el tanto de culpa que resulte de las declaraciones sobre falsedad.

CAPÍTULO XIV.

De las providencias interlocutorias, y de las resoluciones definitivas.

Art. 204. Las providencias interlocutorias serán dictadas por la Seccion de lo contencioso á los siete dias de tener estado el proceso, y el Consejo pronunciará su resolucion definitiva dentro de 15 dias, contados desde el siguiente al de hallarse concluso.

Art. 205. El Consejo motivará todas sus resoluciones definitivas, y la Seccion las providencias interlocutorias por las cuales conceda ó deniegue reposicion de otra.

Art. 206. No será válida ninguna providencia de la Seccion ni resolucion definitiva del Consejo que no haya sido dictada respectivamente por tres Vocales ó 15 ordinarios por lo ménos.

Art. 207. En falta de Vocales ordinarios se asociará á la Seccion de lo contencioso el número suficiente de Consejeros de la Seccion de Gracia y Justicia, principiando por el más moderno.

Art. 208. El Consejero que no asista á la vista pública ante el Consejo, no tomará parte en la deliberacion y votacion del negocio.

Tampoco votará el Consejero que habiendo asistido á la vista no esté presente al tiempo de deliberar y votar el Consejo, á no estar enfermo ó tener otro impedimento legítimo, y no quedar el número competente de Consejeros para votar con arreglo al art. 206.

Art. 209. El Consejero que por enfermedad ú otro legítimo impedimento tuviere que dar su voto por escrito, le remitirá motivado al que presida, el cual, despues de leerle á presencia de los Vocales, dispondrá que se trascriba literalmente en el libro correspondiente, á continuacion de la resolucion de la mayoría, si fuere contrario á ella, y en otro caso que se anote el nombre del Consejero en el número de los votantes.

Art. 210. Cuando empezado á ver un negocio, ó visto ya y no votado, enfermare ó de otro modo se inhabilitare alguno de los Vocales concurrentes, no se suspenderá la vista ó determinacion si quedare el número suficiente.

Art. 211. Si el número de votantes no fuere suficiente, ni pudiere el impedido asistir á la votacion, se procederá á nueva vista ó votacion en su caso, citando á los que hubieren faltado á la vista anterior.

Art. 212. Lo votacion, una vez comenzada, no podrá interrumpirse si no mediare impedimento insuperable.

Art. 213. Si el proceso estuviere en estado de ser decidido definitivamente en unos puntos y en otros no, podrá el Consejo fallarle definitivamente en cuanto á los primeros, ó no fallarle hasta que lo estuviere respecto á los unos y á los otros, como mejor lo estime, segun las circunstancias del caso.

Art. 214. Para dictar su fallo, comenzará el Consejo por asentar, á propuesta de la Seccion de lo contencioso, las cuestiones de hecho y de derecho pendientes de su decision.

Se votará por separado cada una de ellas.

No se pasará á las cuestiones de derecho sino despues de haberse resuelto las de hecho.

Art. 215. El Consejero de la Seccion de lo contencioso que disienta de la mayoría acerca de la resolucion definitiva ó puntos de derecho que deban proponerse al Consejo, podrá presentar su voto particular al mismo.

Art. 216. En toda providencia interlocutoria y resolucion definitiva motivadas, se expresará:

1.° El nombre, apellido, profesion, domicilio y cualquiera otra circunstancia que facilite el conocimiento de las partes, el carácter con que éstas litiguen y los nombres de sus Abogados defensores.

2.° Las pretensiones respectivas.

3.° Las cuestiones de hecho y de derecho que el Consejo hubiere presupuesto.

4.° Lo acordado en consecuencia por el Consejo.

Art. 217. Las decisiones definitivas del Consejo se extenderán en forma de reales decretos.

En la misma forma, y guardando además lo prescrito en el artículo anterior, se extenderán en su parte declarativa y resolutiva los votos particulares de los Consejeros que usen del derecho de hacerlos.

Estos votos acompañarán á la decision definitiva al elevarse ésta en consulta al Gobierno.

Art. 218. A los que no hayan litigado en el proceso ó sus causahabientes no se franqueará, sin prévio decreto de la Seccion, certificacion de las providencias y resoluciones que en él hubieren recaido.

Art. 219. El Secretario expresará por diligencia la parte á quien diere la certificacion, al pié de ésta y al de la minuta original de la resolucion.

A la misma parte no podrá darse segunda certificacion, sino en virtud de providencia acordada con citacion de las partes.

Art. 220. La notificacion de las providencias interlocutorias y reso-

luciones definitivas se hará por cédula de ujier, la cual contendrá pena de nulidad, copia literal de la providencia ó del real decreto en su caso.

Art. 221. El Consejo Real observará lo dispuesto en los arts. 47, 48, 51 y el pár. 1.° del 53 del reglamento de los Consejos provinciales de 1.° de Octubre de 1845.

Art. 222. El real decreto será refrendado por el Ministro de la Gobernacion de la Península.

Art. 223. Cuando S. M. no tuviere á bien conformarse con la resolucion del Consejo, dictará en Consejo de Ministros el real decreto motivado que estime justo.

CAPÍTULO XV.

De la reposicion de las providencias interlocutorias.

Art. 224. Dentro de tres dias, contados desde la notificacion de una providencia, la parte á quien perjudique podrá solicitar su reposicion ante el Consejo ó la Seccion respectivamente.

Art. 225. La reposicion se decidirá con cédula prévia de emplazamiento y un solo traslado.

Art. 226. De la providencia confirmatoria ó revocatoria no podrá pedirse reposicion.

CAPÍTULO XVI.

Del recurso de aclaracion y revision de las resoluciones definitivas.

Seccion primera.

De la aclaracion de las resoluciones.

Art. 227. Tendrá lugar el recurso de aclaracion de las definitivas cuando la parte dispositiva de ellas fuere ambigua ú oscura en sus cláusulas.

Seccion segunda.

De la revision de las resoluciones.

Art. 228. Habrá lugar á la revision de una definitiva:

1.° Si hubiere contrariedad en sus disposiciones.

2.° Si hubiere recaido sobre cosas no pedidas.

3.° Si en ella se hubiere omitido proveer sobre alguno de los capítulos de la demanda.

4.° Si se hubiere dictado por menor número de Consejeros de los que para su validez requiere este reglamento.

Art. 229. Habrá lugar á la revision cuando el Consejo hubiere dictado resoluciones contrarias entre sí, respecto á los mismos litigantes, sobre el propio objeto y en fuerza de idénticos fundamentos.

Art. 230. Habrá lugar á la revision de la definitiva que se hubiere dictado en virtud de confesiones y allanamientos hechos sin poder ó autorizacion suficientes por los defensores de las partes en estrados ó por escrito, si las expresadas confesiones ó allanamientos fueren contradichos por los interesados y demostrada su falsedad.

Art. 231. Habrá lugar á la revision de una definitiva:

1.° Si despues de pronunciada se recobraren documentos decisivos detenidos por fuerza mayor ó por obra de la parte en cuyo favor se hubiere dictado.

2.° Si hubiere recaido en virtud de documentos que al tiempo de dictarse ingnoraba una de las partes haber sido reconocidos y declarados falsos, ó cuya falsedad se reconociere ó declarare despues.

3.° Si habiéndose dictado la definitiva en virtud de prueba testifical ó de posiciones, uno ó muchos testigos, ó la parte jurante, fueren condenados como falsarios en sus declaraciones.

4.° Si la definitiva se hubiere ganado en virtud de cualquiera otra sorpresa ó maquinacion fraudulenta.

Art. 232. Habrá lugar á la revision de las definitivas dictadas en perjuicio de menores de edad ó entredichos de administrar sus bienes, cuando sus tutores ó curadores se hubieren descuidado en presentar á su favor documentos decisivos.

Art. 233. Los acredores, ó los que traigan causa de ellos, podrán impugnar por el recurso de revision las definitivas que se hubieren dictado contra su deudor ó contra su causante en fuerza de colusion fraudulenta ó atentado contra sus derechos.

Art. 234. No se interpondrá recurso de revision por error material que se hubiere cometido en la definitiva en cuanto á los nombres, calidades y pretensiones de las partes, ó por simple error de cálculo en su parte dispositiva. Sin embargo, se pedirá por escrito la rectificacion del error, y en el caso de que hubiere lugar á ella, se extenderá al márgen ó á continuacion de la minuta de la sentencia.

Seccion tercera.

De los términos para interponer los recursos de aclaracion y revision.

Art. 235. El término señalado para interponer los recursos de aclaracion será de cinco dias, y para los de revision de dos meses, contados:

1.° Desde la notificacion de la definitiva en los casos de los arts. 227 y 228.

2.° Desde la notificacion de la última definitiva en el caso del art. 229.

Art. 236. En los casos previstos por el art. 231, el término para recurrir por vía de revision será el de dos meses, contados desde el dia en que se descubrieren los documentos nuevos ó el fraude, ó desde el dia del reconocimiento ó declaracion de la falsedad.

Art. 237. En los casos previstos por el art. 232, el término para recurrir por vía de revision se prorogará en favor de los menores y entredichos de administrar sus bienes hasta dos meses, contados desde la notificacion de la definitiva hecha saber despues de haber cesado la menor edad ó interdiccion.

En defecto de esta notificacion, se prorogará dicho término por todo el tiempo que dure la accion rescisoria.

Art. 238. En el caso del art. 233 los acreedores ó sus causa-habientes deducirán la demanda de revision á los dos meses, contados desde el dia en que hubieren adquirido noticia judicial de la definitiva.

Art. 239. En ningun caso podrá interponerse el recurso de revision cuando hubiere prescrito la accion ó la resolucion ejecutoria que lo motive.

Seccion cuarta.

De la forma y trámites de los recursos de aclaracion y revision.

Art. 240. La demanda sobre aclaracion y revision se introducirá por cédula de emplazamiento, pena de nulidad.

Art. 241. Cuando la demanda de revision se fundare en confesiones ó allanamientos impugnados como falsos, el defensor que los hubiere hecho será encausado por el Juez competente.

Al efecto se le pasará á éste un tanto de la sentencia en que se cancele la anterior, dictada sobre los falsos motivos.

Art. 242. Las demandas sobre aclaracion y revision se instruirán por los mismos trámites que cualquiera otra demanda.

Art. 243. Las demandas de aclaracion y revision no suspenderán la ejecucion de la sentencia que las motive.

Sin embargo, podrá el Consejo, en vista de las circunstancias del caso, sobreseer en la ejecucion, exigiendo fianza del demandado ó de la parte que activare la ejecucion.

Seccion quinta.

De las definitivas dictadas en virtud de los recursos de aclaracion y revision.

Art. 244. Si el Consejo estimare procedente la aclaracion, admitirá el recurso y aclarará la duda ú oscuridad que ofrezca la definitiva, sin variar en el fondo sus disposiciones.

Art. 245. El Consejo, si estimare procedente la revision, admitirá el

recurso, y rescindirá en todo ó en parte la sentencia impugnada, segun que los fundamentos del recurso se refieran á la totalidad, ó tan sólo á alguno de los capítulos de la sentencia.

Art. 246. En la misma definitiva de revision proveerá el Consejo sobre el fondo de la cuestion controvertida que haya sido objeto de la resolucion rescindida.

Art. 247. Cuando el Consejo admita el recurso de revision por la contrariedad de dos definitivas, rescindirá la última en fecha y mandará llevar á efecto la primera.

Art. 248. El Secretario extenderá á continuacion de la minuta de la resolucion primitiva la de aclaracion ó revision que sobre ella recayere.

Art. 249. Nunca tendrá lugar el recurso de aclaracion:

1.° Contra una definitiva sobre la cual se hubiere ya interpuesto una vez este recurso.

2.° Contra la definitiva misma de aclaracion y revision.

3.° Contra la definitiva que en el caso de revision hubiere recaido de nuevo acerca del fondo de la cuestion ventilada.

Art. 250. Las decisiones de los recursos de que trata este capítulo, se tomarán en la forma prevenida para las resoluciones finales en los negocios de que conoce el Consejo.

CAPÍTULO XVII.

Del recurso de apelacion de las sentencias de los Consejos provinciales.

Art. 251. En el término señalado por el art. 69 del reglamento de los Consejos provinciales de 1.° de Octubre de 1845, la parte que se sintiere agraviada interpondrá el recurso de apelacion por escrito ante el Consejo respectivo, y se hará saber al apelado por cédula de ujier.

Art. 252. Dentro de tres meses, si la alzada se interpusiere en Canarias, y de dos si en la Península é islas adyacentes, contados desde el trascurso de los 10 dias concedidos para interponerla, el apelante mejorará el recurso, deduciendo ante el Consejo Real la demanda de agravios por medio de uno de sus Abogados, apoderado debidamente, ó en su caso por el representante de la Administracion y de las corporaciones que están bajo su tutela.

Con la demanda presentará el apelante:

1.° Certificacion de haber interpuesto el recurso, y haberse notificado al apelado en tiempo y forma.

2.° Certificacion, sacada con citacion, de la sentencia apelada, y de la probanza sobre que ésta hubiere recaido.

Art. 253. En el término prescrito por el artículo anterior se presen-

tará ante el Consejo el Abogado del apelado, con poder bastante para representarle en juicio.

Art. 254. Si el apelante no mejorare el recurso en el término señalado, se declarará desierta la apelacion, y la sentencia consentida á la primera rebeldía que le acuse el apelado.

Art. 255. Si el apelado no compareciere por medio de Abogado en el término del art. 252, y en la forma allí determinada, se seguirá la instancia en rebeldía.

Art. 256. Si en primera instancia no se hubiere proveido la ejecucion interina de la definitiva, la Seccion, á solicitud del apelado, podrá acordarla desde el primer dia en que se le diere cuenta del negocio.

Art. 257. A instancia del apelante, podrá la Seccion desde el primer dia en que se le diere cuenta del recurso, y atendiendo á sus circunstancias:

Prohibir ó suspender, en todo ó en parte, la ejecucion interina decretada por el inferior.

Mandar que preste fianza el apelado á quien el inferior no hubiere impuesto obligacion de otorgarla.

Art. 258. En la instancia de apelacion se observará lo dispuesto en los capítulos precedentes, con las modificaciones que siguen.

Art. 259. No se admitirá en la instancia de apelacion ninguna pretension ni excepcion nueva, salvo aquellas que no se hayan podido proponer en la primera instancia.

Art. 260. La Seccion ó el Consejo en su caso, para mejor proveer, podrá ordenar se practiquen de nuevo ante ella las diligencias probatorias de primera instancia que estimare viciosas ó insuficientes.

Tambien podrá ordenar cualquiera otra clase de actuacion ó prueba que no se hubiere practicado ante el inferior.

Art. 261. El Consejo confirmará ó revocará en todo ó en parte la sentencia apelada, proveyendo de nuevo sobre los puntos en que la revocare.

Art. 262. Si la apelacion no hubiere recaido más que sobre algun incidente, el Consejo proveerá tan sólo acerca de él, reservando al inferior la decision de lo principal.

Art. 263. Sin embargo, en el caso del artículo anterior, el Consejo, si revocare el fallo del inferior, podrá decidir sobre lo principal cuando lo pidieren todas las partes.

Art. 264. El Consejo no podrá fallar sobre ninguno de los capítulos de la demanda que no se hubieren propuesto á la decision del inferior, salvo si se tratare:

De compensacion por causa posterior á la definitiva de primera instancia.

De intereses y cualesquiera otras prestaciones accesorias vencidas despues de la definitiva.

De daños y perjuicios causados desde su pronunciamiento.

Art. 265. El Secretario del Consejo remitirá al del inferior certificacion del real decreto que contenga la resolucion final en la segunda instancia, dentro de la semana en que se publique en el Consejo.

El Secretario del inferior pondrá sin demora la certificacion con la minuta de la definitiva en primera instancia, extendiendo al pié ó al márgen de ella la nota oportuna.

Art. 266. Los recursos de aclaracion y revision contra las definitivas dictadas en apelacion, tendrán lugar en los mismos casos, término y forma que los deducidos contra las resoluciones finales de los negocios contencioso-administrativos que principian y terminan en el Consejo.

CAPÍTULO XVIII.

Del recurso de nulidad contra las definitivas de los Consejos provinciales.

Art. 267. El procedimiento del recurso de nulidad se arreglará á lo dispuesto acerca del de apelacion.

Art. 268. Si el recurso procediere en los casos previstos por los párrafos 2.° y 3.°, art. 73 del reglamento de los Consejos provinciales, el Consejo fallará luégo el proceso en definitiva, y lo devolverá para su ejecucion al Consejo respectivo.

Si procediere en el caso previsto por el pár. 1.° del citado artículo, el Consejo dispondrá que se haga saber á las partes que acudan donde y como vieren convenirles.

En los casos de los párrafos 4.°, 5.°, 6.° y 7.° del mismo artículo, el Consejo, si procediere, repondrá el proceso al ser y estado que tenía ántes de causarse la nulidad, y le devolverá al inferior que le hubiere formado, para que le continúe y sustancie con arreglo á las leyes.

TÍTULO III.

DISPOSICIONES GENERALES.

Art. 269. Los plazos señalados por dias se entenderán de dias útiles, y no comprenderán el de su fecha ni el de su vencimiento.

Art. 270. Todo plazo que concluyere en domingo ú otro dia de fiesta legal, se prorogará al siguiente dia.

Art. 271. Los plazos señalados por este reglamento no podrán coartarse ni extenderse por el Consejo, fuera de los casos en que se le reserva expresamente la facultad de hacerlo.

Art. 272. El trascurso de un término señalado por este reglamento para el ejercicio de algun derecho, traerá consigo la pérdida de este derecho.

Art. 273. Sin embargo, se suspenderá dicho término por la muerte de la parte interesada.

No volverá á correr contra sus herederos sino desde el vencimiento del concedido para hacer inventario ó deliberar.

Art. 274. Los plazos dejados al arbitrio del Consejo serán del tiempo absolutamente necesario para que se ejecute el acto.

No se prorogarán sin justa causa.

Art. 275. Será condenada á satisfacer daños y perjuicios:

1.° La parte que solicitare señalamiento de término en virtud de falsos motivos.

2.° La que para asegurar su demanda ó defensa recurriere á falsas alegaciones y negativas, ó imputaciones calumniosas, ó cualquiera otro de los medios reprobados que sugiere la mala fe.

3.° La que sin legítimo fundamento dedujere recursos de interpretacion, revision, nulidad ó apelacion de una definitiva que no fuere susceptible de ellos.

4.° Aquella cuya apelacion se estimare temeraria en todo otro caso.

5.° La que en virtud de sentencia ó actos cancelados á consecuencia de pago ú otro modo legítimo de extinguirse las obligaciones, hubiere conseguido que se proceda contra la persona ó bienes de su adversario.

6.° La que con desprecio de las providencias del Consejo infringiere la prohibicion que se le haya impuesto, ó no restituyere los bienes que detentare.

Art. 276. Las multas que impusiere el Consejo no podrán exceder de 10.000 rs.

Art. 277. La condena de daños y perjuicios comprenderá la indemnizacion completa de los causados.

Art. 278. En caso de concurrencia contra los bienes de la parte condenada entre la multa y la indemnizacion de daños. será ésta pagada con preferencia.

Art. 279. Sin perjuicio de las penas que van declaradas, si los escritos producidos en el proceso contuvieren imputaciones calumniosas ó injuriosas el Consejo podrá proveer que éstas se tachen, quedando siempre salva la accion de injurias si procediere.

Art. 280. Serán condenados á pagar daños y perjuicios y en multa los actuarios y ujieres que hubieren practicado una diligencia nula.

Art. 281. Los actuarios, defensores y ujieres que infringieren las disposiciones de este reglamento, ó no se conformaren con ellas, podrán ser condenados por cada contravencion, aunque ésta no cause nulidad, en 500 rs. ó en 1.000 si reincidieren en el curso de un mismo año.

Art. 282. Las penas referidas se impondrán con audiencia de aquel á quien se aplicaren, prévio depósito de la multa, si en ella consintieren.

Aprobado por S. M. por real decreto de esta fecha.

Madrid 30 de Diciembre de 1846.—Pidal.

R. D. de 4 de Junio de 1847 sobre competencias en la Península (1).

Señora: La reciente separacion de las atribuciones judiciales y administrativas, acumuladas y confundidas anteriormente en los Alcaldes mayores y Tribunales de justicia, dió márgen á frecuentes competencias, para cuya sustanciacion y fallo tuvo á bien V. M. expedir el real decreto de 6 de Junio de 1844; pero hallándose todavía incompleto el arreglo de la Administracion por no haberse deslindado y fijado con exactitud las facultades de los Jefes políticos, y por faltar la institucion de los Consejos provinciales, así como la de un alto cuerpo consultivo que, compuesto de personas eminentes en las diversas carreras, preparase con sus informes la acertada resolucion de V. M. en los conflictos de jurisdiccion, aquella medida no fué ni pudo ser más que provisional, como lo indica su preámbulo

Publicadas despues las leyes de 2 de Abril y 6 de Julio de 1845, y el R. D. de 22 de Setiembre del mismo año, que detalla las atribuciones del Consejo Real, al cual señala entre otras la de conocer de aquellas competencias, ha sido indispensable poner esta disposicion en consonancia con el R. D. de 6 de Junio de 1844, al mismo tiempo que la experiencia adquirida desde esta fecha, y el estudio de la legislacion de otros pueblos más adelantados permiten desenvolver y dar mayor extension á esta parte de la nuestra, estableciendo ideas capitales sobre bases más duraderas.

Así lo ha comprendido el Consejo Real, á quien como al Tribunal Supremo de Justicia se ha servido oir V. M. consultando, no el modo de conciliar aquellas dos resoluciones, sino un cuerpo completo de reglas para sustanciar y decidir esta clase de conflictos, adoptando en él nuevos principios, aunque admitiendo tambien los más principales consignados en el decreto de 6 de Junio; principios que el que suscribe ha estimado, de acuerdo con los demás Consejeros de la Corona, que pueden recibir mayor desarrollo, sin correrse por ello ningun peligro.

En el decreto de 6 de Junio, si bien se designaron los trámites que debieran seguir las competencias, no se previeron los males que resultarían de que todas las autoridades se creyesen con derecho de entablarlas, sucediendo que las administrativas se encuentran y pueden verse embarazadas contínuamente en sus funciones más interesantes, cuando la naturaleza de estas mismas funciones exige, para producir el bien, que se ejerzan con rapidez y libertad, al paso que la tendencia instintiva

(1) Para las que se susciten en los asuntos de Hacienda véanse las disposiciones del reglamento de 31 de Diciembre de 1881.

de todos los empleados á ensanchar el círculo de sus facultades arrastra á los de la Administracion á suscitar, fundados en inducciones y argumentos de analogía más ó ménos atendibles, conflictos que paralizan el curso de la justicia.

Estas consideraciones obligan á investir exclusivamente á los Jefes políticos del derecho de promover competencias, no sólo en los negocios de que personalmente deban conocer, sino en los que correspondan á las autoridades y corporaciones que les están subordinadas, y áun á la Administracion civil en general cuando no existan Tribunales especiales que hayan de entender en ellos; pero imponiéndoles la condicion, para que no abusen de tan importante derecho, de proceder siempre en virtud de disposicion expresa, y de citarla en los oficios ó exhortos en que reclamen la inhibicion. Con semejantes precauciones, señalando los casos en que no podrán absolutamente provocar competencia, bien por el corto valor del objeto del litigio, bien por no hallarse en él representado el ministerio público, ya por el respeto que se debe á la verdad legal, ya porque no se demore el castigo de los delitos, ora por existir otros recursos más prontos y adecuados, facultando á los particulares para entablar declinatorias ante los mismos Jefes políticos, y quedándoles expedito además el recurso de queja contra ellos al Gobierno supremo, obtendrán los intereses generales la proteccion que merecen, y las autoridades administrativas el desembarazo que necesitan para promoverlos, sin que se lastimen por eso los intereses privados.

Las innovaciones aducidas en la tramitacion de las competencias respecto de lo que se determina acerca de ella por el R. D. de 6 de Junio, son una garantía de que ningun derecho queda abandonado, y de que no se les sacrifica á la brevedad, aunque tan indispensable en estos juicios; así como es tambien prenda de acierto para las resoluciones de V. M. la consulta que ha de elevar el Consejo Real pleno, despues de oir el dictámen de su Seccion de Gracia y Justicia.

Finalmente, siendo necesario dar más unidad á la sustanciacion de las competencias para imprimirles mayor rapidez, se determina que todos los contendientes remitan sus autos á una misma Secretaría del Despacho, y no cada cual á la de su ramo, como se está practicando con injustificables dilaciones; y, sin embargo, se ha conciliado que los Ministros no conformes con la consulta del Consejo Real puedan enterarse cumplidamente de sus fundamentos, y adquirir todos los que arrojen las actuaciones para combatirla y para someter los de su propia opinion al Consejo de Ministros, á quien en tales casos ha de oir V. M.

Estimulado por tan poderosas consideraciones, tiene el que suscribe la honra de proponer á la aprobacion de V. M. el adjunto decreto.

Madrid 4 de Junio de 1847.—Señora: A L. R. P. de V. M.—El Ministro de Gracia y Justicia, Florencio Rodriguez Vaamonde.

REAL DECRETO.

Permitiendo ya el estado de la Administracion establecer reglas generales y permanentes para sustanciar y dirimir las competencias de jurisdiccion y atribuciones entre las autoridades judiciales y administrativas, y habiendo oido al Tribunal Supremo de Justicia, al Consejo Real y al de Ministros, he venido en decretar lo siguiente:

Artículo 1.° Corresponde al Rey, en uso de las prerogativas constitucionales, dirimir las competencias de jurisdiccion y atribuciones que ocurran entre las autoridades administrativas y los Tribunales ordinarios y especiales.

Art. 2.° En las cuestiones de atribucion y jurisdiccion que se originen entre estas autoridades, sólo los Jefes políticos podrán promover contienda de competencia. Únicamente la suscitarán para reclamar los negocios cuyo conocimiento corresponda, en virtud de disposicion expresa, á los mismos Jefes políticos, á las autoridades que de ellos dependan en sus respectivas provincias, ó á la Administracion civil en general consiguiente á lo determinado en el art. 9.° de la ley de 2 de Abril de 1845.

Las partes interesadas podrán deducir ante la autoridad administrativa las declinatorias que creyeren convenientes.

Art. 3.° Los Jefes políticos no podrán suscitar contienda de competencia:

1.° En los juicios criminales; á no ser que el castigo del delito ó falta haya sido reservado por la ley á los funcionarios de la Administracion, ó cuando en virtud de la misma ley deba decidirse por la autoridad administrativa alguna cuestion prèvia, de la cual dependa el fallo que los Tribunales ordinarios ó especiales hayan de pronunciar.

2.° En los pleitos de comercio durante la primera instancia, y en los juicios que se sigan ante los Alcaldes como Jueces de paz.

3.° En los pleitos fenecidos por sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada.

4.° Por no haber precedido la autorizacion correspondiente para perseguir en juicio á los empleados en concepto de tales.

5.° Por falta de la que deben conceder los mismos Jefes políticos cuando se trate de pleitos en que litiguen los pueblos ó establecimientos públicos.

Sin embargo, en los dos casos precedentes quedará expedito á los interesados el recurso de nulidad á que pueda dar márgen la omision de dichas formalidades.

Art. 4.° Así los Jueces y Tribunales, oido el Ministerio fiscal, ó á excitacion de éste, como los Jefes políticos, oidos los Consejos provinciales, se declararán incompetentes, aunque no intervenga reclamacion de

autoridad extraña, siempre que se someta á su decision algun negocio cuyo conocimiento no les pertenezca.

Art. 5.° El Ministerio fiscal, así en la jurisdiccion ordinaria como en las especiales, y en todos los grados de cada una de ellas, interpondrá de oficio declinatoria ante el Juez ó Tribunal respectivo siempre que estime que el conocimiento del negocio litigioso pertenece á la Administracion. Cuando el Juez ó Tribunal no decretare la inhibicion en virtud de la declinatoria, el Ministerio fiscal lo advertirá así al Jefe político, pasándole sucinta relacion de las actuaciones, y copia literal del pedimento de declinatoria.

Art. 6.° El Jefe político que comprendiere pertenecerle el conocimiento de un negocio en que se halle entendiendo un Tribunal ó Juzgado ordinario ó especial, lo requerirá inmediatamente de inhibicion, manifestando las razones que le asistan, y siempre el texto de la disposicion en que se apoye para reclamar el negocio.

Art. 7.° El Tribunal ó Juzgado requerido de inhibicion, luégo que reciba el exhorto suspenderá todo procedimiento en el asunto á que se refiera, miéntras no se termine la contienda por desistimiento del Jefe político ó por decision mia, so pena de nulidad de cuanto despues se actuare.

Art. 8.° En seguida avisará el requerido el recibo del exhorto al Jefe político, y lo comunicará al Ministerio fiscal por tres dias á lo más, y por igual término á cada una de las partes.

Art. 9.° Citadas éstas inmediatamente y el Ministerio fiscal, con señalamiento de dia para la vista del artículo de competencia, el requerido proveerá auto motivado declarándose competente ó incompetente.

Art. 10. Cuando un Juez é Tribunal de primera instancia dicte este auto, si las partes ó el Ministerio fiscal apelaren de él, se sustanciará el artículo en segunda instancia con los mismos términos y por los mismos trámites que en la primera, y el definitivo que recayere no será susceptible de ulterior recurso. Tampoco lo será el que se dictare en la segunda ó tercera instancia cuando el Jefe político suscitase en ellas la contienda de competencia por no haberla deducido en las anteriores.

Art. 11. El requerido que se hubiere declarado incompetente por sentencia firme, remitirá los autos dentro de segundo dia al Jefe político, haciendo poner al Escribano actuario en un libro destinado á este objeto un sucinto extracto de ellos y certificacion de su remesa.

Art. 12. Cuando el requerido se declare competente por sentencia firme, exhortará inmediatamente al Jefe político para que deje expedita su jurisdiccion, ó de lo contrario tenga por formada la competencia. En el exhorto se insertarán los dictámenes deducidos por el Ministerio fiscal en cada instancia, y los autos motivados con que en cada una se haya terminado el artículo.

Art. 13. El Jefe político, oido el Consejo provincial, dirigirá, dentro

de los tres dias de haber recibido el exhorto, nueva comunicacion al requerido, insistiendo ó no en estimarse competente.

Art. 14. Si el Jefe político desistiere de la competencia, quedará sin más trámites expedito el ejercicio de su jurisdiccion al requerido, y proseguirá conociendo del negocio.

Art. 15. Si insistiere el Jefe político, ambos contendientes remitirán por el primer correo al Ministro de la Gobernacion las actuaciones que ante cada cual se hubieren instruido haciendo poner al Oficial público á quien respectivamente corresponda esta diligencia, un extracto y certificacion en los términos prevenidos por el art. 11, y dándose mútuo aviso de la remesa, sin ulterior procedimiento.

Art. 16. Mi Ministro de la Gobernacion acusará á los contendientes el recibo de los autos que le hubieren remitido; y dentro de los dos dias de recibidos los respectivos á cada uno, los pasará al Consejo Real.

Art. 17. El Consejo Real, oyendo á la Seccion de Gracia y Justicia, y prévia la instruccion que ésta crea necesaria, me consultará la decision motivada que estime dentro de dos meses, contados desde el dia en que se le pasen las actuaciones.

Art. 18. El Consejo Real me elevará la consulta original por conducto de mi Ministro de la Gobernacion, acompañada de todas las diligencias relativas á la contienda. Al mismo tiempo dirigirá el Consejo Real copia literal de la consulta al Ministro ó Ministros de quienes dependan los otros Jueces y autoridades con quienes se hubiese seguido la competencia.

Art. 19. Cuando mi Ministro de la Gobernacion ó cualquiera otro de mis Secretarios del Despacho, en el caso de que habla el artículo anterior, no estuviere conforme con la decision consultada, el primero de ellos la someterá para la resolucion conveniente á mi Consejo de Ministros. Antes de verificarlo, el Ministro ó Ministros que no estuviesen conformes podrán reclamar los autos originales que hayan sido objeto de la competencia, á fin de instruirse y sostener las atribuciones de su ramo.

Art. 20. La decision que yo apruebe á propuesta de mi Ministro de la Gobernacion ó de mi Consejo de Ministros será irrevocable; se extenderá motivada y en forma de real decreto, refrendada por dicho mi Secretario de la Gobernacion, y para su cumplimiento se comunicará á los contendientes dentro de un mes, contado desde la fecha de la consulta.

Art. 21. Los términos señalados en este decreto serán improrogables.

La disposicion de este artículo no se aplicará á las contiendas que están ya pendientes de mi decision.

Art. 22. Queda derogado mi decreto de 6 de Junio de 1844, y cualesquiera otras disposiciones que sean contrarias al presente.

Dado en Palacio á 4 de Junio de 1847.—Está rubricado de la real mano. —El Ministro de Gracia y Justicia, Florencio Rodriguez Vaamonde.

R. D. de 21 de Mayo de 1853: resoluciones reclamables por la vía contenciosa ante el Consejo de Estado.

Señora: La creacion del Consejo Real y la jurisdiccion que se le confirió para conocer en primera y única instancia de las demandas contenciosas contra las resoluciones de los Ministros de la Corona, y sobre el cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los remates y contratos celebrados por el Ministerio ó las Direcciones generales de los diferentes ramos de la Administracion civil, exigian que el Gobierno de V. M. dictase las disposiciones oportunas para poner en armonía el curso y terminacion de estos expedientes con la nueva garantía que se dió al Estado y á los particulares en la creacion de los Tribunales contencioso-administrativos.

El R. D. de 21 de Setiembre de 1852, y el último arreglo de la jurisdiccion y de los Tribunales de Hacienda pública, hicieron más apremiante aquella necesidad respecto de este ramo; pues si la concesion del recurso no fuese acompañada de aquellas disposiciones, se convertiría las más veces en un trámite inútil, no sería prenda de seguridad para el Estado, ni contribuiría á simplificar la marcha de la Administracion activa.

Corresponde, pues, á estos principios y al sistema de reformas que se ha propuesto el Ministro que suscribe, establecer que tengan un término las resoluciones gubernativas que pueden ser impugnadas por la vía contenciosa: sin esta disposicion los expedientes se eternizan, se desautoriza la Administracion con resoluciones contradictorias, y la Hacienda sale siempre perjudicada, porque el interés privado, activo y vigilante, espía la ocasion que le es más favorable, y logra obtener con su importunidad lo que tal vez no obtendría de la justicia.

Ya se consideren las resoluciones de los Ministros como decisiones en primera instancia, ya como concesiones de una parte sobre derechos controvertidos, es indispensable darles estabilidad y fijeza, consignando en un real decreto el principio de buena Administracion de que las providencias administrativas que producen derechos y causan estado, sólo pueden ser revocadas por la vía contenciosa, deducida ante los Tribunales y en la forma que disponen las leyes.

Pero semejante declaracion no puede hacerse sin conservar á los Ministros las atribuciones que les son propias, guardando el órden jerárquico establecido en la organizacion administrativa del Estado. La forma en que se redactó el número primero del art. 1.° del reglamento de 30 de Diciembre de 1846, pudo al principio ofrecer alguna duda acerca de si procedía recurrir á la vía contenciosa contra las decisiones de los Direc-

tores de la Administracion civil; pero la jurisprudencia, interpretando este artículo de una manera conforme á la buena doctrina, admitió sólo el recurso cuando las decisiones de los Directores causan estado en virtud de algun reglamento especial, y le negó en todos los demás casos; porque aquellos funcionarios son más bien agentes que autoridades administrativas, y al Ministro responsable, como Jefe inmediato, corresponde la facultad de confirmar ó revocar sus acuerdos, siempre que por excepcion no tengan carácter de definitivos.

No es ménos conveniente, para poner término á los expedientes y dar estabilidad y fijeza á los derechos creados por resoluciones administrativas, señalar un plazo para reclamar contra ellas por la vía contenciosa.

Desde el momento en que se hace saber una resolucion á un particular, conoce éste si le perjudica ó no en los derechos que tiene adquiridos; y los recursos que el nuevo sistema administrativo concede para comprobar la justicia de sus resoluciones, no deben convertirse en medio de decepcion, ó en pretexto para retrasar la resolucion definitiva de los expedientes y obtener una decision favorable, si por el trascurso del tiempo y las variaciones de las oficinas llegasen á desaparecer algun dia los fundamentos que se oponian á ella.

Seis meses, contados desde el dia en que se haga saber la providencia en la forma administrativa, y para los asuntos hoy fenecidos desde la publicacion del decreto que tiene la honra de presentar á V. M. el Ministro que suscribe, parecen un plazo suficiente para que los particulares decidan si les conviene hacer uso del recurso contencioso; y si dejan pasar todo este tiempo sin haberlo hecho, justo es tambien que la providencia quede irrevocablemente ejecutoriada, porque los intereses de la Hacienda pública no deben estar siempre expuestos al incierto resultado de nuevas demandas.

Este plazo no puede, sin embargo, contarse para el Estado desde el momento que la providencia se dicta. La autoridad que la acuerda pocas veces pedirá su revocacion por la vía contenciosa, aunque sea perjudicial al Fisco; y ninguna seguridad prestaría al Estado aquel recurso, porque los seis meses pasarían siempre sin haber hecho uso de él.

Las condiciones no son iguales en ambos casos; y una vez que el plazo principia á contarse para los particulares desde que se les hace saber la providencia, porque desde entónces conocen si los perjudica en sus derechos, debe por analogía establecerse para la Hacienda que los seis meses se cuenten desde que tiene legalmente el mismo conocimiento, esto es, desde el dia en que la Administracion activa entiende que una providencia anterior ha causado perjuicio, y ordena se provoque su revocacion por la vía contenciosa.

Más adelante, cuando la Administracion funcione con la rapidez que debe esperarse de su actual organizacion, y hayan terminado la multi-

tud de expedientes envejecidos que existen en las oficinas, quizá será posible igualar al Estado con los particulares; pero hoy no podria hacerse sin grave peligro, sin exponer á la Hacienda pública á perder derechos tan considerables como justos.

No cree tampoco el Ministro que suscribe que es oportuno uniformar, por ahora, con los plazos establecidos en el decreto que tiene la honra de presentar á V. M., los que señalan las leyes y reglamentos existentes para recurrir por la vía contenciosa contra las decisiones de la Administracion en los asuntos especiales á que se refieren, como los de partícipes legos en diezmos, acreedores del Estado, clases pasivas, etc. Algunos de estos plazos están determinados por una ley; y esta sola consideracion hace ver la imposibilidad de alterarlos por real decreto miéntras la ley exista.

Así sólo añadirá á las disposiciones expresadas otras dos que, aunque á primera vista parezcan de poca importancia, contribuirán muy poderosamente á acelerar el curso de las demandas contenciosas, y á que el Gobierno pueda declarar, en el término señalado, si procede su admision.

Los que se creen con derecho á interponer una demanda contra las providencias de los Ministros, la presentan ante el Consejo Real, y el Vicepresidente de esta Corporacion la remite al Ministro de donde dimana la providencia, para que decida si procede ó no la vía contenciosa: en el primer caso devuelve el expediente al Consejo Real para el curso que corresponda; pero si duda de la procedencia del recurso, debe oir al Consejo sobre esta cuestion prévia, y en vista de su informe resolver en el término de un mes lo que tenga por conveniente.

Si fuera posible hacerlo en tan corto plazo, no ofrecería tantos inconvenientes este sistema; pero con sus lentos trámites se ha invertido alguna vez más de un año en declarar si procede ó no la vía contenciosa.

Cuando el Gobierno la niega por no haberse apurado aún la gubernativa, y confirma en ésta la providencia, objeto del recurso, necesitan los litigantes presentar nueva demanda, que sigue los mismos trámites que la primera, y pasa otro tanto tiempo sin que puedan defender sus derechos por medio de una discusion más ámplia.

El recurso contencioso se convierte entónces en vana sombra, que ninguna defensa presta al Estado ni á los particulares; y para impedir resultados tan contrarios al espíritu de la ley, deberá disponerse que cuando aquella Corporacion remita una demanda al Gobierno, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 51 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846, informe sobre su propia competencia para conocer de ella.

En su vista, declarará desde luégo el Ministro de Hacienda si procede ó no la vía contenciosa: si procede, devolverá el expediente al Consejo Real para la instruccion sucesiva; si no la estima, porque no puede in-

tentarse la vía contenciosa contra la resolucion impugnada, lo declarará así sin ulterior recurso; y si la desestimacion fuese por no haber terminado la gubernativa, el interés de los particulares y de la Hacienda, á quien tanto importa la pronta resolucion de estas cuestiones, aconseja que el Ministro decida lo que proceda sobre la cuestion principal y sobre la admision definitiva del recurso, sin necesidad de nueva demanda.

Tales son, Señora, las disposiciones que el Ministro que suscribe tiene la honra de proponer á V. M., y que contribuirán sin duda á acelerar la marcha de la Administracion y á dar mayores garantías á los intereses creados por ella, si V. M. se digna aprobar el adjunto proyecto de decreto en que van consignadas.

Madrid 21 de Mayo de 1853.—Señora: A L. R. P. de V. M.—Manuel Bermudez de Castro.

REAL DECRETO.

Atendiendo á las consideraciones que me ha expuesto el Ministro de Hacienda y de acuerdo con el Consejo de Ministros, vengo en decretar lo siguiente:

Artículo 1.° En los negocios en que se versen recíprocas obligaciones de la Hacienda y de los particulares, causarán estado las resoluciones que en mi nombre adopte el Ministro de Hacienda y sean revocables por la vía contenciosa, á que podrán recurrir contra ellas, tanto el Gobierno como los particulares, si creyesen perjudicados sus derechos.

Art. 2.° Las resoluciones de los Directores generales que dependen del Ministerio de Hacienda, podrán revocarse por la vía administrativa, y no darán lugar á la contenciosa sino cuando tengan carácter de definitivas y causen estado con arreglo á lo dispuesto en las leyes y reglamentos vigentes.

Art. 3.° El recurso contencioso, de que tratan los dos artículos anteriores, deberá intentarse en el plazo improrogable de seis meses, contados desde el dia en que se haya hecho saber, en la forma administrativa á los interesados la providencia que motiva el recurso. Respecto de los negocios que se hallan hoy fenecidos, se contará el mismo plazo desde la fecha en que ha de empezar á regir el presente real decreto. Sólo correrá para el Estado, en todos los casos, desde el dia en que la Administracion activa entienda que una providencia anterior causó algun perjuicio, y ordene que se provoque su revocacion por la vía contenciosa.

Art. 4.° Las disposiciones que contiene el artículo anterior no alteran los plazos que señalan las leyes y reglamentos publicados hasta esta fecha para deducir los recursos contenciosos en los asuntos á que se refieren.

Art. 5.° Cuando el Vicepresidente del Consejo Real remita al Ministro de Hacienda, en cumplimiento del art. 51 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846, alguna demanda contenciosa contra la Administracion, acompañará á ella el informe á que se refiere el párrafo segundo del art. 52 del mismo reglamento.

Art. 6.° Si el Ministro de Hacienda estimare que procede la vía contenciosa, remitirá el expediente al Consejo Real para el curso que corresponda (1). Si creyere que no procede la demanda porque la resolucion contra que se interpone no puede ser impugnada por la vía contenciosa, lo declarará así sin ulterior recurso. Si no la admitiese por no hallarse aún terminada la vía gubernativa, llamará á sí el expediente y resolverá lo que proceda sobre la cuestion principal, y respecto de la admision definitiva del recurso contencioso.

Art. 7.° No empezarán á regir estas disposiciones hasta 1.° de Julio próximo.

Dado en Aranjuez á 21 de Mayo de 1853.—Está rubricado de la real mano.—El Ministro de Hacienda, Manuel Bermudez de Castro.

R. D. de 20 de Junio de 1858: modificaciones al reglamento de 30 de Diciembre de 1846.

(Gob.) En virtud de las razones que me ha expuesto mi Ministro de la Gobernacion, oido el Consejo Real sobre la conveniencia de reformar en alguna de sus disposiciones el reglamento de 30 de Diciembre de 1846 para proceder dicho cuerpo en los negocios contenciosos de la Administracion, y de acuerdo con el parecer del Consejo de Ministros, vengo en decretar lo siguiente:

1.° Se tendrá por abandonado todo pleito cuyo curso desde la publicacion del presente real decreto en adelante se detenga durante un año por culpa de las partes interesadas. En este caso declarará el Consejo caducada la demanda y consentida la órden gubernativa que hubiese motivado el pleito.

2.° En los pleitos detenidos por el tiempo señalado en el artículo anterior y cuya detencion haya comenzado ántes de la publicacion de este real decreto fijará el Consejo un plazo prudencial, atendiendo á las circunstancias de cada asunto. Si durante este plazo no promoviesen el

(1) La real órden en que se conceda ó niegue la vía contenciosa se expedirá por el Ministerio á que se haya elevado la consulta. (*Art.* 58, *ley* 17 *Agosto* 1860.)

curso de un pleito detenido cualquiera de las partes, se entenderá que ambas desisten de sus respectivas pretensiones, y el Consejo declarará igualmente caducada la demanda.

3.° Las reglas anteriores no son aplicables á los pleitos en que uno ó más particulares litiguen con la Administracion.

4.° Se guardará lo dispuesto por el art. 273 del reglamento, sólo cuando el heredero aproveche por todo el tiempo que la ley le concede el beneficio de deliberar. En otro caso, la suspension de los términos por muerte de alguna de las partes será de 30 dias, contados desde que el heredero, expresa ó tácitamente, hubiese aceptado la herencia, á no ser que desde la aceptacion faltasen ménos de 30 dias para concluir el tiempo por el que la ley concede el expresado beneficio.

5.° Admitida la apelacion por un Consejo provincial, éste remitirá siempre los autos originales al Consejo Real, quedándose con el testimonio necesario para llevar á efecto la sentencia, si no hubiere acordado expresamente suspender la ejecucion.

6.° Cuando el Consejo provincial no admita una apelacion, podrá la parte interesada recurrir en queja ante el Consejo Real. Interpuesto en forma este recurso, la Seccion de lo contencioso mandará al Consejo provincial que informe con justificacion, y en vista de todo confirmará ó revocará la providencia del inferior.

7.° El demandado podrá contestar á la demanda en el mismo escrito en que proponga excepcion dilatoria, ó en escrito separado, siempre que los presente dentro del término de 20 dias que señala el reglamento.

Las excepciones dilatorias no interrumpirán el curso ordinario de la demanda ínterin no recaiga providencia favorable á alguna de ellas.

8.° En los negocios de primera y única instancia ante el Consejo se reservará al pleno la consulta sobre cualquiera excepcion de incompetencia.

9.° La misma regla se guardará en segunda instancia cuando se funde la declinatoria en el supuesto de que el asunto corresponde á la jurisdiccion ordinaria ó á cualquier otra jurisdiccion especial.

Cuando la declinatoria se funde en que el negocio corresponde á la Administracion activa ó en cualquier otro motivo que no sea el anteriormente expresado fallará la Seccion lo que estime justo.

10. La Seccion de lo contencioso fallará tambien sin ulterior recurso, estimando ó desestimando las excepciones de litispendencia y de falta de personalidad.

11. El término para dictar ó consultar sentencia definitiva empezará á correr desde el dia en que acabe la vista del pleito.

12. En los reales decretos que se expidan para cada pleito se expresarán los nombres de los Consejeros que hubieren tomado parte en la consulta elevada al Gobierno.

13. Los Consejos provinciales en todos los casos no comprendidos en su reglamento de 1.° de Octubre de 1845, observarán:

Primero. El reglamento del Consejo Real con las disposiciones posteriores que le suplen ó modifican.

Segundo. El derecho comun.

14. Serán obligatorios para todos los Ministerios y aplicables á las resoluciones de los mismos las disposiciones dictadas respecto del de Hacienda en mi R. D. de 21 de Mayo de 1853.

15. El reglamento de 30 de Diciembre de 1846 se entenderá derogado en lo que no esté conforme con el presente decreto.

Dado en Aranjuez á 20 de Junio de 1858.—Está rubricado de la real mano.

R. D. de 25 de Febrero de 1859: vía contenciosa para los asuntos de Ultramar.

Deseando proporcionar á los derechos individuales en la Administracion de las provincias Ultramarinas cuantas garantías sean compatibles con los intereses públicos, y no siendo de temer perjuicio para los mismos de la admision del recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones que emanen del departamento central encargado del Gobierno de aquellas provincias; atendiendo á lo que el Ministro de la Guerra y de Ultramar me ha expuesto, de acuerdo con el parecer del Consejo de Ministros, y oido el Consejo Real, vengo en decretar lo siguiente:

Artículo 1.° Desde la fecha de este decreto se concede el recurso contencioso-administrativo para las resoluciones que se adopten por el departamento de Ultramar, con arreglo á los mismos principios establecidos para los demás Ministerios.

Art. 2.° El Consejo de Estado conocerá de las reclamaciones que se interpongan, con sujecion al reglamento general vigente, miéntras en éste no se introduzcan las modificaciones que exige la organizacion administrativa especial de las provincias ultramarinas.

Art. 3.° El Ministro encargado del despacho de los negocios de Ultramar, oido el Consejo de Estado, me propondrá las modificaciones á que se refiere el artículo anterior.

Dado en Palacio á 25 de Febrero de 1859.—Está rubricado de la real mano.—El Ministro de la Guerra y Ultramar, Leopoldo O'Donnell.

Ley órganica del Consejo de Estado de 17 *de Agosto de* 1860.

Doña Isabel II, por la gracia de Dios y la Constitucion de la Monarquía española Reina de las Españas: á todos los que la presente vieren y entendieren, sabed: que las Córtes han decretado y Nós sancionado lo siguiente:

TÍTULO PRIMERO.

DE LA ORGANIZACION DEL CONSEJO DE ESTADO.

Artículo 1.° El Consejo de Estado es el Cuerpo Supremo consultivo del Gobierno en los asuntos de gobernacion y administracion, y en los contencioso-administrativos de la Península y Ultramar. Precede á todos los Cuerpos del Estado despues del Consejo de Ministros; y es impersonal su tratamiento.

Art. 2.° El Consejo de Estado se compondrá de los Ministros de la Corona, de un Presidente y de 32 Consejeros.

Art. 3.° El sueldo del Presidente será de 120.000 rs. anuales, y de 60.000 el de los demás Consejeros.

Todos tendrán el tratamiento de Excelencia.

Art. 4.° Para ser nombrado Consejero de Estado se requiere ser español y haber cumplido la edad de 35 años.

Art. 5.° Veinticuatro nombramientos de Consejeros habrán de recaer en personas que estén ó hayan estado comprendidas en una de las clases siguientes:

Presidente de alguno de los Cuerpos Colegisladores.

Ministro de la Corona.

Arzobispo ú Obispo.

Capitan general de Ejército ó Armada.

Vicepresidente del Consejo Real.

Embajador.

Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, del de Guerra y Marina ó del de Cuentas (1).

Art. 6.° Tambien podrán ser nombrados Consejeros, en las 24 plazas á que se refiere el artículo anterior, los que hayan ejercido durante dos años en propiedad alguno de los empleos ó cargos siguientes:

Teniente general de Ejército ó Armada.

---

(1) Podrán tambien ser nombrados los Jefes superiores de Administracion que cuenten dos años de efectividad en esa ó mayor categoría y más de 17 años de servicios efectivos al Estado. (*R. D.* 29 *Diciembre* 1875 y *ley* 30 *Diciembre* 1876.)

Consejero Real ordinario ó de Estado.

Ministro ó Fiscal de alguno de los Tribunales expresados en el artículo anterior.

Ministro plenipotenciario con mision á una córte extranjera (1).

Fiscal del Consejo de Estado ó del antiguo Real.

Auditor de número, ó Fiscal del Tribunal de la Rota.

Decano, Ministro ó Fiscal del Tribunal de las Ordenes militares.

Regente de la Audiencia de la Habana.

Ministro ó Fiscal del Tribunal Supremo contencioso-administrativo (2).

Para computar estos dos años se tomará en cuenta el tiempo que el nombrado haya servido en los diferentes empleos ó cargos comprendidos en este artículo.

Art. 7.° Ocho plazas de Consejero de Estado podrán proveerse en personas que, áun cuando no se hallen comprendidas en las clases de empleos ó cargos enumerados en los artículos anteriores, se hayan distinguido notablemente por su capacidad y servicios (3).

Art. 8.° Los Consejeros de Estado, el Secretario general y el Fiscal no podrán ejercer ningun cargo en sociedades industriales ó mercantiles.

Art. 9.° Los Consejeros de Estado serán nombrados por el Rey á propuesta del Consejo de Ministros, y en decretos especiales refrendados por su Presidente. En ellos se expresarán las calidades que den opcion al elegido para ser Consejero, y la Seccion del Consejo á que ha de quedar adscrito. Para su separacion se observarán las mismas formalidades. Los reales decretos de nombramiento y separacion se publicarán en la *Gaceta de Madrid*.

Art. 10. El Consejo, ántes de dar posesion al nombrado, examinará si su nombramiento se halla arreglado á lo prescrito por esta ley; y si esto ofreciese alguna duda, la elevará al Gobierno, suspendiendo la posesion hasta que resuelva lo que estime conveniente.

Art. 11. Los Consejeros, ántes de tomar posesion, jurarán ser fieles á la Reina, haberse fiel y lealmente en el desempeño de su cargo, procurar el bien de la nacion y consultar, con arreglo á la Constitucion y á las leyes, en los negocios que les sean encomendados.

Art. 12. Siempre que el Gobierno lo estime conveniente podrá autorizar para que asista al Consejo, con voto, un Comisario, que sea Jefe superior de la Administracion civil ó militar.

---

(1) Además de los dos años de efectividad deberán contar con más de 15 de servicios efectivos. *(Ley citada.)*

(2) Pueden además ser nombrados los que hayan sido Consejeros Reales, ó de Estado. *(Decreto* 1.° *Julio* 1874.)

(3) Sólo cuatro plazas podrán proveerse en esa forma. *(R. D.* 29 *Diciembre* 1875: *Ley* 30 *Diciembre* 1876.)

Art. 13. El Consejo de Estado conocerá de los negocios de su competencia en Consejo pleno, en Sala de lo contencioso y en Secciones.

Art. 14. El Consejo pleno no podrá deliberar sin la concurrencia de 17 Consejeros, y en todos los casos sin la mayoría de la Seccion que haya preparado el dictámen.

Art. 15. Las Secciones serán seis (1), correspondiendo á cada una de ellas el número de Consejeros Letrados que sigue:

A la de Estado y Gracia y Justicia, tres.

A la de Guerra y Marina, uno.

A la de Hacienda, uno.

A la de Gobernacion y Fomento, dos (2).

A la de Ultramar, dos.

En la de lo contencioso todos serán Letrados.

En la Seccion de Ultramar habrá siempre dos Consejeros que hayan servido en aquellas posesiones.

Art. 16. Cada Seccion tendrá un Presidente, nombrado en la forma que expresa el art. 9.°

Art. 17. El Gobierno, oyendo al Presidente del Consejo de Estado, designará al principio del año por reales decretos el número de Consejeros de que haya de componerse cada Seccion, y aquella á que haya de corresponder cada Consejero; designacion que podrá variar en lo sucesivo en la misma forma, segun lo exijan las necesidades del servicio.

Art. 18. El Consejo pleno se constituirá en Sala de lo contencioso para la resolucion final de los negocios contencioso-administrativos sobre que haya informado tambien en pleno, ó de los que se lleven á él por recurso de revision. Para que haya acuerdo en el Consejo así constituido, se necesita la asistencia de 17 Consejeros.

Art. 19 (3). Para la resolucion final de los demás negocios contencioso-administrativos formarán la Sala de lo contencioso, la Seccion de este nombre, dos Consejeros de la Seccion que entienda especialmente en los asuntos del Ministerio á que corresponda la reclamacion, y otro de cada una de las demás Secciones. No podrá haber acuerdo sin la asistencia de nueve Consejeros (4).

---

(1) Ahora siete, segun el decreto de 24 de Enero de 1875 y ley de 30 de Diciembre de 1876.

(2) En la actualidad hay una de Gobernacion y otra de Fomento, conforme á las prescripciones citadas en la nota anterior.

(3) Conforme al decreto de 26 de Enero de 1875, formaban la Sala: 1.° Los cinco Consejeros de la Seccion de lo contencioso. 2.° Uno por cada Seccion restante. 3.° Dos por la del ramo á que corresponda el asunto, no habiendo acuerdo sin la asistencia de 11 Consejeros.

(4) Véase más adelante el R. D. de 19 de Octubre de 1860 sobre organizacion de la Sala de lo contencioso.

Art. 20. Cuando no asista al Consejo pleno el Presidente, lo reemplazará el Presidente de Seccion más antiguo; y en el caso de ser dos ó más de igual antigüedad, el más anciano. En su defecto, el Consejero más antiguo, y entre iguales el de más edad.

Art. 21. La Sala de lo contencioso será presidida por el Presidente del Consejo, si asistiere; en su defecto, por el Presidente de la Seccion de lo contencioso; á falta de éste, por el Presidente más antiguo de Seccion que asista; y en caso de antigüedad igual, por el de mayor edad, entrando en defecto de los Presidentes de Seccion los Consejeros por el mismo órden.

Art. 22. Las Secciones, á falta de su Presidente, serán presididas por el Consejero más antiguo; y en caso de igual antigüedad, por el más anciano.

Art. 23. Siempre que asistan los Ministros presidirá el Consejo de Estado el Presidente, y en su defecto el Ministro á quien corresponda por el órden de los respectivos Ministerios. Lo mismo se hará cuando los Ministros asistan á la Sala de lo contencioso ó á las Secciones.

Art. 24. El Gobierno podrá destinar temporalmente á algunos Consejeros, cuyo número nunca pasará de cuatro, con retencion de sus plazas, al mando del Ejército ó Armada, ó misiones diplomáticas extraordinarias, ó comisiones régias para inspeccionar algun ramo de la Administracion pública en la Península ó Ultramar.

Art. 25. Habrá un Fiscal de lo contencioso, y un Secretario general del Consejo. Su nombramiento y separacion se harán por reales decretos refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, y disfrutarán el sueldo de 50.000 rs.

Art. 26. Para ser nombrado Fiscal ó Secretario del Consejo de Estado se necesita ser Letrado, haber cumplido 30 años de edad, y estar además en uno de los casos siguientes:

Haber sido Fiscal del Consejo de Estado, del Real ó del Tribunal contencioso-administrativo.

Haber sido Secretario del Consejo de Estado.

Haber desempeñado en propiedad por dos años el cargo de Secretario del Tribunal contencioso-administrativo.

Haber sido por tres años Fiscal de Audiencia, ó Teniente Fiscal, ó Abogado Fiscal del Consejo de Estado, del Real ó del Tribunal contencioso-administrativo; ó Mayor de Seccion de aquellos cuerpos; ó Catedrático de término de la facultad de administracion ó de derecho.

Haber pertenecido al Colegio de Abogados de Madrid, pagando en tal concepto una cuota de las dos mayores por espacio de cuatro años.

Haber pertenecido á un Colegio de Abogados en poblacion en que haya audiencia, pagando por espacio de cuatro años la cuota máxima de contribucion.

Sin perjuicio de la libre eleccion que dentro de estas aptitudes le corresponde, el Gobierno, ántes de nombrar Secretario, oirá siempre al Presidente del Consejo de Estado, que informará acerca de los que, habiendo sido Mayores ó Abogados Fiscales el tiempo exigido por este artículo, considere más aptos para desempeñar el cargo de que se trata.

Art. 27. Para la computacion del tiempo de que trata el artículo anterior, se estará á lo que previene el párrafo último del art. 6.° de esta ley.

Art. 28. El Consejo tendrá para el despacho de los negocios el número de Oficiales y Aspirantes que determinen los reglamentos, no excediendo de 40. Unos y otros serán nombrados por la Presidencia del Consejo de Ministros, y sus nombramientos se publicarán en la *Gaceta de Madrid*.

Art. 29. En cada Seccion habrá un Oficial mayor, exceptuando la de Gobernacion y Fomento que tendrá dos. El más antiguo de los Mayores tendrá 35.000 rs., y los demás 30.000.

Art. 30. Los Oficiales serán primeros, segundos y terceros: los primeros tendrán 20.000 rs. de sueldo; los segundos 16.000, y los terceros 12.000.

Art. 31. Los Aspirantes tendrán la gratificacion de 6.000 rs. anuales.

Art. 32. Las dos terceras partes de las plazas de Oficiales mayores se proveerán por antigüedad rigorosa entre los que lo sean primeros, y la otra tercera parte recaerá en empleados de otras dependencias que tengan por lo ménos 10 años de servicio y hayan disfrutado por dos años un sueldo igual al asignado á las plazas de Oficiales primeros del Consejo.

Art. 33. Las dos terceras partes de las plazas de Oficiales primeros se proveerán por rigorosa antigüedad entre los Oficiales segundos, y la otra tercera parte del modo que queda prescrito en el artículo anterior, pero con sólo ocho años de servicio y habiendo disfrutado por dos el sueldo asignado á los Oficiales segundos.

Art. 34. Las dos terceras partes de Oficiales segundos se proveerán por rigorosa antigüedad en los Oficiales terceros, y la otra tercera parte del modo que queda prescrito en el art. 32, pero con sólo seis años de servicio y habiendo disfrutado por dos el sueldo igual al de los Oficiales terceros.

Art. 35. Las plazas de Oficiales terceros se proveerán en los Aspirantes por rigorosa antigüedad.

Art. 36. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos que anteceden, el reglamento del Consejo señalará el número de Oficiales ó Auxiliares extraños á las condiciones de esta ley, que haya de haber en la Seccion de Guerra y Marina.

Art. 37. Los Aspirantes habrán de ser Licenciados en derecho civil,

canónico ó administrativo, é ingresarán en la carrera por oposicion rigorosa.

Art. 38. A las órdenes del Fiscal de lo contencioso habrá dos Tenientes Fiscales, que serán Letrados. El más antiguo tendrá el sueldo de 32.000 rs., y el moderno el de 26.000. Su nombramiento será por la Presidencia del Consejo de Ministros, prévia propuesta en terna del Presidente del Consejo de Estado, despues de oir al Fiscal (1).

Art. 39. El Fiscal representará y defenderá por escrito y de palabra á la Administracion en los negocios contenciosos; y áun cuando no fuere parte en ellos, será oido siempre que lo determinen las leyes ó reglamentos, ó lo estime la Sala ó la Seccion de lo contencioso.

Art. 40. El Gobierno podrá, sin embargo de lo dispuesto en el artículo anterior, nombrar si lo creyere conveniente, un Comisario que desempeñe en determinado negocio las funciones de Fiscal.

Art. 41. El Secretario general tendrá á su cargo todo lo concerniente al Consejo pleno y á su organizacion; distribuirá los trabajos; deberá manifestar los antecedentes que puedan convenir para la resolucion del punto que se discuta, y llevará la correspondencia. Será además Secretario de la Sala y Seccion de lo contencioso.

Art. 42. Los Oficiales mayores permanecerán asignados á la Seccion que el Gobierno determine. Tendrán facultad de asistir al pleno; pero sólo podrán usar en él de la palabra cuando se traten los asuntos instruidos por su respectiva Seccion, y se lo permita el Presidente del Consejo. Los Oficiales y Aspirantes serán distribuidos por el Presidente del Consejo de Estado entre sus diferentes Secciones, segun convenga al mejor despacho de los negocios. El reglamento del Consejo señalará sus obligaciones.

Art. 43. Los Oficiales y Aspirantes y los Tenientes Fiscales del Consejo sólo podrán ser separados de sus cargos por la Presidencia del Consejo de Ministros, en la misma forma que establecen para su nombramiento los arts. 28 y 38, y despues de oir al Presidente del Consejo de Estado, y al Fiscal en su caso.

Art. 44. No se conferirán honores de Consejero de Estado.

TÍTULO II.

DE LAS ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE ESTADO.

Art. 45. El Consejo de Estado será oido necesariamente y en pleno:

1.° Sobre los reglamentos é instrucciones generales para la aplica-

(1) Ahora son cuatro los Tenientes Fiscales: dos con 8.500 pesetas y los otros con los sueldos que señala este artículo. (*Dec.* 24 *Enero* 1875: *Ley* 30 *Diciembre* 1876.)

cion de las leyes, y cualquiera alteracion que en ellos haya de hacerse.

2.° Sobre el pase y retencion de las bulas, breves y rescriptos pontificios, y de las preces para obtenerlos.

3.° Sobre todos los asuntos concernientes al Real Patronato de España é Indias, y sobre los recursos de proteccion y fuerza, á excepcion de los consignados en la ley de Enjuiciamiento civil como propios de los Tribunales.

4.° Sobre la inteligencia y cumplimiento de los Concordatos celebrados con la Santa Sede.

5.° Sobre las mercedes de grandezas y títulos, á no estar acordadas en Consejo de Ministros.

6.° Sobre la ratificacion de los tratados de comercio y navegacion.

7.° Sobre los indultos generales.

8.° Sobre la validez de las presas marítimas.

9.° Sobre la competencia positiva ó negativa de jurisdiccion y atribuciones entre las autoridades judiciales y administrativas; y sobre los conflictos que se susciten entre los Ministerios, autoridades y agentes de la Administracion.

10. Sobre los recursos de abuso de poder ó de incompetencia que eleven al Gobierno las autoridades del órden judicial contra las resoluciones administrativas.

11. Sobre la autorizacion que con arreglo á las leyes deba el Gobierno conceder para encausar á las autoridades y funcionarios superiores administrativos por abusos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

12. Sobre suplementos de crédito, créditos extraordinarios ó trasferencia de créditos, cuando no se hallen reunidas las Córtes.

13. Sobre cualquiera innovacion en las leyes, ordenanzas y reglamentos generales de las provincias de Ultramar.

14. Sobre la provision de las plazas de Magistrados y Jueces, y presentacion de los beneficios eclesiásticos del Patronato Real, segun determinen la ley de Organizacion judicial ú otras disposiciones.

Art. 46. El Consejo constituido en Sala de lo contencioso, del modo que se establece en los arts. 18 y 19 de esta ley, será oido en única instancia sobre la resolucion final de los asuntos de la Administracion central, cuando pasen á ser contenciosos, y señaladamente en los que siguen:

1.° Respecto al cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los remates y contratos celebrados directamente por el Gobierno ó por las Direcciones generales de los diferentes ramos de la Administracion civil ó militar del Estado para toda especie de servicios y obras públicas.

2.° Respecto á las reclamaciones á que den lugar las resoluciones particulares de los Ministros de la Corona en los negocios de la Península y Ultramar.

3.° Respecto á los recursos de reposicion, aclaracion y revision de las providencias y resoluciones del mismo Consejo.

Art. 47. Tambien será oido el Consejo sobre la resolucion final en toda última instancia de los negocios contencioso-administrativos, y señaladamente en los recursos de apelacion, nulidad ó queja:

Contra cualquiera resolucion del Gobierno acerca de los derechos de las clases pasivas civiles:

Contra los fallos de los Consejos de provincia:

Contra los fallos del Tribunal de Cuentas del Reino y de los de Ultramar en los recursos de casacion de que tratan las leyes especiales de estos Cuerpos.

Art. 48. El Consejo será oido en Secciones:

1.° Sobre los indultos particulares que no sean acordados en Consejo de Ministros.

2.° Sobre la naturalizacion de extranjeros.

3.° Sobre autorizacion para litigar que deba ser otorgada por el Gobierno.

4.° Sobre las autorizaciones que deba el Gobierno conceder para encausar, por abusos cometidos en el ejercicio de sus cargos, á los empleados públicos no comprendidos en la atribucion 11.ª del art. 45.

5.° Sobre la admision ó denegacion de la vía contenciosa contra las resoluciones de los Ministros de la Corona ó de los Directores generales de los diferentes ramos de la Administracion civil ó militar, que causen estado.

El Gobierno podrá consultar al Consejo en pleno sobre todos los asuntos enumerados en este artículo, y acerca de cualesquiera otros de los que se hallan atribuidos en esta ley á las Secciones.

Art. 49. Será tambien oido el Consejo en pleno, en Sala de lo contencioso ó en Secciones, sobre todos los demás asuntos que prescriban las leyes ó disposiciones generales, ó que estuvieren atribuidos anteriormente al Consejo Real ó al Tribunal contencioso-administrativo.

Art. 50. El Consejo podrá ser oido en pleno ó en Secciones, cuando el Gobierno lo estime conveniente:

1.° Sobre los proyectos de ley que hayan de presentarse á las Córtes.

2.° Sobre los tratados con las potencias extranjeras.

3.° Sobre los Concordatos que hayan de celebrarse con la Santa Sede.

4.° Sobre cualquiera punto grave que ocurra en el Gobierno y Administracion del Estado.

Art. 51. Cada Seccion instruirá los expedientes relativos á los negocios que procedan del Ministerio ó Ministerios cuyo nombre lleve, y acordará los informes que sobre ellos hubiere de dar el Gobierno.

Instruirá asimismo los expedientes que hayan de informarse en pleno, formulando el proyecto de consulta.

Art. 52. Sin embargo de lo dispuesto en el artículo que antecede, despachará la Seccion de Estado y Gracia y Justicia los negocios correspondientes á indultos generales y particulares, autorizaciones para litigar, competencias de jurisdiccion, recursos de abusos de poder ó de incompetencia elevados por las autoridades judiciales contra la Administracion, y autorizaciones para encausar á empleados públicos. La de Ultramar, todos los relativos á aquellas provincias y á su régimen especial. La de lo contencioso, los relativos á si procede ó no la vía contenciosa en las demandas contra las resoluciones del Gobierno ó de las Direcciones generales.

Art. 53. No podrán reunirse más de dos Secciones, á no ser por disposicion del Gobierno, para instruir los expedientes, y preparar el dictámen que sobre ellos haya de evacuar el Consejo en pleno.

Art. 54. Las sesiones del Consejo serán secretas. Exceptúanse las vistas en los negocios contencioso-administrativos, que serán siempre públicas.

Art. 55. Los informes del Consejo, de la Sala de lo contencioso, ó de las Secciones no podrán publicarse sin autorizacion expresa del Gobierno. Exceptúase el caso en que las leyes determinen lo contrario.

TÍTULO III.

DEL MODO DE PROCEDER EL CONSEJO EN LOS NEGOCIOS CONTENCIOSOS Y GUBERNATIVOS.

Art. 56. El que se sintiere agraviado en sus derechos por alguna resolucion del Gobierno ó de las Direcciones generales, que cause estado, podrá reclamar contra ella en la vía contenciosa, proponiendo su demanda ante el Consejo de Estado.

Art. 57. Cuando la Seccion de lo contencioso considere que procede la vía contenciosa, remitirá al Ministerio á que corresponda el negocio su dictámen, con copia autorizada de la demanda. Si considerase que necesita mayor exámen y que la procedencia ó improcedencia de la vía contenciosa debe ser objeto de discusion, comunicará la demanda al Fiscal por vía de instruccion, señalando dia para la vista, en la Sala de lo contencioso, y citando á las partes. La Sala, oida la discusion oral, formulará la consulta correspondiente. Celebrada la vista, se remitirá al Gobierno el dictámen del modo expuesto anteriormente.

Art. 58. La real órden en que se conceda ó niegue la vía contenciosa, se expedirá por el Ministerio á que se haya elevado la consulta.

Art. 59. Cuando el Gobierno no se conformase con la consulta afirmativa del Consejo, publicará en la *Gaceta de Madrid* su resolucion motivada por medio de decreto acordado en Consejo de Ministros, y ru-

bricado por su Presidente. Esto lo hará en el término de un mes, contado desde que el Gobierno hubiere recibido la consulta del Consejo de Estado, que se insertará en el real decreto.

Art. 60. Cuando consultada la procedencia de la vía contenciosa, el Gobierno no comunique al Consejo su resolucion dentro del mismo término de un mes fijado en el artículo anterior, se entenderá concedida la autorizacion.

Art. 61. Cuando la Seccion de lo contencioso, al declarar concluida la discusion escrita, crea conveniente que en la vista se trate algun punto que no lo haya sido ántes en el pleito, lo pondrá en conocimiento de las partes al citarlas para la vista.

Art. 62. Conformándose el Gobierno con el proyecto de sentencia consultado por el Consejo de Estado, lo aprobará por un real decreto refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros. La sentencia se publicará en la *Gaceta de Madrid* dentro del término de un mes, contado desde la fecha en que hubiere recibido el proyecto.

Art. 63. No conformándose el Gobierno con el proyecto de sentencia, publicará la que estime justa en la *Gaceta de Madrid* dentro del término señalado en el artículo anterior, y en real decreto expedido en la misma forma. Con este real decreto, que debe ser motivado y acordado en Consejo de Ministros, se publicará la consulta del Consejo.

Art. 64. Si trascurrido dicho plazo no hubiere publicado el Gobierno decreto alguno, el Consejo de Estado dispondrá que se haga saber á las partes el proyecto consultado.

Art. 65. En los reales decretos y órdenes que el Gobierno expidiere conformándose con el dictámen del Consejo de Estado, reunido en pleno ó en Secciones, se expresará esta circunstancia; y cuando no se conformare, se usará de la fórmula: «oido el Consejo pleno»: ú «oido el Consejo en Seccion de.....»

Art. 66. El Gobierno comunicará al Consejo de Estado las resoluciones que recayeren sobre sus consultas é informes, á los 15 dias á más tardar de haberlas mandado ejecutar.

Art. 67. El negocio sobre el cual hubiere dado su parecer el Consejo en pleno no podrá remitirse á informe de ningun cuerpo ni oficina del Estado. En los despachados por las Secciones sólo podrá ser oido el Consejo en pleno.

Art. 68. Cuando alguna de las Secciones creyere conveniente oir á Consejeros de las otras, ó á cualquiera de los Jefes de la Administracion pública, profesor ú otro funcionario ó particular de especiales conocimientos ó experiencia, podrá invitarlos por medio del Presidente del Consejo en el primer caso, y en los demás por medio del Presidente del Consejo de Ministros.

Art. 69. Las Secciones podrán pedir, por conducto de la Secretaría

general, los antecedentes que estimen necesarios para la instruccion de los expedientes.

Art. 70. Los procedimientos en los negocios contenciosos de la Administracion serán objeto de ley.

Art. 71. El Gobierno, oido el Consejo de Estado, formará el reglamento sobre el régimen interior y órden de proceder del Consejo de Estado en los negocios gubernativos. Este reglamento podrá alterarse en lo sucesivo, despues de oir tambien al Consejo de Estado, y por real decreto propuesto en Consejo de Ministros y refrendado por su Presidente.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Art. 72. Miéntras no se publiquen la ley y reglamento de que tratan los arts. 70 y 71 de esta ley, observará el Consejo de Estado, en cuanto no se oponga á lo que en ella se prescribe, los reglamentos y disposiciones por las cuales se rigió el extinguido Consejo Real y se rige actualmente el de Estado.

Art. 73. El Gobierno queda autorizado, miéntras no se publique la ley de procedimientos en los negocios contenciosos de la Administracion, segun se previene en el art. 70 de esta ley, á hacer, despues de oir al Consejo de Estado, las variaciones convenientes.

Por tanto, mandamos á todos los Tribunales, Justicias, Jefes, Gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas, de cualquiera clase y dignidad, que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente ley en todas sus partes.

En San Ildefonso á 17 de Agosto de 1860.—Yo la Reina.—El Presidente del Consejo de Ministros, Leopoldo O'Donnell.

R. D. de 19 de Octubre de 1860, dictando algunas adiciones al reglamento del Consejo de Estado.

Conformándome con lo propuesto por el Consejo de Ministros, y oido el Consejo de Estado,

Vengo en aprobar las siguientes adiciones al reglamento sobre el modo de proceder en los negocios contenciosos de la Administracion:

CAPÍTULO ÚNICO.

De la Sala contenciosa y de las demandas contra las resoluciones del Gobierno ó de las Direcciones generales.

Seccion primera.

De la organizacion y procedimientos de la Sala contenciosa.

Artículo 1.° Para la formacion de la Sala contenciosa del modo que dispone el art. 19 de la ley de 17 de Agosto último, se abrirá un turno

en las Secciones de Estado y Gracia y Justicia, Hacienda, Guerra y Marina, Gobernacion y Fomento, y Ultramar.

Este turno será de tres Consejeros por cada una de dichas Secciones, empezando por el Presidente y los que le sigan por antigüedad, y así sucesivamente.

Cada turno durará dos meses; y en el caso de imposibilidad de constituir Sala, serán llamados para formarla los Consejeros del inmediato, pero no estarán por esto relevados de la asistencia cuando les llegue su turno.

Los Consejeros de turno de cada Seccion alternarán ó se suplirán por dias de asistencia. Cuando en la vista y deliberacion de un negocio se invirtieren dos ó más dias se entiende una la asistencia para los efectos de este artículo.

Art. 2.° Aun en el caso del número mínimo que establece el art. 19 de la ley de 17 de Agosto último, para que haya acuerdo en la Sala de lo contencioso, deberán hallarse siempre presentes tres Consejeros de la Seccion de lo contencioso, y los dos de la del Ministerio á que corresponda la reclamacion (1).

Art. 3.° El número de los que constituyan la Sala de lo contencioso será siempre impar; y si no lo fuere, se retirará el más moderno que no sea de la Seccion de lo contencioso, ni de la del Ministerio á que corresponda la reclamacion.

Formará acuerdo la mayoría de votos.

Art. 4.° Luégo que el Gobierno acuse el recibo de la consulta ó informe sobre el fallo de un pleito ó sobre la admision de una demanda, se hará saber á las partes dicho recibo y su fecha.

Art. 5.° Sólo á instancia de parte podrá procederse á lo que previenen los arts. 60 y 64 de la ley de 17 de Agosto último.

La declaracion de que es llegado el caso de cualquiera de estos dos artículos, corresponde al Consejo pleno, á la Sala contenciosa, ó á la Seccion de lo contencioso, segun que respectivamente hubieren consultado ó informado sobre el asunto. Contra esta declaracion no podrá intentarse recurso alguno.

Art. 6.° Son aplicables á la Sala contenciosa las disposiciones vigentes sobre el modo de proceder el Consejo en los negocios contenciosos de la Administracion, en cuanto no se opongan á las de este capítulo y á la ley de 17 de Agosto último.

---

(1) Véase la nota del art. 19 de la ley.

Seccion segunda.

De las demandas contra las resoluciones del Gobierno ó de las Direcciones generales.

Art. 7.° Las demandas contra las resoluciones del Gobierno ó de las Direciones generales, que por las disposiciones vigentes deben presentarse ante el Consejo de Estado, se entregarán en la Secretaría general del mismo los dias y horas hábiles.

El Secretario pondrá al pié de cada demanda la nota de su presentacion, y facilitará al interesado que lo pidiere documento bastante para acreditarla.

Art. 8.° La Secretaría general unirá desde luégo á cada demanda los antecedentes del asunto que obren en el Consejo, y lo pasará todo á la Seccion de lo contencioso.

El Ponente nombrado con arreglo al art. 10 del reglamento vigente informará á la Seccion de la demanda, proponiendo la resolucion que estime conveniente.

Art. 9.° La comunicacion al Fiscal de lo contencioso y la citacion para la vista pública en el caso del art. 57 de la ley de 17 de Agosto último, se harán saber administrativamente á dicho Fiscal, y al que represente la parte demandante ó demandada.

Art. 10. En estas vistas se observará lo prevenido para las de la Seccion y del Consejo en el reglamento vigente.

Art. 11. La Seccion elevará su dictámen al Gobierno dentro del plazo señalado para las sentencias interlocutorias. En todo lo demás será gubernativo este procedimiento.

Art. 12. La decision que dictare mi Gobierno con presencia de este dictámen sobre la admision de la demanda será irrevocable.

DISPOSICION TRANSITORIA.

El primer turno que se establezca con arreglo al art. 1.° de este capítulo durará hasta fin del presente año.

Dado en Palacio á 19 de Octubre de 1860.—Está rubricado de la real mano.—El Presidente del Consejo de Ministros, Leopoldo O'Donnell.

Reglamento interior del Consejo de Estado de 30 de Junio de 1861.

(PRESID. DEL C. DE M.) De conformidad con el parecer de mi Consejo de Ministros, y oido el Consejo de Estado, vengo en aprobar el reglamento para el régimen interior de dicho Consejo de Estado.

Dado en Palacio á 30 de Junio de 1861.—Está rubricado de la real mano.—El Presidente del Consejo de Ministros, Leopoldo O'Donnell.

REGLAMENTO

para el régimen interior del Consejo de Estado.

CAPÍTULO PRIMERO.

De las sesiones del Consejo pleno.

Artículo 1.° El Consejo pleno celebrará sesion todos los miércoles, sin perjuicio de las extraordinarias que el Gobierno prescriba, ó que hagan indispensables, á juicio del Presidente, el número y la urgencia de los negocios.

Art. 2.° La duracion ordinaria de las sesiones será de tres horas; pero podrá prolongarse al prudente arbitrio del Presidente en los casos particulares en que el servicio lo requiera.

Art. 3.° La hora de las sesiones se fijará por el Consejo en la primera sesion del mes de Abril para los seis meses hasta fin de Setiembre, y en la primera de Octubre para los seis meses siguientes.

Art. 4.° Los Consejeros que no puedan asistir puntualmente á la hora que se señale, lo avisarán en tiempo al Presidente.

Art. 5.° Los Consejeros estarán reunidos en Secciones, y éstas se colocarán por el órden de los Ministerios á que correspondan, despues de la de lo contencioso. En cada Seccion ocupará el primer puesto su Presidente, y los demás indivíduos de ella se sentarán á continuacion por el órden de antigüedad.

Esta antigüedad se estimará por la fecha del nombramiento de Consejero. En igualdad de fechas obtendrá la preferencia el de más edad. Cuando un Consejero deje de serlo y vuelva posteriormente á ejercer este cargo, se contará su antigüedad desde la fecha de su primer nombramiento, siempre que por consecuencia de él haya servido dos años la plaza de Consejero.

Art. 6.° Luégo que el Presidente abra la sesion leerá el Secretario general el acta de la anterior, que deberá siempre contener los nombres de los Consejeros que hayan concurrido á ella y los de los que se hubie-

sen excusado; y aprobada ó rectificada en su caso, publicará las excusas que el Presidente hubiere recibido; dará cuenta de las reales órdenes comunicadas al Consejo, y leerá el estado de los negocios distribuidos entre las Secciones desde la última sesion.

CAPÍTULO II.

De la forma de las deliberaciones y consultas del Consejo pleno.

Art. 7.° Todos los asuntos que hayan de ser objeto de las deliberaciones del Consejo pleno se someterán préviamente al exámen de la Seccion respectiva ó de una Comision especial en su caso, y no podrá abrirse discusion sino sobre el dictámen que éstas dieren.

Art. 8.° Los Consejeros podrán tambien pedir, ántes de que empiece la discusion, que el dictámen quede sobre la mesa; debiendo en tal caso darse cuenta de él con preferencia en la sesion ordinaria inmediata, ó en la extraordinaria que á este fin se señale si hay urgencia.

Art. 9.° Si no pide la palabra en contra ningun Consejero, se pondrá desde luégo el dictámen á votacion; la cual en este caso se hará salvando el voto en contra de los que lo reclamen durante la sesion.

Art. 10. Pedida en contra la palabra por algun Consejero, se abrirá la discusion sobre el dictámen, y se hará uso en ella de la palabra por el órden con que se haya pedido, alternando los defensores y los impugnadores, y empezando por éstos el turno.

Art. 11. Ningun Consejero podrá hablar más de una vez, en pro ó en contra; pero siendo uno solo el que haya pedido la palabra en contra, se le permitirá que hable dos veces.

Se exceptúan los indivíduos de la Seccion ó Comision cuyo dictámen se discuta, que podrán, consumiendo turno, usar de la palabra cuantas veces lo juzguen conveniente; y tambien los Ministros y el Comisario del Gobierno, que podrán hacer otro tanto sin consumir turno.

Art. 12. Despues de haber hecho uso de la palabra sólo se permitirá á los Consejeros rectificar equivocaciones ó contestar á alguna alusion personal, sin volver de ningun modo á entrar en el fondo de la cuestion.

Art. 13. En ningun negocio podrán hablar más de tres Consejeros en pro y tres en contra; y al concluir el último de los que hayan obtenido la palabra, declarará cerrada la discusion el Presidente, á no ser que el Consejo acuerde que continúe.

Art. 14. Cuando se pidiere por dos ó mas Consejeros á un tiempo la palabra en un mismo sentido, se dará antelacion en el uso de ella al de mayor edad.

Siendo uno de estos Consejeros indivíduo de la Seccion ó Comision cuyo dictámen se discuta, será antepuesto á todos los demás.

Lo será igualmente, áun en el caso de haber pedido la palabra despues que los otros, si ya no quedase más que un turno.

Art. 15. La palabra concedida á un Consejero podrá renunciarse, y tambien cederse á otro que la tenga pedida.

Art. 16. En todos los negocios en que haya discusion, deberá la votacion ser nominal, diciendo los Consejeros por el órden de antigüedad, de menor á mayor, *sí* ó *no*, segun que aprueben ó desaprueben.

Art. 17. Antes de procederse á la votacion podrá la Seccion ó Comision retirar su dictámen, y en tal caso se aplazará la resolucion para cuando de nuevo lo presente.

Art. 18. Los acuerdos del Consejo se harán á pluralidad absoluta de votos; y el del Presidente en caso de empate será decisivo, expresándose esta circunstancia en la consulta.

Art. 19. La discusion de dictámenes que tengan diferentes artículos se dividirá en dos partes:

1.ª Sobre la totalidad.

2.ª Sobre los artículos.

Art. 20. Terminada la discusion sobre la totalidad, se preguntará si se toma en consideracion, y en la afirmativa se pasará á la discusion por artículos.

Cuando el dictámen no tenga artículos, despues de terminada la discusion, si algun Consejero lo pide, se hará la pregunta de si se discutirá por párrafos ó partes.

Art. 21. Las enmiendas y adiciones no podrán proponerse sino por escrito, despues de leido el dictámen, y ántes de que se cierre su discusion; y se discutirán y votarán despues.

Cuando el dictámen ó proyecto contenga partes ó artículos, no se entenderá cerrada la discusion hasta que se haya votado la última conclusion ó artículo de toda la propuesta.

Art. 22. Cuando un dictámen fuere desechado se hará la pregunta de si volverá á la Seccion.

Si ésta lo rehusare, ó el acuerdo fuese negativo, el Presidente nombrará una Comision para que proponga nuevo dictámen, que seguirá el curso de reglamento.

Art. 23. Cuando haya habido discusion podrán los Consejeros que hubiesen impugnado el dictámen aprobado por el Consejo anunciar voto particular ántes de que se levante la sesion, y adherirse á este voto, en la misma ó en la inmediata, los demás Consejeros que en la votacion hayan formado la minoría.

El voto particular para que se le dé curso debe presentarse motivado en la sesion ordinaria próxima á la del acuerdo del Consejo, ó en la extraordinaria que se señale, habiendo urgencia; y ha de firmarse por su

autor y los Consejeros que se adhieran á él, pudiendo éstos retirar su adhesion ántes de suscribirle.

Art. 24. Del voto particular se dará cuenta en la misma sesion en que se presente, y se mandará pasar á la Seccion ó Comision que hubiese dado el dictámen á que se refiera, á fin de que para la sesion próxima ordinaria ó extraordinaria en su caso, extienda la refutacion que juzgue conveniente; ó indique, si la creyese innecesaria, las razones en que funde este concepto.

Art. 25. Las consultas del Consejo se elevarán firmadas por el Presidente y el Secretario general, con expresion al márgen de los Consejeros que hubiesen concurrido á la votacion, é insertándose en el cuerpo de ellas el dictámen aprobado segun lo hubiese sido, y el voto ó votos particulares con lo manifestado por la Seccion ó Comision respectiva acerca de los mismos.

CAPÍTULO III.

De las Secciones.

Art. 26. Es aplicable á las Secciones lo prescrito en los dos anteriores capítulos en lo que no se oponga á las disposiciones especiales del presente.

Art. 27. Las Secciones celebrarán sesion el mártes y viérnes de cada semana, sin perjuicio de las extraordinarias que á juicio del Presidente respectivo sean indispensables.

Art. 28. Para que las Secciones celebren sesion deberán hallarse presentes tres de sus individuos.

Los acuerdos en que los tres estuviesen conformes se tendrán por firmes: si faltare esta conformidad en algun negocio, se volverá á dar cuenta de él con preferencia en la primera sesion, compuesta de mayor número de Consejeros.

Art. 29. Cuando alguna de las Secciones creyese conveniente oir en conferencia á Consejeros de las otras, ó á cualquiera de los Jefes de la Administracion pública, profesor ú otro funcionario ó particular de especiales conocimientos ó experiencia, podrá llamarlos á sus sesiones, poniéndolo en noticia del Presidente del Consejo en el primer caso, y del Ministro del ramo en los demás.

Tambien las Secciones podrán pedir por conducto de la Secretaría general los antecedentes que estimen necesarios para la instruccion de los expedientes.

Art. 30. En las discusiones se concederá la palabra á todos los Consejeros que la pidan, y podrán éstos usar de ella dos veces en cada negocio.

Art. 31. Cuando se discuta un proyecto de dictámen ó informe propuesto por alguno de los Consejeros de la Seccion, se permitirá á éste la

contestacion y la contraréplica respecto á cada uno de los que le impugnen, y en el uso de la palabra será preferido á todos los demás que la pidan en pro.

Art. 32. Los Consejeros no podrán formar voto particular en las Secciones respecto á los proyectos de consulta que las mismas aprueben, y sí sólo reservarse el derecho de impugnarlos ó votar contra ellos en el Consejo pleno.

En los proyectos de consulta que se remitan á la Secretaría general se expresará si fueron eprobados por unanimidad ó mayoría de la respectiva Seccion.

Art. 33. Tendrán lugar relativamente á los informes los votos particulares; y su refutacion, cuando la Seccion la estime oportuna, se encargará siempre por la Presidencia á uno de los Consejeros que hayan formado la mayoría.

CAPÍTULO IV.

De la reunion de las Secciones.

Art. 34. Cuando se hubiere ordenado la reunion de las Secciones y la instructora estuviese preparada para deliberar, remitirá ésta á la auxiliar ó auxiliares el extracto y el expediente para que se enteren; sin lo cual no se podrá citar para su reunion.

Art. 35. Para celebrar sesion las Secciones reunidas ha de concurrir la mayoría de cada una de ellas.

Art. 36. El Presidente del Consejo, cuando concurra á una Seccion ó á varias reunidas, tendrá la presidencia de las mismas, y en su defecto el Presidente más antiguo de cada una de ellas.

En concurrencia de Presidentes titulares y accidentales tendrán siempre antelacion aquéllos.

Art. 37. Las Secciones reunidas se tendrán por una sola para las votaciones, á no ser que una de ellas disienta de la otra ó de las otras por unanimidad; en cuyo caso, prescindiendo de los votos individuales, se considerará siempre que hay discordia.

Art. 38. Cuando en las Secciones reunidas resultase discordia, se someterán á la deliberacion del Consejo pleno los respectivos dictámenes para que resuelva y consulte lo que estime más acertado, áun cuando el negocio se haya remitido sólo á informe de dichas Secciones.

El dictámen que tenga mayor número de votos á su favor, deberá en el caso de este artículo discutirse con preferencia en el Consejo, y en igualdad de número el de la Seccion ponente.

CAPÍTULO V.

De las Comisiones permanentes.

Art. 39. El Presidente del Consejo y los de las Secciones forman una Comision permanente para proponer dictámen al Consejo pleno:

1.° Sobre los nombramientos de Consejeros.

2.° Sobre lo relativo al cumplimiento de la ley orgánica y reglamento interior del Consejo; y á las modificaciones que este último requiera.

3.° Sobre los estados de negocios, y las observaciones que deben elevarse al Gobierno el 1.° de Marzo de cada año.

4.° Y en general sobre todo lo que se refiera á la organizacion y personal del Consejo.

Art. 40. El Presidente del Consejo y los Presidentes de las Secciones forman el Consejo de disciplina.

Art. 41. En el mes de Enero nombrará el Presidente del Consejo un indivíduo por Seccion, que bajo su Presidencia constituirán la Comision de oposiciones por el resto del año.

CAPÍTULO VI.

De las vacaciones del Consejo.

Art. 42. Todos los años vacará el Consejo los meses de Julio y Agosto. Los Consejeros que se ausenten cuidarán de dejar noticia en la Secretaría general del Consejo del punto donde deban ser avisados para las reuniones extraordinarias que dispusiere el Gobierno.

Art. 43. Durante las vacaciones no corren los términos de las competencias, autorizaciones y demás asuntos gubernativos que los tengan señalados, ni se despacharán más negocios que los urgentes, á juicio del Ministro respectivo.

Art. 44. El Secretario general alternará en las vacaciones con el Oficial mayor letrado más antiguo; y los Presidentes de las Secciones llevarán en ella el turno que exija el servicio entre los Oficiales y Aspirantes de las mismas, poniéndolo en conocimiento del Presidente.

Art. 45. El Fiscal de lo contencioso alternará en las vacaciones con los Tenientes Fiscales, y éstos lo harán entre sí por órden de antigüedad.

CAPÍTULO VII.

Del Presidente del Consejo.

Art. 46. Corresponde al Presidente del Consejo:

1.° Abrir y levantar las sesiones á la hora señalada, y mantener el órden en ellas.

2.° Mandar celebrar sesiones extraordinarias en su caso.

3.° Nombrar en Consejo pleno Comisiones especiales en negocios que no pueda ó no deba instruir ó despachar una Seccion determinada.

4.° Abrir, dirigir y cerrar las discusiones.

5.° Conceder la palabra en ellas á los Consejeros.

6.° Llamarlos al órden ó á la cuestion segun los casos.

7.° Recibir á los Consejeros, Fiscal y Secretario general el juramento en el acto de tomar posesion en el Consejo pleno.

8.° Señalar, oyendo al Secretario general, los asuntos de que se haya de dar cuenta al Consejo pleno, verificándolo siempre por el órden de fechas de los dictámenes de las Secciones, salvo la preferencia que el Gobierno hubiese encargado se dé á algunos de ellos.

9.° Autorizar con su firma la correspondencia de cualquiera clase que sea con los Ministros de S. M. en lo perteneciente al Consejo pleno.

10. Vigilar sobre la disciplina de las dependencias del Consejo, y sobre la policía del edificio en que se hallen colocadas.

11. Activar, bajo su responsabilidad, el despacho de los negocios en el Consejo pleno y en cada una de las Secciones, y ejercer sobre éstas en consecuencia la más ámplia inspeccion.

12. Nombrar para las plazas de escribientes y porteros cuyo sueldo no llegue á 6.000 rs.; y proponer al Gobierno para las que tengan igual ó mayor dotacion que la expresada cantidad.

13. Elevar al Gobierno, con su informe, las solicitudes de los Oficiales, empleados y dependientes del Consejo, que deberán hacerlas por su conducto.

14. Dar cuenta al Gobierno de las vacantes que en el Consejo ocurran, manifestándole la carrera y especiales conocimientos de los que deban ser nombrados, segun lo requiera el mejor despacho de los negocios del Consejo y de la Seccion á que deban ser destinados.

Art. 47. En las vacantes, y en ausencia y enfermedades del Presidente ejercerá todas sus funciones, como accidental, el más antiguo de los Presidentes titulares de Seccion.

CAPÍTULO VIII.

De los Presidentes de las Secciones.

Art. 48. Los Presidentes de las Secciones ejercerán, cada uno en la suya, las funciones atribuidas al Presidente del Consejo en el art. 46, párrafos 1.°, 2.°, 4.°, 5.° y 6.°

Art. 49. Además de las funciones señaladas en el anterior artículo, corresponde á los Presidentes de Seccion:

1.° Encargar el despacho de negocios graves á alguno de los Consejeros.

2.° Encomendarlo igualmente al Oficial mayor respecto de los negocios en que lo estimen conveniente.

3.° Autorizar con su firma la correspondencia con el Ministro del ramo respectivo en los negocios que por él se remitan de real órden á informe de la Seccion, y los que dirija al Presidente del Consejo.

4.° Vigilar sobre la observancia del reglamento.

5.° Activar, bajo su responsabilidad, el despacho de los negocios encomendados á la Seccion.

6.° Elevar con su informe al Presidente del Consejo las solicitudes de los Oficiales y dependientes de la Seccion.

Art. 50. En defecto de los Presidentes de las Secciones les sustituirán los respectivos Consejeros de las mismas por el órden rigoroso de antigüedad.

CAPÍTULO IX.

Del Secretario general.

Art. 51. Corresponde al Secretario general, además de lo prescrito en los artículos anteriores:

1.° Distribuir sin el menor retardo entre las Secciones los expedientes que se remitan por el Gobierno á informe de las mismas ó á consulta del Consejo, determinando siempre la Seccion por el Ministerio de donde inmediatamente proceda cada negocio, y reservando á la resolucion del Consejo las dudas que se le ofrezcan sobre el particular.

2.° Extender el acta de las sesiones del Consejo pleno.

3.° Autorizar con su firma la correspondencia relativa al mismo Consejo en los casos en que no se requiera la del Presidente.

4.° Distribuir de la manera que estime conveniente entre los Oficiales de la Secretaría los trabajos que exija el buen desempeño de sus funciones.

5.° Vigilar la asistencia de los Oficiales y Aspirantes, y el órden de las dependencias del Consejo, cuidando particularmente de que no se extraigan expedientes ni documentos fuera de sus oficinas, á no ser los casos en que el Presidente lo permita.

Art. 52. El Secretario general, además de dos libros de actas, el uno para las no reservadas, y el otro para las que lo sean á juicio del Consejo, llevará los siguientes:

1.° Dos para copiar literalmente las consultas, con la misma distincion de reservadas ó no reservadas.

2.° Un libro de registro para las reales órdenes, y uno ó dos para los expedientes que el Gobierno remita á consulta del Consejo é informe de las Secciones, anotando en ellos la fecha de su recibo, el dia en que pasen á las Secciones, el en que por éstas se devuelvan despachados; y

cuando vinieren á consulta del Consejo pleno, el de la sesion en que de ellos se dé cuenta y el fólio del libro copiador donde se extienda la consulta.

3.° Otro libro, en fin, para hacer constar la asistencia de los Oficiales y Aspirantes del Consejo, Oficiales de la Secretaría general, Archivero y Oficiales del Archivo, y dependientes del Consejo que estén bajo sus inmediatas órdenes.

Art. 53. El Secretario general designará un Oficial de su Secretaría para dar audiencia en hora determinada á los interesados, y enterarles del estado de sus negocios, no debiendo manifestarles el dictámen de la Seccion ni la resolucion del Consejo.

Art. 54. Aprobados los dictámenes de las Secciones por el Consejo, y copiados en el libro de consultas, los devolverá el Secretario general á la Seccion respectiva, certificada en ellos la aprobacion, y anotadas al márgen y autorizadas con su rúbrica las modificaciones que por acuerdo del Consejo se hayan hecho.

Art. 55. En defecto del Secretario general harán sus veces los Oficiales mayores que sean letrados, por el órden de antigüedad; excepto en lo contencioso, que le reemplazará el Oficial mayor de esta Seccion.

CAPÍTULO X.

De los Oficiales especiales de la Seccion de Guerra y Marina.

Art. 56. El Oficial mayor de la Seccion de Guerra y Marina deberá tener, por lo ménos, el empleo de Coronel, ó ser Auditor de Guerra ó de Marina efectivo.

Art. 57. Los demás Oficiales especiales de esta Seccion serán dos Capitanes de fragata ó Tenientes de navío cuando ménos; dos Comandantes y dos Capitanes del Ejército, y un Comisario de Guerra.

Art. 58. Los Oficiales de todas clases de esta Seccion disfrutarán el sueldo de su empleo, y todas las ventajas que correspondan á los demás de su clase del Ejército ó Armada que estuvieren en servicio activo.

CAPÍTULO XI.

De los Oficiales y Aspirantes del Consejo.

Seccion primera.

De los Oficiales mayores.

Art. 59. El Oficial mayor de cada Seccion será el Jefe inmediato de los Oficiales y demás empleados que estén al servicio de la Seccion.

Art. 60. El Oficial mayor despachará por sí los negocios que le encargue el Presidente de la Seccion, y distribuirá los demás por el método

que acuerde la Seccion, por turno ó por negociados, entre los Oficiales y Aspirantes sus subordinados.

Art. 61. El Oficial mayor llevará un libro general de actas, y otro particular de actas reservadas. En el primero hará copiar por su órden, y autorizará con su firma, las que no exijan especial reserva, á juicio de la Seccion luégo que por la misma sean aprobadas: en el segundo extenderá de mano propia, con igual autorizacion, las que la Seccion apruebe y estime deberse reservar, poniendo en el otro libro la correspondiente nota remisiva. Unos y otros serán rubricados por el Presidente, y firmados por el Oficial mayor.

Art. 62. Además de los dos libros que el anterior artículo prescribe, llevará el Oficial mayor un libro de registro para anotar la fecha del recibo de los expedientes del Consejo pleno; el dia en que se dé cuenta á la Seccion y se encargue el despacho de los mismos; el nombre del encargado, y la fecha de su devolucion por éste, y de la resolucion de aquélla; otro libro copiador de informes y dictámenes, y los demás que la Seccion estimase conveniente.

Art. 63. Los Oficiales mayores firmarán la correspondencia de la Seccion que deba dirigirse al Secretario general.

Art. 64. Los expedientes del Consejo se tendrán por fenecidos cuando se participe oficialmente al mismo la resolucion de S. M.; y comunicada á la Seccion respectiva la real órden expedida al efecto, dará cuenta á aquélla el Oficial mayor en la sesion inmediata, y por su acuerdo remitirá al Archivo el expediente con la real órden cuando ya no se necesite.

Igual remesa hará el Oficial mayor de los informes originales aprobados por la Seccion, y autorizada la aprobacion con su firma, luégo que se hayan comunicado al Gobierno por conducto de la Secretaría general, y copiado en el libro de informes.

Art. 65. En las vacantes y en ausencias y enfermedades del Oficial mayor hará sus veces en cada Seccion el de mayor clase y antigüedad.

Seccion segunda.

De los Oficiales de primera, segunda y tercera clase, y de los Aspirantes.

Art. 66. Los Oficiales de primera, segunda y tercera clase y los Aspirantes del Consejo despacharán los negocios de su incumbencia bajo la inspeccion inmediata del mayor respectivo.

Art. 67. Para el despacho de los negocios formarán extracto del expediente, y pondrán su dictámen cuando se les encargue por el Presidente.

Art. 68. Los Oficiales expondrán de viva voz las observaciones convenientes en apoyo del dictámen que hubiesen redactado, contestando á las que se hicieren contra él, prévia la vénia del Presidente.

Seccion tercera.

De los ascensos de los Oficiales y Aspirantes.

Art. 69. El turno establecido por la ley para los ascensos de los Oficiales de primera y segunda clase empezará por el de antigüedad.

Art. 70. La antigüedad de que habla la referida ley orgánica se computará con arreglo á las disposiciones generales vigentes. Los que en lo sucesivo sean nombrados de fuera del Consejo para las plazas de mayores y Oficiales de planta de primera y segunda clase ocuparán en el escalafon el número de la vacante que corresponda al nombramiento, cuando su antigüedad fuere mayor, con arreglo á dichas disposiciones generales: si fuere menor, ocuparán el número que conforme á las mismas les corresponda.

Art. 71. El escalafon será permanente, formado en virtud de documentos fehacientes, y oyendo á los que se juzguen agraviados.

Las alteraciones que requieran las vicisitudes del personal se sujetarán á las mismas formalidades.

Art. 72. Será atribucion del Consejo pleno consultar sobre el escalafon de antigüedad de los Oficiales y Aspirantes; y causará estado la resolucion que se adopte por el Gobierno de S. M.

Art. 73. Los Tenientes fiscales que hayan sido Oficiales de primera clase del Consejo, conservarán su puesto en el escalafon para los ascensos por antigüedad á la plaza de mayor, y al mayor sueldo de los de esta clase.

Seccion cuarta.

De las oposiciones para las plazas de Aspirantes.

Art. 74. Cuando el servicio público exija la provision de las vacantes que hayan ocurrido en la planta de los Aspirantes del Consejo, su Presidente lo pondrá en conocimiento del Gobierno para que por el mismo pueda autorizarse el anuncio de las oposiciones.

Art. 75. El plazo para concurrir los opositores será el de un mes, á contar desde el dia en que se publique dicho anuncio en la *Gaceta de Madrid;* y en este término deberán los interesados presentar su instancia en la Secretaría general del Consejo, en las horas de oficina, acompañando el título de Licenciado en Derecho civil, canónico ó administrativo, de cuya entrega se les dará recibo.

Art. 76. En los ocho dias inmediatos siguientes á la terminacion del mes fijado en el artículo anterior, presentará cada interesado una breve disertacion manuscrita y firmada, sobre cualquiera de los asuntos que atribuye al Consejo el art. 45 de su ley orgánica.

Art. 77. El dia que á cada opositor se designe comparecerá éste á sa-

tisfacer las observaciones y preguntas que se le hicieren sobre la materia de su discurso en el espacio de media hora.

Art. 78. Por el resultado del ejercicio prescrito en el artículo anterior, se determinará si debe ser admitido el interesado al inmediato; y el que quedare excluido no podrá presentarse en las oposiciones ulteriores.

Art. 79. A los declarados aptos para continuar en la oposicion, se les entregará en dia prefijado un expediente, para que en el término de 24 horas hagan su extracto y propongan su resolucion; permaneciendo incomunicados durante este trabajo, si bien facilitándoseles los cuerpos legales que pidieren.

Art. 80. El extracto y proyecto de que habla el artículo anterior lo entregará cerrado y sellado cada opositor, aparte del expediente; y el dia que se le designe lo abrirá y leerá, y satisfará los reparos que se le opongan.

Acto contínuo se sacarán á la suerte 10 preguntas, que leerá el Secretario y entregará al opositor para que las conteste.

Art. 81. Los ejercicios de que hablan los artículos anteriores serán públicos.

Art. 82. La Comision de oposiciones formulará por escrito 10 preguntas por cada opositor que sea declarado apto para el segundo ejercicio, las cuales quedarán reservadas en Secretaría.

Estas preguntas deberán renovarse en alguna parte para cada oposicion.

Art. 83. Las memorias escritas de los opositores circularán entre los indivíduos de la Comision, y el Presidente designará el Consejero que ha de hacer las observaciones del art. 77, pudiendo los demás dirigir las preguntas que en el mismo se previenen, no pasando de tres cada uno.

Art. 84. Terminado el ejercicio del artículo anterior, votará la Comision por bolas blancas y negras si el opositor ha de ser admitido al segundo ejercicio; y el resultado lo hará saber de oficio el Secretario al interesado.

Art. 85. El expediente de que trata el art. 79 será examinado por el Consejero de la Seccion á que corresponda el asunto; y el mismo hará, si lo estima necesario, los reparos que expresa el mismo artículo.

Art. 86. El dia que designe el Presidente se reunirá la Comision para fomar las propuestas. Cada indivíduo traerá escrita la calificacion que hubiere hecho de cada uno de los opositores, en los tres conceptos de talento, instruccion y aptitud especial, en los tres grados de sobresaliente, bueno y mediano; y depositará la calificacion en una urna. Las ternas se formarán con los que resulten con mejor calificacion y mayor número de votos: en caso de empate decidirá el Presidente, expresándose así en la propuesta.

Art. 87. Al elevar al Gobierno las propuestas de que habla el artículo anterior, se le dará cuenta razonada de los diversos actos é incidentes de la oposicion.

De esta comunicacion se dará conocimiento al Consejo pleno.

CAPÍTULO XII.

De los Oficiales de Secretaría y del Archivo, y de los escribientes del Consejo.

Art. 88. Los Oficiales de Secretaría son los encargados de ejecutar, bajo las órdenes y direccion del Secretario general, todo lo relativo á la extension de las actas del Consejo pleno, y de la Sala y Seccion de lo contencioso; á la parte formularia de las consultas y peticion de antecedentes; á las convocatorias de Pleno, Sala y Secciones reunidas; y á los libros de actas, consultas y sentencias.

Art. 89. Los Oficiales de Secretaría son por su órden el Jefe inmediato del escribiente mayor, y con ellos deberán entenderse los mayores de las Secciones para la ejecucion de los trabajos que de las mismas procedan.

Art. 90. Cuando ocurra una vacante de Oficial del Consejo, superior en sueldo, en el turno de eleccion del Gobierno, el Presidente del Consejo elevará á conocimiento del mismo los méritos que hayan contraido los Oficiales de Secretaría para que pueda tenerlos presentes en dicha eleccion.

Art. 91. El Archivero del Consejo custodiará los expedientes fenecidos que los Oficiales mayores le remitan; y en su colocacion guardará el método, que, á propuesta suya, establezca el Secretario general, debiendo servir de base á este método la separacion de los expedientes por Secciones, y la de los expedientes de consulta é informe dentro de cada una de ellas.

Art. 92. El Archivero será el Jefe inmediato de los Oficiales de esta dependencia, y hará sus veces el más antiguo de ellos en ausencias, enfermedades y vacantes.

Art. 93. El escribiente mayor es el Jefe inmediato de los demás escribientes, y en su defecto el escribiente mayor segundo. Para suplir á este último designará el Secretario uno de los escribientes de primera clase.

Art. 94. El escribiente mayor cumplirá las órdenes que reciba de los Oficiales de Secretaría en cuanto al método y preferencia de los trabajos, y distribuirá éstos entre los demás escribientes segun su capacidad.

Art. 95. El escribiente mayor es responsable de la confrontacion de las minutas.

Art. 96. Todos los escribientes del Consejo estarán reunidos para eje-

cutar, segun su preferencia, así los trabajos del Consejo pleno como los de las Secciones.

CAPÍTULO XIII.

De la asistencia diaria del Secretario general, de los Oficiales y Aspirantes, y de los empleados y dependientes del Consejo.

Art. 97. El Secretario general y los Oficiales mayores asistirán diariamente á sus respectivos despachos para ocuparse en los negocios de su incumbencia por espacio de seis horas, que señalará, segun la estacion, el Presidente del Consejo.

Art. 98. Los Oficiales de primera, segunda y tercera clase, los Aspirantes, los Oficiales de Secretaría, el Archivero y Oficiales del Archivo se reunirán diariamente, durante las mismas horas que el Secretario general y los Oficiales mayores y con igual objeto, en el local que por Secciones se les destine.

Art. 99. Los escribientes lo verificarán media hora ántes de las seis que se designan en los anteriores artículos; y emplearán además de éstas todo el tiempo que exijan sus trabajos, á juicio del Secretario general.

Art. 100. Los porteros y mozos de oficio del Consejo concurrirán tambien con media hora de anticipacion, y permanecerán en sus puestos hasta que se cierren las oficinas, cumpliendo miéntras estén abiertas, y ántes y despues, las órdenes que les den relativas al servicio el Presidente del Consejo, los de las Secciones, el Secretario general ó los Oficiales mayores respectivos.

Art. 101. De los abusos que se cometan contra lo prevenido en este capítulo en la Secretaría general ó en las Secciones, serán respectivamente responsables el Secretario general y los Oficiales mayores, si no dan en tiempo noticia de ellos al Presidente del Consejo ó al de la Seccion que deba corregirlos.

CAPÍTULO XIV.

De la correccion disciplinaria de faltas y abusos.

Art. 102. La inspeccion general que corresponde al Presidente del Consejo sobre todos los Oficiales, Aspirantes, empleados y dependientes del mismo, y la particular que compete á cada uno de los Presidentes de Seccion sobre los Oficiales, Aspirantes y dependientes de las suyas, se extiende hasta la facultad de corregir, en la forma y dentro de los límites que en los artículos siguientes se prefijan, las faltas y abusos de dichos Oficiales, Aspirantes, empleados y dependientes respectivos.

Art. 103. El Presidente del Consejo en la esfera general de su inspeccion, y cada uno de los demás Presidentes en la suya particular, podrán

amonestar, reprender y apercibir á los Oficiales, Aspirantes, empleados y dependientes respectivos que incurran en falta ó cometan abuso.

Art. 104. En el caso de reincidencia de un empleado ó dependiente, y en el de merecer desde luégo la falta ó abuso en que incurra una demostracion más severa que las que permite el artículo anterior, la impondrá por sí el Presidente del Consejo, pudiendo aplicar hasta un mes de suspension, dando cuenta de esta correccion y sus motivos al Gobierno.

Art. 105. La reincidencia de los Oficiales ó Aspirantes en falta ó abuso leve, ó la falta ó abuso de los mismos que deba considerarse más ó ménos grave, se juzgará y corregirá hasta con un mes de suspension por el Consejo de disciplina.

Art. 106. Para que el Consejo de disciplina pueda deliberar han de concurrir, además del Presidente del Consejo, la mayor parte de los Presidentes de las Secciones; y ha de autorizar las deliberaciones como Secretario, el general del Consejo.

Art. 107. El Consejo de disciplina oirá siempre al Oficial ó Aspirante denunciado; permitiéndole, si lo pidiese, que exponga por escrito lo que estime oportuno á su defensa.

Art. 108. La mayoría absoluta de votos del Consejo de disciplina formará resolucion irrevocable. A falta de esta mayoría deberá prevalecer el voto absolutorio, y en su defecto el más benigno entre los que condenen.

Art. 109. El Consejo de disciplina, si á su juicio no bastase la suspension de un mes para corregir suficientemente el abuso ó falta del Oficial ó Aspirante, someterá su calificacion al exámen del Consejo pleno.

Mereciendo su aprobacion, propondrá éste al Gobierno lo que crea justo.

En el caso contrario devolverá el expediente al Consejo de disciplina para que imponga al Oficial ó Aspirante el máximum de correccion que está en sus atribuciones.

Art. 110. En todos los casos en que el Consejo de disciplina suspenda á un Oficial ó Aspirante, conforme á lo prescrito en los artículos anteriores, deberá su Presidente dar cuenta desde luégo al Gobierno, manifestando el motivo ó motivos de esta correccion.

CAPÍTULO XV.

Disposiciones generales.

Art. 111. Interinamente, y miéntras resuelva el Gobierno, podrá el Presidente del Consejo, cuando lo exija el servicio, trasladar de una Seccion á otra, oyéndolas préviamente, á los Consejeros y Oficiales.

Art. 112. El 1.° de Marzo de cada año remitirá el Consejo al Ministe-

rio de la Gobernacion, para que se publique en la *Gaceta*, un estado de los negocios gubernativos y contenciosos fenecidos en el curso del año anterior y de los que quedaren pendientes, con expresion de los despachados en pleno ó por las Secciones, separadas ó reunidas con otras.

Art. 113. Con el estado prescrito en el artículo anterior podrá el Consejo elevar al Gobierno las observaciones que le sugieran su celo y experiencia acerca de las mejoras que convenga hacer en su organizacion y régimen interior.

Art. 114. En todo caso y tiempo deberá el Consejo hacer presente al Gobierno las infracciones de este reglamento que advirtiere en las órdenes que se le comuniquen.

Art. 115. Queda derogado el reglamento de 23 de Mayo de 1858.

Aprobado por S. M. Madrid 30 de Junio de 1861.—O'Donnell.

R. D. de 4 de Julio de 1861: *organizacion, atribuciones y procedimientos de los Consejos de Administracion de Ultramar.*

Exposicion á S. M.—Señora: La situacion de progresivo adelanto en que se encuentran hoy las siempre fieles provincias de Ultramar, por la constante solicitud con que V. M. ha procurado y procura perfeccionar todos los ramos del servicio y desenvolver los elementos de prosperidad que encierran, exige por parte del Ministerio el más detenido estudio de la administracion de aquellos países, si han de tener su lógico y natural complemento las mejoras ya realizadas, ya si los Consejeros responsables de V. M., haciéndose intérpretes de los sentimientos de su Reina, han de atender debidamente á las necesidades morales y materiales de una gran parte de sus súbditos, cuya comunidad de intereses y aspiraciones con la madre pátria les dan derecho á la justa y equitativa consideracion del Gobierno.

Cuando la conciencia de éste, formada por la observacion de los hechos sociales y por la provechosa enseñanza de la historia, llega á juzgar oportuno el planteamiento de determinadas reformas que han de contribuir eficazmente á la ordenada y fecunda gestion de los negocios públicos, sería indisculpable que, dejándose dominar por infundadas desconfianzas, se empeñasen perpetuar instituciones que sólo se sostienen por la fuerza del hábito, en vez de modificarlas ó sustituirlas, consolidando así sobre las bases de un glorioso pasado la estabilidad de un porvenir tranquilo.

Además, Señora, la política tradicional de España en la gobernacion de sus provincias de América y Asia, fué siempre la de asimilar en lo posible á la organizacion de la Metrópoli la de sus vastos territorios trasat-

lánticos; organizacion que respondía perfectamente en aquella época al estado político y social de los pueblos peninsulares y ultramarinos; pero que habiendo desaparecido de los primeros, no es ya compatible en los segundos con los adelantos verificados durante los últimos años, ni con los preceptos de la ciencia ni con las legítimas esperanzas de la opinion pública. Siguiendo la misma senda trazada por los augustos progenitores de V. M., los esfuerzos nunca interrumpidos del Gobierno han sido encaminados á llevar á las provincias de allende el Océno, las innovaciones cuya bondad había sido comprobada por la práctica en la Península, modificándolas cuando lo han hecho conveniente ó necesario circunstancias especiales de localidad, que no pueden jamás olvidarse sin exponer al país donde existen á lamentables trastornos. Por fortuna este temor sería quimérico respecto de las reformas que á V. M. se someten; porque habiéndose aplicado ya en las provincias de Ultramar, con grande ventaja para los intereses generales y privados, muchas de las alteraciones que de 25 años acá ha experimentado el régimen de la Península, es llegado el momento de realizar, sin menoscabo de la unidad en el gobierno superior de cada isla, una asimilacion en el órden administrativo tan completa como sus condiciones particulares lo consientan, deslindando el carácter diverso de las funciones públicas, todavía confundidas y amalgamadas en ellas.

Entre las instituciones trasplantadas del sistema pátrio á las posesiones ultramarinas por las leyes de Indias desde los tiempos del descubrimiento y de la conquista, descuella como la más fundamental de todas la constitucion de las Reales Audiencias en acuerdos, que han venido siendo hasta ahora el criterio más autorizado de los Gobernadores superiores para determinar, así en los árduos y complicados negocios de la política, como en los simples detalles de sus numerosas atribuciones. Todo están obligadas aquellas autoridades á consultarlo con los reales acuerdos, como si éstos pudieran reunir una variada suma de conocimientos técnicos, aparte de los peculiares de su principal instituto; sin contar con que la confusion del carácter jurídico que más esencialmente les corresponde, con el consultivo de diferente naturaleza de que á cada paso se revisten, ha dado orígen repetidas veces á sensibles desavenencias con los Gobernadores Presidentes, y hecho precisa la severa intervencion del poder supremo.

Estos inconvenientes, cuya gravedad no puede desconocerse áun cuando hayan sido transitorios sus efectos, se combinan con los que produce, para la buena direccion de los intereses públicos, la existencia anómala de una corporacion, que por la diversidad de sus cargos y de su carácter, ya falla como Tribunal de justicia sobre la vida, la honra y la fortuna de los ciudadanos, ya decide, trasformada en acuerdo, los asuntos contencioso-administrativos; y tan pronto formula dictámenes en cuestiones

del Real Patronato, como informa acerca de los problemas más difíciles de la ciencia económica.

Que de esta manera se amenguan el prestigio y la independencia que tan indispensables son para ejercer el elevado ministerio de la justicia, no hay para qué demostrarlo; así como que no ganan los demás negocios encomendados á aquellos cuerpos, por lo difícil que es satisfacer cumplidamente las multiplicadas exigencias de una administracion, que va complicándose y desenvolviéndose á medida que las reformas crean nuevas y cotidianas relaciones entre el Gobierno y los gobernados.

La diversidad de atribuciones de las Audiencias ultramarinas, resto de un sistema que está minado por sus cimientos, no guarda tampoco armonía con la organizacion de las Alcaldías mayores; apesar de que éstas por las antiguas leyes, acumulaban tambien facultades heterogéneas. Limitadas las últimas á la mera administracion de justicia en virtud de la real cédula de 30 de Enero de 1855 y de otras disposiciones posteriores, con excepcion de algunas de las islas Filipinas donde aún no ha sido posible dividir el mando, y establecido el ministerio fiscal en una forma regular y permanente con asignacion á los Tribunales de primera instancia, la magistratura inferior se mueve desde entónces dentro de la órbita especial que se le ha marcado en la Península, y no hay razon para que gire fuera de ella la superior, y para que, aplicándole idénticos principios é invocando iguales conveniencias, deje de darse la homogeneidad debida á funciones de la misma índole, si bien desempeñadas en jerarquías diversas.

Pero al eliminar de las Reales Audiencias las facultades que en el órden consultivo y contencioso de la administracion les competen, es necesario formar otra corporacion que en aquel sentido las reemplace; y que semejante á las que en la organizacion peninsular se conocen para el régimen de cada provincia y para el general del Estado, ilustre en Ultramar á los Gobernadores superiores sobre los asuntos que se le sometan, determine los de carácter contencioso-administrativo con arreglo á disposiciones y solemnidades legales tocadas ya en la piedra de la experiencia, y preste en todo caso la autoridad moral de las luces, del prestigio y de la posicion de sus indivíduos á las medidas y resoluciones del Gobierno. En los Consejos de administracion, cuyo establecimiento se propone á V. M., deberán entrar, si han de corresponder al objeto complejo de su creacion, los primeros funcionarios de las provincias ultramarinas; otros retribuidos que dentro de ciertas categorías conviene nombrar para el pronto despacho de los asuntos facultativos y para la rápida preparacion de los demás; y por último un número bastante considerable de personas caracterizadas, naturales ó avecindadas en cada isla, que á sus servicios al Trono de V. M. y á la madre pátria, reunan las circunstancias que en todos los países dan á los hombres verdadera y legítima

importancia, haciendo de ellos un reflejo fiel de los sentimientos y aspiraciones de sus conciudadanos

En esto los Ministros que suscriben han obedecido tambien, y no tienen por qué ocultarlo, á un pensamiento político, cual es el de introducir en los asuntos más importantes de la administracion ultramarina elementos de localidad, que sin quitar fuerza, ántes para el contrario, comunicándosela á la accion benéfica y protectora del Gobierno, tomen una parte activa en la gestion de sus propios intereses; impriman á los adelantos sucesivos el sello de las verdaderas necesidades públicas, y sirvan para perpetuar de una manera sólida é indestructible la union fraternal entre los territorios que constituyen la Monarquía española. Conociendo, como el Ministerio conoce, el espíritu patriótico que anima á nuestros hermanos de Ultramar; sabiendo el entrañable amor que á á V. M. profesan, y no pudiendo dudar siquiera que esta reforma será allí recibida con viva gratitud y como una prueba de los desvelos de su Reina por la felicidad de unos países que son el orgullo y la gloria de la nacion, es de esperar que los resultados de esta medida, ora se la considere como mejora administrativa, ora se la juzgue como eficaz garantía de órden moral y de adhesion á la madre pátria, realizará las lisonjeras esperanzas que al formularla abrigan los Ministros de V. M.; porque rara vez, Señora, se niegan á responder el corazon y las ideas de los pueblos á los actos espontáneos de prevision y de justicia.

Pasando á los Consejos desde los reales acuerdos la sustanciacion y fallo de la parte contencioso-administrativa y los conflictos de jurisdiccion y atribuciones, se ha creido conveniente adoptar en el procedimiento las disposiciones á que se ajustan los Consejos provinciales y el de Estado, de cuyo doble carácter han de participar los de Ultramar, tanto porque aquéllas son las más adecuadas á la índole de estos negocios especiales, y están además aquilatadas por la larga práctica de los más altos Cuerpos consultivos, cuanto porque así se ponen en íntima y armónica relacion ambas Administraciones.

Los proyectos que el Ministerio tiene la honra de presentar á V. M. contienen la separacion completa de las funciones judiciales y consultivas; el reemplazo de los reales acuerdos por Consejos de administracion en todo lo que no se refiere á la de justicia, y un órden de procedimientos apropiado á la nueva organizacion y á la naturaleza de los negocios. Las Reales Audiencias quedarán como las de la Península en una esfera más reducida; pero ganarán seguramente en prestigio y en independencia lo que pierden en facultades, que el desarrollo de la administracion pública no permite conservarles. En los Consejos, que han de heredar esas atribuciones con ventaja del servicio, se formará el verdadero espíritu de la institucion, siempre contrabalanceado cuando no anulado en los reales acuerdos; é ingresará un elemento local que de un

modo sencillo y pacífico hará llegar hasta el Trono de V. M. el eco de las necesidades de las provincias más lejanas de la Monarquía. Por último, de aquí en adelante todos los españoles, lo mismo los de la Península que los de Ultramar, ejercitarán de igual manera sus derechos cuando sean lastimados por la Administracion activa, y de igual modo tambien se sostendrán por ésta y por los Tribunales sus respectivas contiendas.

No creen, Señora, los Consejeros responsables de V. M. que esta sea la última reforma que en las posesiones ultramarinas debe introducirse. De otras muchas importantes, administrativas y económicas, se ocupa sin descanso el Gobierno, y otras y otras surgirán con el trascurso de los años y con el incesante movimiento de las ideas y de los intereses materiales. Pero unida la que hoy se inicia á las que V. M. ha realizado á propuesta de varios Ministerios, entre los cuales se cuenta el actual, todas encaminadas á un mismo propósito, presenta la administracion de Ultramar una série de adelantos innegables, que si todavía no alcanzan la homogeneidad de un sistema, deben apreciarse por los obstáculos con que ha sido preciso luchar para su planteamiento, y considerarlos, no por lo que les falta para llegar al término, sino por su distancia del punto de partida. El medio en que el Gobierno funciona no es tan libre como el ancho espacio en que se formulan las teorías: por esto son más tardos los movimientos del primero que el desenvolvimiento especulativo de los segundos, viéndose atajada la voluntad más firme y decidida por embarazos que muchas veces sólo el tiempo se encarga de remover por completo. Afortunadamente ninguno ha encontrado el Consejo de Ministros en la reforma que eleva á la augusta aprobacion de V. M.: su necesidad es generalmente sentida; los Gobernadores superiores de Ultramar la desean; las corporaciones á que afecta la consideran útil; el alto Cuerpo consultivo la apoya con su voto; la opinion pública sensata la reclama.

Fundados en las consideraciones expuestas, los Ministros que suscriben tienen la honra de someter á V. M., despues de haber oido al Consejo de Estado, los adjuntos proyectos de decreto.—Madrid 4 de Julio de 1861.—Señora.—A. L. R. P. de V. M.—El Presidente del Consejo de Ministros, Ministro de la Guerra y de Ultramar, Leopoldo O'Donell.—El Ministro de Estado, Saturnino Calderon Collantes.—El Ministro de Gracia y Justicia, Santiago Fernandez Negrete.—El Ministro de Hacienda, Pedro Salaverría.—El Ministro de Marina, Juan de Zavala.—El Ministro de la Gobernacion, José de Posada Herrera.—El Ministro de Fomento, Rafael de Bustos y Castilla.

REAL DECRETO.

En atencion á las consideraciones que me ha expuesto mi Consejo de Ministros, prévia consulta del de Estado en pleno,

Vengo en decretar lo siguiente:

Artículo 1.° Las Reales Audiencias de Ultramar no podrán constituirse en acuerdo para consultar ni fallar en los asuntos de la Administracion.

Art. 2.° Dichos Tribunales limitarán sus funciones á la administracion de justicia, con sujecion á lo dispuesto en mi real cédula de 30 de Enero de 1855 y demás leyes y disposiciones vigentes.

Art. 3.° Las Reales Audiencias de Ultramar tendrán el tratamiento de Excelencia, y sus Regentes serán los únicos Jefes y Presidentes de las mismas.

Art. 4.° Las atribuciones de los Presidentes se ejercerán en lo sucesivo por los Regentes de las Audiencias, sin perjuicio de la iniciativa de los Gobernadores superiores civiles para proponer á mi Gobierno, oyendo á las mismas, las reformas que estimen conducentes á la mejor administracion de justicia.

Art. 5.° Los Regentes serán el conducto por donde las Audiencias dirigirán á mi Gobierno ó al Tribunal Supremo de Justicia las representaciones, consultas ó cualesquiera otras exposiciones, salvo el caso de queja contra el Regente.

Art. 6.° Por el mismo conducto se dirigirán las pretensiones y solicitudes de los Magistrados, Jueces y demás dependientes y subalternos de los Tribunales, cuando sean de aquellas que no pueden resolver por sí y con arreglo á las leyes.

Art. 7.° Los Regentes firmarán la correspondencia del Tribunal pleno ó de las Salas que no deba comunicarse por los Secretarios ó por los Escribanos de Cámara, y ejercerán todas las facultades concedidas á los Presidentes y Regentes por las leyes de Indias, instruccion de Regentes de 20 de Junio de 1776, ordenanzas de las Audiencias y demás disposiciones vigentes, en cuanto no se opusieren á este mi real decreto y al de la misma fecha sobre establecimiento de los Consejos de administracion de las provincias de Ultramar.

Art. 8.° Las disposiciones anteriores se entenderán siempre sin perjuicio de la alta inspeccion y de las facultades extraordinarias de que se hallan revestidos los Gobernadores superiores civiles.

Art. 9.° Se tratarán y decidirán en Tribunal pleno:

1.° Las consultas, exposiciones y todo lo relativo á la organizacion de los Tribunales y administracion de justicia.

2.° Los demás asuntos de que venía conociendo el real acuerdo por

las leyes, ordenanzas y disposiciones de Indias, cuya calificacion no ofenda las atribuciones declaradas á los Consejos de administracion por mi real decreto de esta fecha, ni se oponga á lo contenido en el presente.

Art. 10. Los informes que se pidan ó que por cualquiera causa se dirijan á mi Gobierno ó al Tribunal Supremo de Justicia en asuntos que procedan de un proceso pendiente ó de una sentencia ejecutoria, se darán por la Sala que sustanciare aquél ó hubiere dictado ésta, pero siempre por conducto del Regente.

Art. 11. Los asuntos de Gobierno interior y de policía de las Audiencias se tratarán y resolverán en Sala de gobierno, que se compondrá del Regente, de los Presidentes de Sala y de mi Fiscal. La Sala de gobierno propondrá á la decision del Tribunal pleno los negocios que á juicio suyo requieran más detenido exámen.

Art. 12. Las Salas de gobierno nombrarán los Tenientes Alcaldes mayores y los Jueces interinos de la manera y en los casos que estos nombramientos proceden, segun las determinaciones vigentes. El nombramiento ó provision interina de las Alcaldías mayores de término y de ascenso de las islas Filipinas, continuará haciéndose por el Gobernador Capitan general á propuesta de la Sala del gobierno de la Audiencia de Manila, salvo el de las Alcaldías mayores de la capital y de Cebú que, así como el de todas las Alcaldías de entrada, se verificará de la manera prevenida en la primera parte de este artículo.

Art. 13. Los nombramientos de los Oficiales y dependientes de las Secretarías de las Audiencias se harán por el Gobernador superior civil, cuando á éste tocare la eleccion con arreglo á las disposiciones de mi R. D. de 9 de Julio del año último; pero siempre á propuesta de la Sala de gobierno respectiva. Los demás nombramientos de dependientes y subalternos se harán por la Sala de gobierno con arreglo á las leyes.

Art. 14. El juramento de los Magistrados, Jueces, funcionarios del Ministerio fiscal y Abogados se recibirá ante el Tribunal pleno, en la forma dispuesta en mi real cédula de 30 de Enero de 1855. El de los Secretarios, Relatores, Escribanos de Cámara ó de Juzgados y Procuradores ante la Sala de gobierno, y el de los demás dependientes y subalternos en manos del Regente.

Art. 15. El exámen de los Relatores, Escribanos y Procuradores, se verificará ante la Sala de gobierno, en la forma que previenen las disposiciones vigentes.

Art. 16. Las Audiencias y demás Tribunales de justicia de las provincias de Ultramar dejarán de asistir en cuerpo y como tales á las funciones denominadas de *tabla* y demás ceremonias que no fueren de su peculiar instituto. Cuando los Gobernadores Capitanes generales recibieren *córte*, las Reales Audiencias en cuerpo serán admitidas á ella media hora ántes que las demás corporaciones ó funcionarios.

Art. 17. Las actuales Secretarías de acuerdo se denominarán en lo sucesivo «Secretarías de la Real Audiencia de.....», y los Regentes propondrán á mi Gobierno la oportuna reforma en su organizacion y planta.

Art. 18. Las disposiciones consignadas en este mi real decreto comenzarán á regir al mismo tiempo que las contenidas en el de esta fecha relativo al establecimiento de los Consejos de administracion de las provincias de Ultramar.

Art. 19. Quedan derogadas todas las leyes, reales cédulas y demás disposiciones en cuanto se opongan al presente real decreto.

Dado en Palacio á 4 de Julio de 1861.—Está rubricado de la real mano.—El Ministro de la Guerra y de Ultramar, Leopoldo O'Donnell.

R. D. de 4 de Julio de 1861, organizando los Consejos de Administracion de Ultramar.

Tomando en consideracion las razones que me ha expuesto mi Consejo de Ministros, oido el de Estado en pleno,

Vengo en decretar lo siguiente:

TÍTULO PRIMERO.

DE LA ORGANIZACION DE LOS CONSEJOS DE LAS PROVINCIAS DE ULTRAMAR.

Artículo 1.° En cada una de las provincias de Ultramar y con residencia en la capital de las mismas se establecerá un Consejo de administracion, que será presidido por el Gobernador superior civil respectivo. Estos cuerpos se compondrán de Consejeros natos y Consejeros de real nombramiento.

Art. 2.° Serán Consejeros natos en la isla de Cuba:

El Gobernador superior civil, Presidente.
El M. R. Arzobispo metropolitano.
El R. Obispo de la Habana.
El Comandante general del Apostadero.
El Regente de la Real Audiencia.
El Intendente general de Ejército y Hacienda.
Mi Fiscal en la Real Audiencia.
El Presidente del Tribunal de Cuentas.
En las islas Filipinas:
El Gobernador superior civil, Presidente.
El M. R. Arzobispo metropolitano.
Los RR. Obispos sufragáneos.

El Comandante general del Apostadero.
El Regente de la Real Audiencia.
El Intendente de Ejército y Hacienda de Luzón.
Mi fiscal en la Real Audiencia.
El Presidente del Tribunal de Cuentas.
En Puerto-Rico:
El Gobernador superior civil, Presidente.
El R. Obispo diocesano.
El Regente de la Real Audiencia.
El Intendente general de Ejército y Hacienda.
Mi Fiscal en la Real Audiencia.
El Presidente del Tribunal de Cuentas.

Art. 3.° Los Consejos de Administracion se dividirán en tres secciones, que se denominarán de lo Contencioso, de Hacienda y de Gobierno y serán presididas respectivamente por el Regente de la Real Audiencia, por el Intendente de Ejército y Hacienda y por mi Fiscal en dicho superior Tribunal.

Art. 4.° Las Secciones de lo contencioso se compondrán de sus Presidentes y de seis Consejeros de real nombramiento en la isla de Cuba, y de cuatro en Filipinas y Puerto-Rico. Cuatro de estos Consejeros en la isla de Cuba y tres en las de Filipinas y de Puerto-Rico serán precisamente Letrados, y unos y otros disfrutarán el mismo sueldo señalado ó que se señalare á los Magistrados de las Audiencias respectivas.

Art. 5.° Para ser nombrado Consejero en las Secciones de lo contencioso será indispensable pertenecer ó haber pertenecido á cualquiera de las categorías siguientes:

Magistrado de alguna de las Audiencias de la Península ó de Ultramar.

Juez de primera instancia, Alcalde mayor ó funcionario del órden judicial ó fiscal que tuvieren la categoría de Juez de término con dos años de ejercicio.

Jefe de Administracion de la Península con las mismas condiciones.

Jefe de segunda clase de la administracion de las provincias de Ultramar con iguales circustancias.

Ministros ó Fiscales de los Tribunales de Cuentas de Ultrmar con igual tiempo de ejercicio.

Catedrático de derecho en las Universidades de la Península ó de Ultramar con 10 años de ejercicio.

Art. 6.° Estos Consejeros no podrán ejercer ningun cargo en sociedades industriales ó mercantiles.

Art. 7.° Las Secciones de Hacienda y de Gobierno se compondrán de sus Presidentes y de Consejeros de real nombramiento que se designarán siempre de órden mia. El número de estos Consejeros podrá ser hasta de 22 en la isla de Cuba, y de 12 en Filipinas y en Puerto-Rico.

Estos cargos serán honoríficos y gratuitos, incompatibles con toda funcion pública retribuida; corresponden á la primera categoría de la administracion de Ultramar, y sólo podrán recaer en personas que, además de llevar seis años por lo ménos de residencia en la provincia respectiva, reunieren algunas de las circunstancias siguientes:

Títulos de Castilla.

Propietario comprendido entre los 50 mayores contribuyentes en las provincias donde fuere posible esta clasificacion ó en otro caso notoriamente acaudalado.

Director ó Subdirector de los Bancos.

Prior ó Cónsul de los Tribunales de Comercio.

Individuos de las Juntas de Fomento ó Comercio.

Alcalde ordinario de las capitales de Ultramar.

Mi Gobierno podrá nombrar, fuera de estas categorías y dentro del número marcado en este artículo, cuatro Consejeros para la isla de Cuba y dos para las de Filipinas y Puerto-Rico, que á la residencia de seis años reunan las circunstancias de notoria ilustracion ó de conocimientos especiales.

Art. 8.° En cada una de las Secciones de Hacienda y de Gobierno habrá un Ponente, que se designará de órden mia de entre los Consejeros que compongan las Secciones de lo contencioso. Los otros Consejeros de estas últimas sustituirán en ausencias y enfermedades á los que fueren designados para Ponentes en las de Hacienda y de Gobierno. En la Seccion de lo contencioso será Ponente en cada negocio el Consejero que fuere designado por el Presidente de la misma.

Art. 9.° Serán Vicepresidentes de los Consejos de administracion el Comandante general del Apostadero en las islas de Cuba y Filipinas, y el Regente de la Real Audiencia en la de Puerto-Rico.

Art. 10. Cuando no asistan al Consejo pleno el Presidente y el Vicepresidente, les sustituirán los Presidentes de las Secciones por el órden en que quedan nombrados en el art. 3.° Siempre que asistieren al Consejo pleno los Metropolitanos ó Prelados diocesanos, ocuparán la Vicepresidencia de los mismos. A falta de los Presidentes de las Secciones presidirá en cada una de ellas el Consejero más antiguo, y en iguales circunstancias el de más edad.

Art. 11. Los Consejos de administracion de las provincias de Ultramar tendrán el tratamiento de Excelencia.

Art. 12. Los Consejeros, al tomar posesion de sus cargos, jurarán ser fieles á la Reina, desempeñar lealmente su cometido, y consultar, con arreglo á las leyes, reales órdenes y demás disposiciones del Gobierno, en los negocios que se sometieren á su informe.

Art. 13. Habrá en cada Consejo un Secretario general, dotado con el sueldo de 5.000 pesos en la isla de Cuba, de 4.000 en la de Filipinas y

de 3.000 en la de Puerto-Rico. Para ser nombrado Secretario general será necesario haber cumplido 30 años de edad, ser Letrado, y estar ó haber estado por lo ménos en cualquiera de las categorías siguientes:

Juez de primera instancia en la Península ó Alcaldes mayores de Ultramar.

Tenientes Fiscales de las Audiencias de Ultramar ó Abogados Fiscales de las de la Península.

Secretario de gobierno en las provincias de España.

Jefe de Seccion de cualquiera de los Gobiernos superiores de las provincias de Ultramar.

Oficiales primeros del Consejo de Estado con dos años de ejercicio.

Jefe de Negociado de primera y segunda clase de la Península ó de Ultramar con las mismas condiciones.

Decano de los Colegios de Abogados de las capitales en que haya Audiencia.

Art. 14. Los Secretarios no podrán desempeñar cargo alguno en sociedades industriales ó mercantiles.

Art. 15. Habrá en cada Secretaría un Oficial primero, precisamente Letrado, y los demás Oficiales, ujieres y subalternos que fuesen necesarios.

TÍTULO II.

DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS CONSEJOS.

Art. 16. Los Consejos de administracion informarán en pleno:

1.° Sobre los presupuestos generales de ingresos de cada provincia, y sobre los de gastos de todos los servicios de Hacienda, de Gobernacion y de Fomento.

2.° Sobre los presupuestos provinciales y municipales establecidos hoy ó que en lo sucesivo se establecieren.

3.° Sobre la reforma fundamental de los reglamentos é instrucciones generales para cualquier ramo de la Administracion que los Gobernadores superiores civiles hayan de proponer á mi Gobierno.

4.° Sobre los asuntos del Real Patronato y recursos de proteccion en que hasta ahora ha consultado el real acuerdo.

5.° Sobre creacion de nuevos Ayuntamientos, ó traslacion ó supresion de los existentes.

6.° Sobre las excepciones para rehusar cargos concejiles.

7.° Sobre las inclusiones indebidas ú omisiones en las listas para elecciones municipales.

8.° Sobre conceder ó negar á los pueblos ó establecimientos públicos el permiso que soliciten para enajenar ó cambiar sus bienes y para contraer empréstitos.

9.° Sobre todos los asuntos que las leyes, reglamentos ó disposiciones especiales sometan al exámen de dichos Consejos, y cuando lo determinare mi Gobierno.

Art. 17. Podrán además informar los Consejos en pleno ó en secciones, á juicio del Gobernador superior civil:

1.° Sobre la reforma parcial de los reglamentos ó instrucciones en cualquier ramo de la Administracion.

2.° Sobre los proyectos de reforma ó mejora de cualquier ramo del servicio público que el Gobernador superior civil hubiese de someter á mi Gobierno.

3.° Sobre la expedicion de títulos provisionales en los oficios enajenados.

4.° Sobre los acuerdos que tomen las Municipalidades y cuya aprobacion corresponde al Gobernador superior civil.

5.° Sobre los demás negocios administrativos en que hasta ahora consultaba el real acuerdo ó informaban las Juntas que quedan suprimidas por este mi real decreto, y en todos los demás casos en que lo estimen conveniente los Gobernadores superiores civiles. La Seccion de Hacienda informará, en su caso, sobre los negocios de la administracion económica, y del mismo modo la de Gobierno en los de Gobernacion y Fomento.

Art. 18. El Ponente de cada una de estas Secciones instruirá los expedientes relativos á los negocios de su competencia, y formulará los informes que la Seccion hubiere de dar respecto de ellos al Gobierno ó al Gobernador superior civil. Del mismo modo propondrán á la Seccion el proyecto de consulta que ésta deba someter á la deliberacion del Consejo pleno.

Art. 19. Los Consejos en pleno no podrán deliberar sin la concurrencia de la mitad más uno de los Consejeros que habitualmente residan en la capital, y en todos los casos sin la mayoría de la Seccion que haya preparado el dictámen.

Art. 20. Las Secciones no podrán acordar en los asuntos sometidos á su deliberacion y exámen sin la concurrencia de la mayoría.

Art. 21. Los informes del Consejo pleno y de las Secciones no podrán publicarse sin autorizacion expresa del Gobierno ó del Gobernador superior civil, fuera de los casos en que las leyes, reglamentos ú otras disposiciones determinen lo contrario.

Art. 22. Las sesiones del Consejo y de las Secciones serán secretas. Exceptúanse, en la Seccion de lo contencioso, las vistas de los asuntos que tuvieren este carácter, las cuales serán públicas, salvo si la publicidad pudiera causar escándalo. Aun en este caso no podrán verse á puerta cerrada si no lo acordase la Seccion oyendo *in voce* al Fiscal.

Art. 23. No podrán reunirse dos Secciones sino cuando el Gobierno ó

los Gobernadores superiores civiles lo dispusieren. En tales casos será Ponente la Seccion á que se refiera el objeto principal del asunto.

Art. 24. Las Secciones podrán pedir por medio del Secretario general los antecedentes que juzguen necesarios para la instruccion de los expedientes sometidos á su informe.

Art. 25. La Seccion de lo contencioso informará:

1.° Sobre las competencias positivas y negativas de jurisdiccion y atribuciones entre las autoridades judiciales y administrativas, y las que se susciten entre las autoridades y agentes de la Administracion.

2.° Sobre conceder ó negar autorizacion á los pueblos ó establecimientos públicos para litigar, con arreglo á lo que determinen las leyes, reales órdenes ú otras disposiciones del Gobierno.

3.° Sobre conceder ó negar, con arreglo á las leyes ó disposiciones que se dicten, la autorizacion competente para procesar á los empleados y corporaciones dependientes de la Administracion por hechos relativos al ejercicio de sus funciones.

4.° Sobre la validez de las presas marítimas.

5.° Sobre las licencias para contraer matrimonio los títulos de Castilla y sus inmediatos sucesores.

6.° Sobre la procedencia ó improcedencia de la vía contenciosa en las demandas contra las resoluciones del Gobernador superior civil ó de los Jefes de la Administracion.

7.° Sobre los demás asuntos de Gracia y Justicia en que hasta ahora ha consultado el real acuerdo.

Art. 26. La persona que se considere agraviada en sus derechos por alguna resolucion del Gobernador superior civil ó de las autoridades superiores administrativas que cause estado, podrá reclamar contra ella en la vía contenciosa en la manera y forma prevenidas en el reglamento de procedimientos para los negocios contenciosos de la Administracion de las provincias de Ultramar.

Art. 27. La Seccion de lo contencioso constituida en Tribunal conocerá de los asuntos de la Administracion que tengan aquel carácter, y señaladamente en los que siguen:

1.° Sobre la desigualdad de los repartimientos individuales de toda clase de contribuciones.

2.° Sobre el cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los contratos y remates celebrados con la Administracion en todos los ramos del Estado, para cualquiera especie de servicio ú obra pública.

3.° Sobre el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por la ejecucion de obras públicas, así como por la infraccion de los trámites de la ley ó reglamento en las expropiaciones.

4.° Sobre inobservancia de las formalidades prescritas por la ley ó

por reglamento acerca de los establecimientos peligrosos, incómodos ó insalubres.

5.° Sobre el deslinde, amojonamiento y posesion de los montes y terrenos pertenecientes al Estado ó á los pueblos ó establecimientos públicos, sin perjuicio de que las cuestiones de propiedad hayan de ventilarse en los Tribunales.

6.° Sobre los negocios de minas en los casos previstos por la ley.

7.° Sobre el cumplimiento, inteligencia, rescision, efectos ó incidencias de los arrendamientos, ventas y mercedes de los bienes del Estado, cuando en estos dos últimos casos se trate del acto primitivo de adquisicion, y salvo el pleito de propiedad.

8.° Sobre la aplicacion de las ordenanzas ó reglamentos generales de policía de aguas, caminos, ferro-carriles, montes y demás objetos de policía urbana ó rural, y tambien sobre su parte penal miéntras el hecho no constituya delito.

9.° Sobre la caducidad de concesiones de privilegios industriales, y sobre la revocacion de licencias otorgadas por las autoridades para la construccion de obras, fábricas y artefactos.

Art. 28. Para que haya sentencia en los negocios contenciosos de la Administracion se necesita que hayan asistido á la vista todos los Consejeros que componen el Tribunal, y el acuerdo de la mayoría absoluta de sus votos. Los Consejeros que disintieren de la mayoría podrán salvar su voto consignándolo en un libro destinado al efecto.

Art. 29. En vacantes, ausencias y enfermedades de los Consejeros de la Seccion de lo contencioso serán reemplazados por el Consejero de real nombramiento que designe el Gobernador superior civil. En este Consejero deberá concurrir la cualidad de Letrado cuando la tuviere el que produce la vacante ó ausencia, y en todo caso se abstendrá de formar parte del Tribunal contencioso cuando tuviere participacion ó interés en cualquier negocio sometido á su fallo.

Art. 30. El Ministerio fiscal estará representado en la Secciones de lo contencioso por cualquiera de los Tenientes fiscales de la Audiencia respectiva que para cada caso designe el Gobernador superior civil. Estos funcionarios no recibirán para ejercer su oficio en los negocios contenciosos de la Administracion, otras instrucciones que las que les comunique el Gobernador superior civil, ó el Jefe del ramo contra cuya providencia se reclame en la vía contenciosa.

Art. 31. El órden de los procedimientos en la vía contencioso-administrativa y en la decision de las competencias de jurisdiccion y atribuciones, se formulará en reglamentos especiales que serán publicados al mismo tiempo que este real decreto.

TÍTULO III.

DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO Y DE LAS SECCIONES.

Art. 32. Corresponde al Presidente del Consejo:

1.° Hacer el señalamiento de los negocios que deban verse en pleno.

2.° Recibir las excusas de asistencia de los Consejeros.

3.° Llevar en estrados la palabra, de la que nadie podrá usar sin su permiso, y autorizar todos los acuerdos y providencias que el mismo Consejo dicte.

4.° Oir las quejas que le dieren los interesados sobre cualquier abuso que merezca providencia, tomar la que estuviere en sus atribuciones, y promover las que respectivamente correspondan al Consejo ó á las Secciones.

Art. 33. El Vicepresidente del Consejo ó el que haga sus veces desempeñará las atribuciones que respecto al mismo quedan declaradas á favor del que le presida. Las mismas facultades tendrán los Presidentes de Seccion ó los que les sustituyan en la suya respectiva.

Art. 34. El Presidente de la Seccion de lo contencioso dictará además las providencias de mera sustanciacion que no hayan de motivarse. En su defecto lo hará el Consejero que le sustituya por el órden de su precedencia.

Del Secretario general del Consejo.

Art. 35. El Secretario general tendrá á su cargo todo lo concerniente al Consejo pleno, á las Secciones y su organizacion; distribuirá los trabajos; deberá manifestar los antecedentes que puedan convenir para la consulta ó informe del punto que se discuta, y llevará la correspondencia.

Art. 36. Será de la incumbencia del Secretario de lo contencioso, dar cuenta de las comunicaciones ó escritos de la Administracion y de las otras partes litigantes; autorizar las providencias, sentencias, despachos y exhortos del Consejo y de la Seccion, y las copias que hubieren de franquearse; custodiar los expedientes, y desempeñar las funciones de Relator y cuantas obligaciones se le impongan en lo sucesivo.

Art. 37. El Secretario llevará un libro de registro de entrada y salida de los negocios; otro de los acuerdos y providencias del Consejo y de las Secciones y votos particulares á que hayan dado lugar los respectivos asuntos sometidos á su informe; otro de las resoluciones definitivas del Consejo, y los demás que éste ó las Secciones prescribieren. En los libros de acuerdos, providencias y resoluciones se guardará lo prevenido por las leyes acerca de los protocolos ó registros de las escrituras públicas. El que presida el Consejo ó las Secciones rubricará todas las hojas de estos

libros respectivamente á los que deba llevar uno ú otras, firmando en la primera una nota expresiva del número de hojas de que consten.

Art. 38. El Secretario dará cuenta de los negocios por el órden riguroso de entrada, á no ser que el Presidente del Consejo ó Presidentes de Secciones dispusieren otra cosa.

Art. 39. En defecto del Secretario hará sus veces el Oficial primero de la Secretaría del Consejo.

Art. 40. Los Oficiales del Consejo auxiliarán al Secretario y al Fiscal en el desempeño de sus respectivos cargos del modo y forma que lo dispongan el Presidente del Consejo ó el de la Seccion de lo contencioso, y ejercerán además el oficio de Relator cuando no lo desempeñe el Secretario. Tomarán asiento en este caso, así en el Consejo pleno como en las secciones, al lado del Secretario.

Del Ministerio fiscal.

Art. 41. El Fiscal representará y defenderá por escrito y de palabra á la Administracion; y áun cuando no fuere parte en el pleito, será oido siempre que lo determinen las leyes, reglamentos ó disposiciones del Gobierno, ó lo acuerde como conveniente la Seccion de lo contencioso. Tambien representará y defenderá á los Ayuntamientos y establecimientos públicos cuando no litiguen entre sí, ó con la Administracion ó contra providencias de la misma.

De los Abogados.

Art. 42. En los asuntos contenciosos, las partes contrarias ó coadyuvantes de la Administracion estarán representadas y serán defendidas por Abogados del Consejo. Son Abogados del Consejo todos los que estuvieren habilitados para ejercer dichos cargos ante la Audiencia respectiva.

Art. 43. Sin embargo de lo dispuesto en el artículo anterior, la Seccion de lo contencioso podrá permitir que las partes actúen y se defiendan por sí mismas en los negocios en que no creyese necesario el ministerio de los Abogados.

De los ujieres.

Art. 44. Será incumbencia de los ujieres en los negocios contenciosos:

1.° Hacer los emplazamientos, citaciones, notificaciones, embargos y demás diligencias que hubieren de practicarse por órden de la Seccion de lo contencioso ó de su Presidente.

2.° Asistir á las Audiencias públicas, y hacer guardar en ellas el órden y compostura debidos.

3.° Asistir al Presidente del Consejo y de la Seccion de lo contencioso para cumplir las órdenes que éstos les dieren relativas al despacho y servicio del Consejo ó de dicha Seccion.

DISPOSICIONES GENERALES.

Art. 45. Se suprimen las Juntas de Fomento y de Comercio de las islas de Cuba y Puerto-Rico, y cesarán de conocer en los asuntos gubernativos de la Administracion los reales acuerdos y cualesquiera otras Juntas ó corporaciones que hasta ahora informaban sobre los mismos; pero subsistirán aquellas de carácter especial ó facultativo, las cuales podrán ser oidas en los negocios de su competencia en los casos que lo dispongan el Gobierno ó los Gobernadores superiores civiles.

Art. 46. Quedan derogadas todas las leyes, cédulas y demás disposiciones que se opongan al presente real decreto.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

1.ª Los Consejos de administracion de las islas de Cuba y de Puerto-Rico quedarán instalados el dia 2 de Enero próximo, y el de Filipinas dentro de un año, ó ántes si fuere posible.

2.ª Mi Gobierno queda autorizado para plantear las determinaciones de este decreto en la isla de Santo Domingo, luégo que se hubiere dado á esa provincia su organizacion definitiva.

Dado en Palacio á 4 de Julio de 1861.—Está rubricado de la real mano. —El Ministro de la Guerra y de Ultramar, Leopoldo O'Donnell.

Reglamento de 4 de Julio de 1861 fijando los procedimientos para los asuntos contenciosos de Ultramar.

En cumplimiento de lo prevenido en el art. 31 de mi real decreto de esta fecha, y de acuerdo con el parecer de mi Consejo de Ministros,

Vengo en decretar el siguiente reglamento de procedimientos para los negocios contenciosos de la administracion de las provincias de Ultramar.

CAPÍTULO PRIMERO.

Preparacion de la vía contencioso-administrativa.

Artículo 1.° El que se considere agraviado en sus derechos por alguna providencia de la Administracion que cause estado, segun lo prevenido en el art. 26 del real decreto de esta fecha, relativo á la organizacion y atribuciones de los Consejos de administracion de las provincias de Ultramar, deducirá demanda contra ella ante la Seccion de lo contencioso del respectivo Consejo dentro del término de 90 dias en las

provincias de América, y de 120 en Filipinas, á contar desde aquel en que se le hubiere hecho saber administrativamente la resolucion objeto del recurso. Con esta demanda se acompañará copia simple de ella y de los documentos que se presenten, autorizada por la misma parte con su firma.

La demanda comprenderá numerados los puntos de hecho y de derecho, y la designacion del domicilio del demandante para los efectos de las notificaciones sucesivas.

Los plazos señalados anteriormente para deducir la demanda se entenderán de seis meses si el interesado se hallase en la Península, respecto á las provincias de América, y de un año respecto á Filipinas.

Art. 2.° Son autoridades administrativas, para los efectos del artículo anterior, el Capitan general, el Comandante general de Marina del apostadero, y cualquiera otra autoridad superior, que lo sea exclusivamente competente para entender y resolver sobre los asuntos declarados contenciosos por el mencionado real decreto de esta misma fecha.

Art. 3.° La interposicion de la demanda no suspende la ejecucion de lo mandado; pero si en algun caso pudiese ésta producir perjuicios graves é irreparables al interesado, podrá suspenderse sin ulterior recurso, siempre que de ello no resultase inconveniente para los intereses de la Administracion, á juicio de la autoridad que hubiere dictado la providencia reclamada.

Art. 4.° Presentada la demanda en la Seccion, reclamará ésta el expediente gubernativo del Gobernador superior civil, ó de la autoridad de cuya providencia se trate por conducto de aquél, á fin de emitir su dictámen sobre la procedencia del recurso.

Art. 5.° Si la Seccion opinare que no procede la vía contenciosa, extenderá su parecer motivado, y lo comunicará á la parte para que en el término de 10 dias exponga por escrito lo que tuviere por conveniente.

En vista de ello la Seccion formulará su parecer definitivo, y lo remitirá con el expediente al Gobernador superior civil.

Art. 6.° Si la improcedencia del recurso se fundare en falta de providencia que cause estado, la Seccion deberá consultar al mismo tiempo sobre la procedencia ó improcedencia de aquél atendida la naturaleza del asunto.

Cuando dicha improcedencia se fundare en no hallarse aún agotada la vía gubernativa, el Gobernador superior civil remitirá el expediente á la autoridad á quien corresponda examinar ó revisar la providencia, para que así se verifique con devolucion de aquél, ó resolverá directamente por sí si á él tocare la decision.

Dictada ésta en los casos respectivos, resolverá el Gobernador superior civil inmediatamente sobre la procedencia ó improcedencia de la vía contenciosa.

Art. 7.° Cuando la Seccion hubiere informado la procedencia del recurso, y el Gobernador superior civil no le comunique su resolucion dentro del término de 30 dias, se entenderá concedido aquél.

Art. 8.° Siempre que el Gobernador superior civil se conformase con la procedencia de la vía contenciosa, su resolucion causará estado y será irrevocable.

Art. 9.° Cuando disintiere del dictámen de la Seccion en sentido favorable ó adverso á la procedencia del recurso, remitirá el expediente á la resolucion de mi Gobierno, la cual recaerá despues de oir al Consejo de Estado en la forma prevenida en los arts. 57 y siguientes de su ley orgánica de 17 de Agosto del año último.

Art. 10. Cuando el Gobernador superior civil se conformare con la improcedencia del recurso, queda á la parte el de queja á mi Gobierno, que podrá deducirle en el término de 20 dias ante dicho Gobernador superior, el cual remitirá el expediente por el primer correo. Mi Gobierno resolverá lo que estime conveniente, oyendo al Consejo de Estado, en la forma prevenida en el artículo anterior.

Art. 11. Las resoluciones que adoptare mi Gobierno en los casos de que tratan los dos artículos anteriores serán irrevocables.

Art. 12. Declarada definitivamente la procedencia del recurso contencioso-administrativo, el Gobernador superior civil devolverá el expediente á la Seccion para la sustanciacion oportuna, designando al mismo tiempo el Teniente fiscal de la Real Audiencia que haya de representar á la Administracion, con arreglo á lo prevenido en el art. 30 del real decreto de esta fecha.

Del mismo modo devolverá el expediente y hará la designacion expresada, á excitacion del Presidente de la Seccion de lo contencioso, cuando hubiere dejado de dictar resolucion en el plazo prevenido en el art. 7.° de este reglamento.

CAPÍTULO II.

Del procedimiento con partes presentes.

Seccion primera.

Trámites anteriores á la prueba.

Art. 13. Autorizada la vía contenciosa y devuelto el expediente á la Seccion, segun se previene en el anterior artículo, ésta mandará poner de manifiesto las actuaciones al demandante por término de diez dias, á fin de que en su vista pueda ampliar, declarar ó modificar, en cuanto proceda, su demanda.

Si ésta versare sobre negocio en que dicha Seccion no dispense del mi-

nisterio de Letrado, y no estuviese suscrita por alguno de los de la capital, deberá la parte apoderar al que haya de representarla en el resto del juicio en el término de ocho dias.

Art. 14. La contestacion será articulada y documentada como la demanda.

Las partes deberán comunicarse entre sí copias de todos los escritos y documentos que presentaren, á excepcion de la demanda, y no tendrá curso ninguno de aquéllos si no consta á su pié el recibo de dichas copias, firmado por la parte contraria.

Art. 15. Con la demanda y contestacion se dará cuenta á la Seccion de lo contencioso; y sólo cuando posteriormente á su presentacion hubieren aparecido hechos ó documentos desconocidos hasta entónces, podrá la Seccion admitir otro escrito á cada parte, otorgándose para presentarle el término de seis dias respectivos.

Con los escritos de cada uno de estos casos se habrá el negocio por concluso para la vista.

Art. 16. Las citaciones y emplazamientos se harán:

1.° Por cédula.

2.° Por despacho.

3.° Por medio de anuncios en el periódico oficial.

Art. 17. Se harán las citaciones por cédula cuando la persona citada ó emplazada sea vecina de la capital.

La cédula se extenderá por la Secretaría, y deberá contener:

1.° El nombre, apellido, profesion y domicilio del citante y del citado.

2.° La solicitud que haya hecho el primero.

3.° La providencia que haya recaido.

4.° El nombre y apellido del ujier encargado de entregarla.

5.° El término dentro del cual deberá usar el citado del derecho que en virtud de ella pueda ejercitar.

La cédula se entregará al ujier, y se autorizará con la firma del Secretario.

Art. 18. El ujier sacará de la cédula original tantas copias simples como fueren las personas citadas ó emplazadas; y si al notificar á éstas no las encontrare despues de haberse presentado tres veces en su domicilio, dejará la copia de la cédula á su mujer, familiares, persona que con ellas vivieren, ó en su defecto al vecino más inmediato, para que la hagan llegar á manos del citado.

En la cédula original que el ujier ha de devolver á la Secretaría y unirse á los autos, se extenderá el recibo de la copia simple por la persona á quien se hubiere entregado y dos testigos que firmarán si supieren, ó lo verificarán unos por otros, ó cualquier testigo á su ruego en caso contrario.

Art. 19. Por medio de despacho serán citados y emplazados los que estuvieren ausentes de la capital.

En él se insertará la solicitud ó escrito que la motive, la providencia que hubiere recaido, el plazo que para usar de su derecho se conceda al citado, y la forma en que deba verificarlo.

Art. 20. Cuando el citado ó emplazado tuviere su domicilio fuera de la provincia respectiva, se dirigirá el despacho al Alcalde mayor ó Juez del distrito en que residiere, siempre por conducto del Regente de la Audiencia del territorio; y si residiere en el extranjero, por conducto del Ministerio de Estado al punto donde se hallare.

Art. 21. Por anuncio en el periódico oficial se verificará la citacion ó emplazamiento cuando se ignore el paradero de la persona que se cita ó emplaza, y en el anuncio se insertará lo que queda dicho respecto á la citacion por despacho.

Art. 22. Las excepciones dilatorias se interpondrán ántes de contestar, y se resolverán por el Tribunal contencioso sin más trámites que el escrito en que se deduzcan y su contestacion, que deberá evacuarse en el término de seis dias.

Art. 23. Las excepciones dilatorias son las siguientes:

1.ª Falta de personalidad en el actor ó en el Abogado para comparecer en juicio.

2.ª Litispendencia.

3.ª Fianza de arraigo.

Esta podrá exigirla el demandado cuando el demandante sea transeunte ó extranjero no domiciliado, quedando en tal caso excusado aquél de contestar á la demanda miéntras el actor no dé fianza de pagar las costas y los gastos y perjuicios que ocasione el proceso, ó no deposite la suma equivalente.

Seccion segunda.

De las pruebas.

Art. 24. Habrá lugar á prueba siempre que, á juicio de la Seccion de lo contencioso, haya hechos pertinentes que justificar.

Art. 25. Así las partes como el Ministerio fiscal solicitarán la prueba en un otrosí de los escritos de demanda y contestacion.

Art. 26. Las pruebas que hayan de practicarse en las capitales se delegarán en cualquiera de los Consejeros de la Seccion de lo contencioso; y fuera de las capitales se someterá á los Alcaldes mayores de los distritos respectivos, los cuales deberán ajustarse en su práctica á lo prescrito en este reglamento y en el de lo contencioso del Consejo de Estado.

Art. 27. Evacuadas las pruebas, y agregadas al proceso, se habrá el pleito por concluso, y permanecerá en la Secretaría durante 15 dias, á

fin de que las partes ó sus Abogados puedan tomar la instruccion necesaria para informar el dia de la vista.

Art. 28. Puede hacerse la prueba por medio de posiciones, testigos, comprobacion de documentos presentados, inspeccion ocular ó cualquiera otra diligencia conducente al descubrimiento de la verdad.

Art. 29. El término de la prueba se fijará por el Tribunal contencioso-administrativo, segun fuere la naturaleza ó circunstancias de la prueba misma.

CAPÍTULO III.

Del procedimiento en rebeldía.

Art. 30. No compareciendo un litigante citado y emplazado, ó no contestando á la demanda, se fallará el proceso en rebeldía.

Art. 31. Acusada la rebeldía, el actor obtendrá lo que pidiere en cuanto no fuere injusto. Si el actor no hubiere comparecido en forma despues de autorizada la vía contenciosa, será absuelto el demandado.

Art. 32. Para mejor proveer en rebeldía podrá practicarse prueba de oficio, no siendo la de testigos.

Art. 33. Si la cédula de emplazamiento resultare nula, no se declarará la rebeldía contra el demandado, y se mandará emplazar de nuevo.

Art. 34. Si por fuerza mayor notoria no pudiere alguna de las partes comparecer en el término del emplazamiento, se suspenderá la declaracion de rebeldía, y podrá dictarse nuevo emplazamiento.

Art. 35. Cuando fundándose la demanda en un mismo título, y teniendo un mismo objeto contra diferentes personas, las unas incurran en rebeldía y las otras no, podrá el Tribunal suspender su decision hasta pronunciar la definitiva respecto á todos los demandados.

Art. 36. La sentencia en rebeldía se notificará por medio de anuncio en el periódico oficial, y de éste se agregará un ejemplar al proceso.

Art. 37. El contumaz no tendrá contra la sentencia otro recurso que el de rescision por nulidad de la cédula de emplazamiento, ó por fuerza mayor notoria que le hubiere impedido comparecer en el término del emplazamiento. Este recurso será objeto de un juicio prévio especial.

CAPÍTULO IV.

De las providencias de sustanciacion y de la vista y fallo de los negocios.

Art. 38. Los autos de mera sustanciacion serán dados por el Presidente de la Seccion de lo contencioso áun en los dias y horas que ésta no funcione.

Las providencias interlocutorias corresponden al Tribunal, que deberá darlas en el término de seis dias.

Art. 39. El Tribunal fundará todas sus resoluciones definitivas, y tambien las providencias interlocutorias por las cuales conceda ó deniegue la reposicion de otra.

Art. 40. Las sentencias definitivas se dictarán despues de la vista pública del proceso.

Art. 41. El Ponente propondrá y extenderá las providencias interlocutorias y definitivas, y despues de debatido el asunto en el Tribunal, se procederá á la votacion comenzando por el Ponente y terminando por el Presidente.

El Fiscal no podrá hallarse presente á las deliberaciones ni á las votaciones.

El fallo se dictará dentro de 10 dias despues de la vista definitiva del pleito, y se firmará y se publicará en las 24 horas despues de haberse acordado.

CAPÍTULO V.

Recursos contra los autos y sentencias de los Tribunales contencioso-administrativos.

Seccion primera.

De la reposicion.

Art. 42. Contra los autos interlocutorios podrá interponerse el recurso de reposicion dentro de tres dias, contados desde la notificacion.

Art. 43. La reposicion se decidirá con cédula prévia de emplazamiento y un sólo traslado por otros tres dias, y de la providencia que recaiga no podrá pedirse reposicion.

Seccion segunda.

De la aclaracion.

Art. 44. De las sentencias definitivas habrá lugar al recurso de aclaracion cuando su parte dispositiva sea ambigua ú oscura en sus cláusulas.

Art. 45. Este recurso se interpondrá en el término de cinco dias, contados desde la notificacion.

Art. 46. La demanda sobre aclaracion se introducirá por cédula de emplazamiento, pena de nulidad, y se instruirá por los mismos trámites que otra demanda cualquiera.

Art. 47. Las demandas de aclaracion no suspenderán la ejecucion de la sentencia.

El Tribunal, sin embargo, atendidas las circunstancias del caso, podrá sobreseer en la ejecucion bajo fianza.

Art. 48. No procede la aclaracion:

1.° Contra una definitiva sobre la cual se hubiere interpuesto una vez este recurso.

2.° Contra la definitiva misma de aclaracion.

Art. 49. Si el Tribunal estimare procedente la aclaracion, admitirá el recurso y aclarará la duda ú oscuridad que ofrezca la definitiva sin variar en el fondo sus disposiciones.

Art. 50. Las decisiones de este recurso se tomarán en la forma prevenida para las resoluciones finales.

Seccion tercera.

De la rescision.

Art. 51. El recurso de rescision se interpondrá por el condenado en rebeldía dentro de 15 dias contados desde que se hubiere hecho la notificacion por medio de anuncio en el periódico oficial.

Art. 52. Aun despues de este plazo podrá el condenado en rebeldía pedir la rescision, si acredita que no pudo tener noticia de la demanda ni de la sentencia, ó que no le fué posible solicitarla por ausencia, enfermedad grave ú otro motivo semejante.

Art. 53. Trascurrido aquel plazo y 15 dias despues de haber cesado el impedimento á que se refiere el artículo anterior, no se admitirá el recurso. Tampoco se admitirá en ningun caso un año despues de ejecutada la sentencia si fuere dictada en las provincias de América, ó de dos si lo hubiese sido en Filipinas.

Art. 54. El recurso de rescision se comunicará, pena de nulidad, por cédula de emplazamiento, donde se fije para comparecer el término de seis dias.

Art. 55. Deducido en forma el recurso, suspenderá la ejecucion de la sentencia en rebeldía á no ser que al dictarse se hubiere ordenado su ejecucion sin perjuicio del recurso, con fianza ó sin ella.

Art. 56. En el caso del art. 52 no se suspenderá la ejecucion de la sentencia si no se mandare al admitir el recurso de rescision.

Art. 57. Rescindida la sentencia, continuará la actuacion desde el trámite en que se hallaba ántes del incidente de rebeldía.

Art. 58. La sentencia dictada sobre el recurso de rescision en los términos previstos en el art. 35, aprovechará á las partes condenadas en juicio contradictorio en los dos casos siguientes:

1.° Si la sentencia descansare en fundamentos comunes, pero desconocidos á dichas partes, ó cuya prueba haya dependido de los contumaces.

2.° Si la condena fuese indivisible.

Art. 59. Si una parte fuere condenada por segunda vez en rebeldía, no podrá deducir el recurso de rescision en el mismo negocio.

Seccion cuarta.

De la apelacion y nulidad.

Art. 60. De las sentencias definitivas que dicten los Tribunales contencioso-administrativos, podrá apelarse para ante el Consejo de Estado en todos los casos en que el interés del litigio pueda apreciarse y su cuantía sea de 1.000 pesos al ménos.

La apelacion deberá interponerse dentro del término de 10 dias, contados desde aquel en que se hiciere saber á los interesados dicha sentencia.

Art. 61. Podrá tambien interponerse contra la sentencia de que habla el artículo anterior el recurso de nulidad juntamente con el de apelacion.

Art. 62. Contra las sentencias de menor cuantía procederá únicamente el recurso de nulidad, interpuesto en el mismo término de 10 dias, contados desde la notificacion.

Art. 63. Para que se estime procedente el recurso de nulidad, en los casos de los artículos anteriores, deberá concurrir alguna de las circunstancias siguientes:

1.ª Que la sentencia no se haya dictado por el número de votos necesario para formarla.

2.ª Que la sentencia fuere contraria en su tenor al texto expreso de las leyes, decretos y órdenes vigentes.

3.ª Que alguna de las partes careciere de poder bastante ó de capacidad para litigar.

4.ª Que alguna de las partes no hubiere sido emplazada en tiempo y forma.

5.ª Que no se hubiere citado á alguna de las partes para prueba ó sentencia.

6.ª Que se hubiere denegado la prueba necesaria para dictar sentencia.

Art. 64. Para que proceda el recurso de nulidad en los casos 3.°, 4.°, 5.° y 6.° del artículo anterior, ha de haberse reclamado en primera instancia en tiempo y forma contra la nulidad.

Art. 65. De la providencia en que se declare que no es admisible el recurso de nulidad, podrá tambien apelarse para ante el Consejo de Estado dentro del término de 10 dias, contados desde la notificacion de dicha providencia.

El Tribunal admitirá siempre en estos casos la apelacion, y remitirá los autos, citadas y emplazadas las partes.

Art. 66. Remitidos los autos al Consejo de Estado, procederá éste á su sustanciacion y fallo, como en las demás apelaciones que por la ley le están cometidas.

El término, sin embargo, para mejorar ante el mismo Consejo, así las apelaciones, como los recursos de nulidad, será el de seis meses para las provincias de América, y de un año para Filipinas, á contar desde el dia en que hubiere sido notificada su admision.

Art. 67. En lo que no fuere contrario á las anteriores determinaciones, se observará el sistema de procedimientos del Consejo de Estado.

Dado en Palacio á 4 de Julio de 1861.—Está rubricado de la real mano.—El Ministro de la Guerra y de Ultramar, Leopoldo O'Donnell.

R. D. de 4 de Julio de 1861: *competencias en Ultramar* (1).

En cumplimiento de lo prevenido en el art. 31 de mi real decreto de esta fecha, y de acuerdo con el parecer de mi Consejo de Ministro,

Vengo en decretar el siguiente reglamento para dirimir las competencias de jurisdiccion y atribuciones entre las autoridades judiciales y administrativas de las provincias de Ultramar:

Artículo 1.° Los Gobernadores superiores civiles de las provincias de Ultramar son las únicas autoridades que podrán promover competencias de jurisdiccion y atribuciones, y las suscitarán únicamente en aquellos asuntos cuyo conocimiento corresponda á la Administracion en general. Los Capitanes generales, los Comandantes generales de Marina de los Apostaderos y demás autoridades superiores se limitarán á dar conocimiento á dichos Gobernadores cuando conceptuaren invadidas sus atribuciones en materia administrativa por los procedimientos de los Tribunales ó Juzgados.

Art. 2.° La autoridad judicial no podrá provocar contiendas de competencia de atribuciones á la Administracion, ni admitir interdictos posesorios contra las decisiones dictadas por las autoridades ó corporaciones administrativas. Podrá, sin embargo, elevar á mi Gobierno los recursos de abuso de poder ó de incompetencia, comprendidos en el artículo 45, párrafo décimo de la ley orgánica del Consejo de Estado.

Art. 3.° Las partes interesadas podrán deducir ante la Administracion las declinatorias que juzgaren procedentes.

Este recurso se propondrá ante la autoridad administrativa que entendiere en el asunto.

Art. 4.° La autoridad administrativa ante quien se interpusiere el

(1) Para las que se susciten en materias de Hacienda, véanse la ley y reglamento de 31 de Diciembre de 1881.

recurso suspenderá todo procedimiento, y lo elevará dentro de ocho dias al Gobierno superior civil respectivo, remitiendo el expediente con su informe.

Art. 5.° El Gobernador superior civil oirá siempre sobre estos asuntos á la Seccion de lo contencioso del Consejo de Administracion, la cual evacuará su informe en el término de ocho dias; y dentro de otro plazo igual adoptará el Gobernador superior civil la resolucion que estime procedente.

Si ésta fuere conforme con el parecer de dicha Seccion, causará estado, y en el caso contrario remitirá el expediente á mi Gobierno para que adopte la que proceda.

Art. 6.° Los Gobernadores superiores civiles no podrán suscitar contienda de competencia:

1.° En los juicios criminales, á no ser que el castigo del delito ó falta haya sido reservado por las leyes ó disposiciones emanadas del Gobierno ó aprobadas por él, á los funcionarios de la Administracion; ó cuando en virtud de dichas disposiciones deba decidir la autoridad administrativa alguna cuestion prévia, de la cual dependa el fallo que los Tribunales hayan de pronunciar.

2.° En los juicios de conciliacion.

3.° En los pleitos fenecidos por sentencia ejecutoriada; aunque sí podrá provocarse el conflicto cuando la cuestion versare solamente acerca del cumplimiento ó aplicacion de una ejecutoria, si dicho cumplimiento ó aplicacion fuere de la competencia administrativa.

Art. 7.° Así las Reales Audiencias, oido el Ministerio fiscal, como las autoridades superiores administrativas se declararán incompetentes, aunque no intervenga reclamacion de autoridad extraña, siempre que se someta á su decision algun negocio, cuyo conocimiento no les pertenezca.

Los Juzgados ordinarios y especiales y los demás agentes de la Administracion, cuando creyeren llegado este caso consultarán respectivamente con la Real Audiencia ó con dichas autoridades superiores, y obrarán en el sentido que les ordenen.

Art. 8.° Los funcionarios del Ministerio fiscal en sus diversos grados, así en la jurisdiccion ordinaria como en las especiales, deberán, siempre que estimen que el conocimiento de algun asunto pendiente ante el Juzgado á que estén asignados corresponde á la Administracion, dar aviso á los Gobernadores superiores respectivos, con expresion de las razones en que se apoyen.

Art. 9.° Los Gobernadores superiores civiles dirigirán siempre sus requerimientos en forma de oficio, fundándolos y citando la disposicion ó principio que en su concepto les atribuya el conocimiento del asunto de que se trate.

Art. 10. Siempre que la competencia hubiere sido provocada por una autoridad administrativa no facultada para suscitarla por sí, la judicial se limitará á rechazarla por medio de un oficio dirigido al requirente dentro del término de ocho dias.

Art. 11. Si se provocase competencia sobre alguno de los asuntos excluidos por el art. 6.° de este reglamento, ó el requerimiento de inhibicion no fuere dirigido en debida forma ó fuera de los plazos prevenidos, la autoridad judicial sustanciará el conflicto hasta pronunciarse competente ó incompetente, consignando en el auto que así lo declare las infracciones ú omisiones cometidas.

Art. 12. Lo dispuesto en el art. 10 será extensivo á las autoridades administrativas, si contra las disposiciones de este reglamento les requiere de inhibicion un Tribunal ó Juzgado.

De la misma manera comprenden á los Gobernadores superiores civiles las disposiciones del art. 11 cuando las omisiones ó infracciones de que habla se hubieren cometido por la autoridad judicial.

Art. 13. El Tribunal ó Juzgado requerido de inhibicion suspenderá todo procedimiento miéntras no se termine la contienda por desistimiento del requirente ó por decision definitiva, pena de nulidad de cuanto despues se obrare y del pago de las costas causadas por las diligencias practicadas desde aquel momento, sin perjucio de cualquiera otra responsabilidad civil ó penal en que incurriere.

Art. 14. Acto contínuo acusará el recibo del oficio al Gobernador superior civil, y comunicará los autos al Ministerio fiscal y á las partes por término de ocho dias respectivos; y con lo que expongan dictará providencia motivada dentro del plazo de 10 dias, declarándose competente ó incompetente.

Art. 15. La declaracion de competencia ó incompetencia por parte del Juez requerido será irrevocable.

El Juez remitirá los autos dentro de ocho dias al Gobernador superior civil, haciendo poner al Escribano actuario en un libro destinado al efecto, extracto de ellos y certificacion de su remesa.

Art. 16. El Gobernador superior civil acusará el recibo de los autos, y continuará en éstos el conocimiento del asunto si la declaracion del Juez fuere la de incompetencia.

Art. 17. Cuando por el contrario el Juez se hubiere declarado competente, el Gobernador superior civil remitirá los autos á la Seccion de lo contencioso del Consejo de Administracion, la cual dará su dictámen sobre el caso en el término de ocho dias, y en otro igual resolverá dicha autoridad lo que estime procedente.

Art. 18. Si el Gobernador superior civil, conformándose con el dictámen de dicha Seccion, desistiere de la competencia, devolverá los autos al Juez, cuya jurisdiccion quedará expedita sin más trámites.

Cuando, por el contrario, insistiere en considerarse competente, de conformidad tambien con el parecer de la Seccion de lo contencioso, causará estado su providencia, y la decision motivada deberá publicarse en el periódico oficial en el término de 15 dias.

Art. 19. Cuando el Gobernador superior civil disintiere del parecer de la Seccion de lo contencioso respecto á la competencia ó á la incompetencia, remitirá el asunto por el primer correo al Gobierno supremo, el cual dictará la resolucion que corresponda.

Art. 20. Las resoluciones de que tratan los arts. 5.° y precedente se adoptarán por el Ministerio de Ultramar, oyendo préviamente al Consejo de Estado, con arreglo al art. 45 y al párrafo primero del 52 de la ley orgánica de este cuerpo.

Art. 21. Cuando la resolucion hubiere de afectar á los Ministerios de Guerra ó de Marina, el Consejo de Estado dirigirá á estas Secretarías copia literal de su consulta, y éstas deberán conformarse ó no con ella, manifestándolo así en el término de 20 dias al Ministerio de Ultramar.

Art. 22. Trascurrido dicho plazo sin haber manifestado el disentimiento, se adoptará por el departamento de Ultramar la resolucion que corresponda dentro del plazo de otros 10 dias.

En el caso contrario se someterá el asunto á mi Consejo de Ministros, cuya decision deberá adoptarse en el término de otros 20 dias.

Art. 23. La decision que se adopte por el Ministerio de Ultramar, ó que en su caso se acuerde en Consejo de Ministros, se expedirá por aquel departamento.

Dicha resolucion será definitiva; se extenderá motivada y en forma de real decreto se publicará en la *Gaceta de Madrid*, y se dirigirá al Gobernador superior civil á que corresponda por el primer correo posterior al plazo referido.

Art. 24. El Gobernador superior civil publicará la decision en el periódico oficial y la comunicará á los contendientes dentro de 15 dias, contados desde la fecha de su recibo.

Art. 25. Así la decision de competencia que adopte mi Gobierno, como la que dictare en su caso el Gobernador superior civil, será irrevocable, y no podrá intentarse de nuevo la contienda en el mismo asunto.

Art. 26. Cuando llegare el caso de haberse inhibido sucesivamente de conocer en un asunto la autoridad administrativa y la judicial, podrán las partes acudir al Gobernador superior civil en solicitud de que defina á cuál de ellas corresponde el conocimiento de aquél.

Art. 27. El Gobernador superior civil reclamará todas las actuaciones y las remitirá á la Seccion de lo contencioso del Consejo de Administracion, observando aquél y éste lo dispuesto en el art. 17.

Art. 28. La resolucion que adoptare el Gobernador superior civil, de

conformidad con el dictámen de la Seccion de lo contencioso, será irrevocable.

Si no hubiere conformidad, el Gobernador superior civil remitirá las actuaciones á mi Gobierno por el primer correo para los efectos consignados en los arts. 20 y siguientes de este reglamento.

Art. 29. La decision definitiva que adoptare mi Gobierno ó el Gobernador superior civil en su caso, se publicará en el periódico oficial, remitiéndose las diligencias incoadas ante las autoridades que entendieron en el negocio, á aquella á quien se hubiere declarado competente, para que lo sustancie y determine.

Art. 30. Dichas decisiones serán irrevocables, y producirán los mismos efectos que las resoluciones recaidas en los conflictos positivos á que se refiere este reglamento.

Art. 31. Los términos señalados en los artículos anteriores serán improrogables.

Dado en Palacio á 4 de Julio de 1861.—Está rubricado de la real mano.—El Ministro de la Guerra y de Ultramar, Leopoldo O'Donnell.

Ley de 25 de Setiembre de 1863 para el gobierno y administracion de las provincias (1).

Doña Isabel II, por la gracia de Dios y la Constitucion de la monarquía española, Reina de las Españas; á todos los que las presentes vieren y entendieren, sabed: que las Córtes han decretado y Nós sancionado lo siguiente:

LEY PARA EL GOBIERNO Y ADMINISTRACION DE LAS PROVINCIAS.

.....

TÍTULO II.

DE LOS GOBERNADORES DE PROVINCIA.

.....

CAPÍTULO II.

Atribuciones de los Gobernadores.

Art. 10. Corresponde al Gobernador de la provincia:

1.° Publicar, circular, ejecutar y hacer que se ejecuten en la provincia de su mando las leyes, decretos, órdenes y disposiciones que al efecto

(1) Al consultarse esta ley, téngase presente que rige en cuanto se halla en consonancia con la ley Provincial vigente.

le comunique el Gobierno, y las de observancia general que se inserten en la *Gaceta de Madrid*.

2.° Mantener bajo su responsabilidad el órden público, y proteger las personas y las propiedades.

3.° Reprimir los actos contrarios á la religion, á la moral ó á la decencia pública, las faltas de obediencia ó de respeto á su autoridad, las que cometan los funcionarios y corporaciones dependientes de la misma en el ejercicio de sus cargos, y las infracciones en que incurran las sociedades y empresas mercantiles ó industriales que están sujetas á la inspeccion administrativa.

4.° Proponer al Gobierno todo lo que pueda contribuir al adelantamiento y desarrollo intelectual y moral de la provincia, y al fomento de sus intereses materiales en cuanto no alcancen sus facultades.

5.° Cuidar de todo lo concerniente á la sanidad en la forma en que prevengan las leyes y reglamentos y dictar en casos imprevistos y urgentes de epidemia ó enfermedad contagiosa las providencias que la necesidad reclame, dando inmediatamente cuenta al Gobierno.

6.° Ejercer respecto de los ramos de Gobernacion, Hacienda y Fomento, la autoridad que determinen las leyes y reglamentos, y en la Administracion económica provincial y municipal las atribuciones que se le confieren por esta ley, y en general por cualesquiera otras leyes, decretos, órdenes y disposiciones del Gobierno, en la parte que requieran su intervencion.

7.° Vigilar todos los ramos de la Administracion pública en el territorio de su mando.

8.° Conceder ó negar en el término de un mes, contado desde el dia en que se solicite, y oyendo préviamente al Consejo provincial, la autorizacion competente para procesar á los empleados y corporaciones de todos los ramos de la Administracion civil y económica de la provincia por abusos perpetrados en el ejercicio de funciones administrativas. No será necesaria la autorizacion para perseguir los delitos de imposicion de castigo equivalente á pena personal, arrogándose facultades judiciales, exaccion ilegal, cohecho en la recaudacion de impuestos públicos, falsedad de listas cobratorias, percepcion de multas en dinero, y los que se cometan en cualquier operacion electoral.

Tampoco será necesaria la autorizacisn para procesar á los empleados á que se refiere el párrafo anterior, cuando, sin órden expresa del Gobernador de la provincia, detengan alguna persona y no la entreguen en el término de tres dias al Tribunal competente con las diligencias que hubieren practicado.

Se entiende concedida la autorizacion cuando el Gobernador, con audiencia del Consejo provincial, remita el tanto de culpa al Juzgado para que proceda contra algun empleado ó corporacion.

Si denegare la autorizacion dará inmediatamente cuenta documentada al Gobierno para que dicte la resolucion que convenga, oido el Consejo de Estado, sin que se coarte nunca la accion de los Tribunales, los cuales podrán practicar en cualquier tiempo las diligencias necesarias para la averiguacion del delito, pero sin dirigir las actuaciones inmediatamente contra el funcionario ó corporacion, sea decretando su arresto ó prision, sea de otro modo que le caracterice de presunto reo.

Pasado el mes sin que el Gobernador haya negado la autorizacion, se entenderá concedida, y podrá el Juez ó Tribunal dirigir las actuaciones contra el empleado ó corporacion.

9.° Provocar competencias á los Tribunales y Juzgados cuando éstos invadan las atribuciones de la Administracion.

.....

Art. 11. Para el buen desempeño de sus funciones deberá el Gobernador de provincia:

1.° Publicar los bandos de buen gobierno y disposiciones generales que sean necesarios para el cumplimiento de las leyes y reglamentos, ajustándose en las correcciones que en ellas se establezcan á lo que prescribe el art. 505 del Código penal.

2.° Suspender, modificar ó revocar conforme á las facultades que para cada caso le concedan las leyes, los actos de las corporaciones, autoridades y agentes que de él dependan.

3.° Reclamar el apoyo de la fuerza armada que necesite.

4.° Instruir por sí mismo ó por sus delegados las primeras diligencias en aquellos delitos cuyo descubrimiento se deba á sus disposiciones ó agentes, entregando en el término de tres dias al Tribunal competente los detenidos ó presos con las diligencias que hubiere practicado.

5.° Imponer multas discrecionales cuyo máximo sea de 1.000 rs. á los indivíduos, funcionarios y corporaciones á que se refiere el párrafo tercero del art. 10, sometiendo los delitos y faltas distintas de las que menciona á la accion de los Tribunales de justicia.

Sólo podrán los Gobernadores imponer multas mayores cuando expresamente estén autorizados para ello por las leyes ó reglamentos.

La autoridad judicial procederá fuera de los casos que sobreentiende el párrafo y artículo antedichos, á la exaccion de las multas preestablecidas en las leyes, disposiciones generales, bandos y ordenanzas en la forma y por el Juzgado que entienda en los juicios de faltas.

6.° Aplicar en defecto de pago de las multas que imponga en uso de las facultades que le corresponden, el arresto supletorio en la proporcion que fija el art. 504 del Código penal hasta el máximo de 30 dias.

7.° Suspender en casos urgentes á cualquier empleado de Gobernacion, Hacienda ó Fomento, dando cuenta inmediatamente al Ministro respectivo.

8.° Enviar de entre los Diputados y Consejeros provinciales y empleados civiles de real nombramiento, delegados temporales á los pueblos de la provincia, con el fin de conservar el órden público, ó inspeccionar sin facultad resolutiva la administracion municipal y cualquier otro ramo dependiente de su autoridad, cuando tuviere noticia de abusos graves que en aquélla ó éstos se cometan.

Los delegados no podrán gravar el presupuesto municipal ni el provincial con sueldos ni dietas: su residencia en el pueblo no excederá de 60 dias, ni tendrá lugar durante las elecciones ni en los 40 dias anteriores á las mismas, á no ser en caso de epidemia declarada ó de haber estallado algun desórden público de gravedad.

9.° Dar ó negar permiso para las funciones públicas que hayan de celebrarse en el punto de su residencia, y presidir estos actos cuando lo estime conveniente.

10. Presidir, cuando lo crea oportuno, todas las corporaciones cuya inspeccion y vigilancia se le encargue por las leyes.

11. Dictar las disposiciones que considere oportunas dentro del círculo de su autoridad para el cumplimiento de las órdenes superiores y para la buena administracion y gobierno de los pueblos.

.....

CAPÍTULO IV.

Atribuciones de los Consejos provinciales.

Art. 77. Los Consejos provinciales serán siempre consultados:

1.° Sobre la concesion ó negativa de la autorizacion para procesar á los empleados y corporaciones de la administracion de la provincia.

2.° Sobre las providencias declarando la competencia ó incompetencia en los conflictos de jurisdiccion y atribuciones entre la Administracion y los Tribunales.

3.° Sobre las autorizaciones que soliciten los Ayuntamientos para adquirir ó enajenar bienes muebles ó inmuebles, redimir censos, levantar empréstitos, hacer transacciones de cualquiera clase, aceptar donaciones ó legados que se hicieren al comun ó á algun establecimiento municipal, y entablar ó sostener litigios en nombre del Municipio.

4.° Sobre nulidad de las reuniones y de los acuerdos de los Ayuntamientos.

5.° Sobre validez ó nulidad de las elecciones municipales, y sobre la aptitud legal para ejercer los cargos de individuos de Ayuntamiento.

6.° Sobre la aprobacion de los presupuestos municipales que excedan de 100.000 rs.

7.° Sobre la imposicion de servidumbres temporales que exijan las obras públicas, provinciales ó municipales.

8.° Sobre la necesidad de ocupar temporalmente las fincas ó aprovechar los materiales contiguos á una obra de utilidad pública, cuando los propietarios no se conformen con el parecer del ingeniero.

9.° Sobre la declaracion de utilidad pública de una obra, y expropiaciones forzosas á que diere lugar.

10. Sobre conceder ó negar autorizacion para nuevos riegos y demás obras que la necesiten en el cáuce ó márgen de los rios.

11. Sobre el establecimiento de fábricas, talleres ú oficios insalubres y peligrosos, en los casos que determinen los reglamentos.

12. Sobre los negocios para los cuales sea legalmente necesario el voto ó informe de la Diputacion provincial, siempre que por la urgencia ó naturaleza del asunto no pueda esperarse á la reunion de ésta, debiendo asistir en tales casos los Diputados provinciales que se hallen en la capital. La Diputacion en su primera reunion acordará lo que estime para que recaiga en el expediente la resolucion definitiva.

13. Sobre todos aquellos asuntos en que por leyes anteriores deban ser oidas las Diputaciones provinciales, no hallándose confirmado este requisito en la presente ley.

14. En todos los demás casos que determinen las leyes y reglamentos.

Art. 78. Los Consejos informarán además sobre todos los negocios en que el Gobernador les consulte.

Art. 79. Los Consejeros que emitan su dictámen en negocios gubernativos pueden, si llegan éstos á hacerse contenciosos, conocer y fallar como Vocales del Tribunal.

Art. 80. Los Consejos provinciales decidirán sobre las reclamaciones interpuestas ante ellos, con arreglo á lo que se previene en la ley de Reemplazo del Ejército.

Art. 81. Corresponde á los Consejos provinciales la aprobacion definitiva de las cuentas municipales cuyos presupuestos hayan sido aprobados por el Gobernador de la provincia.

Los Consejos deberán dar terminados los expedientes de cuentas en el término de un año, contado desde el dia en que se presenten en su Secretaría.

El Tribunal de Cuentas del reino conocerá de las apelaciones que se interpongan de los fallos de los Consejos sobre las cuentas municipales.

Art. 82. Los Consejos actuarán además como Tribunales contencioso-administrativos. En tal concepto, oirán y fallarán las cuestiones de este órden que se susciten con motivo de las providencias dictadas por los Gobernadores en la aplicacion de las leyes, ordenanzas, reglamentos y disposiciones administrativas.

Art. 83. En virtud de lo dispuesto en el artículo anterior, los Consejos provinciales oirán y fallarán cuando pasen á ser contenciosas las cuestiones relativas:

1.° Al uso y distribucion de los bienes y aprovechamientos provinciales y comunales.

2.° Al repartimiento y exaccion individual de toda especie de cargas generales, provinciales ó municipales.

3.° A la cuota con que corresponda contribuir á cada pueblo para los caminos en cuya construccion ó conservacion se haya declarado interesados á dos ó más.

4.° A la reparacion de los daños que causen las empresas de explotacion en los caminos á que se refiere el párrafo anterior.

5.° A las intrusiones y usurpaciones en los caminos y vías públicas y servidumbres pecuarias de todas clases.

6.° Al resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por las obras públicas.

7.° Al deslinde de los términos correspondientes á pueblos y Ayuntamientos, cuando estas cuestiones procedan de una disposicion administrativa.

8.° Al curso, navegacion y flote de los rios y canales, obras hechas en sus cáuces y márgenes, y primera distribucion de sus aguas para riegos y otros usos.

9.° A la insalubridad, peligro ó incomodidad de las fábricas, talleres, máquinas ú oficios, y su remocion á otros puntos.

10. A la caducidad de las pertenencias de minas, escoriales y terreros.

11. A la demolicion y reparacion de edificios ruinosos, alineacion y altura de los que se construyan de nuevo, cuando la ley ó los reglamentos del ramo declaren procedente la vía contenciosa.

12. A la inclusion ó exclusion en las listas de electores y elegibles para Ayuntamientos y sindicatos de riego.

13. A los agravios en la formacion definitiva del registro estadístico de fincas.

14. A la represion de las contravenciones á los reglamentos de caminos, navegacion y riego, construccion urbana ó rural, policía de tránsito, caza y pesca, montes y plantíos.

Art. 84. Se atribuyen, por último, al conocimiento y fallo de los Consejos provinciales, llegado el caso del artículo anterior las cuestiones relativas:

1.° Al cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los contratos y remates celebrados con la Administracion provincial para toda especie de servicios y obras públicas del Estado, provinciales y municipales.

2.° Al deslinde y amojonamiento de los montes que pertenecen al Estado, á los pueblos ó á los establecimientos públicos, reservando las demás cuestiones de derecho civil á los Tribunales competentes.

3.° A la validez, inteligencia y cumplimiento de los arriendos y ventas celebradas por la Administracion provincial de propiedades y derechos del Estado y actos posteriores que de aquéllos se deriven, hasta que el comprador ó adjudicatario sea puesto definitivamente en posesion de dichos bienes.

4.° A la indemnizacion, legitimidad de los títulos y liquidacion de los créditos de los partícipes legos en diezmos, con arreglo á lo que previene la ley de 20 de Marzo de 1846.

Art. 85. Los Consejos provinciales no podrán determinar por vía de regla general, y se limitarán sus facultades á decidir en las cuestiones particulares sometidas á su fallo.

Art. 86. Tampoco podrán apoyar ni elevar peticion alguna, de cualquier especie que sea, al Gobierno ni á las Córtes, ni publicar sus acuerdos sin permiso del Gobernador de la provincia ó del Gobierno.

.....

CAPÍTULO VI.

Del procedimiento en asuntos contenciosos.

Art. 90. Cuando el Consejo actúe como Tribunal, será pública la vista del pleito, y se oirán las defensas de las partes. Las deliberaciones serán secretas. Los acuerdos se tomarán por mayoría absoluta de votos.

Art. 91. No podrá entablarse ninguna demanda ante los Consejos provinciales sin que el Gobernador hubiere dictado providencia en el asunto que se ventile, salvo cuando otra cosa determine una ley especial.

Art. 92. Representarán en estos juicios:

A la Hacienda, el Promotor fiscal de la misma.

A los demás ramos de la Administracion central, el Letrado á quien el Gobernador señale en cada caso.

A la provincia, el Diputado que la Diputacion haya elegido con arreglo al art. 37, ó el Letrado á quien dé su poder.

A los Ayuntamientos, un Letrado de su nombramiento.

Art. 93. Las demandas se presentarán ante el Consejo provincial en el término improrogable de 30 dias, que empezarán á contarse, respecto de las de particulares y corporaciones, desde el dia siguiente al de la notificacion administrativa de la provincia reclamable; y respecto de la Administracion, dentro de un año contado desde la fecha de la comunicacion al interesado.

El Consejo provincial, en vista de la demanda, consultará al Gobernador si procede ó no la vía contenciosa, acompañando con su informe copia de la demanda misma.

Art. 94. El Gobernador, dentro de tercero dia, resolverá lo que esti-

me conveniente, comunicándolo al Consejo. Si la resolucion fuere que no procede la via contenciosa, y el demandante no se conformare, podrá recurrir al Ministro del ramo respectivo, que decidirá, oido el Consejo de Estado, sin que en el caso de estimarse la procedencia de la demanda, deje de ser competente el Consejo provincial.

Art. 95. Los fallos de los Consejos provinciales serán siempre motivados.

Para la decision final de los negocios contenciosos se requiere precisamente la asistencia de tres Consejeros, uno de ellos Letrado.

Art. 96. La ejecucion de los fallos corresponde á los agentes de la Administracion; pero si hubiere de procederse por remate ó venta de bienes, su ejecucion y la decision de las cuestiones que sobrevengan corresponde á los Tribunales ordinarios, fuera de los casos expresados en las leyes y reglamentos para la cobranza de las contribuciones.

Art. 97. Los Consejos provinciales no podrán reformar ninguno de sus fallos, pero sí interpretarlos á peticion de parte cuando se susciten dudas sobre su inteligencia, con sujecion á los reglamentos.

Art. 98. De los fallos de los Consejos provinciales, á excepcion de los que recaigan en las cuentas municipales, se apelará para ante el Consejo de Estado, y ante el mismo se interpondrán los recursos de nulidad que procedan.

Las apelaciones no serán admisibles en litigios cuyo interés, pudiendo sujetarse á una apreciacion material, no llegue á 2.000 rs.

.....

Por tanto:

Mandamos á todos los Tribunales, Justicias, Jefes, Gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas, de cualquiera clase y dignidad, que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente ley en todas sus partes.

Palacio á 25 de Setiembre de 1863.—Yo la Reina.—El Ministro de la Gobernacion, Florencio Rodriguez Vaamonde.

Reglamento de 25 de Setiembre de 1863 para la ejecucion de la ley de gobierno de las provincias.

(GOB.) De acuerdo con mi Consejo de Ministros y oido el parecer del Consejo de Estado, vengo en aprobar los adjuntos reglamentos para la ejecucion de la ley relativa al gobierno y administracion de las provincias y á las atribuciones de los Subgobernadores.

Dado en Palacio á 25 de Setiembre de 1863.—Está rubricado de la real mano.—El Ministro de la Gobernacion, Florencio Rodriguez Vaamonde.

REGLAMENTO

para la ejecucion de la ley relativa al gobierno y administracion de las provincias.

.....

TÍTULO II.

DE LOS GOBERNADORES DE PROVINCIA.

.....

CAPÍTULO II.

Atribuciones de los Gobernadores.

Art. 24. Los Gobernadores cuidarán de que se impriman inmediatamente en los *Boletines Oficiales* las leyes, decretos, órdenes y disposiciones que para su publicacion, circulacion y ejecucion les comunique el Gobierno, y las de observancia general que se inserten en la *Gaceta de Madrid*.

En casos urgentes comunicarán por extraordinario á quien corresponda las leyes, decretos, órdenes y disposiciones que lo requieran, empleando al efecto los medios más rápidos de que puedan disponer.

Art. 25. Al comunicar las órdenes superiores, ó las que emanen de su propia autoridad, las acompañarán los Gobernadores, por regla general, de instrucciones claras y metódicas que faciliten su ejecucion.

Art. 26. A fin de mantener el órden público y proteger las personas y las propiedades, deberán los Gobernadores:

1.° Adoptar las medidas qne estén al alcance de su autoridad, para evitar, en cuanto fuere posible, la perpetracion de delitos en las provincias de su cargo.

2.° Procurar el descubrimiento y aprehension de los autores de cual-

quier hecho criminal, entregando los que fueren habidos á los Tribunales correspondientes.

3.° Facilitar á los Jueces los datos y antecedentes que puedan convenir para la mejor administracion de justicia.

4.° Acudir sin demora personalmente, ó por medio de sus subordinados, segun las circunstancias, á cualquier punto de la provincia en que ocurrieren desórdenes, ó se hallase amenazada la tranquilidad pública, ó sucesos graves ó extraordinarios, ó la aparicion de cualquier calamidad hiciesen necesaria su presencia.

Art. 27. Los Gobernadores podrán imponer multas discrecionales que no excedan de 1.000 rs. únicamente á los individuos, funcionarios y corporaciones que, sin cometer delito, incurran en las faltas é infracciones que á continuacion se expresan:

1.° Actos contrarios á la religion, á la moral ó á la decencia pública.

2.° Faltas de obediencia ó de respeto á la autoridad de los mismos Gobernadores.

3.° Faltas que cometan los funcionarios y corporaciones dependientes de dicha autoridad en el ejercicio de sus cargos.

4.° Infracciones en que incurran las sociedades y empresas mercantiles ó industriales que están sujetas á la inspeccion administrativa.

Los Gobernadores se abstendrán, por tanto, de imponer multas discrecionales á los que incurran en cualquier falta ó infraccion distinta de las que se expresan en este artículo.

Art. 28. Cuando los Gobernadores impongan multas mayores de 1.000 rs. por atribuirles expresamente esta facultad alguna ley ó reglamento, darán la órden correspondiente por escrito, citando el artículo de la ley ó reglamento en virtud del cual procedieren.

Art. 29. En el mes de Febrero de cada año, y en vista de los datos préviamente reunidos, darán cuenta los Gobernadores á los Ministerios respectivos del estado moral, intelectual y económico de la provincia, del resultado de los servicios en el año anterior y de las reformas y mejoras de que sean susceptibles los ramos sujetos á su inspeccion y vigilancia, todo sin perjuicio de cumplir en cualquiera ocasion lo prevenido en el número 4.° del art. 10 de la ley, y de dar cuenta, en cualquier tiempo tambien, de cuanto consideren digno de atencion y remedio.

Art. 30. Cuando hubiere de pedirse autorizacion para formar causa á un empleado ó corporacion de cualquier ramo de la Administracion civil y económica, por abusos perpetrados en el ejercicio de sus funciones administrativas, para cuya persecucion sea necesaria aquella formalidad, el Juez remitirá despues que el Promotor fiscal dé su dictámen, las diligencias en compulsa al Gobernador de la provincia, el cual, oyendo al Consejo provincial y al presunto reo, si lo juzga oportuno, ó lo propone aquel cuerpo, resolverá lo que corresponda en el término preveni-

do en el núm. 8.°, art. 10 de la ley para el gobierno y administracion de las provincias.

Art. 31. Si el Gobernador resolviese afirmativamente, dará desde luégo la autorizacion al Juez, y remitirá al Presidente del Consejo de Estado, en el término de ocho dias, copia del expediente con una comunicacion razonada que trasladará al Ministerio de que dependa el empleado ó corporacion, sin ulterior procedimiento. Si el Gobernador negase la autorizacion lo noticiará al Juez, y elevará inmediatamente el expediente al Presidente del Consejo de Estado con la oportuna exposicion de motivos.

Art. 32. El Presidente del Consejo de Estado acusará al Gobernador el recibo de las diligencias y señalará turno al expediente y el dia en que han de empezar á correr los plazos á que se refiere el artículo siguiente, poniéndolo en conocimiento del Ministerio de Gracia y Justicia.

Art. 33. El Consejo de Estado consultará la decision motivada que estime en el término de 31 dias, contados desde el señalado por el Presidente.

Art. 34. El Consejo de Estado remitirá la consulta original al Presidente del Consejo de Ministros y dirigirá copia literal de la misma al Ministro de quien dependa el empleado ó corporacion á quien se intenta procesar.

Art. 35. Si el Ministro de quien dependa el empleado ó corporacion estuviere conforme con la resolucion consultada, lo manifestará así al Presidente del Consejo de Ministros.

Art. 36. Cuando el Ministro á quien se refiere el artículo anterior no estuviere conforme con la resolucion consultada, lo consultará al Presidente del Consejo de Ministros para que la someta al Consejo que preside.

El mismo Ministro, que asistirá precisamente á la deliberacion del referido Consejo, podrá reclamar con anticipacion el expediente original, á fin de instruirse y sostener su parecer.

Art. 37. La resolucion que apruebe S. M. á propuesta del Consejo de Ministros ó de su Presidente, se comunicará en forma de real decreto, refrendado por el mismo Presidente en el término de 60 dias, contados desde el señalado con arreglo al art. 32 de este reglamento.

Art. 38. Pasados 60 dias desde aquel en que principie á correr el plazo señalado para cada expediente sin haberse concedido ó negado la autorizacion, el Ministro de Gracia y Justicia comunicará las órdenes oportunas para que los Tribunales puedan continuar las actuaciones.

Art. 39. Cuando fuere hallado *infraganti* el reo, y tambien cuando su delito sea de los que califica de graves el Código penal, podrá desde luégo proceder á su prision ó arresto el Juez, conforme á derecho y bajo su responsabilidad; pero dentro de las 24 horas siguientes á cualquiera de estas dos diligencias, deberá pedir al Gobernador para continuar la

causa la indispensable autorizacion, guardándose acerca de ella lo prescrito en las antecedentes disposiciones.

Art. 40. Si no fuere relativo al ejercicio de funciones administrativas el delito cometido por las personas á que se refieren los artículos anteriores, procederá libremente el Juez á todo lo que en justicia haya lugar; pero al dirigir inmediatamente contra ellas el procedimiento, dará sin suspenderlo el correspondiente aviso al Gobernador, manifestándole el hecho, é indicándole los fundamentos en que se apoye para no considerarlo como relativo al ejercicio de dichas funciones.

Art. 41. Se procederá con arreglo al artículo anterior cuando el Juez considere innecesaria la autorizacion, porque el delito sea de los que pueden perseguirse sin necesidad de este requisito, segun lo dispuesto en el núm. 8.° del art. 10 de la ley.

Art. 42. El Gobernador, en los casos á que se refieren los dos artículos anteriores, oido el Consejo provincial, manifestará al Juez, dentro de 10 dias, que queda enterado, si juzga acertada la calificacion hecha por éste, remitiendo al Presidente del Consejo de Estado, en los ocho dias siguientes, una copia del expediente. Si para resolver sobre el particular creyese preciso el Gobernador que el Juez aclare ó amplíe, en todo ó en parte, su comunicacion, se lo manifestará en el término de 10 dias practicando en otro igual lo que queda prevenido, despues que recibiese la aclaracion ó ampliacion pedida.

Art. 43. Si el Gobernador creyere que el caso exige su autorizacion, requerirá al Juez por medio de una comunicacion razonada, para que con suspension de todo procedimiento llene esta formalidad.

Art. 44. El Juez, oido el Promotor fiscal, proveerá sobre ello, y consultará siempre el auto con remision de los originales á la Audiencia.

Art. 45. Si la resolucion de la Audiencia fuere en el sentido de no ser necesaria la autorizacion, elevará el Juez, dentro de los seis dias siguientes al de la devolucion de los autos, copia testimoniada de los mismos con la exposicion de motivos correspondiente, al Presidente del Consejo de Estado, poniéndolo en conocimiento del Ministro de Gracia y Justicia á los efectos oportunos, y dando aviso de ello al Gobernador, el cual, por su parte, elevará en la misma forma, y dentro del tercero dia, el expediente original, dando aviso al Ministerio de que dependa el empleado ó corporacion contra el cual se hubiere procedido.

Art. 46. El Consejo de Estado consultará lo que estime en el preciso término de 31 dias, remitiendo la consulta original á la Presidencia del Consejo de Ministros, y copias literales de la misma al Ministerio de que dependa el acusado y al de Gracia y Justicia.

Art. 47. Si los Ministerios de que habla el artículo anterior estuviesen conformes con la resolucion consultada, lo manifestarán al Presidente del Consejo de Ministros. En caso de que no hubiese conformidad de parte

de dichos Ministerios ó de cualquiera de ellos, se propondrá la resolucion al Consejo de Ministros.

Art. 48. La resolucion se comunicará en la forma establecida por el art. 27 de este reglamento en los 21 dias siguientes al de la fecha de la consulta del Consejo de Estado. De esta resolucion se dará traslado por los Ministerios respectivos al Gobernador y al Juez en los ocho dias posteriores á aquel en que se hubiese comunicado.

Art. 49. Todos los términos señalados en los artículos que preceden desde el 30 inclusive, son fatales é improrogables.

Art. 50. Las resoluciones del Gobierno negando la autorizacion y declarando ser innecesaria, se publicarán motivadas en la *Gaceta*.

Art. 51. Para los efectos del núm. 8.°, art. 10 de la ley, en cuanto declara que no es necesaria la autorizacion prévia para perseguir los delitos que se comentan en cualquier operacion electoral, se entenderán por *operaciones electorales* la formacion, rectificacion y publicacion de las listas de electores, la presidencia de las mesas electorales y todos aquellos actos en que, con arreglo á las leyes que rijan para las elecciones de Diputados á Córtes, Diputados provinciales y Ayuntamientos, deban intervenir los funcionarios públicos por razon de su oficio.

Art. 52. Corresponde al Rey, en uso de las prerogativas constitucionales, decidir las competencias de jurisdiccion y atribuciones que ocurran entre las autoridades administrativas y los Tribunales ordinarios y especiales.

Art. 53. En las cuestiones de atribucion y de jurisdiccion que se originen entre estas autoridades, sólo los Gobernadores de provincia podrán promover contienda de competencia. Unicamente la suscitarán para reclamar los negocios cuyo conocimiento corresponda, en virtud de disposicion expresa, á los mismos Gobernadores, á las autoridades que de ellos dependan en sus respectivas provincias, ó á la Administracion pública en general.

Las partes interesadas podrán deducir ante la autoridad administrativa las declinatorias que creyeren convenientes.

Art. 54. Los Gobernadores no podrán suscitar contienda de competencia:

1.° En los juicios criminales, á no ser que el castigo del delito ó falta haya sido reservado por la ley á los funcionarios de la Administracion, ó cuando, en virtud de la misma ley, deba decidirse por la autoridad administrativa alguna cuestion prévia de la cual dependa el fallo que los Tribunales ordinarios ó especiales hayan de pronunciar.

2.° En los pleitos de comercio durante la primera instancia y en los juicios que se sigan ante los Alcaldes como Jueces de paz.

3.° En los pleitos fenecidos por sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada.

4.° Por no haber precedido la autorizacion correspondiente para perseguir en juicio á los empleados en concepto de tales.

5.° Por falta de la que deben conceder los mismos Gobernadores cuando se trate de pleitos en que litiguen los pueblos ó establecimientos públicos.

Sin embargo, en los dos casos precedentes quedará expedito á los interesados el recurso de nulidad á que pueda dar márgen la omision de dichas formalidades.

Art. 55. Así los Jueces y Tribunales, oido el Ministerio fiscal, ó á excitacion de éste, como los Gobernadores, oidos los Consejos provinciales, se declararán incompetentes, aunque no intervenga reclamacion de autoridad extraña, siempre que se someta á su decision algun negocio cuyo conocimiento no les pertenezca.

Art. 56. El Ministerio fiscal, así en la jurisdiccion ordinaria como en las especiales, y en todos los grados de cada una de ellas, interpondrá de oficio declinatoria ante el Juez ó Tribunal respectivo siempre que estime que el conocimiento del negocio litigioso pertenece á la Administracion. Cuando el Juez ó Tribunal no decretase la inhibicion, en virtud de la declinatoria, el Ministerio fiscal lo advertirá así al Gobernador, pasándole sucinta relacion de las actuaciones y copia literal del pedimento de declinatoria.

Art. 57. El Gobernador que comprendiese pertenecerle el conocimiento de un negocio en que se halle entendiendo un Tribunal ó Juzgado ordinario ó especial, le requerirá inmediatamente de inhibicion, manifestando las razones que le asistan, y siempre el texto de la disposicion en que se apoye para reclamar el negocio.

Art. 58. El Tribunal ó Juzgado requerido de inhibicion, luégo que reciba el exhorto, suspenderá todo procedimiento en el asunto á que se refiera miéntras no se termine la contienda por desistimiento del Gobernador ó por decision de S. M., so pena de nulidad de cuanto despues se actuare.

Art. 59. En seguida avisará el requerido el recibo del exhorto al Gobernador y lo comunicará al Ministerio fiscal por tres dias á lo más, y por igual término á cada una de las partes.

Art. 60. Citadas éstas inmediatamente y el Ministerio fiscal, con señalamiento de dia para la vista del artículo de competencia, el requerido proveerá auto motivado declarándose competente ó incompetente.

Art. 61. Cuando un Juez ó Tribunal de primera instancia dicte este auto, si las partes ó el Ministerio fiscal apelaren de él, se sustanciará el artículo en segunda instancia con los mismos términos y por los mismos trámites que en la primera, y el definitivo que recayere no será susceptible de ulterior recurso. Tampoco lo será el que se dictare en la segunda ó tercera instancia cuando el Gobernador suscitase en ellas la

contienda de competencia por no haberla deducido en las anteriores.

Art. 62. El requerido que se hubiese declarado incompetente por sentencia firme, remitirá los autos dentro de segundo dia al Gobernador, haciendo poner al Escribano actuario, en un libro destinado á este objeto, un sucinto extracto de ellos y certificacion de su remesa.

Art. 63. Cuando el requerido se declare competente por sentencia firme, exhortará inmediatamente al Gobernador para que deje expedita su jurisdiccion, ó de lo contrario, tenga por formada la competencia. En el exhorto se insertarán los dictámenes deducidos por el Ministerio fiscal en cada instancia, y los autos motivados con que en cada una se haya terminado el artículo.

Art. 64. El Gobernador, oido el Consejo provincial, dirigirá dentro de los tres dias de haber recibido el exhorto nueva comunicacion al requerido, insistiendo ó no en estimarse competente.

Art. 65. Si el Gobernador desistiere de la competencia, quedará sin más trámites expedito el ejercicio de su jurisdiccion al requerido y proseguirá conociendo del negocio.

Art. 66. Si insistiese el Gobernador, ambos contendientes remitirán por el primer correo al Presidente del Consejo de Ministros las actuaciones que ante cada cual se hubieren instruido, haciendo poner al Oficial público á quien respectivamente corresponda esta diligencia, un extracto y certificacion en los términos prevenidos por el art. 62, y dándose mútuo aviso de la remesa, sin ulterior procedimiento.

Art. 67. El Presidente del Consejo de Ministros acusará á los contendientes el recibo de los autos que le hubiesen remitido; y dentro de los dos dias de recibidos los respectivos á cada uno los pasará al Consejo de Estado.

Art. 68. El Consejo de Estado, oyendo á su Seccion de Estado y Gracia y Justicia, la cual dará al expediente la instruccion que crea necesaria, consultará la decision motivada que estime dentro de dos meses, contados desde el dia en que se le pasen las actuaciones.

Art. 69. El Consejo de Estado remitirá la consulta original al Presidente del Consejo de Ministros, acompañada de todas las diligencias relativas á la contienda. Al mismo tiempo dirigirá el Consejo de Estado copias literales de la consulta al Ministro de la Gobernacion y al Ministro ó Ministros de quienes dependan los otros Jueces y autoridades con quienes se hubiese seguido la competencia.

Art. 70. Si el Ministro de la Gobernacion, y el Ministro ó Ministros de quienes dependan los otros Jueces y autoridades con quienes se hubiese seguido la competencia, estuviesen conformes con la decision consultada, lo manifestarán así al Presidente del Consejo de Ministros.

Art. 71. Cuando los Ministros, á quienes se refiere el artículo anterior, ó cualquiera de ellos, no estuviere conforme con la decision con-

sultada, lo manifestará al Presidente del Consejo de Ministros para que la someta á la resolucion del Consejo que preside. Antes de que esto se verifique, el Ministro ó Ministros que no estuviesen conformes podrán reclamar los autos originales que hayan sido objeto de la competencia, á fin de instruirse y sostener las atribuciones de su ramo.

Art. 72. La decision que adopte S. M. á propuesta del Consejo de Ministros ó de su Presidente, será irrevocable; se extenderá motivada y en forma de real decreto, refrendado por el referido Presidente, y para su cumplimiento se comunicará á los contendientes dentro de un mes, contado desde la fecha de la consulta.

Art. 73. Los términos señalados en los artículos de este reglamento que se refieren á las competencias de jurisdiccion y atribuciones, serán fatales é improrogables.

Art. 74. Cuando en casos urgentes suspendan los Gobernadores á cualquier empleado de Gobernacion, Hacienda ó Fomento, expondrán al Ministro respectivo los motivos que les hubieren obligado á adoptar aquella medida, y propondrán, si así conviniere, la traslacion ó separacion del empleado, segun lo aconsejen la naturaleza de la falta cometida y el bien del servicio.

Art. 75. Los delegados temporales que envíen los Gobernadores á los pueblos en virtud de lo dispuesto en el núm. 8.° del art. 11 de la ley, percibirán del Tesoro la gratificacion que anticipadamente determine el Gobierno por regla general respecto de cada provincia y habida consideracion á las circunstancias de la misma; pero no tendrán derecho á esta gratificacion los Diputados ó Consejeros provinciales cuando pasen en el mismo concepto de delegados temporales al punto de su vecindad, ó de la residencia de su familia. Siempre que los Gobernadores envíen un delegado temporal á cualquier punto de la provincia lo manifestarán al Gobierno, exponiendo los motivos de esta resolucion.

Art. 76. Los Gobernadores, bajo su responsabilidad, podrán delegar en los Secretarios la facultad de acordar lo que convenga para la instruccion de los expedientes en cualquiera de los ramos de Gobernacion. Podrán tambien autorizarles para firmar las órdenes ú oficios que dirijan en virtud de dicha delegacion, y los simples traslados siempre que unos y otros se comuniquen á oficinas, funcionarios y corporaciones dependientes de los Gobiernos de provincia.

Art. 77. Los Gobernadores, teniendo presentes las circunstancias de las provincias respectivas, formarán un reglamento en que se establezca lo conveniente al órden interior de las Secretarías, al más rápido y acertado despacho de los negocios, y al cortés recibimiento del público en las mismas.

. . . . . .

TÍTULO IV.

DE LOS CONSEJOS PROVINCIALES.

. . . . . .

CAPÍTULO III.

Atribuciones de los Consejos provinciales.

Art. 150. Lo prevenido en el art. 77 de la ley es preceptivo. Por tanto, los Consejos provinciales serán *necesariamente* oidos sobre todas las materias mencionadas en el mismo artículo.

Art. 151. Los Gobernadores cuidarán de que los expedientes que se pasen á informe de los Consejos provinciales, ya en virtud de lo dispuesto en el art. 77 de la ley para el gobierno y administracion de las provincias, ya en cumplimiento de cualquiera otra disposicion, y ya meramente porque juzguen oportuno consultar á estos cuerpos, vayan debidamente instruidos con arreglo á las leyes y reglamentos que rijan sobre la materia á que se refieran.

Art. 152. Cuando los Consejos provinciales observaren que en los expedientes que se les remiten á informe faltan documentos, ó se ha omitido alguna formalidad ó trámite de los establecidos por las leyes ó reglamentos que rijan sobre la materia á que aquéllos se refieran, ó juzguen necesario que se ilustren éstos con nuevos datos, antecedentes ó informes, lo harán presente á los Gobernadores para que acuerden lo que corresponda.

Art. 153. Los Consejos provinciales citarán en sus informes las leyes, disposiciones y precedentes en que funden la opinion que emitan, así como las razones que la abonen, resumiendo siempre aquélla con claridad y precision en una ó más conclusiones.

. . . . . .

CAPÍTULO V.

Del procedimiento en asuntos contenciosos.

Art. 158. Miéntras no se publique la ley de que habla el art. 70 de la promulgada en 17 de Agosto de 1860, procederán los Consejos provinciales en los negocios contenciosos de la Administracion segun lo dispuesto en la relativa al gobierno de las provincias y en el reglamento aprobado por el R. D. de 1.° de Octubre de 1845.

. . . . . .

Aprobado por S. M. por real decreto de esta fecha. Madrid 25 de Setiembre de 1863.—Vaamonde.

R. O. de 25 de Setiembre de 1863 aclarando algunos puntos de la ley y reglamento para el gobierno y administracion de las provincias.

(Gob.) Aunque por el estudio que V. S. debe hacer de la ley para el gobierno y administracion de las provincias promulgada en esta fecha, echará de ver desde luégo que en ella se modifican algunos artículos del reglamento sobre el modo de proceder los Consejos provinciales en los negocios contenciosos de la Administracion, aprobado por R. D. de 1.° de Octubre de 1845, todavia considerando la Reina (Q. D. G.) lo importante de la materia, y de conformidad con el parecer del Consejo de Estado, se ha servido mandar que V. S. y ese Consejo provincial, sin perder de vista lo prevenido en los arts. 91, 96 y 97 de la misma ley, tenga presente:

1.° Que el art. 1.° del expresado reglamento está modificado por el 95 de la ley, en cuanto el último exige que para la decision final de los negocios contenciosos asistan *precisamente tres Consejeros.*

2.° Que debiendo ser Secretario del Consejo el mismo de la Diputacion provincial, con arreglo al art. 47 de aquella ley, no ha de desempeñar las funciones de tal Secretario un Oficial del Gobierno de la provincia, segun disponía el art. 5.° del referido reglamento.

3.° Que el art. 10 de éste se halla reformado por los núms. 4.° y 5.° del art. 55 de la misma ley, en los cuales se dispone que los empleados que se mencionan sean nombrados y separados, ó meramente propuesto por las Diputaciones provinciales; pero que subsiste la prevencion de que para destituir á los ujieres ha de intervenir causa justa.

4.° Que cuando el Gobernador de la provincia no asista al Consejo, deberá presidirlo el Consejero nombrado por el Gobierno, segun lo dispuesto en el art. 66 de la ley: que á falta de Presidente desempeñará sus funciones el más antiguo por el órden de nombramiento; y si éstos fuesen de la misma fecha, el de más edad, considerándose en esto reformado el art. 17 del reglamento.

5.° Que las funciones atribuidas en el art. 19 de éste al Gobernador de la provincia, serán desempeñadas por el Consejero designado para presidir cuando aquél no asista.

6.° Que las demandas de la Administracion, de los particulares ó de las corporaciones, han de presentarse dentro de los plazos improrogables, señalados en el art. 93 de la ley en la Secretaría del Consejo provincial en dias y horas hábiles, debiendo el Secretario poner al pié de las mismas la nota de su presentacion, y facilitar al interesado que lo pidiere documento bastante para acreditarlo, quedando en esto reformado el artículo 23 del reglamento.

7.° Que los arts. 24 y 25 del mismo reglamento están modificados por

los 93 y 94 de la ley; porque con arreglo á éstos, el Consejo provincial, en vista de la demanda, debe consultar al Gobernador si procede ó no la vía contenciosa, acompañando copia de la demanda misma, y aquella autoridad ha de resolver dentro de tercero dia, cumpliéndose lo demás que prescribe el referido art. 94.

8.° Que el art. 42 del reglamento está igualmente reformado por el art. 90 de la ley, en cuanto éste manda que la vista del pleito sea pública, sin establecer excepcion alguna, aunque las deliberaciones han de ser secretas.

9.° Que la Hacienda, los demás ramos de la Administracion central, la provincia y los Ayuntamientos, han de estar representados en estos juicios en la forma que prescribe el art. 92 de la ley, que modifica el 44 del reglamento.

10. Que las apelaciones para ante el Consejo de Estado de los fallos de los Consejos provinciales, á excepcion de los que recaigan en las cuentas municipales, no serán admisibles en litigios, cuyo interés no llegue á 2.000 rs., en virtud de lo mandado en el art. 98 de la ley, y no ya á consecuencia de la disposicion que se cita en el art. 68 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845.

11. Que de las apelaciones que se interpongan de los fallos de los Consejos provinciales sobre las cuentas municipales conocerá el Tribunal de Cuentas del Reino, en virtud, no sólo de lo dispuesto en el artículo 109 de la ley de Ayuntamientos, á que se refiere el 70 del mismo reglamento, sino tambien de lo que se prescribe en el 81 de la relativa al gobierno y administracion de las provincias.

12. Finalmente, que la cita de la ley de 2 de Abril de 1845 que se hace en el art. 77 del reglamento, ha de entenderse en lo sucesivo que se refiere á la promulgada en esta fecha.

De real órden lo digo á V. S. para su conocimiento y el del Consejo provincial, y á fin de que disponga su insercion en el *Boletin Oficial* de esa provincia. Dios guarde á V. S. muchos años. Madrid 25 de Setiembre de 1863.—Vaamonde.—Sr. Gobernador de la provincia de.....

Decreto-ley de 20 de Enero de 1875 devolviendo la jurisdiccion contenciosa al Consejo de Estado y Comisiones provinciales, etc.

(PRESID. DEL M.-R.) Entre las muchas é importantes reformas llevadas á cabo en el año de 1845, célebre en la historia de la Administracion española, no fué la de menor interés el establecimiento del recurso contencioso-administrativo, discreto medio de poner freno á la arbitrariedad ministerial, sin menoscabar los fueros del Gobierno del Estado. Tan sazonados frutos produjo desde luégo aquélla institucion, y tan bien acogida fué por la opinion pública, que cuando á favor del alzamiento de 1854 subió al poder el partido contrario al que la había planteado, al propio tiempo que se suprimió el Consejo Real, se reconoció la necesidad de crear un Tribunal especial que conociese en lugar suyo de las demandas contra las providencias gubernativas. Restablecido en 1856 aquel alto Cuerpo, que despues recibió la denominacion de Consejo de Estado, volvió á entender en los asuntos contencioso-administrativos, con tan notorio acierto que sus decisiones cada dia cobraban mayor autoridad y ejercían más influjo en la interpretacion y aplicacion de las leyes que regulan los diversos ramos del servicio público.

Pero, apesar de esto, en 13 de Octubre de 1868 cediendo al imperio de las ideas que entónces dominaban se abolió la jurisdiccion retenida, sin duda por no apreciarse bien su índole y fin, y se sometieron á los Tribunales ordinarios los actos de las autoridades más elevadas en el órden administrativo. La experiencia ha puesto tan de relieve los inconvenientes de esta innovacion, que el Consejo de Estado en una consulta reciente, venciendo el delicado escrúpulo que le embarazaba para reclamar mayor extension de atribuciones, se ha creido en el caso de encarecer la necesidad de que se le encomiende de nuevo el conocimiento de estos asuntos para que cese un estado de cosas en que los Ministros reciben la censura, no de los Cuerpos Colegisladores, únicos que en buena doctrina constitucional pueden sindicarles, desaprobar sus actos y exigirles la responsabilidad en que por ellos incurran, sino de un Tribunal que por muy elevado que sea nunca tendrá derecho á ocupar un puesto más alto que el Gobierno Supremo.

A poner remedio á este mal, devolviendo á la jurisdiccion contencioso-administrativa las condiciones que le son propias, va encaminado el adjunto decreto; y en la imposibilidad de restablecer desde ahora en todas sus partes el órden antiguo, por no existir hoy los Consejeros provinciales á quienes estaba cometido el conocimiento de los recursos contra los actos gubernativos de las autoridades de las provincias, se da esta atribucion, aunque sólo con carácter interino, y miéntras se acuerda lo conveniente respecto de las leyes orgánicas, á las Comisiones provin-

ciales que son los Cuerpos que más analogía tienen con los antiguos Consejos. Y como pudiera suceder que en alguna Comision no hubiese el número de Letrados que sábiamente exige la ley de 1845, se dispone que los Gobernadores nombren en este caso los que falten, escogiéndolos entre los Diputados provinciales, y, si no fuere posible, entre los Abogados residentes en la capital: así los fallos serán dictados siempre por personas competentes en la ciencia del derecho.

Fundado en estas consideraciones;

El Rey, y en su nombre el Ministerio-Regencia, ha acordado lo siguiente:

Artículo 1.° Queda derogado el decreto de 13 de Octubre de 1868 por el que se suprimieron la jurisdiccion contencioso-administrativa y los Tribunales que la ejercían.

Art. 2.° Se restablecerá desde luégo en el Consejo de Estado la Seccion de lo contencioso.

Art. 3.° Por ahora, y sin perjuicio de lo que en adelante se determine, las Comisiones provinciales conocerán de los asuntos contencioso-administrativos en que entendían los suprimidos Consejos de provincia.

Art. 4.° En las provincias en cuyas Comisiones no hubiere el número de Letrados que exige el art. 1.° de la ley de 2 de Abril de de 1845, el Gobernador nombrará los que falten, escogiéndolos entre los Diputados provinciales, y en su defecto entre los Abogados residentes en la capital.

Los Letrados que se nombren sustituirán á los individuos de la Comision provincial que el Gobernador designe; pero sólo para el efecto de constituir el Tribunal contencioso-administrativo.

Art. 5.° Los recursos contencioso-administrativos en que se hubiere verificado la vista se ultimarán en los Tribunales donde se hayan sustanciado; aquellos en que no se hubiere celebrado dicho acto pasarán, si estuviesen pendientes en el Tribunal Supremo, al Consejo de Estado, y si en las Audiencias á la Comision de la provincia á que correspondan.

Art. 6.° El Consejo de Estado y las Comisiones provinciales se atendrán á las disposiciones que determinaban la competencia y el procedimiento contencioso-administrativo al tiempo de publicarse el decreto de 13 de Octubre de 1868.

Art. 7.° Por el Ministerio de Gracia y Justicia se procederá á reformar la organizacion del Tribunal Supremo, en consonancia con lo ordenado en el presente decreto.

Madrid 20 de Enero de 1875.—El Presidente del Ministerio-Regencia, Antonio Cánovas del Castillo. (*Gac.* 21 *Enero.*)

Decreto-ley de 24 de Enero de 1875 reorganizando el Consejo de Estado.

(PRESID. DEL M.-R.) El restablecimiento de la Seccion de lo contencioso en el Consejo de Estado, el interés creciente de los negocios relativos á la gobernacion de Ultramar y la necesidad demostrada por la experiencia de repartir entre dos Secciones los asuntos de que actualmente conoce la de Gobernacion y Fomento, recomiendan devolver al Consejo la organizacion que le dió su ley de 17 de Agosto de 1860 con la ligera alteracion indicada, y el aumento de dos plazas de Tenientes Fiscales exigido por el mayor número de pleitos.

En su consecuencia, el Rey, y en su nombre el Ministerio-Regencia,

Ha venido en decretar lo siguiente:

Artículo 1.° El Consejo de Estado constará del número de Consejeros que establece la ley orgánica de 17 de Agosto de 1860.

Art. 2.° El Consejo se dividirá en siete Secciones, que se denominarán: de Estado y Gracia y Justicia; de Guerra y Marina; de Hacienda; de Gobernacion; de Fomento; de Ultramar y de lo Contencioso.

Art. 3.° A las órdenes del Fiscal de lo contencioso del Consejo de Estado habrá cuatro Tenientes Fiscales en vez de los cinco Abogados Fiscales asignados hoy á la Sala tercera del Tribunal Supremo, dos de ellos con el sueldo de 8.500 pesetas anuales, y los otros dos con el que señala el art. 38 de la ley orgánica del Consejo.

Art. 4.° Queda sin efecto la reforma hecha por la ley de 1.° de Marzo de 1873 en los arts. 27 y 58 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846.

Madrid 24 de Enero de 1875.—El Presidente del Ministerio-Regencia, Antonio Cánovas del Castillo. *(Gac. 25 Enero.)*

Orden de 24 de Enero de 1875: representacion de la Administracion, Provincias y Municipios en los negocios contenciosos.

(PRESID. DEL M.-R.) Por consecuencia del decreto de 20 del actual encomendando á las Comisiones provinciales el conocimiento de los negocios contenciosos de la Administracion, de que entendían ántes los Consejos provinciales y últimamente las Audiencias, el Ministerio-Regencia ha tenido á bien disponer que en los juicios ante las referidas Comisiones provinciales representen por ahora y miéntras otra cosa no se determine á la Administracion general del Estado, un Abogado Fiscal en las capitales donde hay Audiencia y un Promotor Fiscal en las demás,

designados por el Ministerio de Gracia y Justicia: á la Provincia, un Diputado provincial ó el Letrado á quien dé poder; y á los Ayuntamientos un Letrado de su nombramiento.

Lo que comunico á V..... para su conocimiento y demás efectos.—Dios guarde á V....., etc.—Madrid 24 de Enero de 1875.—Cánovas.—Señor..... (*Gac.* 25 *Enero.*)

Decreto-ley de 26 *de Enero de* 1875: *organizacion de la Sala de lo contencioso del Consejo de Estado.*

(Presid. del M.-R.) El aumento de una Seccion en el Consejo de Estado debe producir necesariamente un número par de Consejeros en la formacion de la Sala de lo contencioso, en el caso á que se contrae el art. 19 de la ley orgánica de dicho alto Cuerpo.

Para evitarlo, el Rey, y en su nombre el Ministerio-Regencia, ha tenido á bien disponer que, además de los cinco Consejeros de la Seccion de lo contencioso, entren á formar parte de la Sala un Consejero por cada una de las seis Secciones restantes, y dos más por la Seccion que entienda especialmente en los asuntos del Ministerio á que corresponda la reclamacion, no pudiendo haber acuerdo sin la asistencia de 11 Consejeros.

Madrid 26 de Enero de 1875.—El Presidente del Ministerio-Regencia, Antonio Cánovas del Castillo. (*Gac.* 27 *Enero.*)

Decreto-ley de 11 *de Febrero de* 1875: *suspension de plazos para la sustanciacion de las demandas contenciosas, etc.*

(Pres. del M.-R.) El Rey, y en su nombre el Ministerio-Regencia, conformándose con lo propuesto por el Presidente del Consejo de Estado, de acuerdo con el Fiscal de lo contencioso del mismo Consejo,

Ha tenido á bien decretar lo siguiente:

Artículo 1.° A contar desde la publicacion del decreto de 20 de Enero último restableciendo la Seccion y Sala de lo contencioso del Consejo de Estado, se declaran en suspenso los plazos de sustanciacion de las demandas y pleitos señalados por dias útiles en los respectivos artículos del reglamento de lo contencioso de 30 de Diciembre de 1846, y cuyo conocimiento corresponde á dicho alto cuerpo.

Art. 2.° Lo dispuesto en el artículo precedente se entenderá tan sólo en cada caso por el tiempo que falte para el fenecimiento de los plazos

ó términos respectivos, los cuales volverán á correr desde el dia en que la Secretaría general del Consejo anuncie en la *Gaceta de Madrid* que queda alzada la suspension.

Art. 3.° No se comprenden en lo anteriormente mandado los plazos generales y particulares fijados por el R. D. de 21 de Mayo de 1853 y sus ampliaciones; por las leyes Provincial y Municipal, de Minas, de la Deuda, de clases pasivas y otras especiales, para interponer ante el Consejo de Estado, y presentar en la Secretaría general del mismo las demandas y recursos de alzada contra las resoluciones de la Administracion activa, ora procedan de los respectivos Ministerios, ora de las Direcciones generales.

Art. 4.° Tampoco se hallan incluidos en la suspension los términos ó plazos para interponer los recursos de aclaracion y revision ante el Consejo de Estado, ni los de apelacion y nulidad á que se refiere la seccion 3.ª del cap. 16, y los caps. 17 y 18 del citado reglamento de 30 de Diciembre de 1846, y el art. 66 del R. D. de 4 de Julio de 1861 sobre organizacion, atribuciones y procedimientos de los Consejos de Administracion de Ultramar.

Art. 5.° Los pleitos en que se haya hecho el apuntamiento por hallarse terminada la discusion escrita, se pasarán al Fiscal para instruccion por un término prudente, segun fuese su número, reservándole la facultad de proponer ó contestar en su caso á los escritos aducidos cuando lo juzgase oportuno; y los Oficiales de la Seccion de lo contencioso revisarán los apuntamientos hechos.

Art. 6.° Se oirá préviamente y por vía de instruccion al mismo Fiscal respecto de la procedencia de las demandas contencioso-administrativas incoadas ántes del 20 de Enero último, cuando todavía estaban vigentes para estos recursos el art. 82 de la ley provisional sobre organizacion del Poder judicial y el decreto de 26 de Noviembre de 1868.

Art. 7.° Lo mismo se observará en cuanto á las demandas presentadas despues del 20 de Enero último y las que en lo sucesivo se presenten.

Art. 8.° Cuando la Seccion de lo contencioso considere improcedente la admision del recurso contencioso-administrativo, celebrará vista pública ántes de formular la consulta correspondiente. A dicho acto concurrirá precisamente el Fiscal ó uno de los Tenientes fiscales.

Madrid 11 de Febrero de 1875.—El Presidente del Ministerio-Regencia, Antonio Cánovas del Castillo. *(Gac. 12 Febrero.)*

Ley de 30 de Diciembre de 1876, declarando leyes los decretos que se mencionan relativos al personal del Consejo de Estado, y á sus funciones contenciosas.

(Presid. del C. de M.) Don Alfonso XII, por la gracia de Dios Rey constitucional de España.

A todos los que la presente vieren y entendieren, sabed: que las Córtes han decretado y Nós sancionado lo siguiente:

Artículo 1.° Se declaran leyes del reino los decretos del Ministerio-Regencia de 20, 24 y 26 de Enero de 1875 y 11 de Febrero siguiente, que con carácter legislativo restituyeron al Consejo de Estado y encomendaron á las Comisiones provinciales la jurisdiccion contencioso-administrativa.

Art. 2.° Los efectos legales de la declaracion anterior se retrotraerán á las fechas de los respectivos decretos y á la de la órden de 24 de Enero de 1875, que designó cuál habia de ser la representacion fiscal ante las Comisiones provinciales, y la que tuvieran en su caso la provincia y el Municipio.

Art. 3.° Asimismo se declara ley del reino el R. D. de 29 de Diciembre de 1875, que amplió á los Jefes superiores de Administracion la aptitud para ser Consejeros de Estado, y redujo el número de plazas en que podia recaer la eleccion del Gobierno, conforme al art. 7.° de la ley orgánica del Consejo; pero en adelante, para ser nombrado Consejero con arreglo al art. 6.° de dicha ley orgánica y su ampliacion de 29 de Diciembre de 1875, será necesario que, además de los dos años en el cargo, categoría ó empleo que dan aptitud para el nombramiento, cuenten préviamente los designados más de 15 años de servicios efectivos al Estado los Ministros plenipotenciarios, y más de 17 los Jefes superiores de Administracion.

Art. 4.° La Sala de lo contencioso, compuesta del número de 13 Consejeros señalado por el decreto de 26 de Enero de 1875, se formará de manera que concurran siempre á ella, haciendo parte de la Seccion de lo contencioso, cinco Consejeros Letrados. Si por enfermedad, recusacion ó ausencia faltare alguno de los ordinariamente adscritos á dicha Seccion, será sustituido con otro de la de Gracia y Justicia del modo que determina el art. 207 del reglamento de 30 de Diciembre de 1846; y cuando llegare el caso, por tales motivos, de que quede reducida la Sala al número de 11 Consejeros, conforme al decreto arriba citado, se cuidará de que al retirarse para ello el Consejero más moderno de entre los de las demás Secciones nunca sea, propietario ó suplente, de los que pertenezcan á la Seccion de lo contencioso, ó de los dos que necesariamente han de

concurrir de la que entienda de los asuntos peculiares al Ministerio de donde proceda la resolucion origen del pleito ó demanda.

Art. 5.° El Gobierno queda autorizado, conforme al art. 73 de la ley de 17 de Agosto de 1860, para hacer en el procedimiento contencioso-administrativo despues de oir al Consejo las variaciones convenientes.

Art. 6.° Quedan derogadas todas las leyes, reglamentos y demás disposiciones en cuanto se opongan á las contenidas en la presente.

Por tanto:

Mandamos á todos los Tribunales, Justicias, Jefes, Gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas, de cualquier clase y dignidad, que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente ley en todas sus partes.

Dado en Palacio á 30 de Diciembre de 1876.—Yo el Rey.—El Presidente del Consejo de Ministros, Antonio Cánovas del Castillo. (*Gac. 11 Enero* 1877.)

Ley de 31 *de Diciembre de* 1881 *estableciendo bases, términos y procedimientos para la tramitacion de todos los asuntos, reclamaciones y expedientes del ramo de Hacienda.*

(Hac.) D. Alfonso XII, por la gracia de Dios Rey constitucional de España; á todos los que las presentes vieren y entendieren, sabed: que las Córtes han decretado y Nós sancionado lo siguiente:

Base 1.ª Toda reclamacion de parte en los asuntos del ramo de Hacienda, que tenga por objeto la demanda de un derecho sobre que la Administracion haya de resolver, se someterá á los preceptos de la presente ley.

Base 2.ª No podrá intentarse demanda judicial contra la Administracion del Estado sin que vaya acompañada de documento bastante que acredite haber apurado préviamente la vía gubernativa.

Los Jueces repelerán de oficio las demandas que carezcan de este requisito.

Base 3.ª Las reclamaciones podrán hacerlas las personas ó corporaciones interesadas por sí ó por medio de apoderado. En el segundo caso el poder habrá de ser bastante con arreglo á derecho, y precisa su legalizacion si ha de surtir sus efectos fuera de la provincia en que tenga su domicilio la persona ó corporacion que le otorgue. Si el poder fuera especial, y la cuantía del asunto á que se refiriese no excediera de 250 pesetas, podrá aquél otorgarse en papel de oficio, y las copias extenderse en igual papel.

Base 4.ª El procedimiento administrativo en las cuestiones del ramo de Hacienda se dividirá en dos períodos: el primero gubernativo, compuesto de dos instancias; y el segundo contencioso-administrativo, en el cual se podrá ejercitar el recurso extraordinario de este nombre.

Base 5.ª La vía contencioso-administrativa procederá contra las providencias gubernativas de segunda instancia sin excepcion alguna, siempre que el asunto sobre que versen constituya materia contencioso-administrativa y aquéllas causen estado, lesion en derecho perfecto é infrinja algun precepto legal.

Procederá asimismo la vía contencioso-administrativa contra las providencias de trámite dictadas ó confirmadas en segunda instancia, siempre que resuelvan la cuestion pendiente haciendo imposible todo recurso administrativo.

En las mismas condiciones podrá el Estado someter á revision en la vía contencioso-administrativa las providencias de primera instancia que por órden ministerial se declaren lesivas de los derechos de aquél.

La declaracion de que una providencia es lesiva de los intereses del Estado no podrá hacerse trascurridos 10 años desde que fué dictada.

Base 6.ª En la primera instancia, luégo que la Administracion haya reunido todos los antecedentes necesarios para resolver el asunto, y ántes que los funcionarios emitan parecer, se pondrá de manifiesto el expediente al interesado por término de ocho dias, requiriéndole para que dentro de este plazo manifieste si desiste de su reclamacion ó si persiste en ella. Si persiste, podrá hacer nueva alegacion de su derecho.

Base 7.ª Las providencias de primera instancia se notificarán al interesado, dándole copia literal de ellas y haciendo constar en la copia el recurso de alzada que pueda utilizar, el término para interponerle, la autoridad ante que ha de hacerlo y el centro por que ha de tramitarse la alzada. Sin estos requisitos no se tendrá por bien hecha la notificacion, á no ser que el interesado utilice en tiempo y forma el recurso correspondiente.

Si se ignorase el paradero del interesado, la notificacion se hará por medio del *Boletin Oficial* de la provincia de su último domicilio legal, y en este caso el término para intentar la alzada empezará á correr al mes de la insercion.

Base 8.ª Toda providencia definitiva, así como de trámite, que haga imposible la prosecucion del expediente, siempre que por ella se acceda en todo ó en parte á la pretension del reclamante, se notificará al Interventor de la provincia para que en nombre de la Administracion pueda intentar el recurso de alzada en los mismos términos que el particular.

Base 9.ª No podrá utilizarse por el particular el recurso de alzada cuando la providencia de primera instancia sea condenatoria de cantidad líquida, sin el prévio pago ó consignacion de ésta en las arcas del Tesoro.

Base 10. Las apelaciones gubernativas podrán intentarse ante la autoridad económica que practicase la notificacion. Si no fuese la misma que ha conocido del expediente, remitirá la alzada á la que hubiese dictado la providencia para que la dé el curso correspondiente.

Base 11. Las providencias definitivas de segunda instancia, y las de trámite apelables en la vía contenciosa, se notificarán en la forma establecida en la base 7.ª Si por ellas se accediera en todo ó en parte á lo pretendido por el reclamante, se notificará al Interventor general del Estado, que podrá promover el expediente necesario para que las providencias se declaren lesivas de los intereses y de los derechos de la Hacienda y preparar la vía contenciosa.

Base 12. El término para apelar de las providencias de primera instancia será de 15 dias, á contar desde el siguiente al de la notificacion.

Si fuera el Jefe de la Intervencion el que interponga el recurso de alzada, se hará saber su admision al particular reclamante, para que pueda acudir al Ministerio alegando cuanto tenga por conveniente. En la segunda instancia no se pondrá de manifiesto el expediente, ni se admitirán al interesado otros medios de prueba que documentos de fecha posterior á los aducidos en primera instancia, ó aquellos de que jurase no haber tenido conocimiento.

Base 13. El término para intentarse la vía contenciosa será para los particulares el de dos meses si el interesado tiene su domicilio legal en la Península ó islas Baleares, de tres si le tiene en las islas Canarias, de cuatro si le tiene en las islas de Cuba ó Puerto-Rico, y de seis si le tiene en las islas Filipinas. Estos términos no podrán ser variados sino por otra ley.

Para la Administracion el término será de seis meses, á contar desde el dia en que se declare por providencia ministerial que la providencia apelable es lesiva de los intereses y derechos del Estado.

Base 14. Las providencias definitivas, áun cuando de ellas se apelase á la vía contenciosa, se llevarán á debido efecto, á ménos que á juicio de la Administracion fuesen irreparables los daños que se causaran, y con tal que el interesado lo solicite, acreditando haber interpuesto la demanda contenciosa.

Si la resolucion fuese favorable al interesado, y el Interventor general hubiese incoado el expediente que se determina en la base 11, podrá el Ministro, bajo su exclusiva responsabilidad, acordar se lleve á cabo, adoptando las medidas que considere convenientes para evitar perjuicios ulteriores al Tesoro público.

Base 15. Fuera de los recursos fijados en las bases precedentes, no procederá otro que el de nulidad contra las providencias que se hubiesen dictado fundándolas en pruebas ó documentos falsos. Esta accion pres-

cribe á los 10 años de dictada la providencia, tanto para el particular como para la Administracion.

Base 16. Podrá en todo caso intentarse recurso de queja contra la autoridad que haya dictado providencia de primera instancia que haya llegado á ser firme; pero aunque aquél prosperase, no dejará de ser firme la providencia. Este recurso se ejercitará en el término de 30 dias, á contar desde la notificacion de la providencia.

Base 17. Aun cuando al presentarse cualquiera reclamacion se viese notoriamente su improcedencia, se tramitará; pero en este caso, al dictarse la providencia condenatoria de primera instancia podrá imponerse al reclamante una pena que no exceda del 10 por 100 del importe de lo reclamado. Si apelase la parte, y la providencia se confirmase en la segunda instancia, podrá elevarse la pena hasta el 20 por 100.

En la vía contenciosa podrán imponerse las costas siempre que se declare haber obrado el demandante con notoria mala fe.

Base 18. El conocimiento de las reclamaciones administrativas corresponde en primera instancia á los Delegados de Hacienda en las provincias, que son las autoridades superiores en las mismas en todo lo concerniente á este ramo.

Conocerán y resolverán, sin embargo, en primera instancia los Directores generales, Interventor general, Junta de pensiones civiles, etc., en los asuntos propios de la Administracion central, así como en las incidencias de los contratos de carácter general.

Base 19. Los recursos de alzada contra las providencias dictadas por los Delegados de provincia se tramitarán por los respectivos Centros directivos, que consultarán al Ministro de Hacienda la resolucion procedente.

Las alzadas contra las providencias de primera instancia dictadas por los Centros directivos se tramitarán por la Subsecretaría, que consultará al Ministro la resolucion que proceda.

Base 20. Para el acuerdo de trámite el Ministro podrá delegar en el Subsecretario, ménos en los casos en que mande informar al Consejo de Estado en pleno ó en Secciones, ó se pidan informes ó antecedentes á los demás Ministerios y Tribunales superiores de Justicia y de Guerra y Marina.

Base 21. Cuando por leyes especiales el conocimiento de los asuntos de primera instancia perteneciera á alguna Junta, será presidida por el Delegado de la provincia, y la providencia que dicte se entenderá que pone fin y término á la primera instancia.

Base 22. Lo preceptuado en las bases anteriores no altera la jurisdiccion privativa del Tribunal de Cuentas del Reino, ni en su esencia ni en su forma; ni la de la Intervencion general de la Administracion del Estado en todo lo que se refiere al exámen y aprobacion de cuentas y sus incidencias y ejecuciones, así como de los alcances.

Base 23. Si entre dos autoridades económicas surgiere alguna cuestion de competencia, la decidirá el Ministro del ramo.

La competencia puede ser positiva ó negativa. En la positiva, luégo que la autoridad que esté conociendo del asunto reciba el requerimiento de inhibicion, suspenderá toda tramitacion, adoptando, sin embargo, las precauciones necesarias para que los intereses del Tesoro no sufran detrimento. Si cree que no debe conocer del asunto, se inhibirá, haciéndolo saber al interesado é Interventor de la Administracion del Estado. Si, por el contrario, cree que debe conocer, lo hará así presente á la autoridad requirente. Si ésta no insiste en la inhibicion, lo comunicará en término de quinto dia á la segunda, para dejar libre y expedita su accion. Si insistiese, se tendrá por formada la competencia, y las dos autoridades remitirán los antecedentes al Ministerio, citando á los interesados.

Si la competencia se suscitase entre dos autoridades gubernativas, pero siendo la una de otro ramo que el de Hacienda, se tramitará en la misma forma que la anterior; pero en el caso de tenerse por provocada, las dos autoridades remitirán los antecedentes á la Presidencia del Consejo de Ministros, que, oyendo á los dos departamentos de que dependan los Delegados, resolverá de acuerdo con el Consejo de Ministros. En la Audiencia se seguirá el órden que haya seguido la competencia en el inferior.

En las competencias negativas, el que quisiera inhibirse ántes de participarlo á la autoridad á que crea corresponder el conocimiento del asunto, lo hará saber al interesado que hubiese acudido á su autoridad, para que en término de quinto dia exponga lo que tuviere por conveniente. Si, apesar de las alegaciones del interesado, se creyese incompetente, lo providenciará así y lo comunicará á la autoridad á quien crea compete el conocimiento, y al reclamante. Si la autoridad á quien se somete el asunto creyera no ser de su competencia, lo participará á la inhibida; y si ésta insistiese, se tendrá por provocada, y en adelante seguirán los trámites de las positivas segun los casos.

Las providencias inhibiéndose ó declarándose competentes son apelables, suspendiéndose toda tramitacion, sin perjuicio de que la autoridad que haya dictado la providencia adopte las medidas convenientes para que los intereses del Estado no sufran perjuicio alguno.

Las apelaciones serán resueltas por el Ministerio de quien dependa la autoridad que haya dictado la providencia de que se apela.

Contra la providencia definitiva que dictare el Ministerio no procederá la vía contenciosa.

Base 24. Los Delegados de Hacienda en las provincias son las autoridades únicas encargadas de provocar las competencias á los Tribunales ordinarios en las cuestiones referentes á dicho ramo.

Estas competencias se sustanciarán y decidirán en la forma establecida en los arts. 57 y siguientes del reglamento de 25 de Setiembre de 1863, reformado en 22 de Octubre de 1866, para la ejecucion de la ley de gobierno y administracion de las provincias, sancionada en la primera de dichas fechas.

Base 25. Toda reclamacion de parte en la vía gubernativa, que no tenga señalado un procedimiento especial, se someterá á las reglas siguientes:

1.ª Toda reclamacion se presentará formulada en papel del sello correspondiente, expresando con claridad lo que se pretende y los hechos en que se funda. Expresará asimismo con fijeza el domicilio del interesado ó de su apoderado, para recibir notificaciones, requerimientos, citaciones y emplazamientos.

2.ª A toda pretension acompañará la justificacion de lo que se pretende, si fuese documental. Si la justificacion fuese testifical, se hará préviamente, con citacion del representante de la Hacienda, y se acompañará testimonio ó certificacion, segun los casos.

3.ª Si el interesado no tuviese á su disposicion los documentos, designará con toda precision el punto ó puntos donde existan aquellos de que se haya de testimoniar ó certificar. En este caso, ántes de tramitar el expediente se le dará un término, que no podrá exceder de un mes, para que se provea de aquéllos. Este término podrá ampliarse por un mes más si las matrices radicasen en las islas Canarias, por dos si se hallaran en las islas de Cuba ó Puerto-Rico, y por tres si estuvieran en las islas Filipinas.

4.ª Si la pretension se presentase desde luégo con toda la justificacion, se registrará en el acto, dando recibo al interesado dentro de las 24 horas, y en él se harán constar todos los documentos que se acompañen.

5.ª Extractados la solicitud y documentos, el funcionario encargado de la sustanciacion del expediente mandará unir todos los antecedentes necesarios, pidiendo informes sobre los hechos á los subalternos que puedan y deban facilitarlos. Dichos antecedentes habrán de estar reunidos en el término de un mes, que podrá ampliarse en la forma determinada en la regla 3.ª si hubieran de reclamarse á las provincias de Ultramar. La demora en el cumplimiento de esta prescripcion dará lugar á una correccion gubernativa, que se impondrá al funcionario á quien aquélla sea imputable.

Reunidos todos los antecedentes, se pondrá de manifiesto el expediente al interesado. Si éste presentase nueva prueba, se unirá al expediente. Si la propusiese, se le concederán para su práctica 15 dias como término ordinario, que á su instancia podrá prorogarse hasta el extraordinario de 60 dias; si concedido éste el interesado no practicase durante él prueba alguna, se le impondrá una multa de 25 á 250 pesetas, segun

la cuantía del negocio, salvo si apareciese que la omision de la prueba no hubiera tenido lugar por su culpa. Esta multa se impondrá en la resolucion definitiva.

6.ª Pasado el término de prueba, no se admitirá otra al interesado que los documentos de fecha posterior, ó de que jurase no haber tenido conocimiento, los cuales se unirán al expediente en el estado que tenga, sin que retroceda su tramitacion.

7.ª Reunida toda la prueba del interesado y de la Administracion, se extractará, y á continuacion emitirán informe los auxiliares de la Administracion que se conceptúe necesario, no pudiendo invertir cada uno más de 10 dias útiles en emitir su parecer. Cuando la importancia del asunto lo justificase, podrá ampliar este plazo el funcionario encargado de la tramitacion del expediente, en acuerdo motivado, de que se dará cuenta á la autoridad que haya de resolver en definitiva. Esta podrá, para esclarecer la cuestion, pedir informes sobre hechos á otros funcionarios, ó la union de algun documento interesante, oyendo siempre á la Intervencion. Estos informes y documentos quedarán unidos al expediente en los plazos que determina la regla 5.ª

La resolucion del expediente se dictará precisamente dentro de los 30 dias siguientes á la terminacion de los informes.

8.ª La notificacion se intentará por la Administracion dentro de los 10 dias siguientes á la resolucion. Se entenderá intentada cuando se trasladase á la autoridad inferior ó á otra de igual categoría. Pero ésta tendrá precision de darla curso en el término de tres dias útiles.

9.ª Los reglamentos determinarán la manera de hacer las notificaciones. Estas no se harán por anuncios en la *Gaceta* y *Boletines* sino cuando expresamente esté dispuesto por las leyes, y en el caso de ignorarse el paradero de los reclamantes. En este último caso se publicará la providencia en el *Boletin Oficial* de la provincia de su último domicilio legal.

10. Todos los trámites se irán registrando, y en el registro se copiará sustancialmente la parte dispositiva de la providencia que ponga fin á la instancia.

11. Una vez interpuesta la apelacion en tiempo, se admitirá y elevará al Ministerio en el término de quinto dia, bajo la responsabilidad de la autoridad que hubiese dictado la providencia. Si la notificacion la hiciese autoridad distinta de la que hubiese dictado la providencia, el término de cinco dias empezará á correr desde que recibiese la instancia en que el recurso se interponga.

12. Recibido el expediente, pasará á la Subsecretaría ó al Centro directivo, segun los casos; se registrará, y el Jefe del departamento que haya de tramitar el recurso acusará recibo á la autoridad de quien proceda.

13. Revisado el extracto de primera instancia, y ampliado con el del recurso de alzada y el informe de la autoridad remitente, si creyese conveniente emitirle al hacer la remesa, así como con el de los nuevos documentos que se presentasen, informarán el Negociado, la Seccion y el Jefe del Centro que corresponda, todo dentro de un mes.

El Jefe del Centro directivo correspondiente dará cuenta dentro de los 15 dias siguientes al Ministro ó al Subsecretario, caso de delegacion. Si éstos acordasen pedir informes á los Jefes de Centros directivos que consideren convenientes, ó al Consejo de Estado en pleno ó en Secciones, se dará cuenta al Ministro dentro de los 30 dias siguientes al último informe, para que dicte la resolucion definitiva.

Los plazos anteriormente determinados pueden ampliarse por acuerdo motivado del Jefe del Centro directivo encargado de la sustanciacion del expediente.

14. La resolucion se comunicará á la autoridad de que proceda el expediente en el improrogable término de 15 dias, siendo este servicio de cargo del Jefe que dé cuenta al Ministro.

15. Al comunicar la resolucion se devolverá el expediente, quedando el extracto en el Ministerio.

16. Tanto el Ministerio como los Jefes de los Centros directivos podrán reclamar los expedientes resueltos y no apelados en primera instancia, para ver si procede exigir la responsabilidad á los funcionarios públicos, siquiera la providencia continúe firme.

Base 26. Sin perjuicio de lo dispuesto en la precedente base, se someterán á un procedimiento especial las reclamaciones siguientes.

Base 27. Toda reclamacion que surja en el procedimiento de apremio se someterá á las reglas que á continuacion se expresan:

1.ª Si la reclamacion versa sobre la procedencia del apremio, ya por no creerse que existe la obligacion de pagar, ya porque tratándose de segundos contribuyentes no estén conformes con la liquidacion, entendiéndose como tales los Recaudadores subrogados, se decidirá en la vía gubernativa, sin que pueda acudirse á los Tribunales ordinarios, conforme á lo dispuesto en la base 2.ª

La Administracion, luégo que haya asegurado en cuanto sea posible el cobro del principal, intereses de demora, costas y gastos, suspenderá el procedimiento y dará al expediente el curso prevenido en la base 25.

Si los bienes embargados fuesen semovientes ó muebles que puedan sufrir perjuicio de tenerlos en depósito, procederá á su venta, depositando el importe del precio en las arcas del Tesoro á las resultas del expediente.

2.ª Los responsables subsidiarios, como fiadores por obligacion directa para con la Hacienda, ó los Recaudadores subrogados en los derechos de ésta, así como sus derecho-habientes, no podrán llevar á los

Tribunales ordinarios, cuando proceda, sus reclamaciones sino apurando préviamente la vía gubernativa; cuyas reclamaciones se sujetarán á lo establecido en la regla precedente.

3.ª Las tercerías que se intenten por tercera persona no obligada para con la Hacienda ni los Recaudadores subrogados en los derechos de ésta, se resolverán préviamente en la vía gubernativa por el procedimiento sumarísimo que los reglamentos determinen. Si la tercería fuese de dominio, tan luégo como se intente con la justificacion bastante, se suspenderán los procedimientos de apremio, pero haciendo préviamente el embargo en forma. Si la tercería fuese de derecho preferente, no obstante la reclamacion, seguirán los procedimientos de apremio hasta lograr la venta de los bienes trabados y la de los bienes que por insuficiencia de aquéllos fuese preciso embargar, depositándose en el Tesoro el importe del remate.

El tercer opositor podrá evitar la venta de los bienes, garantizando con arreglo á las instrucciones el importe de principal, costas y gastos é intereses de demora.

4.ª Las reclamaciones á que se refieren las tres reglas precedentes se presentarán justificadas; y si el reclamante no tuviese los justificantes á su disposicion, designará el Centro ó Archivo donde obren. En este caso se le concederá un plazo que no excederá de 15 dias, para que pueda proveerse de ellos, estando obligados la Administracion y los Recaudadores subrogados á facilitar las certificaciones que se les pidieren.

Si fuera precisa la prévia liquidacion, se concederá un plazo, que no podrá exceder de un mes, para que se practique; estando obligados, tanto el reclamante como la Administracion, á facilitar cuanto sea preciso para ultimar la liquidacion.

Si el reclamante no compareciese ante la Administracion cuando al efecto fuese citado, se le citará de nuevo, con apercibimiento de que se estará por la liquidacion que la Administracion ó el Recaudador subrogado hubiese hecho: y si tampoco compareciese, se considerará desierta la reclamacion y seguirá adelante el apremio.

Base 28. Las reclamaciones que surjan con motivo del repartimiento de la contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería, de la industrial, así como por la clasificacion de los industriales matriculados, se sujetarán á las reglas siguientes:

1.ª Las reclamaciones de agravio de los pueblos, bien sean absolutas ó comparativas, se intentarán ante la autoridad de Hacienda de la provincia, sin que sea preciso acompañar la justificacion. La autoridad de la provincia señalará el plazo que prudencialmente considere necesario, caso de tener que acudir á la peritacion.

Los gastos que ésta originase serán de cuenta del pueblo si la reclamacion no prospera; y si prospera, y el agravio excediese del 20 por 100,

los gastos serán de cuenta de quien hubiese ocasionado el agravio. Aun cuando prospere, si el agravio no excediese del tipo ántes fijado, cada parte satisfará los gastos á su instancia hechos.

Concluida la prueba, se tramitará la reclamacion conforme á la base 25.

2.ª Las reclamaciones de agravios particulares, ya sean comparativas, ya absolutas, se incoarán ante la autoridad de la provincia, sin que tampoco precise acompañar la justificacion. El Jefe que tramite el expediente pedirá, en término de tercero dia, informe á la Junta que hubiese ocasionado el presunto agravio, dándole un término que no excederá de ocho dias para que lo evacue: unido al expediente, se le manifestará al reclamante; y si insistiere en su reclamacion, se continuará el expediente con estricta sujecion á lo dispuesto en la regla anterior.

3.ª Igual procedimiento se seguirá en las reclamaciones que los industriales hagan de la distribucion ó reparto llevado á cabo por los gremios.

4.ª Cuando el industrial no esté agremiado y reclame contra la cuota que la Administracion le señale ó sea que se oponga á su clasificacion, se seguirán los trámites establecidos en la base 25.

5.ª Las reclamaciones de baja en la contribucion industrial se incoarán ante la autoridad de la provincia, y las tramitará el Administrador de contribuciones y rentas.

Se practicarán las pruebas en un término que no excederá de 20 dias; y unidas al expediente, seguirá los trámites establecidos en la base 25, reduciéndose los términos á la mitad.

Si el Delegado de la provincia negase la baja, no podrá cursarse recurso alguno de alzada sin que el interesado acredite con los recibos talonarios estar al corriente en el pago de la cuota repartida ó señalada.

Base 29. Las reclamaciones que se susciten con ocasion del impuesto de consumos y cereales se tramitarán con sujecion á las reglas siguientes:

1.ª Cuando la reclamacion verse sobre la aprobacion del arrendamiento bien sea promovida por el Ayuntamiento, por el rematante, ó por un tercero que creyese que la adjudicacion no debiera aprobarse, se intentará ante el Delegado de la provincia, segun los preceptos de la base 25, reduciéndose los términos á la mitad.

Si se apelase de la providencia de primera instancia, y el Delegado creyese que pueden seguirse perjuicios al Municipio de no ejecutarse su providencia, dictará acuerdo declarando improcedente la apelacion; si apesar de él el apelante insiste, se tramitará la apelacion, pero la providencia será ejecutiva; y si la apelacion prosperase, habrá lugar á una indemnizacion que satisfarán el Municipio, el rematante, y el postor que obtuviere en su favor la providencia apelada, en la cuantía y forma que los reglamentos determinen.

2.ª Las reclamaciones que se hagan contra las decisiones de los Alcaldes sobre la liquidacion de los derechos, se presentarán á la misma autoridad, que, en una comparecencia, oirá á los interesados, levantando un acta de lo alegado y probado por éstos y emitirá su parecer.

Si el interesado se conformase con ese parecer, se llevará á cabo; de lo contrario, continuará la reclamacion ante la autoridad provincial, prévio el pago de la cantidad liquidada.

3.ª Las que se intenten contra las decisiones de la Junta municipal por las penas que imponga, se intentarán ante la misma, que oyendo á los interesados en una comparecencia, y admitiéndoles las pruebas que presenten, emitirá su parecer á continuacion del acta. Si con él se conforma el interesado, se llevará á cabo; y caso contrario, podrá continuar la reclamacion ante el Delegado de la provincia, asegurando préviamente el pago de todas las responsabilidades.

4.ª Si la Junta opinase no haber lugar al comiso, se devolverán los géneros á los interesados bajo la responsabilidad de la Junta.

5.ª Los reglamentos fijarán los plazos para la celebracion de las comparecencias, emision de pareceres y prosecucion de las reclamaciones á que esta base se refiere.

Base 30. Las reclamaciones que se hagan ante la Direccion de la Deuda, ya para el reconocimiento de derechos para solicitar emisiones, canjes ó conversiones, etc., se sustanciarán con arreglo á sus leyes especiales; pero los plazos para interponer la demanda contenciosa serán los determinados en la base 13, miéntras por otra ley no se disponga lo contrario.

Base 31. Disposiciones transitorias:

1.ª Las reclamaciones pendientes podrán someterse á los preceptos contenidos en las precedentes bases, siempre que no hubiesen pasado del estado de prueba, los interesados lo reclamen y la Administracion, oyendo á la parte fiscal, lo considere conveniente.

2.ª Las reclamaciones que estén pendientes de resolucion en los Centros directivos y no hubiesen sido resueltas por la autoridad de la provincia, se remitirán á ésta para la resolucion conveniente.

3.ª Los incidentes que surjan en las reclamaciones pendientes se tramitarán con arreglo á la presente ley y su reglamento.

4.ª En el reglamento se determinarán los plazos especiales para los expedientes antiguos que se sometan al nuevo procedimiento.

Base 32. El Ministro de Hacienda redactará el oportuno reglamento, y al mes de su publicacion en la *Gaceta* empezará á regir la presente ley y el reglamento.

Por tanto:

Mandamos á todos los Tribunales, Justicias, Jefes, Gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas, de cualquier

clase y dignidad, que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente ley en todas sus partes.

Dado en Palacio á 31 de Diciembre de 1881.—Yo el Rey.—El Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho. (*Gac.* 1.° *Enero* 1882.)

Reglamento de 31 *de Diciembre de* 1881 *para los procedimientos en asuntos de Hacienda.*

(Hac.) De acuerdo con mi Consejo de Ministros á propuesta del Ministro de Hacienda.

Vengo en decretar lo siguiente:

Se aprueba el adjunto reglamento provisional para el cumplimiento de la ley de esta fecha estableciendo bases para el procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas, que regirá hasta que, oido el Consejo de Estado, se dicte el definitivo.

Dado en Palacio á 31 de Diciembre de 1881.—Alfonso.—El Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho.

REGLAMENTO PROVISIONAL

para la ejecucion de la ley de 31 de Diciembre de 1881 sobre el procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas.

TÍTULO PRIMERO.

DISPOSICIONES COMUNES Á TODOS LOS EXPEDIENTES.

Seccion primera.

De los reclamantes y sus apoderados.

Art. 1.° Las reclamaciones económico-administrativas las harán los interesados por sí ó por medio de apoderado. Podrán ser apoderados todas las personas que estén en el pleno goce de sus derechos civiles.

Art. 2.° El poder otorgado habrá de serlo mediante escritura pública y estar legalizado cuando haya de surtir sus efectos fuera de la provincia en que tenga su domicilio el mandante.

Si el poder fuera especial, y el asunto á que se refiera no excede de la cantidad de 250 pesetas, podrá conferirse en timbre de oficio, y las copias extenderse en igual timbre.

Art. 3.° Los poderes en escritura pública serán bastanteados cuando se presenten en las Administraciones económicas por el Abogado del Estado de las mismas. Cuando se presenten en la Administracion central,

y se ofrezca duda sobre su suficiencia, serán bastanteados por la Direccion general de lo Contencioso del Estado, que habrá de verificarlo igualmente en todos los casos en que se trate de percibir por medio de aquéllos, valores del Estado.

Art. 4.° Los poderes especiales para asuntos que no excedan de 250 pesetas, sólo serán bastanteados en las Administraciones provinciales ó en la Administracion central cuando ofrezca duda su suficiencia; y áun entónces no se exigirá tampoco este requisito cuando se ratifiquen personalmente por el poderdante.

Art. 5.° El poder se acompañará con la primera solicitud que no aparezca firmada por el interesado.

Sin dicha presentacion no se dará curso á las reclamaciones que deduzcan unas personas por otras.

En las reclamaciones y recursos que deban presentarse en términos perentorios no perjudicará la insuficiencia del poder, y la Administracion concederá un plazo prudencial para subsanar el defecto.

Art. 6.° La aceptacion del poder se presume por el mero hecho de hacer uso de él el mandatario, y le obliga á seguir la reclamacion miéntras no conste de una manera expresa en el expediente haber cesado la representacion.

Art. 7.° Las notificaciones, incluso las de las providencias definitivas, y demás diligencias se harán al apoderado, cuando le hubiere, teniendo igual fuerza que si interviniera en ellas directamente el poderdante, sin que le sea lícito pedir que se entiendan con éste.

Sin embargo, no podrá obligarse al apoderado á satisfacer cantidad alguna que la Administracion reclame del mandante; pero la obligacion, en el último, de pagar, nacerá desde la fecha en que se notifique la resolucion al mandatario. Si especialmente se halla éste autorizado, podrá tambien dirigirse contra él la Administracion.

Seccion segunda.

De la presentacion de documentos y formacion de expedientes.

Art. 8.° Todas las instancias y documentos que se presenten deberán estar escritos en el papel del timbre que corresponda segun las disposiciones vigentes.

En otro caso, los empleados no les darán curso bajo su responsabilidad; pero lo advertirán al reclamante para que verifique el reintegro.

Los Administradores no tramitarán expediente alguno en que no conste cumplido el anterior precepto.

Art. 9.° Expresará toda primera reclamacion el domicilio del interesado, ó de su apoderado, para recibir notificaciones y cualesquiera otras diligencias administrativas. Se entenderá como domicilio legal del recla-

mante el que resulte de dicha instancia miéntras no se acredite el cambio en el expediente por medio de escrito ó de comparecencia personal, de la que se pondrá diligencia en el mismo expediente.

No se dará curso á las instancias en que no se designe el domicilio ó se exprese haberlo señalado anteriormente; pero se advertirá en el acto al reclamante para que subsane el error.

Art. 10. Las reclamaciones se presentarán en el registro general de la oficina ante que se deduzcan, acompañando á toda solicitud la cédula personal. Al pié de la instancia se tomará razon de aquélla por el encargado del registro, consignando su número, fecha y clase y la autoridad que la ha expedido, devolviéndose la cédula al interesado.

Sin este requisito no se dará curso á las solicitudes; pero se hará la advertencia determinada al final del artículo precedente.

Art. 11. Tambien anotará el encargado del registro á continuacion la fecha de la entrada de la reclamacion y el número que le ha correspondido, autorizando la diligencia con su firma y el sello del mismo registro general.

Art. 12. El que presente una reclamacion, podrá exigir del registro general un recibo que exprese el asunto sobre que versa, el número de entrada en la oficina, la fecha de su presentacion y los documentos que la acompañen.

El recibo se dará dentro de las 24 horas siguientes á la presentacion.

Art. 13. Anotado en el registro general el expediente, comunicacion ó documento, el Jefe del Centro ó Delegado ordenará el pase á la dependencia que deba despacharlo; el encargado del registro los distribuirá con índices, en los que consignará los documentos que entregue, y el Jefe de la dependencia sucribirá el *recibí* en dicho índice, que servirá de resguardo al primero.

Art. 14. Comenzará el expediente por la instancia del interesado, ó el acuerdo de la autoridad administrativa que mande formarlo, extendido este último en papel del sello de la oficina, y registrado en la forma que determina el art. 11.

Las sucesivas minutas, comunicaciones, instancias y demás documentos se incorporarán al expediente por su órden cronológico.

Las diligencias, informes y acuerdos no se extenderán en pliego separado, sino á continuacion de los documentos formando parte integrante del expediente.

Art. 15. De todo expediente se hará en papel del membrete de la oficina un extracto por separado en el que se irán registrando todas las reclamaciones, trámites é informes que se produzcan, con extension bastante para formar juicio de los mismos, y las minutas y resoluciones autorizándose el extracto de estas minutas y resoluciones con la rúbrica del Jefe del Negociado.

Art. 16. Además de hacerse el extracto en la forma que señala el artículo anterior, se anotarán en el registro general de la oficina todos aquellos trámites que se comuniquen á los reclamantes, copiándose sustancialmente la providencia que ponga fin á la reclamacion.

Art. 17. Cada instancia se referirá precisamente á una sola reclamacion. Se admitirá, no obstante, que abrace varias peticiones cuando trate de asuntos conexos.

Art. 18. Si en una intancia se interponen varias reclamaciones, que no sean conexas, se paralizará su curso dándose cuenta al interesado para que presente las correspondientes solicitudes por separado.

Art. 19. Cuando dos ó más expedientes tengan tal alcance que la resolucion de uno haya de influir en la que en el otro se adopte, se cuidará de relacionarlos entre sí por medio de notas de referencia que firmará el Jefe del Negociado respectivo.

Art. 20. Los extractos de los expedientes se harán en papel de la oficina dividido en tres partes, y anotando en el primer tercio las fechas y fólios á que se hace referencia en el extracto.

Art. 21. Las notas del Negociado proponiendo resolucion se escribirán á medio márgen utilizando el de la derecha. Las de los Jefes de Seccion en la Administracion central, y Administradores en las provinciales, podrán escribirse en la izquierda, cuando acepten las del Negociado; pero se extenderán á continuacion de éstas si se separan de lo propuesto en ellas. Los acuerdos ó resoluciones de los Jefes de dependencia no se escribirán por decreto marginal en las instancias en ningun caso, sino á continuacion.

Art. 22. Los informes de los Negociados se suscribirán con firma entera por los empleados que los emitan.

Las providencias de mera tramitacion se autorizarán con media firma.

Las demás resoluciones se suscribirán con firma entera.

Seccion tercera.

De los dias y términos propios para las reclamaciones.

Art. 23. Son dias hábiles para la sustanciacion de los expedientes todos los del año, ménos los domingos, fiestas enteras, religiosas ó civiles, y los en que esté mandado ó se mandare que vaquen las oficinas.

En caso de urgencia podrán habilitarse los dias inhábiles.

Art. 24. Los plazos señalados por dias en este reglamento se entenderán de dias hábiles, y los que lo sean por meses de dias naturales.

Cualquier plazo que concluya en dia inhábil se considerará prorogado al primero hábil siguiente.

Art. 25. Los términos comenzarán á correr desde el dia siguiente in-

clusive al de la notificacion administrativa hecha del modo que prescribe este reglamento.

Sin embargo cuando una persona que no haya sido notificada, citada ó emplazada en forma se diese en el expediente por perfectamente enterada de la diligencia de que se trata, surtirá ésta desde entónces todos sus efectos; pero sin cesar por ello la responsabilidad del funcionario que hubiese cometido la falta.

Art. 26. Son prorogables los términos cuya próroga no estuviese expresamente prohibida.

Para que se conceda ésta al interesado, habrá él mismo de pedirla ántes de vencer el término y expresar justa causa á juicio de la Administracion.

La próroga que se otorgue al reclamante no excederá en ningun caso de otro tanto del término que se proroga.

Art. 27. Trascurridos los términos improrogables ó la próroga concedida, se tendrá por caducado de derecho, y perdido el trámite ó recurso que se hubiese dejado de utilizar, continuando el curso del expediente segun su estado.

Seccion cuarta.

De las notificaciones y demás diligencias administrativas.

Art. 28. Las providencias de trámite que afecten directamente al interesado y las que resuelvan el negocio, sean de primera ó de segunda instancia, se notificarán á aquél, dándole copia literal de la providencia, haciéndose constar además en la copia el recurso de alzada que pueda utilizar, el término para interponerlo, la autoridad ante que ha de presentarlo y el Centro por el que haya de tramitarse la alzada.

Sin estos requisitos no se entenderá por bien hecha la notificacion, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 25.

Art. 29. La notificacion se hará en la forma siguiente: se entregará al notificado el oficio en que conste la copia expresada en el artículo precedente; y en cédula separada firmará aquél su recibo, con la fecha en que esto tenga efecto.

Cuando la notificacion se verifique por autoridad intermedia, el interesado firmará el recibo en el oficio de remision que servirá de cédula, enviado por la autoridad superior; y con esta diligencia la encargada de hacer la notificacion lo devolverá á la oficina de donde proceda.

Se unirán al expediente las cédulas ú oficios de remision, y por diligencia de trámite se hará constar dicho requisito.

Art. 30. La notificacion se intentará por la Administracion dentro de los 10 dias siguientes al acuerdo.

Se entenderá intentada cuando se trasladase de la autoridad inferior á

otra de igual categoría; pero ésta tendrá precision de darla curso en el término de tercero dia bajo su responsabilidad.

Art. 31. La notificacion se hará en el domicilio del interesado, ó en su caso, del apoderado.

Si no fuese hallado en él, se hará constar en la cédula, y se entregará el oficio en que va la copia de la resolucion al pariente más cercano, y en su defecto al familiar ó criado mayor de 14 años que estuviese en la habitacion del que hubiese de ser notificado; y si no se encontrase á nadie en ella, al vecino más próximo que fuese habido, firmando la cédula la persona que reciba aquel oficio ó dos testigos si no supiese hacerlo.

Art. 32. Si se ofreciese resistencia á recibir el traslado, se hará constar en la cédula que firmarán dos testigos, y se considerará notificada la providencia, cuyo extremo se hará constar en el expediente, al que se unirán dichos documentos.

Art. 33. Si por cualquier motivo se ignorase el paradero del interesado y del apoderado en su caso, se practicarán las notificaciones al reclamante por medio del *Boletin Oficial* de la provincia de su último domicilio legal, y además, por medio de la *Gaceta de Madrid*, cuando esto último proceda con arreglo á las disposiciones vigentes.

Art. 34. En el caso de haberse hecho la notificacion por medio del *Boletin Oficial* de la provincia, el término para intentar el recurso de alzada comenzará á correr al mes de la insercion del acuerdo; pero los demás plazos comenzarán á contarse desde el dia siguiente al de la insercion misma, que se tendrá por perfecta notificacion.

Art. 35. Las providencias definitivas de primera instancia y las de trámite que hagan imposible la prosecucion del expediente, siempre que por ellas se acceda en todo ó en parte á la pretension del reclamante, se notificarán al Interventor de la provincia para que en nombre de la Administracion pueda intentar el recurso de alzada, en iguales términos que el particular. El Interventor podrá en este caso concreto pedir informe al Abogado del Estado.

La notificacion se practicará en el mismo expediente por medio de diligencia, que firmará el expresado Interventor.

Art. 36. Las providencias de segunda instancia que se hallen en los casos de las del artículo anterior se notificarán al Interventor general del Estado, quien podrá promover el expediente oportuno para que se declaren lesivas á los derechos de la Hacienda y se prepare la via contenciosa.

TÍTULO II.

DE LA COMPETENCIA Y DE LAS CUESTIONES SOBRE ESTA MATERIA.

Seccion primera.

De las autoridades competentes para conocer y resolver los expedientes gubernativos.

Art. 37. El conocimiento y consiguiente resolucion de las reclamaciones administrativas corresponden en primera instancia á los Delegados de Hacienda en las provincias, que son las autoridades superiores de las mismas en todo lo concerniente á este ramo.

Art. 38. Cuando por disposiciones especiales el conocimiento de los asuntos en primera instancia perteneciera á alguna Junta, será presidida por el Delegado de la provincia; y la providencia que dicte se entenderá que pone fin y término á dicha primera instancia.

Art. 39. Se exceptúan de lo dispuesto en los dos artículos que preceden los asuntos propios de la Administracion central, así como las incidencias de los contratos de carácter general, de cuyos expedientes conocerán y resolverán en primera instancia los Directores generales, Interventor general, Junta de pensiones civiles y los demás Centros que tengan facultades propias para resolver asuntos económicos en primera instancia.

Art. 40. La autoridad que sea competente para conocer de un asunto entenderá tambien de todas sus incidencias y del cumplimiento de la resolucion que recaiga.

Seccion segunda.

De las cuestiones de competencia entre autoridades que dependan del Ministerio de Hacienda.

Art. 41. Las competencias que podrán suscitarse entre autoridades dependientes del Ministerio de Hacienda serán entre Delegados de las provincias ó entre Jefes de la Administracion central.

Art. 42. Los Delegados no podrán suscitar competencias á los Jefes superiores de Administracion, pero sí acudir atentamente al Ministerio, alegando las razones por las que se consideren competentes.

Art. 43. Las competencias podrán ser positivas ó negativas. Consistirán las primeras en requerir una autoridad á otra para que se inhiba del conocimiento de un asunto; las negativas en declinar una autoridad el conocimiento de un expediente en favor de la que considere competente.

Art. 44. Podrán proponer cuestiones de competencia:

1.° Las autoridades administrativas, en cualquier situacion del expediente.

2.° Los particulares á quienes la Administracion cite para ser oidos en un asunto que ellos no hayan incoado. Podrán promoverla dentro de los cinco dias siguientes al en que se les dé vista del expediente.

Art. 45. Luégo que una autoridad entienda que otra está conociendo indebidamente de un negocio, la requerirá de inhibicion á virtud de providencia fundada.

Art. 46. La autoridad que reciba el requerimiento de inhibicion suspenderá toda tramitacion, adoptando, sin embargo, las precauciones necesarias para que los intereses del Tesoro no sufran detrimento. Si cree que no debe seguir conociendo, se inhibirá, haciéndolo saber al interesados é Interventor de la Administracion del Estado. Si por el contrario cree que debe conocer, lo hará así presente á la autoridad requirante, á virtud de providencia fundada, que tambien notificará en la misma forma que la anterior.

Art. 47. Cuando la autoridad que requirió de inhibicion, en vista de las razones expuestas en el oficio de contestacion, crea que no debe insistir, lo decretará así sin oir al interesado, y lo comunicará en términó de quinto dia á la segunda, dejándole libre y expedita su accion; pero si insistiese, se tendrá por formada la competencia y lo comunicará tambien á la segunda para que ambas remitan los antecedentes al Ministerio dentro del término de quinto dia, citando préviamente á los interesados.

Art. 48. Si el particular usa del derecho que le reconoce el art. 44 para que una autoridad requiera á otra de inhibicion, lo providenciará así la autoridad ante la que se personó el interesado, si considera justa la peticion, haciéndolo en la forma prescrita en el art. 45, y continuándose luégo la sustanciacion señalada en el siguiente.

Si no considera justa la referida pretension, la denegará en providencia fundada.

Art. 49. Las providencias inhibiéndose ó declarándose competentes las autoridades administrativas, y las denegaciones á que se refiere la última parte del artículo anterior, serán apelables en el término improrogable de 15 dias, quedando en suspenso la tramitacion del expediente miéntras se sustancia el recurso, sin perjuicio de adoptarse las medidas de que habla el art. 46.

Art. 50. Recibidas en el Ministerio las diligencias, bien por haberse formado la competencia con arreglo al art. 47, bien por haberse entablado la apelacion que consiente el 49, admitirá el Ministerio á los interesados las alegaciones que presentaren por escrito, dentro del término de 20 dias desde que se les notificó la providencia sobre formacion de la

competencia ó admision de la apelacion, y pedirá los informes á los Centros directivos que estime convenientes y á la Seccion de Hacienda del Consejo de Estado, si lo conceptúa necesario.

Art. 51. En las competencias negativas, la autoridad que quisiera declinar el conocimiento de un asunto, ántes de participarlo á la que crea corresponderle este conocimiento, lo hará saber al interesado que hubiere acudido á su autoridad, para que en el término de quinto dia exponga lo que tenga por conveniente.

Art. 52. Si apesar de las alegaciones del interesado se creyese incompetente, lo providenciará así en acuerdo fundado, y lo comunicará á la autoridad á quien crea competir el conocimiento del negocio y al reclamante.

Art. 53. Si la autoridad á que se somete el asunto creyese no ser de su competencia, sin oir al interesado, lo participará á la inhibida; y si ésta insistiese, se tendrá por provocada la competencia que seguirá en adelante los trámites de las positivas, segun los casos.

Art. 54. Si el particular solicita de una autoridad, conforme al artículo 44, que decline del conocimiento del asunto, se seguirán los trámites establecidos en el art. 48 y siguientes.

Art. 55. Contra la resolucion del Ministerio de Hacienda resolviendo cualesquiera cuestiones sobre las competencias á que se refiere esta Seccion no cabrá el recurso contencioso-administrativo.

Seccion tercera.

De las cuestiones de competencia entre autoridades administrativas, de las cuales una no dependa del Ministerio de Hacienda.

Art. 56. Las competencias que se susciten entre dos autoridades administrativas que no tengan por superior comun al Ministerio de Hacienda se tramitarán en la misma forma que las expresadas en la seccion segunda de este título, con las modificaciones que siguen.

Art. 57. En el caso de tenerse por provocada la competencia, las autoridades respectivas remitirán los antecedentes á la Presidencia del Consejo de Ministros que, oyendo al de Hacienda y al de que dependa la otra autoridad, resolverá de acuerdo con el Consejo de Ministros.

En la Audiencia se guardará el órden que haya seguido en el inferior.

Art. 58. Antes de resolverse la competencia por el Consejo de Ministros, se oirá al de Estado en pleno.

Art. 59. Contra la resolucion que se dicte no cabrá el recurso contencioso-administrativo.

Art. 60. Cuando con motivo de estas competencias se interponga apelacion de una providencia, que en otro caso hubiese terminado la cues-

tion, será resuelto definitivamente el recurso de alzada por el Ministerio de que dependa la autoridad que haya dictado la providencia de que se apela.

Seccion cuarta.

De las cuestiones de competencia entre las autoridades económico-administrativas y las del Poder judicial.

Art. 61. Los Delegados de Hacienda en las provincias son las autoridades únicas encargadas de provocar las competencias á los Tribunales ordinarios en las cuestiones referentes á dicho ramo.

Art. 62. Las competencias con las autoridades del Poder judicial se sustanciarán y decidirán en la forma establecida en los arts. 57 y siguientes del reglamento de 25 de Setiembre, reformado en 22 de Octubre de 1866, para la ejecucion de la ley de Gobierno y Administracion de las provincias, sancionada en la primera de dichas fechas.

Seccion quinta.

Reglas comunes á las secciones 2.ª, 3.ª y 4.ª de este título.

Art. 63. La autoridad administrativa que estimare pertenecerle el conocimiento de un negocio en que se halle entendiendo otra autoridad entablará la cuestion de competencia expresando las razones que la asistan, y siempre el texto de la disposicion en que se apoye para reclamar el conocimiento del asunto. Desde el momento en que suscite el conflicto quedarán en suspenso todos los términos de la tramitacion en lo que se refiere á la reclamacion del interesado en el expediente.

Art. 64. En los expedientes de competencia que se tramiten en las Administraciones económicas se oirá siempre, ántes de resolver, al Abogado del Estado de las mismas.

Art. 65. El informe precedente sustituirá al prevenido en el art. 64 del reglamento reformado de 22 de Octubre de 1866.

Art. 66. En los expedientes de competencia que se tramiten en la Administracion Central se oirá, ántes de resolver, á la Direccion general de lo contencioso del Estado.

TÍTULO III.

DE LA SUSTANCIACION DE LAS RECLAMACIONES EN PRIMERA INSTANCIA CUANDO NO TENGAN SEÑALADA UNA TRAMITACION ESPECIAL.

Seccion primera.

Disposiciones que deben observarse desde que se presente la reclamacion hasta que el expediente gubernativo se ponga de manifiesto al interesado.

Art. 67. Las reclamaciones expresarán con claridad lo que se pretende, contendrán un resúmen de los hechos en que se funden y se dirigirán á la autoridad que el interesado considere competente. Se presentarán con los requisitos señalados en los arts. 8.°, 9.° y 10.

Art. 68. A toda reclamacion se acompañará la justificacion de lo que se pide, si fuera documental. Si el interesado no tuviere á su disposicion los documentos, designará con toda precision el punto ó puntos donde obren aquellos de que se haya de certificar ó testimoniar.

Art. 69. Si el interesado no tiene á su disposicion los documentos, se acordará como primera providencia darle un término, que no podrá exceder de un mes, para que se provea de ellos.

Art. 70. Este término podrá ampliarse por un mes más si las matrices radicasen en las islas Canarias, por dos si se hallasen en las de Cuba ó Puerto-Rico, y por tres si estuviesen en Filipinas.

Art. 71. Si la justificacion que ofreciere fuera testifical, se hará con citacion del representante de la Hacienda ante la autoridad que proceda, y se presentará testimonio ó certificacion segun los casos. La Administracion, en su primera providencia, concederá un término, que no podrá exceder del señalado en los dos artículos precedentes.

Art. 72. Cuando los testigos de que intente valerse se hallen en Ultramar, se ampliará el término á los límites señalados en el art. 70; pero para la concesion de este plazo extraordinario se habrá de indicar el punto de residencia de los mismos testigos y el nombre y apellidos de éstos.

Art. 73. Si el interesado considera conveniente para la justificacion de su derecho que se pidan informes á alguna autoridad ú oficina del Estado, lo expresará así en su recurso, á fin de que se resuelva en su dia sobre la procedencia de su peticion.

Art. 74. Si la pretension no se presentare con toda la justificacion, se dictará la primera providencia que expresan los arts. 69 al 72, sin más sustanciacion, hasta que el interesado traiga completa la justificacion, ó pase el término que se le haya concedido.

Art. 75. Completados los justificantes, ó pasado el término sin ha-

cerlo, se extractará el expediente por el Oficial del Negociado respectivo, cuidando el Jefe de cerciorarse de la exactitud de este trabajo.

Art. 76. El extracto se formará dentro de los ocho dias siguientes:

Art. 77. Extractados la solicitud y documentos, el funcionario encargado de la sustanciacion del expediente mandará unir todos los antecedentes necesarios, pidiendo informes sobre los hechos á los subalternos que puedan y deban facilitarlos.

Art. 78. Los datos de que trata el artículo precedente deberán estar reunidos en el término de un mes, y ser pedidos de una vez en una sola providencia, á ménos que haya motivo para que se haga en varias. Dicho término de un mes se ampliará, en la forma determinada en el art. 70, si los datos hubieran de reclamarse á las provincias de Ultramar.

Art. 79. La demora en el cumplimiento de la prescripcion anterior dará lugar á una correccion gubernativa, que se impondrá al funcionario á quien aquélla sea imputable.

Seccion segunda.

Disposiciones que deben observarse desde que se pone de manifiesto el expediente al interesado hasta que termina el período de prueba.

Art. 80. Reunidos todos los antecedentes de que trata la seccion primera de este título, y ántes de que los funcionarios emitan parecer sobre las diligencias, se pondrá de manifiesto el expediente al interesado por término de ocho dias en virtud de providencia que dictará el Administrador, requiriéndole al serle notificada para que dentro de los citados ochos dias manifieste si desiste de su reclamacion, ó si persiste en ella.

Art. 81. Si desistiere se sobreseerá por la autoridad en el asunto, pasando el asunto á la categoría de cosa juzgada. El desistimiento debe constar en el expediente por manifestacion personal del interesado, y si es por apoderado, con poder especial.

En la providencia que se acuerde, que se notificará al reclamante, no podrá imponérsele pena alguna.

Art. 82. Si persistiese podrá el interesado hacer nueva alegacion de su derecho en el término de 12 dias inmediatamente siguientes á los ochos expresados en el art. 80.

Este plazo de 12 dias se entenderá concedido con sólo la manifestacion hecha por el reclamante de que persiste en su derecho, y sin necesidad de providencia para este trámite.

Art. 83. Si nada manifestase en los ocho dias durante los cuales se le puso de manifiesto el expediente, se entenderá que insiste en su reclamacion, pero que renuncia á presentar la alegacion concedida en el artículo anterior. Este hecho se hará constar por diligencia.

Art. 84. La alegacion de su derecho por el interesado se hará por escrito en que se fijen los fundamentos pertinentes al caso.

Tambien se ratificará en la peticion formulada en la primitiva reclamacion, ó la rectificará en los términos que juzgue oportunos sin variarla sustancialmente.

Art. 85. En esta misma alegacion se pedirá el recibimiento á prueba del expediente, ó que se falle sin este trámite.

Art. 86. Si se pide el recibimiento á prueba, se presentarán con la alegacion las justificaciones que el reclamante tenga por conveniente cuando se hallen á su disposicion.

Si no tuviese los justificantes en su poder, se limitará á manifestar la prueba de que se intenta valer.

Art. 87. Recibida la alegacion en derecho por el Negociado, y uniendo desde luégo provisionalmente la prueba que se hubiese acompañado, examinará el mismo el expediente para el efecto de estudiar si debe ó no concederse audiencia á alguna tercera persona que pueda tener interés directo en la decision del asunto.

Art. 88. Si estimare el Negociado que no debe darse audiencia á terceras personas propondrá al Jefe que tramite el expediente, que acuerde la union definitiva de las pruebas cuando lo esté ya provisionalmente, y que se concedan, si el reclamante anunció más prueba, 15 dias para que la verifique, cuyo término podrá prorogarse á instancia del interesado hasta el extraordinario de 60 dias.

Si concedido éste, el interesado no practicase durante él prueba alguna, se le impondrá una multa de 25 á 250 pesetas, segun la cuantía del negocio, salvo si apareciese que la omision de la prueba no hubiera tenido lugar por su culpa. Esta multa se impondrá en la resolucion definitiva.

Art. 89. Cuando la prueba se hubiese de practicar en Ultramar, el plazo se ampliará en los términos que determina el art. 70. Tambien podrá concederse la próroga señalada en el artículo anterior bajo la responsabilidad en el mismo expresada.

Art. 90. Si estimase el Negociado que debe darse audiencia á terceras personas, lo propondrá así al Jefe que dirija la tramitacion, sin preparar ningun otro acuerdo por el momento. Si el Jefe referido resolviese de conformidad con el Negociado, se citará á la tercera persona interesada para que acuda á mostrarse parte ante la Administracion si le conviene dentro del término de ocho dias desde que se le notifique la providencia.

Art. 91. Si la tercera persona citada no acude, no se le notificará en adelante más resolucion que la final de primera y segunda instancia; pero si se presentara se le pondrá de manifiesto el expediente por el término del art. 80, para que manifieste si se allana ó contradice la reclamacion.

Art. 92. Cuando la tercera persona se allane á la reclamacion se tendrá presente este allanamiento al dictarse la resolucion definitiva; cuando se oponga podrá hacer la alegacion de su derecho en la forma marcada en los arts. 82, 84 y 85; cuando no manifestase si se allana ó se opone á la reclamacion, se entenderá que combate la solicitud del recurrente, pero que renuncia la alegacion en derecho.

Art. 93. Recibida por el Negociado la alegacion en derecho que haya producido la tercera persona, propondrá al Jefe que conozca del expediente la union definitiva de la prueba cuando ya lo esté provisionalmente, y que se concedan, si el reclamante ó el opositor hubiesen pedido el recibimiento á prueba, 15 dias para que la verifiquen.

Art. 94. Cuando la prueba se hubiese de practicar en Ultramar se observará lo dispuesto en el art. 89.

Art. 95. El término de prueba y todos los plazos sucesivos serán comunes al reclamante y á las terceras personas que acudieron al llamamiento de la Administracion.

Art. 96. Pasado el término de prueba no se admitirá más justificacion á las partes personadas en el expediente que documentos de fecha posterior ó de que jurasen no haber tenido conocimiento. Esto no detendrá el curso del expediente, sino que se unirán á él en el estado en que se halle sin retroceder la tramitacion.

Art. 97. En cualquier trámite del expediente podrá presentar la tercera persona que no hubiese acudido á la Administracion, en virtud del llamamiento á que se refiere el art. 90, las instancias y documentos que estimen oportunos, pero sin admitirle, despues de acompañada su justificacion, más documentos que los que sean de fecha posterior, ó de los que jure no haber tenido conocimiento. Tampoco retrocederá por la union de los mismos el curso del asunto.

Art. 98. Reunida la prueba de los interesados, se unirá tambien la que la Administracion hiciere en el mismo término concedido á aquéllos, ordenándose el cotejo de los documentos que deban ser objeto de este trámite.

El Abogado del Estado podrá delegar la práctica de esta diligencia en los funcionarios del Ministerio fiscal.

Seccion tercera.

Disposiciones que deben observarse desde que termina el período de prueba á la resolucion final de la primera instancia gubernativa.

Art. 99. Extractadas las pruebas y las diligencias practicadas con arreglo al art. 98, emitirán informe en el expediente los Auxiliares de la

Administracion que se conceptúe necesario, no pudiendo invertir cada una más de 10 dias útiles en emitir su parecer.

Art. 100. Cuando la importancia del asunto lo justificase, este plazo podrá ser ampliado por el funcionario que dirija el expediente en acuerdo motivado, de que se dará cuenta á la autoridad que haya de resolver en definitiva.

Art. 101. La autoridad que haya de dictar dicha resolucion en primera instancia, podrá, para esclarecer el asunto, pedir informes ó la union de algun documento que sea interesante, oyendo siempre á la Intervencion.

Art. 102. Estos informes y documentos quedarán unidos al expediente en los plazos que determina el art. 78.

Art. 103. La resolucion definitiva recaerá precisamente dentro de los 30 dias siguientes á la terminacion de todos los informes.

Art. 104. Al dictarse la providencia de primera instancia, podrá imponerse al interesado que hubiese hecho una reclamacion notoriamente improcedente una pena que no exceda del 10 por 100 del importe de lo reclamado.

Art. 105. Ultimado el expediente, si la resolucion causa ejecutoria, podrá pedir el reclamante que se le devuelvan los documentos públicos que haya presentado. La autoridad que hubiese conocido del asunto en primera instancia, prévio informe del Negociado, resolverá si puede hacerse el desglose sin compromiso alguno para la Administracion; y en el caso de concederse, se extenderá en debida forma la diligencia de entrega con expresion detallada de los documentos desglosados y el *recibí* de la parte.

Los poderes, excepcion hecha de los especiales, podrán desglosarse en cualquier tiempo, dejando en su lugar certificacion expedida por la Administracion á costa del que pidiere el desglose.

TÍTULO IV.

DE LA SEGUNDA INSTANCIA GUBERNATIVA.

Seccion primera.

Reglas sobre la sustanciacion del recurso de alzada hasta recibirse el expediente en el Ministerio.

Art. 106. Las providencias de primera instancia son apelables para ante el Ministerio dentro del término de 15 dias improrogables, á contar desde el siguiente al de la notificacion.

Art. 107. No podrá utilizarse por el particular el recurso de alzada cuando la resolucion de primera instancia sea condenatoria de cantidad líquida, sin el prévio pago ó consignacion en las arcas del Tesoro de la

cantidad liquidada. Se excluye de la necesidad de tal consignacion la multa de que habla el art. 104.

Art. 108. Las apelaciones gubernativas podrán intentarse ante la autoridad que hubiese practicado la notificacion. Si no fuese la misma que ha conocido del expediente, remitirá la alzada al Jefe que hubiese dictado la providencia para que le dé el curso que proceda.

Art. 109. El recurso de alzada se hará por escrito fijando los razonamientos pertinentes al caso.

Art. 110. El Interventor, en vista de la notificacion de la providencia de primera instancia, podrá conservar en su poder el expediente, y formulará en el mismo la apelacion, que habrá de fundar, devolviéndolo dentro del improrogable plazo de 15 dias.

Art. 111. Interpuesta la apelacion en tiempo, y hecha la consignacion, cuando proceda, se admitirá el recurso por la autoridad que en primera instancia conoció del asunto. Contra la providencia declarando inadmisible la apelacion, se podrá formular cuestion incidental.

Art. 112. Admitido el recurso de alzada, se elevará al Ministerio en el término de quinto dia, bajo la responsabilidad de la autoridad que hubiese dictado la providencia de primera instancia. Si la no tificacion de dicha providencia la hubiese hecho autoridad distinta de la que la dictó, el término de cinco dias comenzará á correr desde que recibiese la apelacion.

Art. 113. Si además del primer reclamante estuviese personado algun tercer interesado en el expediente que se oponga á la solicitud de aquél, se hará saber á una parte la admision del recurso propuesto por la otra, dándola copia literal del mismo, cuya copia presentará al efecto el recurrente con el escrito de apelacion; y el que no haya recurrido podrá acudir al Ministerio dentro del término de los 20 dias siguientes al de la entrega de la copia por medio de instancia en que alegue cuanto estime conveniente.

Art. 114. Si fuese el Jefe de la Intervencion el que interponga la alzada, se hará saber su admision al interesado en cuyo favor se dictó la providencia reclamada, dándole copia literal del recurso para que pueda acudir al Ministerio en el término y con el objeto expresados al final del artículo anterior.

Art. 115. La autoridad que remita al Ministerio el recurso de alzada podrá emitir su informe, si lo creyese oportuno, al hacer la remesa.

Seccion segunda.

Reglas sobre la sustanciacion del recurso de alzada despues de recibirse éste en el Ministerio.

Art. 116. Recibido el expediente en el Ministerio, pasará para su tramitacion al Centro directivo que corresponda cuando la providencia de primera instancia haya sido dictada por el Delegado de una provincia; y á la Subsecretaría cuando la alzada se haya propuesto contra la resolucion de un Centro directivo. Las alegaciones de que hablan los artículos 113 y 114 pasarán tambien á las mismas dependencias del Ministerio respectivamente.

Art. 117. El Jefe del Centro directivo ó Subsecretario que haya de tramitar la alzada acusará recibo á la autoridad de que proceda, y mandará en la providencia en que así lo acuerde revisar el extracto de primera instancia y ampliarlo con el del recurso de alzada é informe de la autoridad remitente si ésta lo ha producido.

Art. 118. Ampliado el extracto, se expresará, si no hubiera vencido, á que trascurra el término de los 20 dias de que tratan los arts. 113 y 114; y si se presentare alegacion por el recurrido, se extractará igualmente.

Art. 119. En la segunda instancia no se pondrá de manifiesto el expediente, ni se admitirán al interesado otros medios de prueba que documentos de fecha posterior al término probatorio en primera instancia, ó aquellos de que jurase no haber tenido conocimiento, en conformidad á lo que dispone el art. 96, y sin perjuicio de lo prescrito en el 97.

Art. 120. En vista del expediente, informará el Negociado, la Seccion y el Jefe del Centro que sustancie el asunto; esto cuando se trate de alzadas contra acuerdos de Delegados de provincia, y todo ello se llevará á efecto dentro de un mes.

Art. 121. El Director, en la misma clase de alzadas, dará cuenta dentro de los 15 dias siguientes al Ministro ó al Subsecretario en delegacion, quien tendrá en este caso el acuerdo de trámite, ménos para mandar informar al Consejo de Estado en pleno ó en Secciones, ó para pedir informes ó antecedentes á los demás Ministerios y Tribunales superiores de Justicia, de Guerra y Marina.

Art. 122. Cuando se trate de alzada que deba tramitarse por Subsecretaría y hayan evacuado su dictámen los funcionarios de este Centro, dará cuenta el Subsecretario al Ministro, ó acordará, caso de delegacion, en los términos que señala el precedente artículo.

Art. 123. Los Jefes de Centros á quienes se pida informe, con arreglo á los arts. 121 y 122, lo evacuarán en el término de 30 dias cada uno. Si circunstancias especiales los justificasen, estos plazos podrán

ser ampliados á peticion del Centro y por acuerdo del Ministro ó del Subsecretario que hubiese pedido el dictámen.

Art. 124. Ultimada la tramitacion, el Jefe del Centro directivo ó el Subsecretario, en sus respectivos casos, dará cuenta al Ministro proponiendo resolucion dentro de los 30 dias siguientes al último informe.

Art. 125. Si la providencia del Ministerio fuese para el apelante igual ó más gravosa que la de primera instancia, podrá imponerse en la misma al interesado una pena que no exceda del importe del 20 por 100 de lo reclamado.

Art. 126. Las resoluciones de segunda instancia se comunicarán á la autoridad de que proceda el expediente en el improrogable término de 15 dias, siendo este servicio de cargo del Jefe que dé cuenta al Ministro.

Art. 127. Al comunicar la resolucion se devolverá el expediente, quedando el extracto en el Ministerio.

Art. 128. El Centro directivo ó la Administracion provincial que corresponda procederá al inmediato cumplimiento de la resolucion, prévia su notificacion en forma al interesado, á quien se requerirá al propio tiempo para que haga efectiva en papel de pagos al Estado la pena que se le haya impuesto con arreglo al art. 125; bajo apercibimiento de que pasados 15 dias sin efectuarlo se procederá por la vía de apremio.

Art. 129. Sin embargo, cuando el interesado manifestare dentro de dicho plazo de 15 dias que se propone utilizar el recurso contencioso contra la resolucion de segunda instancia, no se exigirá que consigne el importe de la pena.

Art. 130. Ejecutoriada la resolucion del expediente, podrá pedir el reclamante que se le devuelvan los documentos públicos que haya presentado y concedérsele el desglose de los mismos en los términos que señala el art. 105.

TÍTULO V.

REGLAS ESPECIALES PARA SUSTANCIAR LAS RECLAMACIONES QUE SURJAN EN EL PROCEDIMIENTO DE APREMIO.

Seccion primera.

De las reclamaciones de los deudores apremiados.

Art. 131. Los procedimientos de apremio para la cobranza de los descubiertos líquidos á favor de la Hacienda pública son puramente administrativos, y las reclamaciones que contra los mismos se presenten se resolverán en esta vía ántes de acudir á los Tribunales ordinarios.

Art. 132. Para entablar la accion judicial es necesario acreditar que

se ha agotado la vía gubernativa, y que la Administracion ha reservado su conocimiento á la jurisdiccion ordinaria.

Art. 133. Las reclamaciones pueden intentarse por primeros y segundos contribuyentes, comprendiéndose entre los últimos los Recaudadores subrogados. En el primer caso, cuando la persona apremiada estime que no tiene la obligacion de pagar la cantidad porque se la ejecuta; en el segundo, cuando el Recaudador no esté conforme con la liquidacion que se le ha practicado.

Art. 134. Los responsables subsidiarios, como fiadores por obligacion directa para con la Hacienda ó de los Recaudadores subrogados, así como sus derecho habientes, no podrán tampoco llevar á los Tribunales ordinarios sus reclamaciones, si no apuran préviamente la vía gubernativa y cumplen lo prevenido en el art. 132.

Art. 135. Las reclamaciones pueden presentarse en cualquier estado del procedimiento ejecutivo si éste no hubiese terminado por adjudicacion á la Hacienda ó ingreso de la cantidad adeudada.

Art. 136. Las instancias se acompañarán con los documentos en que se funden. Si el recurrente no tuviese los justificantes á su disposicion, designará, para que sea admisible su peticion, el Centro, Archivo ó dependencia donde obren. En este caso, y á propuesta del Negociado cuyo informe se emitirá en término de tercero dia, se le concederá por el Jefe que dirija el expediente un plazo que no excederá de 15 dias, para que pueda proveerse de aquéllos, estando obligados la Administracion y los Recaudadores subrogados á facilitar las certificaciones que se les pidiesen.

Art. 137. Si las matrices de los documentos que debieran presentarse radicaran en Ultramar, se concederán los términos prevenidos en el artículo 70.

Art. 138. La Administracion y los Recaudadores facilitarán las certificaciones en el término de 15 dias; pero si fuera necesaria la prévia liquidacion, podrá concederse una próroga de otros 15 para que se practique.

Art. 139. Si para hacer esta liquidacion fuera necesario que el reclamante á quien interesa compareciese ante la Administracion, se le notificará esta providencia fijándole un plazo prudencial. Si no se presentase, se le citará de nuevo, concediéndole otro plazo igual al primero, con apercibimiento de que se estará por la liquidacion que la Administracion ó el Recaudador subrogado hubiesen hecho; y si tampoco compareciese, se considerará desierta la reclamacion y seguirá adelante el apremio.

Art. 140. Todo reclamante podrá pedir la suspension inmediata del apremio depositando en las arcas del Tesoro el total importe del débito, gastos, costas é intereses de demora, á cuyo efecto presentará con la instancia en que formule esta peticion la carta de pago de dicho ingreso que debe quedar afecto á las resultas del expediente.

Art. 141. El Negociado respectivo, ántes de proponer al Jefe la suspension del apremio, consignará en su informe la liquidacion de todo lo adeudado, y si es bastante la cantidad depositada para asegurar su importe.

Art. 142. Dicho informe se emitirá en término de 15 dias, dentro de cuyo plazo se reclamarán los datos que se juzguen necesarios sobre costas y gastos al agente ó comisionado que esté actuando en el procedimiento ejecutivo.

Art. 143. No podrá hacerse devolucion alguna de cantidades depositadas por el apremiado sin órden expresa y motivada del Jefe que ha de resolver la reclamacion.

Art. 144. La Administracion, luégo que haya asegurado, en cuanto sea posible, el cobro de lo principal, intereses de demora, costas y gastos, suspenderá el procedimiento de apremio y dará al expediente el curso prevenido en las secciones segunda y siguientes del tít. 3.°

Art. 145. Cuando los bienes embargados sean inmuebles ó derechos reales, se verificará la anotacion preventiva de su embargo en el Registro de la propiedad del partido ántes de la suspension del procedimiento, á no ser que se haya hecho el depósito prevenido en el art. 140. Al expediente se unirá el mandamiento duplicado, en el que constará la diligencia de la anotacion.

Art. 146. Si los bienes embargados fuesen semovientes ó muebles que puedan sufrir perjuicio de tenerlos en depósito, se procederá á su venta en legal forma, prévio informe del Comisionado que dirija el procedimiento, en que se justifique la necesidad de la enajenacion, y el importe se depositará en las arcas del Tesoro afecto á las resultas del expediente.

Art. 147. Si el expediente de apremio se tramitara en provincia distinta de aquella de donde el débito procede, se remitirá la instancia que se presente con sus justificantes, á la provincia que haya ordenado el apremio, notificando la remision al reclamante, para que en el término de 15 dias se persone en la misma á los efectos oportunos. Los procedimientos incoados seguirán miéntras la Administracion que persiga el débito no reciba la órden de suspension, á no ser que se verifique el depósito de la cantidad reclamada, gastos, costas é intereses de demora.

Seccion segunda.

De las tercerías.

Art. 148. Las tercerías que se intenten por personas no obligadas para con la Hacienda, ni con los Recaudadores subrogados en los derechos de ésta, se resolverán préviamente en la vía gubernativa, y no podrá entablarse la accion judicial sin cumplir lo prevenido en el art. 132.

Art. 149. Las tercerías pueden fundarse:

1.° En el dominio de los bienes embargados al deudor.

2.° En el derecho del tercero á ser reintegrado de su crédito con preferencia al acreedor ejecutante.

Art. 150. Podrán intentarse en cualquier estado del procedimiento de apremio, si éste no hubiese terminado por adjudicacion á la Hacienda ó ingreso de lo adeudado.

Art. 151. Las instancias se justificarán en la forma prevenida en el art. 136, siendo igualmente aplicable para dicho fin lo preceptuado en los arts. 138 y 139.

Art. 152. Verificada la justificacion ó intentada en los términos expresados en el artículo anterior, si la tercería fuera de dominio, la Administracion reclamará, á propuesta del Negociado respectivo, el expediente de apremio, ordenando que préviamente á su revision se verifique el embargo en debida forma y su anotacion preventiva en el Registro de la propiedad, si se trata de bienes inmuebles y derechos reales, suspendiendo con esta diligencia el procedimiento.

Art. 153. Si el embargo verificado alcanzara á más bienes que no hubieran sido objeto de la tercería de dominio, la Administracion ordenará que sigan los procedimientos de apremio contra las demás fincas referidas, pudiendo ampliar aquél si el deudor tiene más bienes, y reclamará tan sólo una certificacion del embargo anotado en el Registro, que se unirá al expediente de la tercería.

Art. 154. Si la tercería fuera de mejor derecho ó prelacion de crédito, no se suspenderá el procedimiento de apremio hasta lograr la venta de los bienes embargados, y la de los que por insuficiencia de éstos fuera preciso embargar.

Art. 155. En este caso ordenará préviamente la Administracion al Comisionado de apremio que el producto de los bienes vendidos se deposite en las arcas del Tesoro, tomando nota detallada de la carta de pago en el expediente ejecutivo.

Art. 156. El tercer opositor podrá no obstante evitar la venta de los bienes, depositando en igual forma el importe del principal, costas y gastos é intereses de demora. Verificado el ingreso, la Administracion suspenderá el procedimiento y reclamará el expediente ejecutivo.

Justificada en dicha forma la tercería, la Administracion tramitará el expediente con arreglo á lo prevenido en las secciones segunda y siguientes del tít. 3.°

Art. 157. Si la tercería se refiere á procedimiento ejecutivo seguido en distinta provincia, se cumplirá si en ésta se interpone lo dispuesto en el art. 147.

Una vez decidida la tercería de dominio, se reserva al interesado en-

tablar el recurso ante la jurisdiccion ordinaria, aunque siga adelante el procedimiento ejecutivo.

TÍTULO VI.

DE LOS PROCEDIMIENTOS EN LAS RECLAMACIONES SOBRE CONTRIBUCION TERRITORIAL.

Seccion primera.

De las reclamaciones de agravio de los pueblos.

Art. 158. Los Ayuntamientos, en nombre de los contribuyentes del distrito municipal, pueden entablar reclamaciones de agravio ante los Delegados de la Administracion económica.

Art. 159. Para entablar estas reclamaciones no será necesario acompañar la justificacion de lo que se pretenda.

Art. 160. Extractada la instancia en los terminos prevenidos en este reglamento, el Administrador del ramo acordará el plazo que deba concederse al Ayuntamiento, para presentar los documentos y datos en que funde su pretension; é igualmente determinará los que deban unirse al expediente que consten en la Administracion.

Art. 161. Acordado por el Administrador el término referido, se notificará la providencia al Ayuntamiento.

Art. 162. Si la parte reclamante, en el plazo que se le señale, no presenta la justificacion ni pide próroga para este efecto, se entenderá que ha desistido de su peticion. Si pide próroga se le concederá por un término igual al primero. Dichos plazos no podrán exceder de un mes en su totalidad.

Art. 163. Unidos al expediente todos los documentos y debidamente extractados, el Administrador, en el término de 15 dias, emitirá informe exponiendo los hechos tal como resulten de los datos aducidos.

Art. 164. En su vista el Delegado citará á conferencia á dos individuos de la Junta pericial, dos del Ayuntamiento, Interventor y Administrador para discutir la procedencia de la reclamacion, dando el último cuenta exacta y detallada de cuanto resulte del cómputo y operaciones estadísticas que haya hecho así como de los datos en que se funde.

Art. 165. Si los individuos del Ayuntamiento y de la Junta pericial no asisten á la conferencia sin alegar razon alguna, se levantará acta del hecho y se unirá al expediente, que firmarán los funcionarios referidos, y el Delegado ordenará que siga el procedimiento sin este trámite.

Art. 166. Si alegaren en tiempo hábil fundadas excusas para no asistir en el dia que se hubiese fijado, el Delegado acordará que se celebre

en otro, no pudiendo en este caso demorarse la comparecencia por concepto alguno.

Art. 167. Si en la conferencia que se celebre, el Ayuntamiento, en vista de los datos y pruebas presentadas, desistiera categóricamente y sin condiciones de su reclamacion, se consignará así en el acta, que todos suscribirán, y el Delegado dictará providencia declarando terminado el expediente, á no considerar éste oportuno su continuacion á los intereses de la Hacienda.

Art. 168. Sí, por el contrario, el Ayuntamiento insistiera y la Junta acordara que era necesario para establecer los hechos verificar una comprobacion pericial sobre el terreno, motivará su oposicion en el acta.

Art. 169. Unida ésta al expediente, el Administrador propondrá al Delegado en el término de 15 dias el funcionario que crea más apto para verificar aquélla, y el perito titulado que ha de acompañarle para la medicion y valoracion de la propiedad.

Art. 170. El Ayuntamiento tendrá derecho á nombrar por su parte otro perito, y el Delegado en caso de discordia un tercero por sorteo entre seis, si los hubiese, que tengan título pericial. Si no hay periciales, entre los prácticos del pueblo ó pueblos inmediatos.

Art. 171. El Administrador del ramo fijará el plazo prudencial para llevar á cabo la peritacion.

Art. 172. Los gastos que esta origine serán de cuenta del pueblo si la reclamacion no prosperase; y si prosperara y el agravio excediese de 20 por 100, los gastos serán de cuenta de quien hubiese ocasionado el agravio. Aun cuando prosperase, si éste no excediese del tipo ántes señalado, cada parte satisfará los gastos á su instancia hechos.

Art. 173. Si en vista de los primeros trabajos y ántes de procederse al detalle de la comprobacion pericial, el Ayuntamiento desistiera de la reclamacion, el funcionario encargado remitirá un acta original del desistimiento.

Recibida en la Administracion, el Jefe del ramo emitirá informe en término de tercero dia sobre las modificaciones que juzgue procedentes y el Delegado dictará la providencia que estime. En este caso, los gastos que se hayan ocasionado serán de cuenta del Ayuntamiento.

Art. 174. Concluida la prueba con los trabajos periciales referidos, se tramitará el expediente con arreglo á lo dispuesto en la seccion tercera del tít. 3.º

Seccion segunda.

De las reclamaciones de agravios de los particulares.

Art. 175. Los contribuyentes pueden reclamar de agravio:

1.° Cuando en las cuotas que se les señale en los repartimientos haya equivocacion ó error en la aplicacion del tanto por 100 que hubiera servido de base legal á las mismas.

2.° Cuando la cuota que se imponga exceda del tipo máximo fijado por la ley.

Art. 176. Las reclamaciones se presentarán en la Administracion económica sin necesidad de prévia justificacion en el término de 15 dias, á contar desde la fecha en que se exponga al público el repartimiento, y si se anuncia en el *Boletin Oficial* de la provincia desde la fecha de su insercion.

Art. 177. En la instancia constará este dato á fin de que sea comprobado y poder determinar si el recurso se ha interpuesto en tiempo hábil.

Art. 178. Presentada la reclamacion, el Administrador del ramo emitirá informe en término de tercero dia sobre la circunstancia expresada, y propondrá al Delegado, si está en tiempo, que se remita al Ayuntamiento para que dé su dictámen en el plazo de ocho dias. En caso contrario propondrá que sea desestimada.

Art. 179. Si el Ayuntamiento informara en sentido favorable á la pretension, el Administrador propondrá en término de tercero dia al Delegado la providencia que en su opinion debe dictarse.

Art. 180. Estando el Delegado conforme con lo pretendido en la reclamacion, resolverá sin otro trámite, ordenando se notifique el acuerdo al recurrente, Interventor y Ayuntamiento, y se adopten las disposiciones necesarias para su cumplimiento.

Art. 181. Si el dictámen del Ayuntamiento ó Junta pericial fuera desfavorable, se le manifestará al reclamante, á fin de que en el término de ocho dias exprese si desiste de su pretension ó persiste en ella.

Art. 182. Los procedimientos sucesivos se ajustarán á lo prevenido en la seccion segunda y siguiente del tít. 3.°

Seccion tercera.

De las reclamaciones que se entablen con motivo de la reforma de los amillaramientos.

Art. 183. Las reclamaciones que se susciten á consecuencia de la rectificacion de los amillaramientos, de que trata el cap. 6.° del reglamento de 10 de Diciembre de 1878, se tramitarán en lo sucesivo con sujecion á los preceptos siguientes:

Art. 184. Las reclamaciones indicadas pueden fundarse en haberse supuesto al reclamante una riqueza imponible mayor de la que en realidad disfrute, por figurar en el amillaramiento como de su propiedad bienes que no le pertenezcan, ó por figurar asimismo en aquél una ó más fincas de su propiedad con mayor cabida que la declarada, ó por haberse calificado otros como de clase superior á la que les corresponda; y por último, por haberse aplicado á las expresadas fincas ó á cualquier otro objeto de inscripcion tipos superiores á los consignados en las cartillas de evaluacion correspondientes.

Art. 185. Las instancias se presentarán ante el Delegado en el término de 15 dias improrogables, á contar desde el siguiente á aquel en que se anuncie en el *Boletin Oficial* de la provincia haberse terminado la formacion del amillaramiento.

Art. 186. Presentada la instancia el Administrador propondrá al Delegado, prévio el extracto, en el plazo de ocho dias, que se remitan á informe de la Junta municipal, que deberá evacuarle en término de tercero dia.

Art. 187. Si la Junta municipal estuviera conforme con la peticion del interesado, el Administrador propondrá en término de quinto dia la resolucion que entienda deba dictarse.

Art. 188. Resuelto el expediente por el Delegado de conformidad con la reclamacion, se notificará el acuerdo á la parte interesada y al Interventor, dictando las disposiciones necesarias para su cumplimiento.

Art. 189. Si la Junta municipal en su informe considerase precisa alguna justificacion sobre hechos controvertidos, el Delegado acordará que se practique en un término prudencial, que no podrá exceder de un mes, á no mediar causas extraordinarias debidamente justificadas.

Art. 190. Igualmente acompañará la Junta los documentos que puedan ilustrar el asunto y fundar su dictámen.

Art. 191. Las diligencias sucesivas se tramitarán con arreglo á lo prevenido en la seccion segunda y siguiente del tít. 3.º

Art. 192. Queda vigente el reglamento citado de 10 de Diciembre de 1878 en todo lo que no haya sido modificado por la ley sobre contribucion territorial y preceptos anteriores.

TÍTULO VII.

DE LOS PROCEDIMIENTOS EN LAS RECLAMACIONES SOBRE CONTRIBUCION INDUSTRIAL.

Seccion primera.

Reclamaciones de agravio contra el reparto hecho por los gremios.

Art. 193. Las reclamaciones de agravio que intenten los contribuyentes con motivo de la cuota que se les haya señalado en la distribucion gremial, bien por no ser proporcionada ó por exceder del máximum de la ley se presentarán ante el Delegado dentro del término de 15 dias, á contar desde el siguiente al de la fecha en que se haya reunido el gremio, segun los anuncios oficiales.

Art. 194. La Administracion del ramo, y en su caso los Alcaldes de los pueblos, tendrán los repartos hechos á disposicion de los contribuyentes dentro de dicho término para que puedan formular la queja que estimen procedente.

Art. 195. Cuando la reclamacion afecte á la matrícula hecha por la Administracion del ramo, el Administrador convocará y reunirá en el término de ocho dias á los representantes del gremio que han intervenido en el reparto á fin de dar cuenta de la instancia.

Art. 196. Si de esta conferencia, en que se discutirá la reclamacion y de la que se levantará acta, resultara por mayoría de votos que debia accederse á lo solicitado, el Administrador propondrá al Delegado la resolucion que debe dictarse en término de tercero dia.

Art. 197. En el caso de ser desfavorable á la pretension el dictámen de la Junta, se levantará tambien acta fundada, y el Administrador en el término referido propondrá lo que estime justo.

Art. 198. El Delegado dictará providencia en uno de estos dos sentidos:

1.° Favorable al reclamante, en cuyo caso terminará el expediente y se cumplirá el acuerdo.

2.° Concediendo al mismo 15 dias con el fin de que proponga la prueba que estime necesaria para justificar su pretension.

Art. 199. Cumplida esta diligencia seguirá el procedimiento los trámites establecidos en la seccion segunda y siguiente del tít. 3.°

Art. 200. Cuando la reclamacion se intente contra un reparto gremial verificado en los pueblos, se presentará tambien ante el Delegado en el término fijado en el art. 193.

Art. 201. Extractada la instancia el Administrador acordará en el plazo de tercero dia que el Alcalde de la localidad reuna en un término, que no excederá de ocho dias, á los representantes del gremio bajo su presidencia, á fin de que informen sobre la reclamacion.

Art. 202. Del acuerdo que adopten levantará acta, y el Alcalde le remitirá á la Administracion con informe separado, siguiendo despues el asunto los trámites que previene la seccion segunda y siguiente del título 3.°

Art. 203. Cuando la Administracion ó Alcalde hayan hecho el repartimiento por la falta de asistencia de todos los indivíduos del gremio, los procedimientos se instruirán con arreglo á lo establecido en la seccion siguiente.

Seccion segunda.

Reclamaciones de contribuyentes no agremiados.

Art. 204. Los contribuyentes de esta clase que se consideren agraviados por las cuotas que se les señale en la matrícula ó por su mala clasificacion, podrán reclamar en el término de 15 dias, á contar desde el siguiente á la fecha en que se anuncie al público en el *Boletin Oficial* de la provincia si se trata de la matrícula de la capital, ó por medio de anuncios públicos y pregones en los pueblos, que dicho documento se halla para su exámen á disposicion de los interesados.

Art. 205. Estas reclamaciones seguirán los trámites establecidos en el tít. 3.°, relativos á toda clase de expedientes, siendo requisito necesario que en ellos emitan su parecer por medio de oficio tres contribuyentes de la clase del reclamante, si los hubiese, y si no de profesion, industria, arte ú oficio análogos.

Art. 206. Los contribuyentes se elegirán de modo que pertenezcan, uno á los que satisfagan cuota máxima, otro á la media, y el tercero á la mínima.

Cuando se refieran á la matrícula de un pueblo, informarán tambien el Alcalde y Secretario del Ayuntamiento.

La Administracion determinará siempre los contribuyentes que han de ser oidos.

Seccion tercera.

Reclamaciones de baja en la matrícula.

Art. 207. Toda reclamacion de baja en la matrícula se presentará ante el Delegado de la provincia.

Art. 208. El Administrador de Contribuciones y Rentas fijará al recurrente un término que no excederá de 20 dias para articular la prueba que estime oportuna en apoyo de su derecho, y ordenará que dentro del mismo plazo se haga la comprobacion debida por los funcionarios encargados de este servicio.

Art. 209. Unidas las pruebas al expediente seguirá la tramitacion prevenida en la seccion segunda y siguiente del tít. 3.°

Art. 210. Si el Delegado resolviese el expediente negando la baja solicitada, no podrá interponerse la apelacion en segunda instancia sin que el reclamante acredite con los recibos talonarios estar al corriente en el pago de la cuota repartida ó señalada al presentar la apelacion.

Art. 211. Crando ésta se remita á la superioridad, la Administracion cuidará en el oficio de remision de consignar el cumplimiento del requisito expresado en el artículo anterior.

TÍTULO VIII.

DE LOS PROCEDIMIENTOS EN LAS RECLAMACIONES SOBRE CONTRIBUCION DE CONSUMOS Y CEREALES.

Seccion primera.

Reclamaciones de los pueblos relativas á los encabezamientos.

Art. 212. Los Ayuntamientos presentarán sus reclamaciones ante los Delegados contra los encabezamientos que se les hayan señalado en el término de ocho dias, á contar desde el inmediato al de la publicacion en el *Boletin Oficial* de la provincia.

Art. 213. En los pueblos en que sea obligatorio el encabezamiento, la instancia presentada no impedirá su inmediata aplicacion como si hubiera sido aceptado por la Corporacion municipal.

Art. 214. En aquellos en que no sea obligatorio, la reclamacion que se presente expresará de una manera categórica y terminante si se acepta ó no el encabezamiento por la cantidad que haya fijado la Hacienda, á fin de que ésta pueda hacerse cargo inmediato de la gestion del impuesto.

Art. 215. Los expedientes que se instruyan con motivo de estas reclamaciones se ajustarán á los procedimientos generales establecidos en el tít. 3.°

Seccion segunda.

Reclamaciones de los Ayuntamientos é interesados en los contratos de arriendo.

Art. 216. Las reclamaciones que se refieran á la aprobacion de estos contratos, bien sean promovidas por los Ayuntamientos, bien por los rematantes ó por un tercero que creyese que la adjudicacion no debiera llevarse á cabo, se interpondrán ante el Delegado en el término de los ocho dias siguientes á la fecha en que se hubiese celebrado la subasta.

Art. 217. Los expedientes se tramitarán con arreglo á lo dispuesto en el tít. 3.°; pero los términos señalados se reducirán á la mitad, teniendo la Administracion cuidado de prevenirlo de una manera precisa en los oficios y notificaciones que se dirijan á la parte reclamante.

Art. 218. Resuelta la pretension en primera instancia, si se apelara de la providencia, se unirá el escrito al expediente, y el Administrador del ramo informará en término de tercero dia al Delegado sobre los perjuicios que pudieran seguirse al Municipio de no ejecutarse la providencia referida.

Art. 219. El Delegado en su vista fallará sobre este extremo, y en el caso de que opinara que pudieran irrogarse perjuicios, declarará improcedente la apelacion.

Art. 220. Este acuerdo se notificará al apelante, que en el improrogable plazo de ocho dias podrá insistir en la apelacion.

Art. 221. Si insiste en ella se dará curso al expediente; pero el acuerdo de primera instancia será ejecutivo.

Art. 222. En el fallo que recaiga en segunda instancia se determinará la indemnizacion que deba satisfacerse al apelante, fijando su importe en cantidad líquida, ó estableciéndose por lo ménos las bases con arreglo á las cuales deba hacerse la liquidacion de aquélla. En el caso de no satisfacerse la indemnizacion se procederá á hacerla efectiva por la vía de apremio.

Seccion tercera.

Reclamaciones contra las decisiones de los Alcaldes sobre la liquidacion de los derechos.

Art. 223. Estas reclamaciones se presentarán ante los Alcaldes como medio prévio de avenencia.

Art. 224. El Alcalde, en término de tercero dia, citará para dentro de los tres siguientes á una comparecencia al interesado, con asistencia del Secretario del Ayuntamiento. Si los consumos estuvieran arrendados, citará tambien al acto al arrendatario á quien pueda afectar la reclamacion.

Art. 225. En dicha comparecencia, oyendo á las partes interesadas, emitirá su parecer el Alcalde, y de todo lo alegado y de su dictámen se levantará acta en timbre de oficio, que firmarán todos los asistentes.

Art. 226. En la misma acta, ó á continuacion en breve diligencia, expresará el reclamente si se conforma ó no con el parecer del Alcalde. En el caso de conformarse las partes interesadas, el dictámen se considerará como acuerdo y terminará el expediente.

De lo contrario el recurrente podrá entablar su reclamacion en término

de 15 dias ante el Delegado, prévio el pago de la cantidad liquidada. El interesado acreditará la consignacion de la misma en las arcas municipales, sin cuyo requisito no se dará curso á la instancia.

Igual derecho tendrá el arrendatario; pero en este caso el interesado no consignará más cantidad que aquella con la que hubiese expresado su conformidad.

Seccion cuarta.

Recursos contra las decisiones de las Juntas celebradas en la Administracion del ramo.

Art. 227. Presentado el parte de aprehension ó de denuncia, el Administrador citará á Junta administrativa en término de tercero dia, á contar desde la fecha del parte.

Art. 228. En la Junta mencionada, que se celebrará dentro de otros tres dias, bajo la presidencia del Administrador del ramo, se oirá al aprehensor y al aprehendido, y se admitirán las pruebas que por una y otra parte se produzcan.

Hechas las alegaciones respectivas, los interesados se retirarán del local en que la Junta se celebre, y la misma, despues de deliberar, emitirá su parecer inmediatamente por mayoría de votos levantando acta.

Art. 229. Si la Junta entendiera que era necesario comprobar algun hecho ántes de resolver en definitiva, acordará que dicha diligencia se lleve á cabo, en cuyo caso citará para nueva Junta dentro de otros tres dias, y en este término se verificará la comprobacion prevenida.

Art. 230. El parecer que se emita, bien en la primera Junta, bien en la segunda, se notificará á las partes despues de celebrada por una breve diligencia á continuacion del acta.

Art. 231. Si la Junta opinase no haber lugar á imposicion de pena, el aprehensor ó aprehensores manifestarán en la diligencia de notificacion si están ó no conformes con el parecer de la Junta.

En el primer caso se devolverán acto contínuo á las partes las especies que les hayan sido detenidas, y con su *recibí* terminará el expediente.

Art. 232. Si las partes interesadas no se conforman con dicho parecer podrán entablar su reclamacion ante el Delegado de la provincia en el término de ocho dias.

Art. 233. No se dará curso á la reclamacion del aprehendido si no se acompaña á la misma el documento que acredite haber consignado el importe de las responsabilidades que la Junta haya estimado procedentes y de quedar en depósito el efecto decomisado, ó expresado su valor, si por su naturaleza sufriese perjuicio con dicho depósito. Al efecto se valorarán las especies de mútuo acuerdo entre aprehensor y aprehendido

con intervencion del Administrador, y se entregarán á la parte prévia la consignacion referida.

Art. 234. Si la reclamacion se entabla por el aprehensor, únicamente se acordará por el Administrador el depósito de la especie ó el ingreso de su valor en el caso del artículo precedente.

Art. 235. Pasada la instancia de la parte interesada al Administrador del ramo, se acordará por éste, en término de quinto dia, que se dé cuenta del recurso al aprehendido ó aprehensor en su caso, á fin de que exponga lo que á su derecho convenga en el plazo de ocho dias.

Art. 236. Completado el expediente con las instancias de los interesados, el acta y antecedentes que se hayan unido, el Administrador propondrá al Delegado el acuerdo que estime en los primeros 15 dias útiles.

Art. 237. La providencia que recaiga se notificará á los reclamantes, siendo apelable en el término legal. Para que sea procedente por parte del aprehendido es necesario que continúe en igual forma la consignacion y depósito á que se refiere el art. 233.

Art. 238. Si la apelacion se interpusiera por el aprehensor, no se devolverá el efecto decomisado, ó su valor, si se ha apreciado en la forma que se ha expuesto.

Art. 239. El expediente aprobado se cursará en el improrogable plazo de cinco dias.

La parte apelante podrá unir á la instancia los documentos que estime pertinentes, debiendo el Delegado emitir su dictámen en el oficio de remision á la superioridad.

Seccion quinta.

Reclamaciones referentes á las Juntas administrativas en los pueblos.

Art. 240. Las Juntas administrativas en los pueblos se celebrarán en la forma prescrita en los arts. 227, 228, 229 y 230, bajo la presidencia del Alcalde.

Art. 241. Si con el parecer de la Junta local administrativa se conformaran las partes interesadas, se llevará aquél á cabo, prévia la diligencia en que conste dicha conformidad.

Art. 242. Si no se conformasen el aprehendido ó el aprehensor, pueden reclamar ante el Delegado en el término prescrito en el art. 232; y el expediente que se instruya se ajustará á lo establecido en los arts. 233 y siguientes.

Art. 243. El Administrador pedirá siempre informe al Alcalde al reclamar el acta y antecedentes que la Junta hubiera tenido á la vista.

La providencia del Delegado se notificará al Alcalde y recurrentes.

TÍTULO IX.

DE LOS INCIDENTES.

Seccion primera.

Del incidente de personalidad.

Art. 244. Desde el fallecimiento de cualquier interesado se suspenderán los términos establecidos para la sustanciacion de los expedientes.

Art. 245. La suspension será por seis meses, dentro de cuyo plazo deberá presentarse ante la Administracion el que haya sucedido en los derechos del causante, acompañando los documentos que justifiquen la personalidad que ostente.

Art. 246. Si en dicho término no compareciese interesado alguno, se anunciará en el *Boletin Oficial* de la provincia que serán admitidas en el plazo de seis meses, contados desde la fecha del anuncio, las instancias que se produzcan para continuar el expediente.

Trascurrido el segundo término de que trata el párrafo anterior sin que nadie haya comparecido, se considerará abandonada la primitiva reclamacion.

Art. 247. Cuando la Administracion no considere suficientemente justificada, con los documentos que presente el sucesor de los derechos del causante, la representacion que aquél se atribuye, le concederá un plazo prudencial para que verifique dentro de él la justificacion en debida forma.

Seccion segunda.

Del incidente por no admitirse las apelaciones.

Art. 248. Contra las resoluciones de los Delegados de Hacienda en las provincias y de las autoridades de la Administracion central denegatorias de la admision del recurso de apelacion, fundadas en haberse interpuesto el último fuera del término legal, podrá promover incidente ante el Ministerio el que hubiere interpuesto la alzada.

Art. 249. Se prepara el incidente pidiendo á la autoridad que hubiese denegado la apelacion certificacion literal de la providencia denegatoria.

La peticion se formulará por escrito dentro del término improrogable de los cinco dias siguientes á la notificacion de dicha providencia, y la certificacion será expedida en los cinco inmediatos al de la peticion.

Art. 250. El recurrente presentará en el Ministerio, dentro de los 15 dias que empezarán á correr al concluir los cinco dentro de los que debe expedirse la certificacion, una instancia acompañada de la misma certificacion que expresa el anterior artículo.

En otro caso quedará firme la providencia denegatoria.

Art. 251. Si la autoridad que conoció del asunto en primera instancia no facilitase oportunamente la certificacion mencionada en el artículo 249, presentará el recurrente la instancia de que trata el 250, haciendo constar en la misma este extremo.

Art. 252. El Ministerio, con informe justificado de la autoridad que hubiese declarado inadmisible la apelacion, y de los demás que estime oportunos, resolverá si se admite ó no el recurso de alzada.

Art. 253. Si se declara admisible el recurso se comunicará el acuerdo á la autoridad de primera instancia para que sustancie la alzada conforme á las reglas que se determinan en el tít. 4.°, seccion primera.

Cuando se declare inadmisible, se comunicará tambien el acuerdo á la autoridad de primera instancia para su cumplimiento.

Seccion tercera.

De los demás incidentes.

Art. 254. Las cuestiones que se promuevan relacionadas inmediatamente con el asunto principal que se ventile ó con la validez del procedimiento que no tengan una tramitacion determinada, se sujetarán á las prescripciones que se establecen en esta seccion.

Art. 255. Los incidentes que por exigir una resolucion prévia sirvan de obstáculo á la cuestion principal, se sustanciarán en el mismo expediente, quedando entre tanto en suspenso el curso de aquélla.

Art. 256. Los incidentes que no exijan una resolucion prévia se tramitarán al mismo tiempo que el asunto principal, y por separado del mismo.

Art. 257. Promovido incidente en primera instancia, el Jefe que conozca de él tomará los informes oportunos, y en su vista se dictará resolucion.

Art. 258. Si fuese necesario ántes de dictarse resolucion que el interesado practique alguna prueba además de la justificacion que haya presentado al formular el incidente, se le concederá el término improrogable de 15 dias para que lo efectúen.

Art. 259. Las providencias que pongan término en primera instancia á los incidentes son apelables en la misma forma que las resoluciones del asunto principal.

Art. 260. Promovido incidente en segunda instancia, el Ministro ó Subsecretario por delegacion pedirá, segun los casos, los informes necesarios para fallar el incidente.

Art. 261. Tambien podrá acordarse el recibimiento á prueba en los términos que expresa el art. 258.

Art. 262. Cuando en la ejecucion de la resolucion final de un asunto surjan cuestiones que por su importancia deban ser consideradas como

nuevas reclamaciones, se sustanciarán en expediente distinto, tomándose del antiguo los datos que se estimen necesarios.

TÍTULO X.

DE LAS JURISDICCIONES PRIVATIVAS.

Art. 263. Lo preceptuado en los artículos anteriores no altera la jurisdiccion privativa del Tribunal de Cuentas del Reino ni en su esencia ni en su forma.

Art. 264. Tampoco queda alterada la jurisdiccion privativa de la Intervencion general de la Administracion del Estado en todo lo que se refiere al exámen y aprobacion de cuentas y de sus incidencias y ejecuciones, así como de los alcances.

Art. 265. Las reclamaciones que se hagan ante la Direccion de la Deuda para el reconocimiento de derechos, ó para solicitar emisiones, canjes ó conversiones y demás, se sustanciarán con arreglo á sus leyes especiales; pero los plazos para interponer la demanda contenciosa serán los determinados en el tít. 12.

TÍTULO XI.

DE LA SUSPENSION DE LAS PROVIDENCIAS ADMINISTRATIVAS.

Art. 266. Las providencias de primera instancia se entenderán suspendidas con sólo la presentacion del recurso de alzada, y no se procederá á la ejecucion de aquéllas hasta que haya trascurrido sin utilizarse el término de apelacion.

Art. 267. Exceptúanse de lo establecido en la disposicion anterior las providencias que contengan condena de cantidad líquida que no sea por multa ó pena, respecto de las cuales se estará á lo que previene el artículo 107.

Art. 268. Las providencias de segunda instancia se cumplimentarán áun cuando de ellas se apelase á la vía contenciosa á ménos que á juicio del Ministro fueren irreparables los daños que su ejecucion causara, y con tal que el interesado lo solicite, acreditando haber interpuesto la demanda contenciosa.

Art. 269. En ningun caso se considerará que son irreparables para los efectos del artículo anterior los perjuicios originados por la condena de cantidad líquida.

Art. 270. La solicitud pidiendo suspension de las providencias administrativas se dirigirá al Ministerio y se presentará ante la autoridad que hubiese tramitado el asunto en primera ó en segunda instancia.

Art. 271. La autoridad ante la que se deduzca dicha peticion propon-

drá resolucion al Ministro, prévio informe del Negociado y Seccion respectiva, remitiendo el expediente.

Art. 272. La propuesta y remision de que trata el artículo anterior se hará en el término de 30 dias, contados desde el siguiente á la entrada en el respectivo Centro de la instancia sobre suspension de la providencia.

Art. 273. Si la providencia de segunda instancia hubiese sido favorable al interesado, y el Interventor general incoara expediente para que se declarase lesiva de los intereses y derechos de la Hacienda, podrá el Ministro, bajo su exclusiva responsabilidad, acordar se lleve á cabo, adoptando las medidas que considere convenientes para evitar perjuicios ulteriores al Tesoro público.

TÍTULO XII.

DEL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

Art. 274. La vía contencioso-administrativa procederá contra las providencias gubernativas de segunda instancia sin excepcion alguna, siempre que el asunto sobre que versen constituya materia contencioso-administrativa y aquéllas causen estado, lesionen derecho perfecto, infrinjan algun precepto legal, y se utilice en tiempo y forma.

Art. 275. Procederá asimismo la vía contencioso-administrativa contra las providencias de trámite dictadas ó confirmadas en segunda instancia siempre que resuelvan la cuestion pendiente, haciendo imposible todo recurso administrativo.

Art. 276. En las mismas condiciones podrá el Estado someter á revision en la vía contencioso-administrativa las providencias de primera instancia que por órden ministerial se declaren lesivas de los derechos de aquél.

Art. 277. La declaracion de que una providencia es lesiva de los intereses del Estado no podrá hacerse trascurridos 10 años desde que fué dictada.

Art. 278. No se podrá intentar la vía contencioso-administrativa en los asuntos sobre cobranza de contribuciones y demás rentas públicas ó créditos definitivamente liquidados en favor de la Hacienda, miéntras no se realice el pago ó la consignacion de lo liquidado en las Cajas del Tesoro público.

Art. 279. El término para intentar la vía contencioso-administrativa de que dispondrán los particulares será el de dos meses si el interesado tiene su domicilio legal en la Península ó islas Baleares; de tres si le tiene en las Canarias; de cuatro si le tiene en las islas de Cuba ó Puerto-Rico, y de seis si le tiene en las islas Filipinas.

Estos términos no podrán ser variados sino por una ley.

Art. 280. Para la Administracion el término será el de seis meses, á contar desde el dia en que se declare por resolucion ministerial que la providencia apelable es lesiva de los intereses y derechos del Estado.

Art. 281. En la vía contenciosa podrán imponerse las costas siempre que se declare haber obrado el demandante con notoria mala fe.

Art. 282. La sustanciacion de los recursos contenciosos se efectuará con arreglo á sus leyes y reglamentos particulares.

TÍTULO XIII.

DEL RECURSO ANTE LOS TRIBUNALES ORDINARIOS.

Art. 283. Los Jueces y Tribunales no admitirán demanda alguna en asunto de interés del Estado ni darán curso á las citaciones de eviccion que se hagan al mismo sin que ántes se acredite en autos, por medio de la certificacion correspondiente, que los interesados han apurado la vía gubernativa y sídoles denegada.

Art. 284. No se reputará apurada la vía gubernativa para los fines del artículo anterior sino cuando una real órden haya puesto término al procedimiento.

TÍTULO XIV.

DEL RECURSO DE NULIDAD.

Seccion primera.

De las reclamaciones que se entablen en nombre de la Administracion.

Art. 285. Procederá el recurso de nulidad contra las providencias firmes que se hubieran dictado, fundándolas en documentos falsos.

Art. 286. El término para entablar esta accion será de 10 años, á contar desde la fecha en que se hubiera dictado la providencia. Pasado dicho término no procederá el recurso de nulidad, pero quedarán á salvo las acciones que puedan entablarse para perseguir ante la jurisdiccion ordinaria el delito de falsedad, y exigir contra los responsables la indemnizacion de los perjuicios que se hubieren originado.

Art. 287. El Interventor general del Estado interpondrá en nombre de la Administracion estos recursos cuando se refieran á expedientes resueltos en segunda instancia por el Ministerio y en primera por los Centros directivos.

Art. 288. Los Interventores de las Administraciones provinciales los interpondrán cuando la providencia cuya nulidad se pida haya sido dictada por los Delegados de Hacienda.

Art. 289. El recurso se presentará por dichos funcionarios ante la autoridad que haya resuelto el expediente, habiendo causado estado el fallo.

Art. 290. Cuando un Centro directivo ó Delegado tenga conocimiento de la falsedad de los documentos que hubieran servido de base á una resolucion, ordenarán que pase el expediente y datos en que se funde su parecer al Interventor general ó provincial en su caso, á fin de que entablen el recurso de nulidad, ó expongan, si no lo estiman fundado, lo que entiendan procedente.

Art. 291. Formulado el recurso, el Jefe del Centro ó Delegado nombrará un funcionario caracterizado que instruya el expediente, y un Secretario que autorice las diligencias que se practiquen.

Art. 292. Igual procedimiento se seguirá en todos los casos en que los Interventores entablen el recurso por iniciativa propia, teniendo la facultad de reclamar préviamente para su exámen el expediente á que se refiera.

Seccion segunda.

De las reclamaciones que se presenten por los particulares.

Art. 293. Los particulares pueden entablar el recurso de nulidad que proceda con arreglo á lo prescrito en el art. 285 y en el término señalado en el 286.

Art. 294. Presentarán igualmente sus reclamaciones ante la autoridad que haya dictado la providencia ejecutoria.

Art. 295. Cuando la falsedad en que el recurso se funde aparezca ya demostrada por sentencia judicial, se acompañará á la instancia un testimonio de dicho fallo.

Art. 296. En la reclamacion se consignarán con toda claridad los documentos que se acusen de falsos, y las razones que tenga el recurrente para fundar su alegacion.

Art. 297. Presentada la instancia al Jefe de la dependencia, acordará que se unan al mismo en término de tercero dia el expediente y demás datos á que haga referencia.

Art. 298. Cumplido este requisito por el Jefe del Negociado respectivo, devolverá el expediente á su Jefe.

Art. 299. El Jefe del Centro directivo ó Delegado pasará al Interventor general ó de provincia la instancia y documentos adjuntos para que en un término breve exponga lo que estime oportuno.

Art. 300. Emitido dictámen por dicho funcionario, el Jefe providenciará con arreglo á lo dispuesto en el art. 291.

Seccion tercera.

Del procedimiento comun á las dos secciones anteriores.

Art. 301. El expediente que se instruya con motivo del recurso de nulidad, bien sea entablado á nombre de la Administracion, bien por un particular, se tramitará con sujecion á los artículos siguientes.

Art. 302. El funcionario encargado del procedimiento gubernativo tomará, prévia citacion en forma, las declaraciones que estime necesarias, y practicará las diligencias oportunas á fin de averiguar el orígen y procedencia de los documentos falsos que figuren en el expediente; hallándose autorizado para pedir los informes que puedan conducir al esclarecimiento de los hechos.

Art. 303. Cuando dichas diligencias hayan de practicarse fuera de la dependencia ó con intervencion de las autoridades ó funcionarios extraños á la misma, someterá su dictámen á la resolucion superior del Jefe.

Art. 304. El Jefe acordará lo que proceda, y dará las órdenes necesarias para su inmediato cumplimiento.

Art. 305. Las actuaciones se sustanciarán en el término de 15 dias, y de no poder terminarse en este plazo podrá ser prorogado por otro igual.

Art. 306. Terminada la instruccion del expediente, el funcionario encargado formulará en razonado dictámen las conclusiones del mismo, y el Jefe de la dependencia dictará providencia pasándole á informe del Interventor general ó provincial segun los casos.

Art. 307. La Intervencion manifestará en el término de 15 dias si considera el expediente suficientemente instruido, ó si entiende que deben practicarse algunas diligencias, determinando cuáles sean éstas.

Art. 308. En este último caso se devolverán las diligencias prévio decreto, al instructor del procedimiento para que lo amplíe en el término de 15 dias.

Art. 309. Terminada la ampliacion propuesta por el Interventor, ó concluso el expediente por estimar bastantes las ya practicadas, el Jefe fijará el término de ocho dias para que se dé audiencia á la parte interesada ó reclamante, poniéndole aquél de manifiesto.

Art. 310. En dicho plazo formulará la prueba que estime conducente á su derecho. Si tan sólo la propusiera, se le concederá el término de 15 dias para dicho efecto.

Art. 311. Reunida toda la prueba de la Administracion y del particular interesado, el empleado instructor del expediente hará un resúmen de la misma, y dará cuenta á su Jefe entregándole el procedimiento.

Art. 312. El Jefe ó Delegado reclamará los informes que estime oportunos, no debiendo invertirse en cada uno más de 10 dias, y consultará con el Ministerio la providencia que en su opinion debe dictarse.

Art. 313. Dicha consulta se hará remitiendo el expediente con un inventario duplicado de todos los documentos y número de fólios que contenga.

Art. 314. El Ministerio acusará el recibo, devolviendo uno de los inventarios en el que conste dicha circunstancia.

Art. 315. Corresponde al Ministerio de Hacienda fallar en definitiva los expedientes de nulidad que se promuevan.

Art. 316. La providencia del Ministerio resolverá:

1.° Si no consta por sentencia judicial la declaracion de la falsedad, que se dé cuenta al Tribunal para dicho objeto, determinando los documentos que deben desglosarse para pasarlos al mismo, suspendiendo hasta que recaiga sentencia todo otro acuerdo.

2.° Si los hechos demostrados se consideran bastantes para declarar la falsedad de los documentos en la vía gubernativa, se dictará fallo definitivo sobre el recurso de nulidad.

Art. 317. Constará igualmente en todo acuerdo de esta clase el tanto de culpa que resulte, y se pondrá en conocimiento de la jurisdiccion ordinaria, á fin de que proceda con arreglo á lo prevenido en el Código penal.

Lo mismo se hará si en el curso del expediente aparecen pruebas ó indicios manifiestos de criminalidad.

TÍTULO XV.

DEL RECURSO DE QUEJA Y DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS.

Art. 318. En todo caso y en cualquier estado del expediente podrá intentarse el recurso de queja.

Art. 319. La providencia que pueda servir de base á la queja quedará siempre firme aunque prospere la reclamacion.

Art. 320. Se fundará ésta necesariamente citando el artículo de la ley ó reglamento que se consideren infringidos.

Art. 321. La instancia se presentará en el Ministerio, y el Ministro ó Subsecretario, por delegacion, pedirán informe á la autoridad contra quien se dirija, señalando un plazo que no excederá de 15 dias para evacuarlo, disponiendo la remision del expediente.

Art. 322. Cumplida esta diligencia, el Ministro, oyendo á los Centros directivos que estime oportunos, resolverá imponiendo, si á ello hubiere lugar, las responsabilidades debidas á la autoridad ó funcionario que resultare culpable de la infraccion.

Art. 323. En todos los casos en que la autoridad que falle en primera instancia, ó por cuya dependencia se tramitare la apelacion, observe demora en el despacho de los expedientes, ó faltas cometidas en el procedi-

miento, podrá imponer á sus subalternos, prévia comparecencia verbal, de la que se levantará acta, las correcciones disciplinarias siguientes:

Primero. Reprension privada.

Segundo. Multa de uno á cinco dias del haber mensual.

Art. 324. Las mitades del papel de pagos del Estado en que se haga efectiva la multa se unirá á la nómina correspondiente, con una nota en la primera mitad en que se exprese la causa de la imposicion.

Con igual nota se entregarán las segundas mitades al interesado.

Art. 325. Contra esta correccion disciplinaria no podrá entablarse recurso de apelacion; pero puede suplicarse la condonacion.

Art. 326. Cuando la falta cometida tenga el carácter de grave se instruirá expediente gubernativo, y se oirá al funcionario que le hubiese cometido, pasándole el pliego de cargos que resulten contra él.

Art. 327. El Jefe, en vista de lo que del expediente aparezca, y prévios los informes que estime necesarios, podrá imponer, si la falta grave se halla demostrada, la suspension de empleo y sueldo por término de un mes.

Art. 328. En este caso se elevará el expediente al Ministerio en el término de ocho dias desde la fecha de la providencia, dando cuenta al empleado suspenso á fin de que pueda acudir á la superioridad en el plazo de 15 dias.

Art. 329. El Ministerio dictará su fallo definitivo, pudiendo ordenar ántes de resolver que se amplien las diligencias, fijando el término que estime prudencial para este efecto.

Art. 330. Si la falta cometida implicara alguna responsabilidad comprendida en el Código penal, el Jefe que haya acordado la formacion del expediente dará parte inmediato á la autoridad judicial y le remitirá copia certificada de las diligencias que haya practicado. Igualmente pondrá este hecho en conocimiento del Ministerio, sin perjuicio de remitirle á la brevedad posible el expediente gubernativo.

Art. 331. Tanto el Ministro como los Jefes de los Centros directivos podrán reclamar los expedientes resueltos y no apelados en primera instancia para averiguar si se ha cometido alguna infraccion legal en los mismos, é incurrido en responsabilidad los funcionarios que los hayan despachado.

Art. 332. Contra el fallo del Ministerio en expediente de responsabilidad no se da el recurso contencioso.

TÍTULO XVI.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Seccion primera.

De las reclamaciones pendientes de resolucion en las Administraciones provinciales.

Art. 333. Las reclamaciones pendientes podrán someterse á los preceptos contenidos en este reglamento, segun su naturaleza, siempre que no hubiesen pasado del estado de prueba, los interesados lo reclamen, y la Administracion, oyendo á la parte fiscal, lo considere conveniente.

Art. 334. Se considerará que los expedientes no han pasado del estado de prueba cuando no se haya completado su documentacion y terminado las diligencias prevenidas en la legislacion anterior.

Art. 335. Todo expediente que necesite ser ampliado para su resolucion definitiva estará comprendido en el artículo precedente.

Art. 336. Los Negociados respectivos de las Administraciones formarán en el término de dos meses un inventario general de todos los expedientes que no hayan pasado del estado de prueba en la forma prescrita en el art. 340.

Art. 337. El Delegado acordará que las solicitudes se unan á los respectivos expedientes, pasándolos á informe del Interventor para que manifieste si es ó no conveniente á la Administracion qne se acceda á lo solicitado.

Art. 338. El Delegado resolverá en definitiva esta cuestion prévia, no siendo apelable su acuerdo.

Seccion segunda.

De la devolucion á las Administraciones provinciales por los Centros directivos de los expedientes que no hayan sido resueltos.

Art. 339. Las reclamaciones pendientes de resolucion en los Centros directivos que no hubiesen sido resueltas por la autoridad de la provincia se devolverán á ésta en la forma que se expresará en los artículos siguientes.

Art. 340. Las Direcciones procederán á hacer un inventario detallado por Negociados y conceptos de todos los expedientes referidos, expresando: primero, el número de órden por la fecha de la presentacion de la instancia; segundo, el número de órden relativo á cada período anual; tercero, la fecha de la primera reclamacion; cuarto, el nombre del interesado; quinto, la vecindad del reclamante; sexto, la provincia á que corresponda, y sétimo, concepto ú objeto del expediente.

Art 341. Conforme se vayan terminando los inventarios respectivos á cada grupo ó clase de expedientes, se verificará la remision de éstos á las provincias, con una relacion parcial y duplicada de todos, que contenga iguales datos que el inventario, y además el número de piezas de cada expediente.

Art. 342. A todo expediente acompañará el protocolo ó extracto que del mismo tenga hecho el Centro directivo.

Art. 343. Recibidos en la Administracion los expedientes en la forma marcada en el art. 341, se devolverá al Centro directivo una de las relaciones, consignando el *recibí* al final de la misma.

Art. 344. Si no hubiera conformidad entre la relacion y los expedientes levantará un acta el Delegado con el Interventor y el Administrador ó Jefe del Negociado á que pertenezcan aquéllos, y devolverá la relacion duplicada, consignando en la misma el reparo, y acompañará un certificado de la referida acta.

Art. 345. El Administrador del ramo respectivo consignará en cada expediente la fecha de remision y sus números de órden, adicionando con esta diligencia el extracto hecho por la Direccion sin alterar la forma del mismo.

Art. 346. Segun el número é importancia de los expedientes devueltos, el Delegado fijará un plazo prudencial para su despacho.

Art. 347. Siguiendo el órden debido, el Jefe del Negociado emitirá informe en los expedientes, consignando: primero, si se halla en estado de resolucion el de que se trate; segundo, si requiere para este efecto diligencias ampliatorias.

Art. 348. En el primer caso, si el Delegado entiende que se halla completamente instruido el asunto, dictará su fallo en primera instancia, que será notificado al Interventor é interesado en los términos prescritos en este reglamento.

Art. 349. Si fueran necesarias diligencias ampliatorias, se notificará este acuerdo al reclamante, y se le pondrá de manifiesto el expediente por término de ocho dias, á fin de que alegue dentro del mismo lo que á su derecho convenga.

Art. 350. Cumplido este requisito, el Administrador emitirá dictámen en los ocho dias siguientes, respecto de la alegacion verificada por el recurrente, y en su vista el Delegado resolverá sobre la forma de la ampliacion y plazo prudencial en que deba llevarse á cabo.

Art. 351. Completada la instruccion del expediente, y prévios los dictámenes que el Delegado estime necesarios, resolverá en primera instancia la reclamacion.

Art. 352. El término para apelar de las providencias definitivas en todas las reclamaciones pendientes será el que señala este reglamento, ajus-

tándose al mismo los procedimientos sucesivos de igual modo que los ncidentes que surjan en aquellas reclamaciones.

Art. 353. Los expedientes que no se devuelvan á la Administracion provincial por conocer de ellos en primera in stancia los Centros directivos, se tramitarán en la forma prevenida en la seccion primera de este título.

Art. 354. Los expedientes que pendan de resolucion en el Ministerio ó de informe en el Consejo de Estado, seguirán sustanciándose como hasta aquí; pero la apelacion á la vía conte n ciosa se efectuará con arreglo al tít. 12.

DISPOSICION ADICIONAL.

Art. 355. Este reglamento empezará á regir al mes de su publicacion en la *Gaceta de Madrid*.

Madrid 31 de Diciembre de 1881.—El Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho. (*Gac.* 2 *Enero* 1882.)

R. O. de 20 *de Febrero de* 1882: *reglas para la instruccion de expedientes y procedimiento contencioso en el ramo de Aduanas.*

(HAC.) Ilmo. Sr.: Para dar cumplimiento á lo dispuesto en la ley de 31 de Diciembre del año último sobre el procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas, y armonizar los preceptos generales de la expresada ley con los establecidos en las Ordenanzas del ramo de Aduanas, en consonancia á lo que en aquéllas se determina, S. M. el Rey (Q. D. G.) ha tenido á bien disponer que los expedientes que se promuevan por el ramo de Aduanas se tramiten conforme á lo dispuesto en los caps. 3.° y 4.° del tít. 4.° de las Ordenanzas del ramo, teniéndose por modificados éstos segun las reglas siguientes:

1.ª Los expedientes se formarán en las Administraciones de aduanas; y una vez instruidos, se someterán con informe del Administrador á la resolucion de la autoridad á quien corresponda su fallo.

2.ª Corresponde el fallo en primera instancia á la Direccion general, ó á los Delegados de Hacienda, segun los casos.

3.ª A la Direccion general corresponde fallar en los expedientes que se refieran:

Primero. A la aplicacion de las partidas del Arancel, y á la interpretacion de todas las leyes arancelarias.

Segundo. A los asuntos relativos á la estadística general del comercio exterior y de cabotaje.

Tercero. A lo relativo á la Contabilidad de la Renta, abonos por pri-

ma de construccion de buques y exportacion de azúcar refinada; premios y gastos ocasionados en comisiones del servicio desempeñadas por empleados de Aduanas, y cuantos deban hacerse con cargo al crédito comprendido en presupuestos bajo el epígrafe de *Gastos diversos de Aduanas.*

Cuarto. A expedientes de arriendos y subastas de toda clase de servicios.

Quinto. A los que versen sobre adquisicion de enseres para las Aduanas, y sobre obras y reparos de edificios de propiedad del Estado destinados á las mismas.

Sexto. A todos los asuntos relativos á la franquicia de que goza el Cuerpo diplomático español y extranjero; á los despachos de material para los ferro-carriles, y á los que se realicen por formalizacion.

Y sétimo. A los asuntos referentes á la revision de documentos que se formalicen en las Aduanas.

4.ª A los Delegados de Hacienda corresponden las resoluciones en primera instancia de todos los expedientes que no estén comprendidos en ninguno de los casos á que se refiere la regla anterior.

5.ª Las apelaciones que se interpongan contra los fallos de los Delegados de Hacienda se presentarán á los Administradores de Aduanas, cuyos funcionarios las cursarán con los expedientes de su referencia á la expresada autoridad para que las eleve á la Direccion general del ramo para su ulterior tramitacion.

6.ª Las alzadas que motiven los fallos que dicte la Direccion general en primera instancia serán presentadas á la autoridad que haya notificado la resolucion para que las curse al expresado centro, á fin de darlas la tramitacion que corresponda.

7.ª Las resoluciones del Ministerio de Hacienda podrán ser reclamadas en vía contenciosa.

8.ª Los fallos dictados en primera instancia podrán ser apelados ante el Ministerio dentro del plazo de los 15 dias que señala el art. 106 del reglamento, y los que se dicten por éste podrán serlo en vía contenciosa ántes que espiren los plazos respectivamente fijados en el art. 279 del mismo reglamento.

9.ª Las Juntas administrativas de que tratan los arts. 245 y 246 de las Ordenanzas de Aduanas serán presididas por los Delegados de Hacienda en lugar de los Administradores de Aduanas y de los Jefes económicos que en aquéllos se designan, componiéndose las Juntas por lo demás de los mismos Vocales que hoy funcionan, con la sola variacion del Presidente. En Vigo, Gijon, Cartagena, Alcañices, Alcántara, Valencia de Alcántara, Verin, Algeciras, Vinaroz y Rivadeo serán presididas las Juntas por los Administradores de las respectivas Aduanas, que ocuparán dicho puesto por delegacion del Ministro de Hacienda.

Y 10. Para verificar los despachos en las Aduanas y mostrarse parte en las consecuencias que de ellas emanen cuando éstos no se gestionen por los mismos interesados, no será necesaria la presentacion de poder en regla; bastando solamente que la consignacion sea aceptada, ó que la autorizacion se acredite convenientemente á juicio de los Administradores, y por escrito.

De real órden lo digo á V. I. á los efectos convenientes. Dios guarde á V. I. muchos años. Madrid 20 de Febrero de 1882.—Camacho.—Señor Director general de Aduanas. (*Gac.* 25 *Febrero.*)

TÍTULO IX.

Formularios.

FORMULARIOS DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO ANTE LAS COMISIONES PROVINCIALES.

Núm. 1.

Demanda.—D....., vecino de....., segun cédula personal núm....., expedida en dicha ciudad por..... en..... de..... de 18..... y Procurador de los Tribunales, en nombre de D....., de quien presento poder en forma, ante esa Comision provincial parezco, y como mejor en derecho proceda, digo: Que desde el año..... tiene mi parte establecida en el pueblo de..... una fábrica de velas de sebo, sin que en el trascurso de ese largo período se haya suscitado por sus convecinos la menor queja contra la existencia de aquélla, ni como incómoda é insalubre por el mal olor y perniciosa accion de los gases procedentes de la licuacion de la primera materia empleada, ni bajo el concepto de peligrosa para los edificios adyacentes al en que está instalada, por causa de la acumulacion de sustancias inflamables y de combustible almacenados para las necesidades del establecimiento; porque así mi representado como su padre y abuelo, de quienes por sucesion hubo aquél el establecimiento citado, cuida y cuidaron siempre de emplear todos los medios y procedimientos apropiados para impedir que causase la menor molestia ó perjuicio á sus convecinos. Asegurado con tan antigua y larga posesion, con la aquiescencia jamás inter-

rumpida de la autoridad administrativa local y el silencio constante del vecindario, creíase mi poderdante á cubierto de toda medida que viniera á desconocer el legítimo derecho adquirido y á causarle los incalculables perjuicios que le acarrearía la traslacion de la fábrica á otra parte, ya que ningun interés público ó privado sufría menoscabo ni daño alguno que pudiera servir de pretexto para dictarla; pero bien á su pesar, y sorprendiéndole no poco, le sacó del error en que estaba al creer en la inviolabilidad del derecho que le asistía, el acuerdo adoptado en sesion de..... de..... de 18..... por el Ayuntamiento de dicho pueblo mandando que se traslade la fábrica á las afueras en el preciso término de dos meses y que desde el momento deje de funcionar, debiendo el Sr. Alcalde dictar las providencias que estime necesarias para que lo acordado se cumpla puntual y exactamente.

En el momento en que por comunicacion del dia..... le hizo saber la Alcaldía esa resolucion, recurrió mi cliente á la Corporacion municipal suplicándola que se sirviera volver sobre ella y revocarla como lesiva de un derecho indisputable y contraria á lo dispuesto en la Rs. Os. de 11 de Abril de 1860 y 13 de Marzo de 1880, toda vez que la fábrica venía funcionando muchos años ántes de dictada la primera de esas disposiciones y que reunía todas las condiciones necesarias para no molestar al público con los malos olores, ni ocasionar incendios; pero apesar de fundamentos tan concluyentes, el Ayuntamiento desestimó esa justísima pretension, viéndose por ello obligado D..... á apelar del referido acuerdo al Sr. Gobernador de la provincia, que lo confirmó y mandó cumplir por providencia de..... de .... de 18..... que fué notificada á mi parte en..... de..... de.....

El desgraciado éxito de esta alzada no desanimó á quien abriga el más profundo convencimiento acerca de la rectitud de la Administracion; y convencido de su derecho y de la justificacion del Gobierno recurrió el interesado, á quien represento, al Ministerio de la Gobernacion del reino en..... de..... de..... pidiéndole se sirviera dejar sin efecto la providencia mencionada y anular el acuerdo de su referencia, y ese Centro superior decidió, por real órden de..... de..... de....., que se notificó al reclamante en..... de..... de....., que no había lugar á lo solicitado, sin perjuicio de que pudiera hacer valer su derecho en la vía contencioso-administrativa ante esa Comision, si lo estimaba oportuno.

Hé aquí por qué mi parte se ve hoy en la absoluta necesi-

dad de acudir á ese Cuerpo en demanda de amparo para su derecho indebidamente lastimado por el acuerdo y providencia ántes citados.

Innecesario parece despues de lo dicho añadir alegaciones y argumentos que demuestren así la razon de este recurso como su procedencia; pero por si alguna duda pudiera suscitarse respecto á esos dos extremos, expondremos, aunque breve y sumariamente sea, las razones que justifican uno y otra. (Aquí pueden exponerse detalladamente las que militen en favor de la pretension, tanto por lo que hace á la existencia de la lesion indebida del derecho que se invoca, como acerca de la competencia del Tribunal, etc., y despues se concluye de ésta ó parecida manera):

Resumiendo todo lo expuesto, resultan los siguientes hechos y fundamentos de derecho:

HECHOS.

1.° Que desde el año..... viene funcionando en la casa núm..... de la calle..... del pueblo de..... una fábrica de velas de sebo propia hoy de mi parte, segun acredita la adjunta escritura de particion, etc.

2.° Que en tan largo trascurso de tiempo jamás se ha producido una queja por ningun vecino de..... contra la existencia de la fábrica citada, como, en caso necesario, se hará constar por medio de testigos.

3.° Que por acuerdo de..... de..... de..... dispuso el Ayuntamiento de dicho pueblo la traslacion de la fábrica á las afueras del pueblo, acuerdo confirmado por el Sr. Gobernador de la provincia en..... de.. .. de.....

4.° Que recurrida esta providencia en..... de..... de....., declaró el Ministro de la Gobernacion que no había lugar á dejarla sin efecto, sin perjuicio de que D..... pudiera pedir su revocacion en la vía contenciosa ante esa Comision provincial, notificándose al reclamante en..... de..... de..... la real órden que así lo dispuso, como es de ver por el traslado que de la misma dió á aquél el Sr. Gobernador de esta provincia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

1.° Que con arreglo á lo dispuesto en el art. 10 de la Constitucion de 1876, no puede privarse á nadie de su propiedad, sino en los casos y manera que las leyes determinan.

2.° Que conforme á lo declarado en las reales órdenes de..... y de..... las fábricas de licuacion de sebo existentes á la publicacion de la primera de esas disposiciones, no deben en ningun caso ser objeto de medidas administrativas que determinen su traslacion á las afueras de los pueblos.

3.° Que los dos fundamentos anteriores demuestran que respecto á la fábrica de la propiedad de mi defendido no debió adoptarse el acuerdo, etc.

(Así se irán reuniendo breve y claramente los hechos y consideraciones de derecho expuestos en la parte precedente del escrito, si no se quiere formularlo numerando los hechos y fundamentos legales á medida que se exponen, como algunos practican, aunque no nos parece ese procedimiento completamente arreglado á lo prescrito.)

Por todo lo que

Suplico á la Comision provincial que, teniendo por presentada esta demanda con el poder y documentos que la acompañan, y á mí por parte con la representacion mencionada, se sirva declarar que procede (aquí se concreta la peticion) revocar la providencia dictada en..... de..... de..... por el Sr. Gobernador de la provincia mandando llevar á efecto y cumplir el acuerdo del Ayuntamiento de..... por el que se ordenó la traslacion de la fábrica de mi representado á las afueras de..... y la inmediata cesacion de la elaboracion de productos, etc., y en su consecuencia, que no está D..... obligado á efectuar esa traslacion, ni á cesar en la fabricacion de velas de sebo, reservándole el derecho de reclamar de quien corresponda los daños y perjuicios que se le han causado y causen por la ejecucion de dichas resoluciones; pues así es de hacer en justicia, etc.

Otrosí. Digo: que en el expediente gubernativo seguido en el Gobierno civil de esta provincia existen, entre otros antecedentes que demuestran la justicia de esta demanda, la informacion testifical hecha para acreditar que nunca ni por nadie se ha intentado queja contra la existencia de la fábrica, y un informe pericial extendido y dado por un arquitecto y dos ingenieros industriales, en el que se hace constar que el referido establecimiento reune todas las condiciones necesarias para que no sea ni perjudicial á la salud pública, ni peligroso para los edificios á él adyacentes; y á fin de que esos documentos sirvan de prueba á las alegaciones de mi parte

Suplico á la Comision se sirva reclamar ese expediente al señor Gobernador y que se una á los autos que incoe; por ser igualmente justicia, etc.

Otrosí: Para los efectos prevenidos en el art. 31 del reglamento de 1.º de Octubre de 1845 sobre el modo de proceder esa Comision, designo y señalo la casa núm..... de la calle de....., piso..... y

Suplico se tenga por hecha esta manifestacion; como es de justicia, etc.

En..... á..... de..... de mil ochocientos.....

Firma del demandante, *si pudiese* estamparla, ó del que le represente, ó bien del Letrado si bajo su direccion se sigue el asunto.

Firma del Procurador (si se nombra para representante.)

A la demanda se acompañarán: el poder si se nombra representante y éste la presenta, y los documentos que justifiquen las alegaciones y pretension expuestas y deducidas en ella; porque áun cuando pueda hacerse despues, para que desde el principio pueda apreciarse por el demandado toda la fuerza y valor de aquélla, conviene justificarla con las pruebas posibles.

A continuacion de la demanda, y despues de haber tomado razon y nota de la cédula personal del que la presente, segun está dispuesto, se estampará la siguiente diligencia.

Núm. 2.

Diligencia de presentacion de la demanda.—El infrascrito Secretario de la Comision provincial: Certifico y doy fe de que hoy dia de la fecha á las..... de la..... (mañana ó tarde) se ha presentado en la Secretaría de mi cargo por D..... (el nombre del demandante ó de su representante) esta demanda. En..... á..... de..... de.....

Firma del Secretario.

Núm. 3.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N.

Informe negando la admision de la demanda.—Sesion ordinaria de..... de..... de.....—Dada cuenta de la demanda presentada con fecha..... en la Secretaría de esta Comision por D..... (en propio nombre ó como representante de.....) sobre revocacion (ó lo que pida) de la providencia dictada por el Sr. Gobernador de la provincia (ó la autoridad que fue-

re) en el expediente seguido gubernativamente acerca de..... (el objeto del expediente):

Resultando que la providencia contra la cual se recurre se notificó en forma á D..... en..... de..... de..... y que la demanda consta presentada en..... de..... de.....:

Visto el art. 93 de la ley de 25 de Setiembre de 1863, en el que se dispone que las demandas se presentarán en el término improrogable de 30 dias, contados respecto á los particulares y corporaciones desde el siguiente al de la notificacion de la providencia reclamable:

Vista la jurisprudencia por los reales decretos sentencias de..... de..... de....., etc., establecida conforme á las leyes, y segun la que el plazo para presentar las demandas contencioso-administrativas se debe contar desde la notificacion administrativa de la providencia reclamada, y no desde la de las resoluciones de los recursos que viciosa é innecesariamente se hayan entablado en la vía gubernativa, etc.

Considerando que desde el dia..... siguiente al de la notificacion de la providencia reclamada por D..... hasta el..... en que presentó la demanda, mediaron..... dias, y por lo tanto se presentó fuera del plazo legal:

Acordó la Comision informar al Sr. Gobernador que no procede la admision de la expresada demanda, cuya copia se le remitirá al mismo tiempo que este informe. Así lo acordaron y rubrican los señores del márgen, de que certifico.

Rúbricas de los Vocales. Firma del Secretario.

Núm. 4.

SEÑORES.
—
Vicepresidente.
N.
N.

Informe proponiendo la admision de la demanda.—Dada cuenta de la demanda presentada en la Secretaría de esta Comision en..... de..... de..... por D....., (en nombre propio ó como representante de.....) sobre..... (lo que se pida):

Resultando que la providencia reclamada se notificó administrativamente al actor en..... de..... de.....

Vistos: el pár. 9.° del art. 83 de la ley de 25 de Setiembre de 1863, en el cual se establece que los Consejos provinciales (hoy las Comisiones), oirán y fallarán, cuando pasen á ser contenciosas, las cuestiones relativas á la insalubridad, peligro ó incomodidad de las fábricas, talleres, máquinas ú oficios, y su remocion á otros puntos: el art. 93 de dicha ley, que previe-

ne que las demandas se presentarán ante los expresados Tribunales en el término de treinta dias improrogables, que se empezarán á contar para los particulares y corporaciones desde el dia siguiente al de la notificacion administrativa de la providencia reclamable:

Considerando que la demanda versa acerca de la revocacion de una providencia del Sr. Gobernador de esta provincia por la que, desestimando lo pretendido por D....., se confirmó el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de..... sobre traslacion á las afueras de dicho pueblo de la fábrica de velas de sebo propia de D..... por considerarla establecimiento insalubre y peligroso, y por lo tanto la cuestion que con ella trata de ventilarse es de la competencia de los Tribunales contencioso-administrativos:

Considerando que dicha providencia reclamada se notificó á D..... en..... de..... de..... y en..... de..... de..... se presentó en la Secretaría de este cuerpo la demanda, y por lo tanto dentro del plazo legal:

La Comision estima que se informe al Sr. Gobernador que es procedente la admision de la demanda, y que así se le haga saber acompañando copia de la misma. Así lo acordaron y rubrican los señores del margen, de que certifico.

Rúbricas. El Secretario.

Firma.

El Gobernador estampa el «*conforme con la Comision provincial*» á continuacion del informe de ésta, y unido que sea al expediente se dicta la siguiente

Núm. 5.

SEÑORES. — N. N. N. *Providencia ó auto.*—En cuanto á lo principal, por presentada la demanda con los documentos que la acompañan, teniéndose por parte á D..... con la representacion que ostenta, y dése de ella traslado por término de..... dias al demandado (particular, corporacion ó autoridad que sea) para que la conteste, citándole y emplazándole en forma; á cuyo efecto y para lo que respecta á D..... (ó la corporacion, etc., que fuese) líbrese despacho al Sr. Alcalde (1) para que haga la citacion

(1) Cuando se dictó el art. 39 del reglamento que manda encomendar á los Jueces de primera instancia y á los Alcaldes la práctica, en comision, de las di-

y emplazamiento, y una vez evacuado, se incorpore á los autos, para cuyo reconocimiento se nombra ponente al Vocal D..... Por lo que hace al primer otrosí, reclámese el expediente gubernativo al Sr. Gobernador, y venido póngase de manifiesto á las partes en la Secretaría; y en cuanto al segundo, por hecha la manifestacion á los efectos que indica. Así lo acordaron y rubrican los Sres. Vocales de la Comision provincial citados al márgen, de que certifico.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Núm. 6.

Cédula de emplazamiento.—El infrascrito ujier de la Comision provincial de.....

Hago saber: Que en..... de..... de....., presentó D..... ante la expresada Comision la demanda que, copiada á la letra, dice así:

DEMANDA.—(Se insertará íntegramente para cumplir lo prevenido en el art. 28 del reglamento).

DOCUMENTOS.—Que á la transcrita y fielmente copiada demanda acompañan los documentos siguientes: *Primero.* Un poder otorgado por D..... ante el Notario D..... en..... á..... de..... de....., por el cual confiere á D....., etc.: *Segundo.* Una escritura de compra-venta de....., etc.

PROVIDENCIA.—Que en vista de la antedicha demanda la Comision provincial dictó el auto del tenor siguiente: (Se copia íntegro).

Y en cumplimiento de la precedente providencia y con arreglo á lo dispuesto en el art. 28 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, extiendo esta cédula original de emplazamiento en..... á..... de..... de.....

Firma del ujier.

---

ligencias, no existían los Jueces municipales en quienes han venido á recaer las facultades judiciales que dichas autoridades locales ejercian entónces; y tanto por esto cuanto porque en último caso á dichos Jueces municipales comisionarán los de primera instancia para evacuar esos encargos cuando se refieran á pueblos que no son cabezas de partido, creemos que no puede haber inconveniente en que á ellos se les encomienden en vez de hacerlo á los Alcaldes, ajenos hoy á toda facultad judicial.

Núm. 7.

Notificacion.—En..... á..... de..... de....., yo el infrascrito ujier de la Comision provincial de..... notifiqué, leí íntegramente y dí copia literal de dicha cédula original á D..... en su persona; y manifestó quedar enterado, en fe de lo cual firma conmigo.

Firma del notificado. Firma del ujier.

Núm. 8.

Diligencia de reclamacion del expediente gubernativo.—Hoy dia de la fecha se dirige al Sr. Gobernador atenta comunicacion, reclamando el expediente gubernativo á que se refiere el auto anterior. En..... á..... de..... de.....

Firma del Secretario.

Núm. 9.

Otra de haberse librado despacho.—En el mismo dia, yo el infrascrito Secretario, libro y entrego al Procurador D..... el despacho decretado en la providencia que precede, en fe de lo cual firma el recibo. Fecha ut supra.

Recibí.

Firma del Procurador. Firma del Secretario.

Núm. 10.

Despacho.—D. F. de T., caballero, etc., etc. (los títulos y condecoraciones que tenga y quiera mencionar), Gobernador civil de la provincia de..... y como tal Presidente de la Comision provincial de la misma (1),

Al Sr. Juez municipal de..... hago saber: Que ante dicha Comision provincial presentó en..... de..... de..... D....., en nombre y con poder de D....., la demanda que con la providencia acerca de ella dictada se inserta íntegra y literalmente á continuacion y dice así:

DEMANDA.—(Se copia exacta y fielmente.)

AUTO.—(Tambien se inserta íntegro.)

Y para que se cumpla lo acordado por la Comision provin-

(1) Ley Provincial, art. 9.°, núm. 3.°

cial, libro el presente, que espero se sirva V. cumplir, tan luégo como presentado le sea, en la forma prevenida por las leyes, disponiendo que se entregue á la parte de D..... una copia íntegra del mismo en el acto de serle notificado, devolviendo el original tan pronto como se haya evacuado esta diligencia, para unirlo á los autos de su razon.

Dado en..... á..... de..... de 18.....

El Gobernador Presidente de la Comision provincial.
Firma.

El Secretario de la Comision provincial.
Firma.

Cuando el encargo de practicar una diligencia se encomiende á autoridad de grado análogo al de la que hace el encargo, en vez de *despacho* se libra *exhorto*, que se diferencia de aquél en que en lugar de usar frases imperativas emplea las de ruego, así como en el *suplicatorio* ó escrito que se dirige á un superior hay que valerse de formas de súplica. Hé aquí modelos, ó mejor dicho, fórmulas de ambos documentos.

Núm. 11.

Exhorto.—D..... Gobernador, etc., etc.

Al..... (la autoridad á quien se dirige el exhorto) hago saber: Que..... (aquí lo mismo que en el despacho.)

Y á fin de que lo acordado por la expresada Comision provincial se cumpla y ejecute, dirijo á V..... el presente, por el cual, de parte de S. M. el Rey (Q. D. G.) en cuyo nombre ejerzo la autoridad, le exhorto y requiero, y de la mia le encargo y ruego, que, presentado que le sea, se sirva disponer su cumplimiento en debida forma..... (aquí se consigna expresamente la diligencia que se ha de cumplir, v. g.: emplazamiento, notificacion, etc.) y hecho así, que se devuelva cumplimentado por el mismo conducto de su presentacion; pues haciéndolo así administrará justicia, y yo quedaré obligado al tanto, ella mediante, siempre que los suyos viere.

Dado en..... á..... de..... de 18.....

El Gobernador Presidente de la Comision provincial.
Firma.

El Secretario.
Firma.

Núm. 12.

Suplicatorio.—(Como signo de respeto á la autoridad á quien va dirigido, el suplicatorio se extiende dejando en el papel una márgen del tercio de la anchura.)

Excmo. Sr.: (suponiendo que tenga este tratamiento.)

Ante la Comision provincial de..... que tengo la honra de presidir, se ha presentado, etc. (se insertan los documentos y providencias como ántes.)

En su virtud, ruego y suplico á V. E. se digne dictar las órdenes que en su superior ilustracion estime convenientes para que lo acordado tenga el debido efecto.

En..... á..... de..... de 18.....

El Gobernador. El Secretario.

Excmo. Sr.....

Presentado el exhorto ó despacho, el Alcalde deberá cumplirlo en la siguiente ó parecida forma.

Núm. 13.

Cumplimiento.—Guárdese y cumpla lo mandado por el Sr. Gobernador civil de esta provincia en el precedente despacho, y en su virtud, hágase el emplazamiento (ó lo que sea) prevenido en la persona de D..... y hecho, devuélvase á D..... por quien ha sido presentado, para que lo reporte á los autos de su razon. Lo mandó el Sr. D....., Alcalde de....., que lo firma, de que certifico, en dicho pueblo á..... de..... de 18.....

El Alcalde. El Secretario.

Firma. Firma.

Núm. 14.

Diligencia de haberse intentado el emplazamiento.—El infrascrito Secretario del Ayuntamiento de.....: certifico y doy fe de que habiéndome personado en este dia en la casa-habitacion de D....., asistido de los testigos D..... y D....., á fin de hacer la notificacion y emplazamiento prevenidos en el precedente exhorto, su criado X. manifestó que se halla ausente, y no habiendo encontrado en dicha casa á ningun individuo de la familia del antedicho D..... notifiqué, leí integramente y dí copia literal de los insertos en el referi-

do exhorto contenidos, al mencionado X., advirtiéndole que su amo D....., queda por este acto citado y emplazado para que por sí ó por medio de legítimo representante comparezca ante la Comision provincial dentro del término señalado á fin de contestar la demanda contra él entablada por.....: quedó enterado y no firma porque manifestó no saber hacerlo, y en su nombre firma el testigo D....., conmigo el Secretario y testigos ántes nombrados, en..... á..... de..... de mil ochocientos.....

Por F. de T. que no sabe firmar y á su ruego.
N. N.

El Secretario del Ayuntamiento.
Firma.

Testigos.

Núm. 15.

Devolucion.—En el mismo dia notifiqué la providencia anterior á D....., portador del despacho, haciéndole entrega de éste debidamente cumplido, en fe de lo que firma conmigo.

F. de T. Firma del Secretario.

Núm. 16.

Notificacion por ujier.—El infrascrito ujier de la Comision provincial de.....: habiéndome personado en la casa habitacion de D....., y encontrándole en ella, le notifiqué, leí íntegramente é hice saber la anterior providencia, dejándole copia literal de la precedente cédula; y en fé de quedar enterado, firma conmigo en..... á....., de..... de.....

Firma del notificado. Firma del ujier.

Devuelto el despacho ó exhorto cumplimentado, se manda unir á los autos mediante la siguiente

Núm. 17.

SEÑORES.
—
Vicepresidente.
N.
N.
Rúbricas.

Providencia.—Sesion de..... de.....—El precedente exhorto y las diligencias en su virtud practicadas únanse á los autos de su razon. Así lo acordó la Comision provincial y rubrican los señores del márgen, de que certifico.

Firma del Secretario.

Núm. 18.

Escrito de recusacion.—A la Comision provincial de.....—D..... etcétera (sea en nombre propio ó en virtud de poder) ante esa Comision parezco, y como mejor en derecho haya lugar, digo: Que en..... de..... de..... me ha sido notificada la providencia por la que se mandó citar y emplazar á mi parte para contestar la demanda contra ella entablada por.....; pero como quiera que el Vocal de ese Cuerpo D..... sigue con mi poderdante un pleito ante el Juzgado de..... sobre....., y esta circunstancia pudiera, áun contra la voluntad de dicho Vocal, influir en el recto criterio que le distingue, inclinando su ánimo en sentido poco favorable, me veo en la penosa necesidad de recusarle aduciendo al efecto los hechos y consideraciones de derecho siguientes:

HECHO ÚNICO.

Que en..... de..... de....., D..... presentó ante el Juzgado de..... demanda reclamando á mi principal..... (lo que sea) con cuyo motivo se sigue hoy litigio que se halla en el estado..... (el que fuese).

FUNDAMENTO DE DERECHO ÚNICO.

Que procede la recusacion de los Vocales de la Comision provincial, segun el caso 3.° del art. 13 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, cuando al tiempo en que se propone el recurso ó dentro de los seis meses precedentes, etc.

Por todo lo que

Suplico á la Comision se sirva acordar que el Vocal D....., se abstenga de conocer en el litigio ante ella incoado por la referida demanda; por ser así de justicia, etc.

Firma.

Núm. 19.

SEÑORES.
—
Vicepresidente.
N.
N.

Providencia.—Sesion de..... de.....—Con suspension de todo procedimiento comuníquese el precedente escrito de recusacion, presentado por D....., al Vocal D....., para que en el término de..... se sirva contestar, por escrito ó de palabra, lo que estime oportuno. Así lo acordaron y rubrican los señores del márgen, de que certifico.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Núm. 20.

Escrito de contestacion á la demanda.—D. F. de T., vecino de esta ciudad, segun cédula personal, etc., ante la Comision provincial parezco, y contestando la demanda presentada por....., sobre....., como mejor en derecho proceda, digo: Que la pretension deducida de contrario es por tal manera infundada, y se opone tan completamente á lo prescrito en la legislacion, que, sin necesidad de emplear largos razonamientos ni de hacer prolijas citas, me propongo demostrar:

(Aquí se exponen los hechos, razones y motivos que demuestren la sinrazon de la demanda, y despues de resumir, como en aquélla, los hechos y fundamentos de derecho en párrafos correlativamente numerados, se concluye así:)

En su virtud,

Suplico á la Comision provincial que, teniendo por presentado este escrito con los documentos que le acompañan y á mí por parte con la calidad ántes expresada, se sirva desestimar la pretension deducida por..... y confirmar la providencia en..... de..... de..... dictada por....., y en su consecuencia absolverme (ó absolver á mi representado) de la demanda, condenando expresamente en costas á su autor; pues así en justicia procede y es de hacer, etc.

Otrosí: A los efectos prevenidos en el art..... del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, designo la casa núm..... de la calle de..... cuarto principal de la izquierda y

Suplico se tenga por hecha esta manifestacion; por ser tambien justicia, etc.

F. de T.

Núm. 21.

Diligencia de presentacion.—El infrascrito Secretario: certifico que este escrito ha sido presentado en la Secretaría de mi cargo hoy..... á las..... En..... á..... de..... de 18.....

Firma del Secretario.

Si algun litigante quiere nombrar apoderado en las actuaciones conforme al art. 26 del reglamento se extenderá la siguiente

Núm. 22.

Diligencia de poder.—En..... á..... de..... de..... compareció en la Secretaría de mi cargo D. F. de T.. vecino de..... segun cédula personal núm..... expedida en..... á..... de..... de..... por..... acompañado de los testigos D....., vecino de....., etc., y D....., vecino de....., el cual manifestó: Que para que le represente y en su nombre siga el pleito instado por..... sobre..... confiere y da poder, tan ámplio y cumplido como para ello sea necesario, á D....., al cual para ese efecto otorga, da, confiere y traspasa todas las facultades, derechos y acciones que al compareciente corresponden, obligándose á estar y pasar por cuanto aquél, como su apoderado especial para el referido asunto, haga, y á responder de ello con su persona y bienes. Y en fe de haberlo así manifestado, firma con los testigos presenciales citados y conmigo, de que certifico.

F. de T. El Secretario.

Firma.

Testigos.

Núm. 23.

SEÑORES.
—
Vicepresidente.
N.
N.

Providencia dando traslado del escrito de contestacion.—Sesion de..... de..... de.....—Traslado al demandante por término de..... Así lo acordaron y rubrican los señores del márgen, de que certifico.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Núm. 24.

Cédula de notificacion.—Habiendo presentado D..... (el particular, apoderado ó representante que sea) un escrito contestando á la demanda entablada por..... (quien fuere) sobre..... la Comision provincial acordó la siguiente providencia: (se inserta).

Y para que tenga efecto la notificacion del referido auto, extiendo esta cédula original con sujecion á lo prescrito en el artículo 32 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, en..... á..... de..... de.....

Firma del ujier.

Núm. 25.

Notificacion.—En..... á..... de..... de....., yo el infrascrito ujier de la Comision provincial de....., leí íntegramente, notifiqué é hice saber el auto anterior á D....., apoderado de D....., dándole copia literal de la cédula anterior, y la firma expresando quedar enterado, de que certifico.

Firma del notificado. Firma del ujier.

Núm. 26.

Otra.—Habiéndome presentado en esta fecha en casa de D..... y no hallándose en ella, notifiqué, leí integramente é hice saber el auto anterior á su tio D..... como persona de la familia de aquél, al cual, aunque dijo que no tenía ningun poder recibido de su sobrino, entregué copia literal de la anterior cédula, y quedó enterado, con la protesta expresada que me requirió hiciera constar, en fe de lo cual firma conmigo en..... á..... de..... de.....

Firma de la persona notificada. Firma del ujier.

Sobre el fondo de la demanda se podrán presentar dos escritos por cada parte, ó sean, además de aquélla y la contestacion, los que en lo ordinario se llaman de réplica y dúplica ó contraréplica. Si hubiera lugar á producir esos escritos, se hará como sigue:

Núm. 27.

Escrito de réplica.—D....., en nombre, etc , etc. Evacuando el traslado que del escrito de contestacion á la demanda propuesta por mi parte ha presentado el demandado á la Comision, como mejor en derecho proceda, digo: Que si los hechos y fundamentos de derecho alegados en apoyo de la pretension deducida por mi poderdante necesitasen alguna corroboracion, ninguna podía idearse más eficaz y concluyente que el escrito á que contesto.

En efecto, reconoce el demandado D..... (ó el cuerpo ó autoridad demandados) que..... (se alega todo cuanto parezca pertinente, ya para demostrar más la razon de la demanda, ya, si fuese preciso, para ampliar, fijar ó modificar los hechos y fundamentos de derecho en aquélla consignados, y despues se

resumen en párrafos correlativamente numerados los que en definitiva se aduzcan.)

En su virtud,

Suplico á la Comision que, teniendo por presentado este escrito y por ampliada (ó modificada) la demanda, en conformidad con los hechos y fundamentos que definitivamente en él fijo, se sirva hacer y determinar como en aquélla tengo solicitado y condenar además al demandado al resarcimiento de los daños y perjuicios causados y que hasta la terminacion y definitivo fallo de este pleito se le irroguen con motivo del mismo (ó por lo que fuese); pues así procede en justicia, etc.

Otrosí: En la demanda y en este escrito se han aducido por mi parte alegaciones que á su derecho conviene probar en forma; y por ello,

Suplico que la Comision se sirva recibir estos autos á prueba por el término que en su superior ilustracion conceptúe suficiente.

Es igualmente justicia, etc.

T..... á..... de..... de.....

Firma del Letrado (si lo hay) ó del apoderado ó parte.

Firma del Procurador (si lo hay.)

Núm. 28.

Diligencia de presentacion.—El precedente escrito ha sido presentado en la Secretaría de mi cargo por D..... hoy..... de..... de 18.....

El Secretario.

Núm. 29.

SEÑORES.
N.
N.
N.

Providencia.—Sesion de.....—Por presentado: en cuanto á lo principal se tiene por ampliada la demanda (ó por modificada): respecto al otrosí á su tiempo; y dése traslado á la parte de..... por término de..... Así lo acordó la Comision provincial y rubrican los señores del márgen. En..... á..... de..... de.....

Rúbricas. Firma del Secretario.

Esta providencia se notificará por cédula como todas las que ocurran si se trata de un litigante presente por sí ó por su apoderado, y si no por despacho ó exhorto.

Núm. 30.

Escrito de contraréplica.—A la Comision provincial de.....—D....., etcétera, etc. Evacuando el traslado que se me ha conferido del escrito en que la parte de..... replica al de contestacion de la demanda, como más en derecho haya lugar, digo: Que si no fueran tan notorias la ilustracion é inteligencia del demandante, podría abrigar duda acerca de su aptitud para formar exacta idea de las que se formulan y expresan por escrito; porque á la verdad, afirmar que la contestacion á la demanda, documento en el cual se demuestra la absoluta carencia de razon de ésta, constituye su mejor y más concluyente corroboracion, está de tal manera en pugna con la realidad de las cosas, que fuerza á creer ó que la parte contraria no ha leido ese escrito, ó, y esto parece explicacion más exacta, que su apasionamiento llega al extremo de no consentirle aquel claro y recto criterio que la distingue, etc., etc.

(Se alega cuanto se crea provechoso añadir para la defensa, y despues de resumir los hechos y consideraciones de derecho fijándolos definitivamente en párrafos numerados, se concluye.)

Por lo expuesto,

Suplico á la Comision se sirva acordar y resolver segun anteriormente tengo solicitado; por ser justicia, etc.

En..... á..... de..... de mil ochocientos.....

Firma del Letrado (si lo hay.) — Firma del Procurador (caso de haberlo.)

Núm. 31.

Diligencia de presentacion del escrito precedente.—(Como las anteriores.)

Núm. 32.

SEÑORES.
—
Vicepresidente.
N.
N.

Providencia.—Sesion de.....—Por presentado: y terminada la discusion escrita, pasen los autos al Sr. Vocal ponente para los efectos del recibimiento á prueba. Así lo acordó la Comision y rubrican los señores del márgen.

Rúbricas. — Firma del Secretario.

Núm. 33.

Diligencia de entrega de autos al ponente.—Hoy dia de la fecha se entregan estos autos al Sr. D..... Vocal ponente en ellos. En..... á..... de..... de.....

Media firma.

Devueltos los autos con la propuesta del ponente, se dicta el siguiente auto ó

Núm. 34.

SEÑORES.	*Providencia.*—Sesion de.....—De conformidad
—	con lo propuesto por el Sr. Vocal ponente se reci-
Vicepresidente.	ben estos autos á prueba por término de..... dias
N.	comunes á las partes, dentro de los cuales propon-
N.	drán y practicarán las que estimen conducentes
N.	acerca de los hechos siguientes: 1.º.....: 2.º....., etc.

Así lo acordó la Comision y rubrican los señores del márgen.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Núm. 35.

Cédula para la notificacion.—D. F. de T., Secretario de la Comision provincial de.....

Certifico: Que en los autos instados por..... contra..... sobre....., que penden ante la expresada Comision provincial, se ha dictado el auto del tenor siguiente: «Al márgen dice: «Auto:» y debajo de esta palabra «Señores Vicepresidente, etc., etc.» y en el centro «Sesion de.....» De conformidad con lo propuesto por el Sr. Vocal ponente se reciben estos autos á prueba por término de.....dias comunes á las partes, dentro de los cuales propondrán y practicarán las que estimen conducentes acerca de los hechos siguientes: 1.º.....; 2.º....., etc. Así lo acordó la Comision y rubrican los señores del márgen. Hay..... rúbricas.— El Secretario de la Comision provincial, F. de T.»

Y para que pueda notificarse á las partes, expido la presente en..... á..... de..... de mil ochocientos.....

Firma del Secretario.

Núm. 36.

Notificacion.—En....., á..... de..... de..... yo el infrascrito ujier de la Comision provincial de..... leí íntegramente, notifiqué é hice saber el anterior auto al Procurador D.... dándole copia de esta cédula, y quedó enterado; en fe de lo cual firma conmigo, de que certifico.

Firma del notificado. Firma del ujier.

Núm. 37.

Escrito proponiendo prueba.—D....., etc., etc., digo: Que estos autos se hallan recibidos á prueba por término de..... dias; y para ejecutar la que á mi principal interesa acerca de los hechos designados por esa corporacion presento el adjunto interrogatorio; pero como los testigos que conforme á él han de ser examinados residen en..... y se ofrezcan graves dificultades para que puedan presentarse en esta capital, ya por la índole de las ocupaciones á que se dedican, ya tambien por la distancia y pésimo estado de los caminos,

Suplico á la Comision que, teniéndolo por presentado, se sirva mandar que á su tenor, y con citacion de la contraria, sean examinados los testigos que por mi parte se presenten dando para ello comision, y tambien para apremiar á los que sin justo motivo se negasen á declarar, al Sr. Juez de primera instancia de..... librándose al efecto el correspondiente despacho. Es justicia, etcétera.

Firma.

Primer otrosí: Conviene al derecho de mi cliente acreditar que..... (lo que fuere). Esta prueba, en realidad, más que de testigos es pericial, y como debe practicarse sobre el terreno,

Suplico que se extienda á este extremo el despacho ántes solicitado y se dé por él comision á dicho Sr. Juez para que admita y juramente á los peritos que las partes le propongan, y, caso de discordia, proceda á la designacion de tercero, conforme á las prescripciones del derecho, por ser tambien justicia, etc.

Segundo otrosí: Al proponer mi parte la prueba á que se refiere el precedente otrosí, lo hace con la salvedad consignada en su escrito de dúplica é insistiendo siempre en los fundamentos legales de su oposicion; y en su virtud,

Suplico á la Comision se sirva tener por hecha esta manifes-

tacion para los efectos á que haya lugar, por cuanto así en justicia procede, etc.

TERCER OTROSÍ: No bastando los dias que restan del término de prueba concedido para practicar la articulada,

Suplico á ese Cuerpo se sirva prorogarlo por el tiempo que falta hasta el plazo máximo señalado en el art. 38 del reglamento de 1.º de Octubre de 1845, por ser tambien de justicia, etcétera.

T..... á..... de..... de 18.....

Firma.

INTERROGATORIO.—Los testigos que se presenten por la parte de..... en el pleito contencioso-administrativo que ante la Comision provincial de..... sigue con..... sobre....., serán examinados á tenor de las preguntas siguientes:

1.ª Lo serán por el conocimiento de las partes, noticia de este expediente y demás generales de la ley, y acerca de la certeza de los extremos que á continuacion se expresan.....

2.ª Que D..... tenía y tiene su fábrica establecida en....., calle de....., confrontando con casas de la propiedad de D..... y D....., etc.

3.ª Que la dicha fábrica funciona y se halla en no interrumpido ejercicio desde el año....., etc.

4.ª Que en el trascurso de tantos años no se ha promovido por nadie queja, etc.

5.ª .....

(Se sigue articulando las preguntas que se estimen conducentes á la prueba de lo alegado, y se termina con la fecha y la firma de quien lo presente, y, en su caso, de quien lo autoriza.)

Núm 38.

Diligencia de presentacion del escrito é interrogatorio.—En este dia se ha presentado en la Secretaría de mi cargo por D..... el precedente escrito acompañado de un interrogatorio, y para que conste así lo certifico y firmo en..... á..... de..... de.....

Firma del Secretario.

Núm. 39.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N. N.

Providencia.—Sesion del.....—Por presentado el antecedente escrito con el interrogatorio que acompaña, el cual se admite en cuanto sea pertinente: en lo principal, como se pide, dándose comision al Sr. Juez de primera instancia de....., á cuyo efecto, y prévia citacion contraria, líbrese exhorto con los insertos necesarios: en cuanto al primer otrosí, acuda la parte de..... al antedicho Juzgado á proponer perito, bajo apercibimiento de que en otro caso le será nombrado de oficio, para que en union con el que designe la parte contraria proceda al reconocimiento que ésta solicita, y para la práctica de las diligencias necesarias y nombramiento de peritos, en su caso, se hace extensiva la comision conferida al Sr. Juez de.....: por lo que hace al segundo otrosí, por hecha la manifestacion que comprende; y en cuanto al tercero, estando dentro del término, se proroga por todo el de la ley. Así lo acordó la Comision provincial y rubrican los señores del márgen.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Notificacion á las partes.—(Por cédula, etc.)

Núm. 40.

Diligencia de haberse librado el exhorto.—Hoy..... del año del sello se ha expedido al Sr. Juez de primera instancia de..... exhorto para la prueba solicitada por la parte de....., á quien representa D....., habiéndose entregado á éste dicho exhorto con copia del interrogatorio, en fe de lo cual firma el recibo.

Firma del que recibe el exhorto. Firma del Secretario.

Núm. 41.

Cumplimiento del exhorto.—Guárdese y cumpla, sin perjuicio de la jurisdiccion que ejerzo, lo prevenido en el precedente exhorto; y en su virtud, y con citacion contraria, examínense á tenor del interrogatorio remitido los testigos que presente la parte de D....., de cuya lista se dará copia á la contraria, y cítese á ambas para que el dia..... á las..... comparezcan en este Juzgado para ponerse de acuerdo en el nombramiento

de peritos. Lo mandó y firma el Sr. D....., Juez de primera instancia de este partido, en..... á..... de..... de 18.....

Firma del Juez. Firma del Escribano.

Se notifica en forma á la parte, y presentada la lista de testigos, se dará copia á la parte contraria.

Núm. 42.

Diligencia de juramento.—En..... á..... de..... de..... compareció ante el Juzgado D..... presentando como testigos á D....., D....., D....., etc., á quienes el Sr. Juez, á presencia de..... (el litigante contrario ó su representante, si asistiere al acto) y por ante mí el infrascrito Escribano actuario, en forma solemne y conforme á la clase y religion de cada uno, recibió á todos juramento prometiendo bajo las penas prevenidas por las leyes decir verdad en todo lo que supieren y fueren preguntados, con lo cual se dió por terminado el acto. Y para que conste, extiendo esta diligencia, que firman el señor Juez y testigos ántes nombrados, de que doy fe.

Firma del Juez. Firma del Escribano.

Firmas de los litigantes y testigos.

Núm. 43.

Declaracion de un testigo.—En..... á..... de..... de..... ante el Sr. Juez compareció D....., testigo presentado por la parte de D....., á quien S. S. exigió juramento en forma de decir verdad en lo que supiere y fuese preguntado, lo cual prometió; y siéndolo al tenor del interrogatorio recibido que acompaña, por ante mí el infrascrito dijo:

A las generales de la ley: Que se llama F. de T., vecino de....., oficio....., etc., etc.

A la primera del interrogatorio: Que le consta el contenido de la pregunta porque la casa en que vive....., etc.

A la segunda.....: Etc. etc.

Que lo dicho es la verdad por el juramento prestado, sin que tenga nada que añadir, ni quitar. Leida que le fué esta declaracion, por haber renunciado el derecho que para leerla por sí mismo le da la ley, del cual le advertí, se afirmó y ratificó en ella, firmándola con el Sr. Juez, de que doy fe.

Firmas del Juez, testigo y Escribano.

Núm. 44.

Diligencia de nombramiento de peritos.—En..... á..... de..... de..... comparecieron ante el Sr. Juez D..... y D..... en virtud de la citacion que se les hizo para el fin de ponerse de acuerdo acerca del nombramiento de los peritos que han de proceder á..... (la diligencia, reconocimiento, etc., pericial de que se trate), y de comun acuerdo manifestaron que nombran á D....., D..... y D....., ingenieros industriales los dos primeros y arquitecto el último, para que reconociendo y examinando..... (lo que fuere) manifiesten con arreglo á su ciencia y leal saber y entender lo que se les ofrezca y parezca respecto al antedicho (ó antedichos) extremo. Con lo cual se dió por terminado el acto. Y para que conste, extiendo esta diligencia que con el Sr. Juez firman los sujetos nombrados, de que doy fe.

Firmas del Juez, litigantes y Escribano.

Núm. 45.

Providencia.—Háse por nombrados á D....., D..... y D..... peritos para el reconocimiento de.....; hágaseles saber su nombramiento para que, prévio juramento y con citacion de las partes, practiquen en el término de..... dias dicho reconocimiento y emitan el juicio que formen. Lo mandó y rubrica, etcétera.

Rúbrica del Juez. El Escribano.

Firma.

Notificacion de la providencia.

Núm. 46.

Diligencia de aceptacion y juramento de los peritos nombrados.—En..... á..... de..... de..... ante el Sr. Juez comparecieron D....., D..... y D....., ingenieros industriales los dos primeros, y el último arquitecto, los cuales han sido nombrados por D..... y D..... para que reconozcan y emitan dictámen pericial y facultativo acerca de..... (lo que sea) y dijeron: Que aceptan y están prontos á desempeñar los cargos para que han sido nombrados. En su virtud, el Sr. Juez, por ante mí el infrascrito actuario, les tomó en forma debida, y á la clase y religion de cada uno correspondiente, juramento solemne de

haberse bien y fielmente en el encargo que se les confía, y así lo prometieron. Con lo cual se dió por terminado el acto; y para que así conste, extiendo esta diligencia que firman con el Sr. Juez los ántes nombrados, de que doy fe.

Firma del Juez. Firma del Escribano.

Firmas de los peritos.

Núm. 47.

Informe pericial.—Los que suscriben, ingenieros industriales y arquitecto respectivamente, habiéndonos personado en..... (el sitio del reconocimiento) examinamos y reconocimos detenida y cuidadosamente..... (lo que fuere), haciendo las observaciones siguientes:

1.ª Que el edificio se halla situado....., etc.

2.ª Que los útiles y aparatos destinados á....., etc.

3.ª Etc., etc.

De cuyas observaciones se deduce segun nuestro leal saber y entender:

1.º Que no hay posibilidad de que por las escasas dimensiones de....., etc.

2.º Que áun cuando los humos y gases de la fabricacion pudieran extenderse....., etc.

3.º Etc., etc.

Esto entienden y creen los que suscriben que es la verdad con arreglo á los conocimientos que poseen y en descargo del juramento prestado.

Fecha.

Firmas.

Núm. 48.

Providencia.—Cítese á D....., D..... y D..... para que el dia..... á las..... comparezcan ante el Juzgado á fin de que se ratifiquen con juramento en el contenido del informe por ellos suscrito. Lo mandó, etc.

Rúbrica del Juez. Firma del Escribano.

Núm. 49.

Notificacion y citacion.—En..... á..... de..... de..... yo el infrascrito Escribano notifiqué, leí íntegramente y dí copia li-

teral de la anterior providencia á D..... en su persona, citándole para que el dia..... á las..... comparezca ante el Juzgado al efecto de ratificarse en el contenido del antedicho informe, en fe de lo cual firma conmigo.

Firma del citado. Firma del Escribano.

Núm. 50.

Diligencia de ratificacion.—En..... á..... de..... de..... ante el Sr. Juez comparecieron D....., D..... y D..... á quienes yo el infrascrito actuario, de órden de S. S., puse de manifiesto el informe por ellos emitido sobre..... (lo que sea) y despues de haberlo leido, y de haber prestado el juramento en forma que S. S. les recibió, dijeron: Que dicho informe era el mismo que habían escrito y presentado, y suyas las firmas que lleva al pié, y que en su contenido se afirman y ratifican por ser todo verdad conforme al juramento prestado. Leido que hubieron esta declaracion y encontrándola conforme, la firman con el Sr. Juez, de que doy fe.

Firmas del Juez, Escribano y peritos.

Núm. 51.

Providencia.—Hecho y cumplido cuanto se contiene en el exhorto de la Comision provincial de....., entréguese al que lo presentó con las diligencias de su razon. Lo mandó, etc.

Rúbrica del Juez. Firma del Escribano.

Núm. 52.

Diligencia de entrega.—Hoy dia de la fecha se entregan este exhorto y diligencias para su cumplimiento á D..... que lo presentó, en fe de lo que firma conmigo. En... . á..... de..... de.....

Recibí. El Secretario.
Firma. Firma.

Núm. 53.

Diligencia de presentacion del exhorto.—En este dia ha presentado D..... en la Secretaría de mi cargo el exhorto que se le entregó para que por el Juzgado de..... se evacuaran y practicasen ciertas diligencias relativas á estos autos, con lo actuado en su cumplimiento. En..... á..... de..... de.....

El Secretario de la Comision.
Firma.

Núm. 54.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N.

Providencia.—Sesion de.....—El exhorto devuelto por D..... úrase á los autos. Así lo acordó etc.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Núm. 55.

Diligencia.—En cumplimiento de la providencia anterior, queda unido á los autos el exhorto á que se refiere. En..... á..... de..... de.....

Firma.

Si las diligencias de prueba se practican ante la Comision, se extenderán en la forma siguiente.

Núm. 56.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N. N.

Diligencia de nombramiento de peritos.—Sesion de.....—En dicho dia y hallándose reunida la Comision provincial en sesion, celebrando audiencia como Tribunal, comparecieron D..... y D..... quienes manifestaron que oportunamente citados para ponerse de acuerdo acerca del nombramiento de peritos que han de practicar el reconocimiento de..... (lo que fuere) propuesto por la parte (demandada ó demandante) nombran y designan á D..... y D..... ingenieros industriales, y á D..... arquitecto. Con lo que se dió por terminada la comparecencia decretada, de la que, para que conste, extiendo esta diligencia que rubrican los señores del márgen y firman los comparecientes conmigo el Secretario, de que certifico.

Rúbricas. Firmas de los comparecientes. Idem del Secretario.

Núm. 57.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N. N.

Providencia.—Se há por nombrados á D....., D..... y D..... para que como peritos designados por las partes y con citacion de las mismas, practiquen el reconocimiento acordado á instancia de D.....; hágaseles saber el nombramiento y cítesele así como á las partes para que el dia..... á las..... se presenten al efecto de la aceptacion y juramento del cargo, y así lo acordó, etc.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Hecha la notificacion por cédula y comparecidos los citados, se extiende la siguiente

Núm. 58.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N.

Diligencia de aceptacion y juramento.—Sesion de.....—En dicho dia y hallándose la Comision celebrando audiencia pública como Tribunal, comparecieron ante ella D..... D..... y D..... peritos nombrados por D..... y D..... que tambien comparecieron; y preguntados los primeros por el Sr. Vicepresidente si aceptan el cargo, dijeron que sí. Acto contínuo el Sr. Vicepresidente les tomó juramento en forma, de haberse bien y fielmente en el desempeño de dicho cargo, y así lo prometieron por el juramento prestado. Con lo cual se dió por terminada la comparecencia. Y para que conste, extiendo esta diligencia que rubrican los señores del márgen y firman los ántes nombrados conmigo el Secretario, de que certifico.

Rúbricas. Firmas de los comparecientes y del Secretario.

Núm. 59.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N.

Declaracion de los peritos.—Sesion de..... En dicho dia estando celebrando audiencia pública como Tribunal contencioso la Comision provincial con asistencia de los señores anotados al márgen, ante ella compareció D..... ingeniero industrial, perito nombrado por las partes interesadas en estos autos para practicar, en union de D..... y D....., el reconocimiento de..... (lo que sea) acordado á instancia de D.....; y habiendo prestado juramento en forma de decir verdad que á presencia de la parte de..... (lo que fuere) le tomó el Sr. Vicepresidente, y enterado por éste del objeto del acto, dijo: Que en union con los otros peritos ha reconocido y examinado con detenimiento escrupuloso la..... (aquí lo que haya sido objeto del reconocimiento pericial, y cuanto manifieste el declarante): que lo dicho es cuanto puede manifestar y se le alcanza segun su ciencia y leal saber y entender; y por ser verdad conforme al juramento prestado, en ello se afirmó y ratificó despues de haber leido esta declaracion, que con el

Sr. Vicepresidente, las partes presentes al acto y el infrascrito firma, de todo lo que certifico.

El Vicepresidente. El Secretario.

Firmas del testigo y de las partes, si concurren.

De la misma manera se extienden las de los otros peritos.

Núm. 60.

Escrito presentando interrogatorio.—A la Comision provincial de.....—D. F. de T., etc., etc., digo: Que por providencia de..... se recibieron á prueba estos autos por término de....., y para que dentro de él tenga lugar la de testigos ofrecida por mi principal, presento el adjunto interrogatorio

Suplicando á la Comision que, habiéndolo por presentado y pertinentes sus artículos, así como la lista de testigos que acompaño, se sirva mandar que á tenor de las preguntas contenidas en aquél y con citacion contraria sean examinados los mencionados testigos en la manera y acerca de los particulares que en la mencionada lista indico; pues así es justicia, etc.

Otrosí: El testigo D..... reside en..... y se halla actualmente enfermo é imposibilitado de presentarse en esta ciudad por lo que

Suplico á la Comision se sirva librar exhorto al Sr. Juez de..... para que con el necesario conocimiento de las preguntas del interrogatorio que, conforme á las indicaciones de la lista de testigos debe contestar, sea examinado con citacion de D....., á quien para el efecto de que sea mi representante en el acto de la declaracion del citado D..... nombro. Es igualmente justicia, etc.

Fecha y firmas.

Interrogatorio.—Véase el formulario ántes inserto.

Lista de testigos.—Lista de los testigos que presenta la parte de D..... para la prueba propuesta por ella en los autos con D..... sobre.....

1.º D. X. Z. y V., vecino de....., fabricante de chocolate, que habita en la calle de....., núm....., será examinado por el contenido de las preguntas 1.ª, 2.ª y 7.ª del interrogatorio.

2.ª D. E. F. y G, de la misma vecindad, sastre, habitante

en la plaza de....., núm..... duplicado, será preguntado acerca de los arts..... del interrogatorio.

3.º D. A. B. C., etc., etc.

Fecha.

Firma.

Diligencia de presentacion del escrito y documentos que le acompañan.—(Como ántes.)

Núm. 61.

SEÑORES.
—
Vicepresidente.
N.
N.
N.

Providencia.—Sesion de.....—Por presentado con el interrogatorio, que se admite en cuanto sea pertinente, y la lista de testigos que se acompañan: en cuanto al otrosí, como lo pide, y líbrese exhorto al Sr. Juez de....., con los insertos señalados por la parte, para que con citacion del representante nombrado por la misma para el acto, reciba declaracion al testigo D.....: se fija para el exámen de los demás testigos el dia..... á las....., con citacion de las partes. Así lo acordó, etc.

Firmas de los Vocales. Firma del Secretario.

Núm. 62.

Cédula de citacion de los testigos.—D. G. H., Secretario de la Comision provincial de....., certifico: Que en los autos que ante la misma penden entre partes de la una D....., y D..... de la otra, sobre....., se ha dictado la providencia del tenor literal siguiente: (aquí se inserta la providencia.)

Y á fin de que pueda la anterior providencia ser notificada á las partes y testigos por el ujier de esta Comision provincial, expido la presente cédula en..... á..... de..... de.....

Firma del Secretario.

Notificaciones y citaciones.—Como en los formularios anteriores.

Núm. 63.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N. N.

Acta de exámen de testigos.—Sesion de.....—En dicho dia, reunidos los Sres. Vocales de la Comision provincial, que al márgen se expresan, en audiencia pública como tribunal contencioso, y abierta la sesion por el Sr. Vicepresidente, yo el infrascrito Secretario, de órden de S. S., leí á presencia de las partes las providencias dictadas en..... de..... de..... y en..... de..... de..... respecto al recibimiento á prueba de estos autos y al exámen de testigos; y no habiéndose hecho por las dichas partes observacion alguna, de órden del Sr. Vicepresidente llamó el ujier al testigo J. K., el cual se presentó inmediatamente, y preguntado por el Sr. Vicepresidente, á las generales de la ley dijo: Que se llama J. K., casado, de veintinueve años de edad, de oficio....., etc., etc.

A la primera pregunta del interrogatorio: Que si bien por razon de su industria y del trato consiguiente que tiene con D..... ha frecuentado y frecuenta el edificio....., etc.

A la segunda: Que le consta de ciencia propia, puesto que, etcétera.

A la tercera: Que, etc.

Etc.

Etc.

Terminada que fué esta declaracion y advertido por el señor Vicepresidente de que podía leerla por sí, renunció el testigo á hacerlo, y habiéndosela leido se afirmó y ratificó en su contenido, expresando que todo es verdad por el juramento prestado, en fe de lo cual la firma con los señores anotados al márgen, las partes que al acto presentes fueron, y conmigo, de que certifico.

Firmas.

Núm. 64.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N. N.

Providencia recordando la evacuacion de una diligencia.—Sesion del..... de.....—No habiéndose remitido por el Sr. Ingeniero Jefe de Caminos el dictámen que por conducto del Sr. Gobernador se le pidió, diríjase atenta comunicacion á esta autoridad para que se sirva recordar á aquel funcionario el indicado servicio, encareciéndole la necesidad de su pronto despacho para evitar los perjuicios que á las partes

y á la administracion de justicia puede acarrear la tardanza.

Así lo acordaron los señores del márgen, que lo rubrican, de que certifico.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Núm. 65.

Escrito desistiendo del pleito.—D....., etc., etc., y D....., etcétera, etc., decimos: Que nuestros representados se han puesto de acuerdo acerca de las cuestiones que en estos autos se ventilaban, y desisten de las pretensiones que en ellas habían deducido, separándose de los mismos y consintiendo en que se sobresean sin ulterior progreso, á cuyo fin presentamos la adjunta acta privada en que así lo hacen constar ante testigos; en su virtud,

Suplicamos á la Comision provincial que, teniendo por presentado este escrito y acta que le acompaña, se sirva haber á nuestros poderdantes por separados de los referidos autos, y sobreseer en éstos sin ulterior progreso; pues así es justicia, etcétera.

Fecha.

Firmas.

Diligencia de presentacion.—(Véase ántes.)

Núm. 66.

SEÑORES.	*Providencia.*—Sesion de.....—En vista del antecedente escrito y del documento que le acompaña, se ha por separados al demandante y al demandado de estos autos, en los que se sobresee sin ulterior progreso, quedando en su consecuencia subsistente..... (la providencia, resolucion, decreto, acuerdo, etc., contra la que se entabló la demanda).
—	
Vicepresidente.	
N.	
N.	
N.	

Así lo acordó, etc.

Firmas de los Vocales. Firma del Secretario.

Núm. 67.

Cédula de notificacion.- D. A. B. C., Secretario de la Comision, etc.

Certifico: Que en los autos instados por..... sobre..... se presentó por las partes de..... y de....., escrito de separacion

de los mismos, habiéndose dictado en su virtud la providencia que dice así: (se inserta).

Y para que pueda notificarse á las partes y con referencia á los autos indicados, expido la presente en..... á..... de..... de.....

Firma del Secretario.

Notificaciones.—Como ántes.

Núm. 68.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N. Rúbricas.

Providencia señalando dia para la vista.—Sesion de.....—En conformidad con lo propuesto por el Sr. Vocal ponente, se señala el dia..... á las..... para la vista de este pleito citadas las partes, siendo el primero en órden. Así, etc.

Firma del Secretario.

Notificacion y citacion por cédula.

Núm. 69.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N. N.

Diligencia de vista.—D. F. de T., Secretario, etcétera, etc.

Certifico: Que en el dia de la fecha y año del sello se ha celebrado la vista pública de estos autos ante los señores anotados al márgen, con asistencia de los representantes de las partes y de sus respectivos Letrados D..... y D....., habiendo durado el acto dos horas y media. En....., á..... de..... de.....

Firma del Secretario.

Núm. 70.

SEÑORES. — Vicepresidente. N. N. N. Rúbricas.

Auto para mejor proveer.—Sesion de.....—Para mejor proveer y en atencion á lo manifestado en el acto de la vista de este pleito por el Letrado de la parte..... (la que fuere), diríjase atenta comunicacion al Sr. Gobernador civil de la provincia para que se sirva disponer que el Ingeniero Jefe de Caminos de la misma manifieste á la mayor brevedad..... (lo que se desee). Así lo acordó, etc.

Firma del Secretario.

Núm. 71.

Diligencia.—En el mismo dia se pasó la comunicacion acordada al Sr. Gobernador, segun minuta adjunta, de que certifico.

Firma del Secretario.

Se notifica por cédula á las partes.

Núm. 72.

Diligencia.—Hoy dia de la fecha se ha recibido en esta Secretaría la comunicacion en que el Sr. Gobernador trascribe el informe reclamado. En..... á..... de..... de.....

Núm. 73.

SEÑORES.
—
Vicepresidente.
N.
N.

Providencia.—Sesion del..... de.....—Unase á los autos y pónganse éstos para definitiva. Así lo acordó, etcétera.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Núm. 74.

Sentencia.—D. A. B. C., Secretario de la Comision provincial de....., etcétera.

Certifico: Que en los autos de que luégo se hará mencion, ha recaido la sentencia que, literal y fielmente copiada, dice así: «En el pleito contencioso-administrativo que ante esta Comision provincial ha pendido y pende entre partes, de la una....., y de la otra....., sobre..... (lo que fuere): Visto el expediente gubernativo del cual resulta..... (se hará la relacion del resultado): Vista la demanda presentada por..... y los escritos de contestacion, réplica y dúplica producidos por las partes: Vistos el real decreto de..... de..... en el cual se dispone....., etc., etc.: La circular de....., etc. etc.: Considerando que si bien la providencia reclamada, etc.: Considerando, etcétera: Fallamos: Que debemos confirmar y confirmamos la providencia gubernativa, etc., etc. Y por esta nuestra definitiva sentencia así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.» (Se copian las firmas de los Vocales.)

PUBLICACION.—Dada y publicada fué la anterior sentencia por los señores de la Comision provincial celebrando audien-

cia pública hoy..... de..... de 18....., de que certifico.—El Secretario, A. B. C.»

Y á fin de que pueda notificarse á las partes, expido la presente en..... á..... de..... de 18.....

Firma.

Las notificaciones como ántes.

ACTUACIONES EN REBELDÍA.

Núm. 75.

Escrito acusando rebeldía.—A la Comision provincial de.....

D. F. de T., etc., etc., digo: Que habiendo trascurrido con exceso el término de..... dias que se concedió á D..... para..... (aquí la diligencia que se hubiera propuesto y concedido) sin que lo haya verificado, y siguiéndose á mi representado los daños consiguientes á esa negligencia, que además cede en perjuicio de la brevedad con que deben ventilarse los litigios de la índole del de estos autos,

Suplico á la Comision que tenga por acusada la rebeldía al citado D....., y en su virtud, decidir en su ausencia este pleito con arreglo á lo hasta aquí alegado, y del resultado que ofrezca la prueba que se practique, si la Comision así lo estima oportuno; pues así procede y es de hacer en virtud de lo dispuesto en el art. 55 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, y justicia que, etc.

Fecha y firma.

Núm. 76.

Diligencia de presentacion del escrito.—El infrascrito Secretario de la Comision provincial, certifico: que en este dia ha entregado en la Secretaría de mi cargo D..... este escrito acusando la rebeldía á..... por haber trascurrido el término que se le concedió para..... (lo que fuere) sin haberlo ejecutado. En..... á..... de..... de 18.....

Firma del Secretario.

Núm. 77.

Diligencia de acusacion verbal de la rebeldía.—Hoy dia de la fecha y año del sello compareció en la Secretaría de mi cargo D..... manifestando: Que concedido á D..... el término de..... dias para practicar..... (tal cosa) y no habiéndolo ve-

rificado, le acusa la rebeldía para que en su virtud la Comision provincial, conforme al art. 55 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, resuelva y falle estos autos como en justicia crea procedente. Y para hacerlo constar, extiendo esta diligencia, que el compareciente firma conmigo, de que certifico.

Firma del compareciente. Firma del Secretario.

Núm. 78.

Diligencia acusando de oficio la rebeldía.—El infrascrito Secretario de la Comision certifico: Que por providencia de..... se concedió á D..... el término de..... dias para..... (lo que fuere) y como quiera que haya trascurrido sin verificarlo, cumpliendo el deber que me impone el art. 54 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, lo hago así constar. En..... á..... de..... de 18.....

Firma del Secretario.

Núm. 79.

SEÑORES.	*Providencia.*—Sesion de.....
—	Por acusada la rebeldía por parte de D..... contra D..... y de conformidad con el Sr. Vocal ponente
Vicepresidente.	por conclusos los autos para definitiva (ó bien practíquese tal diligencia de prueba, excepcion de la
N.	testifical). Así lo acordó, etc.
N.	

Rúbricas. Firma del Secretario.

Notificacion.—En forma ordinaria al litigante no rebelde y al rebelde en estrados.

Núm. 80.

Sentencia en rebeldía.—(Como la fórmula anterior, haciendo constar en ella la situacion del declarado rebelde.)

Para notificacion de la sentencia al comparecido en autos se empleará el medio ordinario de cédula ó despacho. Respecto al rebelde, además de esa forma de notificacion, si es posible, se fijará la sentencia en la Sala de audiencia de la Comision y se insertará en el *Boletin Oficial* de la provincia, acreditando el cumplimiento de estos trámites con la union al expediente de un ejemplar

del *Boletin Oficial* en que se haga aquella insercion, y con diligencia como sigue la de fijacion en la Sala.

Núm. 81.

Diligencia de fijacion de la sentencia en la Sala.—En este dia queda fijada en el lugar de costumbre en la Sala donde celebra audiencia la Comision provincial, certificacion de la sentencia dictada en los autos instados por..... sobre....., en rebeldía de.....

Y para que conste, extiendo esta diligencia con sujecion á lo prevenido en el art. 57 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845 en..... á..... de..... de.....

Firma.

Núm. 82.

Diligencia de union del Boletin Oficial.—Hoy dia..... de..... de..... se une á estos autos un ejemplar del núm..... del *Boletin Oficial* de esta provincia correspondiente al..... del actual, en el que se halla inserta la sentencia en rebeldía de..... dictada por la Comision provincial en el pleito instado ante ella por..... sobre.....; de todo lo cual certifico.

Firma del Secretario.

El rebelde puede pedir la rescision de la sentencia dentro de los 15 dias siguientes al de su publicacion cuando residiere en la provincia. Si está ausente de ella, la Comision podrá señalarle en la sentencia un plazo más largo para que utilice aquel recurso que, no obstante lo dicho, procede sólo por nulidad del emplazamiento, ó por imposibilidad de proceder á contestar la demanda (1).

Núm. 83.

Escrito solicitando la rescision.—A la Comision provincial de..... D. F. de T., etc., etc., ejercitando el recurso que me (ó á mi parte) concede el art. 58 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845, ante ese Cuerpo parezco, y en la forma que mejor en derecho proceda, digo: Que segun noticias adquiridas por mí (ó

(1) R. D. Sent. 24 Mayo 1861.

por mi representado), esa Comision ha dictado sentencia en rebeldía del que expone en el pleito instado por D..... sobre....., y como quiera que el fallo recaido me sea gravoso y perjudicial, y me asisten razones para demostrar que con arreglo á derecho no se hubiera pronunciado si me hubiera sido posible exponerlas, como no lo fué, segun me prometo probar,

Suplico á la Comision que, teniendo este escrito por presentado y á mí por personado en los autos referidos, se sirva oirme y á su tiempo rescindir dicha sentencia absolviéndome de la demanda (ó proveyendo lo que se quiera y deba pedir, etcétera); pues así es justicia, etc.

Otrosí: Para las notificaciones y demás diligencias que conmigo deban entenderse, señalo como domicilio la casa núm..... de la calle.....

Suplico se tenga por hecha esta manifestacion, etc.

Firma.

Diligencia. De presentacion del escrito.

Núm. 84.

SEÑORES.	*Providencia.*—Sesion de.....—Por presentado:
—	en cuanto á lo principal, traslado á la parte de.....
Vicepresidente.	por..... dias; y en cuanto al otrosí, por hecha la
N.	manifestacion que contiene. Así lo acordó, etcé-
N.	tera.
	Rúbricas. Firma del Secretario.

Notificacion por cédula de emplazamiento.—Pena de nulidad. (*Art.* 115 *reglamento* 30 *Diciembre* 1846.)

El resto de la tramitacion como la de cualquiera demanda, pudiendo hasta admitirse y practicarse pruebas. La sentencia que recaiga, admitiendo ó negando el recurso, es apelable. En la que dicte despues de abierto y seguido nuevamente el juicio, podrá la Comision mandar que se guarde la primera, ó rescindirla en todo ó en parte. De cualquier manera que sea, se hará mencion de ella al márgen de la minuta de la dada en rebeldía.

Hay por lo expuesto que tener en cuenta para no confundir trámites: 1.° Que el recurso de rescision, en cuanto á su admision se refiere, se sustancia como cualquier otra demanda. 2.° Que terminado ese juicio por sentencia, y caso de haber sido admitido

dicho recurso, se prosigue el principal ó sea el pleito desde el estado que tuviere al declararse la rebeldía, y por lo mismo se ha de dictar nueva sentencia bien confirme ó no la ya pronunciada sobre el fondo del litigio.

RECURSOS CONTRA LAS SENTENCIAS DEFINITIVAS.

Núm. 85.

Escrito pidiendo interpretacion.—D. F. de T., etc., etc., digo: Que en forma debida se me hizo saber en..... de..... de..... la sentencia dictada en..... de..... de..... por esa Comision en el pleito contencioso instado por D..... sobre... .; y áun cuando en general la parte dispositiva es clara y explícita, lo que se refiere á la entidad de los daños y perjuicios abonables á mi representado (ó cualquier otro extremo) ofrece alguna duda, porque puede entenderse que..... (el un sentido que pueda tener) ó bien que..... (la otra inteligencia de que sea susceptible). Resulta, pues, que existe en la manera de expresar el mencionado concepto una ambigüedad que no permite establecer con fijeza y seguridad cuál es el verdadero sentido del fallo acerca del particular, y por lo mismo que procede su aclaracion. En su virtud,

Suplico á la Comision que, teniendo por presentado este recurso, se sirva interpretar y aclarar la parte dispositiva de la mencionada sentencia por lo que respecta á..... (lo que sea), fijando y determinando cuáles son los daños, etc. Es justicia, etcétera.

En..... á..... de..... de mil ochocientos.....

Firma.

Diligencia de presentacion del escrito en la Secretaría.

Núm. 86.

SEÑORES. *Providencia.*—Sesion del.....—Por presentado,
— y comuníquese á la parte de..... para que en el tér-
N. mino de..... dias exponga lo que á su derecho
N. convenga, suspendiéndose hasta la decision del re-
N. curso entablado la ejecucion de la sentencia dicta-
N. da en estos autos. Así lo acordó, etc.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Notificaciones por cédula.—Si se cree necesario se cita para vista; y celebrada, la Comision sentencia dentro de los tres dias siguientes.

Núm. 87.

Escrito de apelacion.—D. F. de T., etc., etc., digo: Que en..... de..... de..... me fué notificada la sentencia dictada en el pleito contencioso-administrativo instado por D..... sobre....., y como sea gravosa y perjudicial para los intereses del que dice (ó de mi poderdante), usando del derecho que me concede el art. 98 de la ley de 25 de Setiembre de 1863, apelo y me alzo de ella para ante el Consejo de Estado, puesto que, si bien los derechos que se discuten en el litigio no pueden exactamente apreciarse de un modo material para el efecto de valuar su cuantía, es evidente que en justicia y razon cabe calcular que con mucho pasarán de 2.000 rs. los daños que se me (ó á mi representado) causen con la privacion de..... (lo que fuese). En su virtud, y siendo por lo dicho procedente la apelacion,

Suplico á la Comision se sirva admitir la interpuesta y remitir los autos originales al citado alto Cuerpo, con citacion y emplazamiento de la parte contraria; pues así, etc.

Fecha y firma.

Diligencia de presentacion.

Núm. 88.

SEÑORES. — N. N. N. *Providencia.*—Sesion del.....—Por presentado; se admite la apelacion interpuesta, y en su virtud, remítanse originales los autos al Consejo de Estado, con citacion y emplazamiento de las partes por término de..... dias para que dentro de él comparezcan ante dicho Superior Tribunal á deducir sus alegaciones y defensas; y déjese testimonio de lo necesario para la ejecucion de la sentencia dictada (caso de que expresamente no se haya dispuesto otra cosa en el definitivo). Así lo acordó, etc.

Rúbricas. Firma del Secretario.

Citacion y emplazamiento por cédula.

Si no se admite la apelacion, el recurrente puede acudir en queja contra esta resolucion ante el Consejo de Estado. (*Art.* 6.° *R. D.* 20 *Junio* 1858.)

Núm. 89.

Diligencia acreditando haberse extraido el testimonio.—El infrascrito Secretario, certifico y doy fe de que hoy dia de la fecha se ha extraido el testimonio de lo necesario para ejecutar la sentencia definitiva dictada en estos autos, los cuales se remiten en el mismo dia al Consejo de Estado. En..... á..... de..... de.....

Firma del Secretario.

Núm. 90.

Testimonio.—D. F. de T., Secretario de la Comision provincial de.....: Certifico y doy fe y testimonio de que en los autos instados por D..... sobre....., la referida Comision dictó la sentencia definitiva que, copiada á la letra, dice así: (Se copia é igualmente se insertarán aquellos documentos, autos, etc., que, relacionados inmediatamente con el fallo, sean por lo mismo precisos para ejecutarlo, como v. g.: liquidaciones de daños y perjuicios reconocidas de conformidad por las partes, ó que resulten aprobadas por el Tribunal.)

Y para que conste en cumplimiento de lo prevenido en el artículo 5.º del R. D. de 20 de Junio de 1858 y de lo acordado por la Comision provincial en la copiada providencia de..... (la de admision de la apelacion) extraigo este testimonio de los referidos autos, y conforme con ellos, para que pueda en su virtud llevarse á efecto la referida sentencia; el cual, sellado con el de la Comision y visado por el Sr. Vicepresidente de la misma, firmo en..... á..... de..... de 18 ....

V.º B.º

(Sello.) El Vicepresidente. El Secretario.

Firma. Firma.

Núm. 91.

Diligencia.—Hoy..... de..... de..... se remiten al Consejo de Estado los autos á que se refiere el precedente testimonio, en virtud de la apelacion entablada por D....., de que doy fe.

Firma del Secretario.

Núm. 92.

Otra.—Con la misma fecha, yo el infrascrito, he dirigido al Sr. Fiscal de lo contencioso en el Consejo de Estado atenta comunicacion avisándole la remesa de los citados autos como previene la R. O. de 31 de Octubre de 1864.

Firma del Secretario.

RECURSO DE NULIDAD.

Conforme á lo previsto en el art. 74 del reglamento de 1.° de Octubre de 1845 no puede utilizarse este recurso sin que préviamente se haya preparado, á excepcion de los casos en que la interposicion se funde en la incompetencia de la jurisdiccion administrativa, en no haberse dictado la sentencia por suficiente número de Vocales, y, finalmente, cuando fuere contraria en su tenor, ó mejor dicho, conforme á la jurisprudencia, en la parte dispositiva al *texto expreso* de las leyes, reales decretos y órdenes vigentes, en todos los cuales casos procede sin necesidad de aquella preparacion. Hay, por lo tanto, que tener en cuenta que si la nulidad que pretende invocarse contra la sentencia, nace de haberse admitido como parte á quien carecía por sí, ó por defecto del apoderamiento, de personalidad bastante, de vicios en el emplazamiento, de falta de citacion para prueba ó sentencia y denegacion de prueba, entónces es de necesidad absoluta haber protestado á su tiempo la nulidad para que la accion, reclamándola, pueda prosperar; al paso que en los otros tres casos cabe hacerlo sin preparar con antelacion el recurso.

Por lo que hace á la forma de entablarlo, hay que distinguir si el pleito es de mayor ó menor cuantía. En los de la primera clase se interpondrá al mismo tiempo y en el mismo escrito que el de apelacion: en los de la segunda forzosamente tiene que proponerse solo, puesto que no se admite la apelacion.

Aunque del art. 98 de la ley de 25 de Setiembre de 1863 parece inferirse que los recursos de nulidad se *deben interponer* ó *proponer* ante el Consejo de Estado, y por lo tanto, que á éste se debiera acudir con el escrito entablándolo, la práctica es acudir á la Comision provincial, avisándole que se hace uso de ese derecho y pidiéndole que, citadas y emplazadas las partes, remita los autos á la superioridad, ya se entable solo ó conjuntamente con el de apelacion; por eso, y para terminar esta parte de los formularios, insertamos los siguientes.

Núm. 93.

Escrito de nulidad.—D. F. de T., etc., etc., digo: Que en..... de..... de..... se notificó á mi parte el auto dictado por ese cuerpo denegando la prueba de..... que en tiempo y forma hábiles había solicitado, segun demuestra el escrito obrante al fólio..... del expediente; y aunque en el escrito del fólio..... se pidió la reposicion de la citada providencia con protesta de nulidad para el caso de que no se estimase esa pretension, mi poderdante que, hablando con el respeto debido, ve desconocido su inconcuso derecho por la sentencia definitiva que en..... de..... de..... le ha sido notificada, y en la cual no se ha tenido para nada en cuenta la omision de aquel trámite sustancial que hubiera demostrado la razon que le asiste, no puede ménos de recurrir contra un fallo que adolece de manifiesta nulidad, segun evidencian los hechos y fundamentos de derecho siguientes:

HECHOS.

1.° Que mi parte propuso, etc.
2.° Etc.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

1.° Que conforme á lo prescrito en el art....., etc., procede y debe ser admitido el recurso que interpongo, etc.

2.° Que no excediendo de *dos mil reales* ó sean *quinientas pesetas* el valor de la cosa litigiosa, etc., etc.

3.° Etc.

En su virtud,

Suplico á la Comision que, teniendo por presentado este escrito y el recurso de nulidad que mediante él entablo contra la sentencia definitiva dictada en estos autos, se sirva admitirlo para ante el Consejo de Estado con citacion y emplazamiento de la parte contraria, por ser así justicia, etc.

Otrosí: Digo que para ejercitar mi derecho ante la mencionada superioridad son necesarias las certificaciones de los particulares siguientes: 1.° de los escritos *tal* y *tal:* 2.° de la providencia de recibimiento á prueba: 3.°, etc. Por ello

Suplico á la Comision se sirva mandar que por la Secretaría y en la forma que mejor proceda se me libre certificacion de esos extremos; pues así, etc.

Fecha y firma.

Núm. 94.

Escrito de apelacion y nulidad.—D. F. de T., etc., etc., digo. Que en..... de..... de..... me ha sido notificada la sentencia dictada en estos autos, condenando á mi representado á..... no obstante las poderosas y decisivas razones legales y los hechos demostrados que evidencian el derecho que le asiste para que se fallase conforme á las pretensiones deducidas en el escrito de demanda. Si á esto se añade que, apesar de haber reclamado en tiempo y forma contra la providencia que denegó la admision de *tal* trámite de prueba cuyo resultado hubiera disipado toda duda, caso de que alguna pudiera existir, se desestimó; no se reputará ni inconsideracion hácia el Tribunal, que profundamente respeto, ni temeridad en mi parte, reputar gravosa, perjudicial, nula y de ningun valor ni efecto la mencionada sentencia y que contra ella apele y recurra de nulidad, fundado en los hechos y consideraciones legales siguientes:

(Se aducen unos y otras para demostrar la negativa del trámite de prueba, que se reclamó contra él, etc., y, por fin, que siendo el asunto de mayor cuantía cabe el recurso de apelacion y juntamente con él el de nulidad.) Por todo lo cual

Suplico á la Comision que, habiendo por presentado este escrito, y mediante él por interpuestos los recursos de apelacion y nulidad para ante el Consejo de Estado, se sirva disponer que se remitan los autos á este alto Cuerpo con citacion y emplazamiento del litigante contrario; pues asi es de hacer en justicia, etc.

Fecha y firma.

FORMULARIOS PARA PRIMERA Y SEGUNDA INSTANCIA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO.

Núm. 95.

Escrito mejorando la apelacion.—D. F. de T., Abogado del ilustre Colegio de esta capital, etc., etc., etc., en nombre y representacion de D....., de quien presento poder en forma, ante el Consejo en los autos instados por D..... sobre..... que en él penden en grado de apelacion contra la sentencia dictada por la Comision provincial de....., parezco, y como más en derecho proceda, digo mejorando aquel recurso: Que..... (se alega cuanto sea oportuno, y despues de concretar los hechos y fundamentos de derecho en párrafos correlativamente numerados se concluye.) En su virtud

Suplico al Consejo que, revocando la sentencia apelada, se sirva declarar (aquí la peticion), por ser esto lo que conforme al derecho establecido procede en justicia, etc.

Fecha. Lic. F. de T.

Núm. 96.

Escrito del apelado.—D. F. de T., Abogado, etc., etc., digo: Que al admitir el recurso de apelacion contra la indicada sentencia se mandó citar y emplazar á mi representado para ante el Consejo, y en virtud de esta citacion y emplazamiento que se notificó en..... de..... de 18.....

Suplico al Consejo que, teniendo por presentado este escrito con el poder que acompaño, se sirva haberme por parte en dichos autos con la expresada representacion, y mandar que las notificaciones y demás diligencias que conmigo se entiendan se me hagan saber en la casa núm....., calle de....., cuarto..... de la izquierda, domicilio que para esos efectos designo, etc.

Recibido el traslado del anterior escrito que debo contestar en el término de..... dias con sujecion al reglamento de 30 de Diciembre de 1846.

Madrid..... de..... de mil ochocientos.....

Lic. F. de T.

Núm. 97.

Traslado al Fiscal.—El infrascrito ujier del Consejo de Estado ha entregado hoy dia de la fecha en la casa habitacion del señor Fiscal de lo contencioso copia literal del precedente escrito al cual deberá contestar en el término de..... conforme á lo prevenido en el art..... del reglamento de 30 de Diciembre de 1846: y para que conste, lo acredito mediante esta diligencia, que firma dicho señor conmigo, de que doy fe, en Madrid á..... de..... de.....

Firma del Fiscal. Firma del ujier.

Núm. 98.

Dictámen fiscal.—El Fiscal de S. M., evacuando el traslado que se le confirió del escrito de mejora de apelacion entablada por..... contra la sentencia dictada por la Comision provincial de....., en los autos seguidos ante ella entre partes de la una D....., y D..... de la otra, dice: Que segun aparece de los referidos autos la Comision provincial, ateniéndose estrictamente á....., etc. Por todo lo que estima que el Consejo puede servirse confirmar el definitivo apelado (ó declarar tal ó cual cosa); no obstante lo cual, el Consejo resolverá, etc.

Fecha y firma.

Núm. 99.

Cédula de notificacion.—En....., á..... de..... de....., dada cuenta á la Sala de lo contencioso del Consejo de Estado del escrito de mejora de apelacion que en representacion de D....., presentó el Licenciado (ó Doctor) D....., domiciliado en esta córte calle....., núm....., cuarto....., y del de contestacion formulado por el Licenciado D....., domiciliado en la misma calle de....., núm....., cuarto....., en representacion de....., en los autos que en grado de apelacion siguen las citadas partes sobre....., se dictó el siguiente: «Auto. Sres. Presidente, D....., D....., D....., etc. En cuanto á lo principal á su tiempo, y respecto al otrosí se conceden al Licenciado D....., *tantos* dias para que pueda replicar.

Madrid á..... de..... de.....

Firma del Secretario.

Núm. 100.

Notificacion.—D....., ujier del Consejo de Estado, constituido en la casa-habitacion del Licenciado D....., le hice saber el auto en esta cédula inserto, de lo que le dí copia íntegra y literal, y en fe de ello firma conmigo en Madrid á..... de..... de.....

Firmas.

Núm. 101.

Cédula de citacion para vista.—En el dia..... de....., dada cuenta á la Sala de lo contencioso del Consejo de Estado de los autos seguidos ante la Comision provincial de....., que ante él penden en grado de apelacion entre partes de la una el Licenciado....., etc. en representacion de....., y de la otra el Doctor, etc....., etc..... sobre....., la Seccion, oido el dictámen del Sr. Consejero ponente, dictó el siguiente: «Auto. Por conclusa la discusion escrita, señalándose el dia..... á las..... para la vista pública de estos autos.»

Madrid..... de..... de.....

Firma del Secretario.

Notificaciones á las partes.

Las demandas y los escritos en los juicios de que conoce el Consejo en primera y única instancia se formulan como los de la primera. Debe tenerse en cuenta sin embargo que el antejuicio ó trámite prévio de admision de las demandas se ha de ajustar á lo prevenido en el art. 7.° del decreto del Ministerio-Regencia de 11 de Febrero de 1875 elevado á ley por el art. 1.° de la de 30 de Diciembre de 1876; y por lo tanto, que presentada la demanda se oirá al Fiscal acerca de ella por vía de instruccion; y tambien que, conforme al art. 8.° del mismo decreto, cuando la Seccion de lo contencioso considere improcedente la admision de una demanda, celebrará vista pública ántes de consultar lo que estime, acto al cual concurrirá *necesariamente* el Ministerio Fiscal.

Núm. 102.

Escrito pidiendo reposicion de una providencia.—D....., Abogado, etc., etc., en nombre y representacion de..... en los autos..... con D..... sobre....., digo: Que en....., de.....

de..... se me notificó la providencia dictada en..... de..... de..... (mandando ó resolviendo tal ó cual cosa); pero como quiera que (aquí se alega la imposibilidad de practicarlo, ó el perjuicio que á la parte se sigue de lo mandado),

Suplico al Consejo (ó á la Sala) se sirva reponer la expresada providencia declarando..... (lo que se desee obtener) prévia citacion de la parte contraria; pues así, etc.

Firma.

Núm. 103.

SEÑORES. — N. N. *Auto.*—Cítese y emplácese á....., por medio de cédula y término de..... dias, comunes á las partes, para el traslado único que se concede. Lo mandaron, etc.

Rúbricas y firma.

Núm. 104.

Escrito solicitando aclaracion.—D. F. de T., Abogado, etc., etc., digo: Que la sentencia definitiva dictada en estos autos con fecha..... de..... de 18..... entre otros particulares dice: (se copia.) La cláusula transcrita, por efecto de su forma gramatical, préstase á distintos sentidos, porque así puede significar (esto ó lo otro) como que, etc. (Se resúmen despues en párrafos numerados los hechos y consideraciones de derecho). Y á fin de que mi parte pueda dar exacto cumplimiento al fallo, etc.

Suplico á la Sala (ó al Consejo) que, admitiéndome este recurso de aclaracion, se sirva disponer lo que estime más conducente para que desaparezca la notada ambigüedad, declarando si há lugar á..... (tal ó cual cosa), por ser así justicia, etc.

OTROSÍ: Digo que de ejecutarse inmediatamente la sentencia cuya aclaracion solicito, se seguirán graves é irreparables perjuicios á mi parte, y para evitarlos en tanto se resuelve este recurso,

Suplico al Consejo tenga á bien mandar que se suspenda la ejecucion; y caso de no haber á ello lugar, que la parte contraria preste fianza de estar á derecho y á la responsabilidad de los daños.

Fecha y firma.

Núm. 105.

SEÑORES. — N. N. *Auto.*—Por presentado el recurso de aclaracion por la parte de....., el cual se admite, y pase á la Seccion de lo contencioso para su sustanciacion. Lo mandaron los señores del Consejo citados al márgen en sesion de.....

Núm. 106.

SEÑORES. — N. N. *Auto.*—Sesion del..... Comuníquese á la parte de..... la demanda presentada por....., emplazándola al efecto por cédula en la forma ordinaria por término de..... dias, etc.

Núm. 107.

Escrito de revision.—D. F. de T., Abogado del ilustre Colegio, etcétera, etc., en los autos seguidos entre..... y..... sobre....., digo: Que en..... de..... de..... se dictó por (la Sala de lo contencioso ó el Consejo) la sentencia definitiva de este litigio, en la que se observa que el principal fundamento á que se atendió para resolver en el sentido que lo hace, fué el resultado de la prueba testifical instada por..... sobre.....; y como quiera que á instancia de mi representado se formó y siguió causa criminal en el Juzgado de..... contra el testigo F. de T. por el falso testimonio dado entónces, cuya causa terminó con la sentencia condenatoria cuyo testimonio acompaño, es evidente que, conforme á lo prevenido en el reglamento de 30 de Diciembre de 1846, procede la revision del definitivo ántes citado, etc., etc. (Lo mismo se alegará cuando la causa porque se pida la revision sea cualquiera otra de las autorizadas, y ántes de pasar á la súplica, se resumirán los hechos y consideraciones de derecho en párrafos numerados.) Por todo lo que,

Suplico á (la Sala ó el Consejo segun los casos) que, teniendo por interpuesto este recurso de revision de la sentencia antedicha, se sirva declarar, etc., (lo que se desee), por ser todo justicia, etc.

Otrosí: Los perjuicios que acarrearía á mi parte la ejecucion de la sentencia cuya revision pido, serían tales y tan graves é irreparables, que indudablemente no habría manera de subsanarlos una vez causados. Para evitar que esto suceda, no hay

otro medio que el de suspender la mencionada ejecucion, y al efecto,

Suplico (al Consejo ó la Sala) que se sirva disponer la suspension, etc.

Fecha y firma.

Núm. 108.

Escrito pidiendo rescision de sentencia.—D. F. de T., Abogado, etcétera, etc., digo: Que segun las noticias adquiridas por mi representado, ante el Consejo pendían autos instados por..... sobre....., los cuales fueron sentenciados en definitiva en ausencia de la parte á quien defiendo, y como quiera que el fallo dictado le sea gravoso,

Suplico al Consejo que, habiendo por interpuesto el recurso de rescision de la sentencia pronunciada en..... de..... de....., se sirva....., por ser así de justicia.

Otrosí: (Se pide la suspension de lo sentenciado como en los otrosies anteriores.)

Fecha y firma.

FORMULARIOS DE COMPETENCIAS.

Con arreglo á las disposiciones del reglamento de 25 de Setiembre de 1863 y de la ley de 31 de Diciembre de 1881, base 24, sobre el procedimiento administrativo en los asuntos de Hacienda, pueden suscitar competencias de jurisdiccion á los Jueces y Tribunales del fuero comun los Gobernadores civiles y los Delegados de Hacienda en las provincias, si bien éstos solamente en las cuestiones que se refieran al ramo especial en que sirven.

Unos y otros, Gobernadores y Delegados, pueden suscitar conflictos de *oficio*, esto es, sin extraña excitacion, ó á reclamacion de parte interesada, ya sean ésta los particulares ó el Ministerio fiscal en representacion de los intereses públicos ó de la Administracion, cuando el Juez ó Tribunal ante el cual se hubiera entablado declinatoria no decrete la inhibicion.

Las Comisiones provinciales serán siempre consultadas por los Gobernadores sobre las providencias declarando la competencia ó incompetencia en esos conflictos. De cualquier modo que se entable la competencia, bien sea espontáneamente por la autoridad que la promueva, ó bien á solicitud ó excitacion de parte ó del Ministerio fiscal, el requerimiento se hace en comunicacion razonada citando el *texto expreso* de la disposicion por virtud de la que, trátese de una cuestion civil ó criminal, compete al Poder administrativo resolverla, sin que se entienda cumplido este requisito *indispensable* con la alegacion de preceptos generales, sino que es preciso invocar aquellos que concreta y claramente atribuyen el conocimiento del asunto á la Administracion. Como medio las competencias de mantener perfectamente íntegra la línea divisoria que separa las atribuciones y facultades del Poder administrativo y del judicial, no son árbitras las autoridades á quienes está encomendado promoverlas de hacerlo ó de omitirlo, y por lo mismo en los casos en que desatienden las reclamaciones particulares para suscitar los conflictos, tienen los interesados expedito el recurso de alzada ante el superior jerárquico contra las providencias desestimatorias.

Núm. 109.

Requerimiento de inhibicion.— Habiendo llegado á mi noticia que en el Juzgado del digno cargo de V. S., se siguen diligencias criminales sobre la averiguacion y castigo de malversacion de caudales del Ayuntamiento de....., en las que se trata como reos de la comision del supuesto delito al Alcalde D..... y al Regidor Interventor D.....:

Resultando que las cuentas del ejercicio económico en que se supone llevada á cabo la malversacion, obran en este Gobierno de provincia como pendientes de exámen:

Resultando, etc., etc.....

Considerando que miéntras no se dicte por mi autoridad el fallo que proceda en las referidas cuentas, no cabe afirmar la existencia de la malversacion atribuida á los citados Alcalde y Regidor Síndico, por cuanto hasta entónces no hay posibilidad de que sea conocido el verdadero resultado de las cuentas:

Considerando que por lo tanto en el caso de que se trata y ántes de que la jurisdiccion ordinaria pueda proceder contra los hoy tenidos por presuntos autores de la malversacion, es indispensable que por la Administracion se resuelva si existe ó no aquélla:

Considerando que conforme á lo dispuesto en el artículo..... de la vigente ley Municipal compete á mi autoridad, etc.:

Considerando que en corroboracion del precepto legal citado viene lo establecido en las reales órdenes de.....; la doctrina repetidamente sentada por los reales decretos, sentencias, etcétera.....

Oida la Comision provincial y de conformidad con su dictámen, he acordado dirigirme á V. S., rogándole que en vista de lo expuesto y por cuanto ántes de que pueda decirse que hubo malversacion es indispensable que por la autoridad administrativa se declare cuál es el resultado de las cuentas, se sirva V. S. inhibirse del conocimiento de las citadas diligencias, remitiéndome lo actuado, y, caso contrario, tenga por entablada la competencia.

Dios guarde á V. S. muchos años.

T..... á..... de..... de 18.. ..

El Gobernador.

Firma.

Sr. Juez de primera instancia de.....

Preferimos la extructura de estos formularios á la que pudiera dárseles separando las actuaciones judiciales y administrativas, porque nos parece más apropósito para hacer fácilmente comprensible la tramitacion.

Como en el caso de desistimiento de cualquiera de los contendientes es más sencilla la sustanciacion, y para no hacer prolijos en demasía los formularios, sólo insertamos los correspondientes á la hipótesis de que el conflicto llegue á su mayor desarrollo.

Tambien omitimos los formularios de la competencia negativa; porque, conocidos los de la positiva, son innecesarios.

Núm. 110.

Diligencia.—Hoy dia de la fecha se ha recibido en la Escribanía del infrascrito actuario una comunicacion del Sr. Gobernador de la provincia requiriendo de inhibicion al Juzgado, respecto al asunto de estos autos. En..... á..... de..... de 18.....

El actuario.
Firma.

Núm. 111.

Providencia.—Con suspension de todo procedimiento miéntras no se termine la contienda jurisdiccional promovida por el Sr. Gobernador de....., acúsese el recibo del requerimiento, y comuníquese al Promotor fiscal por tres dias. Lo mandó y firma, etcétera.

Firma del Juez. Ante mí el actuario.
Firma.

Núm. 112.

Diligencia.—Con esta fecha se acusa recibo del requerimiento al señor Gobernador de..... En..... á..... de..... de.....

El actuario.

Núm. 113.

Notificacion á las partes y entrega de autos al Fiscal.—Seguidamente yo el infrascrito notifique, leí íntegramente y dí copia literal de la providencia anterior á..... (el que fuere), en fe de lo cual firma conmigo.

Firmas.

En el mismo dia se entrega el expediente compuesto de..... fólios útiles al Sr. Promotor fiscal de este Juzgado, que en fe de ser verdad, firma conmigo.

Firma del Promotor. Firma del actuario.

Núm. 114.

Devolucion.—Hoy..... de..... de 18..... ha devuelto á la Escribanía de mí cargo este expediente el Sr. Promotor fiscal, de que certifico.

Firma.

Núm. 115.

Providencia.—Únase al expediente el dictámen fiscal y siga el traslado. Lo mandó, etc.

Rúbrica del Juez. Firma del Escribano.

Evacuados los traslados se dicta

Núm. 116.

Providencia.—Se señala para la vista de estos autos el dia..... á las..... con citacion del Ministerio fiscal y de las partes. Lo mandó, etc.

Rúbrica del Juez. Firma del Escribano.

Notificaciones y citacion.—En la forma ordinaria.

Núm. 117.

Diligencia de vista.—El infrascrito Escribano actuario: Certifico y doy fe que hoy..... de..... de..... á las..... se ha celebrado la vista de este incidente de competencia suscitada por el señor Gobernador de la provincia á cuyo acto han asistido el Promotor fiscal del Juzgado y los Procuradores D..... en representacion de..... y D..... en la de....., así como los Letrados defensores D..... y D.....; y despues de hecha relacion de los autos por mí el actuario y de haber expuesto el Ministerio fiscal y los defensores de las partes las razones que estimaron procedentes en apoyo de sus respectivas pretensiones, se dió

aquél por terminado, habiendo durado desde las..... hasta las..... Y para que así conste, extiendo esta diligencia de órden del Sr. Juez, que la firma con los demás asistentes al acto.

Firmas.

Núm. 118.

Auto en vista.—En el expediente y autos de competencia suscitada por el Sr. Gobernador de la provincia en la causa criminal que en este Juzgado pendía y pende contra D....., etc., y D....., etcétera, sobre malversacion de fondos:

Resultando, etc., etc.:

Resultando, etc.:

Considerando, etc.:

Considerando, etc.:

El Sr. Juez dijo: Que debía declarar y declaraba que no há lugar á la inhibicion propuesta; y en virtud de que el conocimiento de las antedichas diligencias corresponde y compete al Juzgado, se libre exhorto al Sr. Gobernador para que le deje expedita su jurisdiccion, ó de lo contrario tenga por formada la competencia, insertándose el dictámen deducido por el señor Promotor fiscal, y este auto que se notificará á las partes y al Ministerio fiscal. Lo mandó y firma, etc.

Firmas.

Núm. 119.

Exhorto.—D. F. de T., Juez, etc..... etc..... al Sr. Gobernador de la provincia de....., hago saber: Que en..... de..... de..... se recibió en este Juzgado la comunicacion ó requerimiento inhibitorio, por cuya virtud reclamó V. S. el conocimiento de las diligencias instruidas contra..... sobre....., y tramitado en forma el incidente, el Promotor fiscal del Juzgado emitió el siguiente dictámen: (Se copia.) En su virtud y oidas las partes y el Ministerio fiscal citado, el que á V. S. tiene la honra de dirigirse acordó dictar el auto que, copiado á la letra, dice así: (Se copia.)

Y para que tenga cumplido efecto lo dispuesto en el auto antecedente, en nombre de S. M. el Rey (Q. D. G.) por quien ejerzo jurisdiccion, requiero á V. S., y en el mio le pido y encargo que, teniendo en cuenta las razones y fundamentos legales expuestos, se sirva desistir de la instada competencia y

dejar libre y expedita la jurisdiccion de este Juzgado para seguir conociendo del hecho mencionado; pues haciéndolo así cooperará á la buena administracion, y en otro caso tenga por formado el conflicto.

Dado en..... á..... de..... de.....

El Juez. El Escribano.
Firma entera. Firma.

Al márgen del exhorto el Gobernador decreta que se extracte en su expediente y con los antecedentes pase á informe de la Comision provincial.

Evacuado el dictámen por la Comision provincial, el Gobernador dirigirá otra comunicacion al Juzgado, en términos análogos al formulario ántes inserto, desistiendo ó insistiendo en la competencia.

En el último caso significará que por el primero ó más próximo correo remite lo actuado por la Administracion al Presidente del Consejo de Ministros é invitando al Juzgado á hacer lo mismo.

Núm. 120.

Oficio de remision.—Excmo. Sr.: Adjunto tengo la honra de elevar á manos de V. E. el expediente de competencia suscitada por mí al Juzgado de..... sobre el conocimiento de las diligencias..... (ó de los autos que fueren) sobre....., á los efectos prevenidos en el art. 66 del reglamento de 25 de Setiembre de 1863.

Dios guarde á V. E. muchos años.

T..... á..... de..... de 18.....

Excmo. Sr.:
El Gobernador.
Firma.

Excmo. Sr. Presidente del Consejo de Ministros.

En el decreto en que, despues de oida la Comision provincial, resuelva el Gobernador insistir en la competencia, mandará tambien que por el Secretario ó el Oficial encargado del Negociado en que se haya suscitado el conflicto, se ponga extracto del expediente y certificacion de su remesa en el libro que al efecto debe llevar la Secretaría, sin perjuicio de que tambien se consigne el envío en el expedientillo.

El Juzgado por su parte dictará providencia acerca de la remesa de autos, disponiendo al mismo tiempo que se acuse el recibo de la comunicacion y se avise dicha remesa, é igualmente que por el actuario se certifique ésta á seguida de un testimonio en relacion de los autos en el libro correspondiente.

Así en este testimonio como al pié del extracto y certificacion de que se ha hecho mérito respecto al Gobierno de provincia, se deberá anotar el recibo de autos que la Presidencia del Consejo de Ministros acusará.

ÍNDICE.

Págs.

AL LECTOR..... 5

TÍTULO PRIMERO.

NOCIONES GENERALES.

CAPÍTULO PRIMERO.—*Del orígen de la sociedad é idea del Estado*..... 9
Orígen de la sociedad..... 9
Existencia necesaria del Poder social..... 11
Concepto del Estado..... 12
Division primordial del Poder..... 13
Límites del Poder..... 14
Derechos del Estado..... 14
Fundamento del derecho individual..... 15
Resúmen..... 16
CAP. II.—*De los diferentes aspectos del Estado con relacion al derecho de propiedad y al de las obligaciones*..... 18
El Estado como propietario..... 18
Dominio eminente del Estado..... 19
El Estado poseedor..... 21
El Estado litigante..... 21
El Estado acreedor..... 23
El Estado deudor..... 24
Prescripcion en favor y contra el Estado..... 24

TÍTULO II.

DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA.

Págs.

CAPÍTULO PRIMERO.—*Idea de la Administracion y division del Poder ejecutivo* 27
Division del Poder ejecutivo 27
Importancia de esta division 28
Caractéres diferenciales del Poder judicial y el Poder administrativo 29
Objeto de la Administracion 29
CAP. II.—*Division del Poder administrativo* 30
Division del Poder administrativo en reglamentado, reglamentario y discrecional 30
Formas de las resoluciones administrativas 31
Poder discrecional 34
CAP. III.—*Atribuciones de la Administracion* 36
Atribuciones de carácter general 36
Atribuciones peculiares de cada departamento ó Ministerio 37
CAP. IV.—*Organizacion administrativa* 39
Elementos generales de la organizacion administrativa 39
Los Ministros 39
Los delegados ó representantes del Poder central 41
CAP. V.—*Responsabilidad administrativa* 42
Orígen y clases de la responsabilidad administrativa 42
Responsabilidad política 43
Responsabilidad administrativa 44
Responsabilidad judicial 44

TÍTULO III.

DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

CAPÍTULO PRIMERO.—*De la justicia y jurisdiccion administrativas* 47
Idea de la justicia administrativa 47
Jurisdiccion administrativa 48
Division de la jurisdiccion administrativa 50
CAP. II.—*De la vía gubernativa* 51
Su estado ántes de publicarse la ley sobre el procedimiento económico-administrativo 51
Importancia de la nueva ley 52
Crítica de la misma 53

Págs.

CAP. III.—*De la jurisdiccion contencioso-administrativa*..... 56
Razon de la existencia de esta jurisdiccion..... 56
Caractéres de lo contencioso-administrativo..... 57

TÍTULO IV.

MATERIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

CAPÍTULO PRIMERO.—*Aguas públicas*..... 59
Ideas generales..... 59
Legislacion..... 60
Parte doctrinal..... 63
Jurisprudencia..... 72
CAP. II.—*Bienes nacionales*..... 83
Desamortizacion, su razon y su historia..... 83
La desamortizacion en sus relaciones con lo contencioso-administrativo..... 87
Doctrina fijada por la jurisprudencia..... 90
Jurisprudencia..... 101
CAP. III.—*Cargas de justicia*..... 119
Definicion y carácter de estas cargas incompatible con el moderno derecho administrativo..... 119
Legislacion..... 120
Doctrina fijada por la jurisprudencia..... 123
Jurisprudencia..... 124
CAP. IV.—*Clases pasivas*..... 125
Ideas generales..... 125
Legislacion..... 131
Parte doctrinal..... 132
Jurisprudencia..... 136
CAP. V.—*Contratos con la Administracion*..... 139
Poder discrecional de la Administracion..... 139
Contratos administrativos y civiles..... 140
Legislacion..... 142
Parte doctrinal..... 144
Resoluciones de los cuatro últimos años..... 156
CAP. VI.—*Contribuciones*..... 163
Las contribuciones; su razon de ser, y su clasificacion..... 163
Contribucion territorial: su orígen: su legislacion..... 167
Contribucion industrial: sus vicisitudes: reformas novísimas..... 171
Las contribuciones territorial é industrial como materia contenciosa..... 178
Jurisprudencia..... 185

Págs.

CAP. VII.—*Deuda pública*..... 194
Fundamento filosófico y legal de la jurisdiccion contenciosa en esta materia..... 194
Legislacion..... 198
Doctrina contenida en la jurisprudencia..... 199
Jurisprudencia..... 200
CAP. VIII.—*Empleados públicos*..... 201
Empleados y funcionarios públicos: casos en que sus derechos pueden dar motivo á contencion y casos en que no..... 201
Leyes que otorgan derechos especiales á ciertos empleados..... 208
Doctrina establecida por las decisiones de los Tribunales competentes..... 214
Jurisprudencia..... 217
CAP. IX.—*Expropiacion forzosa*..... 225
La expropiacion: sus motivos: su relacion jurídica..... 225
Legislacion..... 230
Cuestiones relativas á la expropiacion que constituyen materia contenciosa..... 233
Doctrina establecida por la jurisprudencia..... 239
Jurisprudencia de los cuatro últimos años..... 242
CAP. X.—*Impuestos indirectos y rentas*..... 245
Impuestos y rentas en general: su orígen y su legislacion..... 245
De la vía contenciosa en materia de impuestos indirectos..... 260
Jurisprudencia..... 264
CAP. XI.—*Minas*..... 271
Ideas generales..... 271
Legislacion..... 272
Doctrina contenida en la jurisprudencia..... 279
Jurisprudencia..... 280
CAP. XII.—*Montes públicos*..... 285
Consideraciones generales..... 285
Legislacion..... 286
Doctrina contenida en la jurisprudencia..... 290
Jurisprudencia..... 292
CAP. XIII.—*Términos municipales*..... 297
Términos municipales..... 297
Deslindes y amojonamientos..... 302
Doctrina establecida por la jurisprudencia..... 303
Jurisprudencia de los cuatro últimos años..... 306
CAP. XIV.—*Usos y aprovechamientos comunes*..... 309
Doctrina legal..... 309

Págs.

Doctrina contenida en la jurisprudencia..... 311
Jurisprudencia..... 315
CAP. XV.—*Materias varias*..... 321
Preliminar..... 321
Jurisprudencia..... 321

TÍTULO V.

ORGANIZACION Y COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS.

CAPÍTULO PRIMERO.—*Historia y organizacion de los Tribunales contenciosos*..... 333
Reseña histórica..... 333
Legislacion..... 336
CAP. II.—*Organizacion actual y competencia del Consejo de Estado*..... 337
Consejo de Estado..... 337
Individuos que componen el Consejo de Estado..... 337
Competencia..... 339
Asuntos de Hacienda..... 340
CAP. III.—*Organizacion y competencia de las Comisiones provinciales*..... 341
Comisiones provinciales..... 341
Competencia de las Comisiones provinciales como Tribunales contencioso-administrativos..... 344
CAP. IV.—*Organizacion y atribuciones de los Tribunales contencioso-administrativos en Ultramar*..... 345
Reseña histórica..... 345
Competencia..... 346

TÍTULO VI.

PROCEDIMIENTO GUBERNATIVO Y COMPETENCIAS.

CAPÍTULO PRIMERO.—*Procedimiento gubernativo en general*. 349
De la vía gubernativa en general..... 349
Reglas..... 352
Consideraciones: necesidad de reformas..... 353
Doctrina establecida por la jurisprudencia..... 357
CAP. II.—*Procedimiento especial en materias de Hacienda*... 361
Estado anterior á las novísimas reformas..... 361
Legislacion vigente..... 362

Págs.

Reglas generales..... 364
De la primera instancia gubernativa en lo económico..... 367
De la segunda instancia..... 369
Procedimientos especiales..... 370
Recursos de nulidad y queja..... 371
Otras disposiciones..... 372
CAP. III.—*Competencias de atribuciones*..... 374
Ideas generales..... 374
Competencias de atribuciones..... 377
Competencias positivas y competencias negativas..... 380
Legislacion..... 381
Jurisprudencia..... 382

TÍTULO VII.

PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO.

CAPÍTULO PRIMERO.—*Providencias que causan estado*..... 401
Preliminar..... 401
Condiciones para que las providencias causen estado en general... 403
Resoluciones de las Direcciones generales..... 409
Providencias y acuerdos de las autoridades provinciales..... 409
Acuerdos municipales..... 410
CAP. II.—*Notificacion de las providencias gubernativas y términos para interponer demandas contra ellas*..... 410
Preliminar..... 410
Notificacion de las providencias gubernativas..... 411
Término ó plazo para interponer la demanda..... 416
CAP. III.—*Demandas y trámites hasta su admision*..... 418
Advertencia prévia..... 418
Condiciones de la demanda..... 419
Suspension de las providencias administrativas..... 421
Demandas ante las Comisiones provinciales..... 421
Defensa por pobre..... 422
Recusacion..... 423
Incidente prévio sobre admision de la demanda..... 423
Advertencia importante..... 424
CAP. IV.—*Términos del procedimiento contencioso y casos en que se suspende*..... 425
Preliminar..... 425
Términos y dias hábiles..... 426
Caducidad de la demanda..... 431

Págs.

Rebeldía ... 432
Desistimiento de la demanda ... 433
Allanamiento ... 434
CAP. V.—*Discusion escrita y oral* ... 434
Preliminar ... 434
Excepciones dilatorias ... 435
Contestacion á la demanda: réplica y dúplica ... 435
Pruebas ... 436
Vistas ... 437
CAP. VI.—*Decisiones y recursos contra ellas* ... 438
Resoluciones de los Tribunales en lo contencioso-administrativo ... 438
Recursos contra las resoluciones contencioso-administrativas ... 439
CAP. VII.—*Jurisprudencia sobre las diversas cuestiones del procedimiento contencioso-administrativo* ... 441
Advertencia prévia ... 441
Jurisprudencia de los años 1878, 1879, 1880 y 1881 ordenada con arreglo á la sucesion del procedimiento contencioso ... 441

TÍTULO VIII.

LEGISLACION.

Reglamento de 1.º de Octubre de 1845 sobre el modo de proceder los Consejos (hoy Comisiones) provinciales en los asuntos contenciosos ... 451
Reglamento de 30 de Diciembre de 1846 sobre el modo de proceder el Consejo Real ... 463
R. D. de 4 de Junio de 1847: competencias en la Península ... 495
R. D. de 21 de Mayo de 1853: resoluciones reclamables por la vía contenciosa ante el Consejo de Estado ... 500
R. D. de 20 de Junio de 1858: modificaciones al reglamento de 30 de Diciembre de 1846 ... 504
R. D. de 25 de Febrero de 1859: vía contenciosa para los asuntos de Ultramar ... 506
Ley orgánica del Consejo de Estado de 17 de Agosto de 1860 ... 507
R. D. de 19 de Octubre de 1860 adicionando el reglamento del Consejo de Estado ... 517
Reglamento de 30 de Junio de 1861 para el régimen interior del Consejo de Estado ... 520
R. D. de 4 de Julio de 1861: organizacion y atribuciones de los Consejos de Administracion de Ultramar ... 535
R. D. de 4 de Julio de 1861 organizando los Consejos de Administracion de Ultramar ... 542

Págs.

Reglamento de 4 de Julio de 1861 fijando los procedimientos para los asuntos contenciosos de Ultramar..... 551
R. D. de 4 de Julio de 1861: competencias en Ultramar..... 560
Ley de 25 de Setiembre de 1863 para el gobierno y administracion de las provincias..... 564
Reglamento de 25 de Setiembre de 1863 para la ejecucion de la ley de gobierno de las provincias..... 572
R. O. de 25 de Setiembre de 1863 aclarando algunos puntos de la precedente ley y reglamento de igual fecha..... 581
Decreto-ley de 20 de Enero de 1875 devolviendo la jurisdiccion contenciosa al Consejo de Estado y Comisiones provinciales, etc. 583
Decreto-ley de 24 de Enero de 1875 reorganizando el Consejo de Estado..... 585
Orden de 24 de Enero de 1875: representacion de la Administracion, Provincias y Municipios en los negocios contenciosos..... 585
Decreto-ley de 26 de Enero de 1875: organizacion de la Sala de lo contencioso del Consejo de Estado..... 586
Decreto-ley de 11 de Febrero de 1875: sustanciacion de las demandas, etc..... 586
Ley de 30 Diciembre de 1876, declarando leyes los decretos de 1875 relativos al Consejo de Estado, sus funciones contenciosas, etcétera..... 588
Ley de 31 de Diciembre de 1881: procedimientos para todos los asuntos y reclamaciones del ramo de Hacienda..... 589
Reglamento de 31 de Diciembre de 1881, fijando los procedimientos para la resolucion de las reclamaciones y asuntos del ramo de Hacienda..... 600
R. O. de 20 de Febrero de 1882: reglas para la instruccion de expedientes y procedimiento contencioso en el ramo de Aduanas. 642

TÍTULO IX.

FORMULARIOS.

Formularios del procedimiento contencioso-administrativo ante las Comisiones provinciales..... 645
Actuaciones en rebeldía..... 679
Recursos contra las sentencias definitivas..... 683
Recursos de nulidad..... 686
Formularios para primera y segunda instancia ante el Consejo de Estado..... 689
Formularios de competencias..... 695

FIN.

OBRAS PUBLICADAS

POR DON FERMIN ABELLA

ADMINISTRACION: PLAZA DE LA VILLA, 4, MADRID.

ADMINISTRATIVAS.

Derecho administrativo provincial y municipal: seis voluminosos tomos.—Precios: En Madrid, 120 rs.—En provincias, 130.—En holandesa, 36 rs. más.

Diccionario general de Formularios.—Obra novísima: 1881.—Un tomo de más de 900 páginas en fólio.—Precio: En Madrid, 60 rs.—En provincias, 64.—En holandesa, 8 rs. más.

Manual del Secretario de Ayuntamiento, con formularios.—En Madrid, 30 rs.—En provincias, 32.—En holandesa, 6 rs. más.

Manual de las atribuciones de los Alcaldes en el gobierno político de los distritos municipales.—En Madrid, 20 rs.—En provincias, 22.—En holandesa, 4 reales más.

Manual de policía urbana.—En Madrid, 20 rs.—En provincias, 22.—En holandesa, 4 rs. más.

Manual de desamortizacion civil y eclesiástica.—Tomo de 1.000 páginas: 40 rs. en rústica y 46 en holandesa.

Manual de Quintas.—En rústica, 16 rs.—En holandesa, 20.

Manual de la contribucion de inmuebles, cultivo y ganadería.—Segunda edicion.—En Madrid, 12 rs.—En provincias, 13.—En holandesa, 4 rs. más.

Manual de Sanidad terrestre y marítima.—Segunda edicion.—En Madrid, 20 rs.—En provincias, 22.—En holandesa, 4 rs. más.

Manual de la legislacion de minas.—Tercera edicion.—En Madrid, 12 rs.—En provincias, 13.—En holandesa, 3 rs. más.

Novísimas leyes de Aguas, Puertos y Canales.—1881.—Precio: 8 rs. en rústica y 10 en holandesa.

Manual de primera enseñanza.—Segunda edicion.—En Madrid, 14 rs.—En provincias, 15.—En holandesa, 3 rs. más.

Manual de Expropiacion forzosa y obras públicas.—En Madrid, 14 rs.—En provincias, 15.—En holandesa, 3 rs. más.

Manual de Hacienda municipal, presupuestos y cuentas.—Quinta edicion.—1881.—En rústica, 14 rs.—En holandesa, 17.

Manual del procedimiento administrativo de apremio.—Sexta edicion.—1882.—10 rs. en rústica y 13 en holandesa.

Manual de Pósitos.—Con toda la legislacion y formularios para la documentacion.—En Madrid, 10 rs.—En provincias, 11.—En holandesa, 3 rs. más.

Manual de la legislacion de montes y policía rural.—En rústica, 10 rs.—En holandesa, 13.

Manual del impuesto general de consumos.—Sexta edicion.—1882.—Precio: 8 reales en rústica y 11 en holandesa.

Prontuario de la contribucion industrial.—Cuarta edicion.—1882.—Precio: 8 reales en rústica y 11 en holandesa.

Manual de amillaramientos, con todos los formularios correspondientes.—En Madrid, 6 rs.—En provincias, 7.—En holandesa, 3 rs. más.

Manual de Ayuntamientos y Diputaciones provinciales.—Obra novísima: 1881.—En rústica 10 rs.: en holandesa 13.

Manual del sello y timbre del Estado y Tarifa de comunicaciones.—1882.—En rústica, 8 rs.: en holandesa, 10.

Manual del impuesto de derechos reales y trasmision de bienes.—1882.—Su precio, 6 rs.

Leyes Municipal y Provincial de 1877.—Tercera edicion.—4 rs.

Manual de elecciones.—Tercera edicion notablemente aumentada.—En rústica, 10 rs.—En holandesa, 13.

Manual de elecciones.—Tercera edicion notablemente aumentada.—En rústica, 10 rs.—En holandesa, 13.

Legislacion de los impuestos de cédulas personales, descuentos sobre los sueldos y equivalente á los de la sal.—1882.—4 rs.

Manual de caza, pesca y uso de armas.—En prensa.

Manual de lo contencioso-administrativo y del procedimiento especial en los asuntos de Hacienda.—Obra nueva.—En Madrid y provincias 40 rs.—En holandesa, 6 rs. más.

Constitucion del Estado, de 1876.—Precio, 1 real.

JURÍDICAS.

Manual enciclopédico teórico-práctico de los Juzgados municipales, con formularios.—Sexta edicion: 1881.—En Madrid, 36 rs.—En provincias, 38.—En holandesa, 6 rs. más.

Legislacion hipotecaria con las últimas reformas.—Tercera edicion.—En Madrid, 28 rs.—En provincias, 30.—En holandesa, 6 rs. más.

Diccionario abreviado del Derecho civil.—En Madrid, 20 rs.—En provincias, 22.—En holandesa, 4 rs. más.

Manual de formularios para todos los juicios civiles, ajustados á las novísimas leyes vigentes.—1882.—En Madrid, 20 rs.—En provincias, 22.—En holandesa, 4 rs. más.

Novísima ley de Enjuiciamiento civil de 1881.—Segunda edicion.—En Madrid, 12 rs.—En provincias, 13.—En holandesa, 3 rs. más.

Manual de los juicios de testamentaría y abintestato.—Segunda edicion.—En Madrid, 12 rs.—En provincias, 13.—En holandesa, 3 rs. más.

Código penal.—En rústica, 6 rs.—En holandesa, 8.

Código penal ampliado con la legislacion administrativa y otras importantes disposiciones penales.—Sexta edicion.—En Madrid, 12 rs.—En provincias, 13.—En holandesa, 3 rs. más.

Código de Comercio.—12 rs. en Madrid y 13 en provincias: en holandesa, 3 reales más.

Manual teórico-práctico de los Fiscales municipales, ó sea tratado completo de los deberes y atribuciones de estos funcionarios.—En Madrid, 8 rs.—En provincias, 9.—En holandesa, 3 rs. más.

Manual de práctica criminal: faltas; sumario.—Cuarta edicion.—Su precio, 10 reales en rústica.—En holandesa, 13.

Manual del Registro civil.—Cuarta edicion.—En Madrid, 8 rs.—En provincias, 9.—En holandesa, 3 rs. más.

Ley de Matrimonio civil con notas y formularios.—1881.—4 rs.

Manual novísimo de Enjuiciamiento criminal.—1881.—Su precio en rústica, 10 reales.—En holandesa, 13.

Juicio de desahucio.—Segunda edicion.—1881.—Con formularios y la nueva legislacion.—En rústica, 8 rs.—En holandesa, 10.

Ley del poder judicial.—En rústica, 8 rs.—En holandesa, 10.

Formularios para juicios de faltas y diligencias preventivas de causas criminales.—Cuarta edicion: 1881.—En Madrid y en provincias, 4 rs.

Aranceles judiciales para los negocios civiles y criminales en los Juzgados municipales, de primera instancia, Audiencias y Tribunal Supremo y los especiales para los Notarios.—Precio, 6 rs.

Aranceles de Juzgados municipales, en libro 3 rs. y en dos pliegos para fijar en la pared, 8 rs.

ABELLA

MANUAL

CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO

1071