

MANUAL DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL COMPARADAS DE TEODOSIO LARES

NOTA INTRODUCTORIA

En el año de 1851 el distinguido jurista mexicano Teodosio Lares daba una serie de conferencias en el Ateneo Mexicano sobre derecho administrativo, mismas que fueron publicadas por don Ignacio Cumplido al año siguiente, en esta misma capital, y bajo el título *Lecciones de derecho administrativo*; obra que fue reimpressa por la Universidad Nacional Autónoma de México, en edición facsimilar, con un excelente prólogo de don Antonio Carrillo Flores, en el año de 1978.

Pero hagamos un poco de historia, primeramente para preguntarnos acerca de quién era Teodosio Lares. Pues bien, este señor nació en 1806 en Asientos de Ibarra, actual estado de Aguascalientes (entonces parte de Zacatecas), no sabemos con precisión dónde estudió derecho, sin embargo, parece ser que desde 1827 ejerció como abogado en provincia y a partir de 1842 en la capital de la República; en 1845 regresa a Zacatecas para ocupar la dirección del Instituto Literario de esa ciudad. En 1848 representa a Zacatecas en el Congreso de la Unión, primero como diputado y a partir de 1850 como senador, cargo que ocupaba cuando triunfa el Plan del Hospicio, 1853, y da inicio la última dictadura de Santa Anna, en la que Lares fue designado ministro de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública.

Durante los dos años siguientes continúan al frente de los destinos de la nación, su alteza serenísima, el singular Antonio López de Santa Anna, como presidente, y como ministro de Justicia el licenciado Lares; pues bien, dentro de lo poco bueno, este periodo se caracterizó por la grande e importante obra legislativa, lo cual se debió indiscutiblemente al talento de don Teodosio Lares.

De esta época es, entre otros muchos, el primer *Código de Comercio*, conocido como "Código Lares", la *Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común*, la *Ley Orgánica de los Jueces y Tribunales de Hacienda*, la *Ley sobre Extranjeros y Nacionalidad de los Habitantes de la República* y la *Ley*

para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento, estas dos últimas de 25 de mayo de 1853.

El triunfo de la Revolución de Ayutla, y el ascenso al poder de los liberales, trajo como consecuencia el confinamiento de don Teodosio Lares, hasta el gobierno conservador de Miguel Miramón, primero y el II Imperio, después, en que se le volvió a nombrar ministro de Justicia, e inclusive presidente del Consejo de Ministros de Maximiliano; también fue entonces presidente del Tribunal Supremo.

Cuando cae el II Imperio, Lares se exilia en La Habana, de donde regresa al poco tiempo para morir en su patria el 22 de enero de 1870.

Pues bien, durante el gobierno conservador de 1857 a 1860, lo mismo que en el II Imperio, muchas disposiciones de la última dictadura de Santa Anna que habían sido abrogadas por el gobierno liberal preconstitucional, fueron puestas en vigor nuevamente; entre éstas estuvo la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y sus Reglamentos, antes citados.

Como acertadamente señala Carrillo Flores en el prólogo a la edición facsimilar de las *Lecciones de derecho administrativo* de don Teodosio Lares, bien puede ser considerada dicha obra como la exposición de motivos de su Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento.

Cuando el gobierno conservador volvió a poner en vigor esa Ley de 25 de mayo de 1853, se vio la necesidad de reeditar las *Lecciones de Lares*, sin embargo se pensó más conveniente hacer una síntesis de la misma, con constantes referencias a la anterior, inclusive citando la página correspondiente. Así fue como el propio Lares publicó en 1860, en la imprenta de Andrade y Escalante de la ciudad de México, su *Manual de competencia administrativa y judicial comparada*, que ahora tenemos el gusto de presentar en esta "nota introductoria" junto con la reproducción completa de la misma.

Era muy importante publicar un trabajo de esta naturaleza, pues contrariamente a la costumbre que se había generado en nuestra patria los primeros años de vida independiente, de inspirarse en el sistema jurídico norteamericano y su doctrina, don Teodosio Lares, y por supuesto su Ley de lo Contencioso Administrativo, estaban más bien inspirados en el modelo francés del Consejo de Estado y lógicamente en la doctrina francesa, lo cual resultaba un tanto cuanto extraño al grueso de la población, por lo que había que explicar esa tendencia que resultaba novedosa en nuestro medio.

A la caída de Maximiliano cayó la legislación conservadora y cayó

don Teodosio y su obra jurídica, y por supuesto nada de ello trascendió a la República Restaurada.

El contencioso administrativo se abandonó, regresando al sistema norteamericano, a través del juicio de amparo y no fue sino hasta 1936 cuando volvimos a tener tribunales administrativos, precisamente con el Tribunal Fiscal de la Federación. Actualmente, después de la reforma constitucional de 1968, la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de múltiples tribunales estatales de esta misma naturaleza, vemos una tendencia a volver al sistema de tribunal administrativo en toda su plenitud, tendencia que es ampliamente apoyada por la doctrina contemporánea. De ahí que vuelva a tener importancia el leer cuidadosamente los trabajos de Teodosio Lares.

Pero independientemente de ello, pensamos que, una vez superadas las contradicciones políticas del siglo pasado (a nadie se le ocurriría hoy día pensar como un conservador o un liberal decimonónico, aunque se tenga mayor respeto por alguna de esas direcciones políticas desde un punto de vista meramente histórico o emotivo) pensamos que es la hora de revalorar la figura del licenciado don Teodosio Lares, insigne jurista mexicano, de gran talla intelectual, a quien la historia aún no le hace justicia; ojalá pronto se subsane debidamente esta omisión.

José Luis SOBERANES F.

MANUAL DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL COMPARADA*

POR TEODOSIO LARES

ADVERTENCIA

Habiéndose mandado observar por el Supremo Gobierno la ley de 25 de Mayo de 1853, y su reglamento de igual fecha sobre lo contencioso-administrativo, nos ha parecido que podría ser de grande utilidad a los tribunales, jueces, abogados y agentes de la Administración tener en un Manual el resumen de las disposiciones contenidas en la citada ley y reglamento bajo el interesantísimo punto de vista del deslinde de la competencia administrativa y judicial, que es sin duda el más interesante en la práctica de la ley, por las dificultades que suelen presentarse para discernir las materias judiciales de las administrativas. Estas dificultades nos parece que en la mayor parte quedan superadas con el auxilio de este Manual, que poniendo en paralelo la competencia judicial con la administrativa, siguiendo los principios de la ciencia y doctrina de la ley, servirá de comentario para su recta inteligencia y facilitará en gran manera su aplicación.

Como no haremos otra cosa que enunciar la doctrina en sencillas proposiciones, para los que desearen asegurarse de sus fundamentos y desarrollo, nos referimos al fin de cada párrafo, por medio de números, a las "Lecciones de Derecho Administrativo, dadas en el Ateneo en 1851". Los números indicarán las páginas de aquella obra publicada en la imprenta de Cumplido en 1852.

OBSERVACIONES GENERALES

Jurisdicción contencioso-administrativa es la facultad concedida por la ley a los funcionarios, agentes y consejos de la administración para conocer y decidir de los negocios contencioso-administrativos, 361.

* Las notas han sido sacadas del texto original, ordenadas y colocadas a pie de página.

Competencia administrativa es el derecho de ejercer aquella facultad dentro de los límites establecidos por la ley. 361.

Se da el nombre de Administración de Gobierno, en todos aquellos actos que tienen por objeto inmediato y directo la aplicación del interés general de la sociedad, a los casos especiales en que se opone alguna acción individual.

No se puede administrar sin obrar, así es que toda Administración es activa. 16.

La acción de la Administración se ejerce precisamente sobre las personas o sobre las cosas de los individuos. 16.

Si la Administración activa toca a los intereses de los individuos, se llama entonces Administración voluntaria o graciosa. 16.

Mas si toca sus derechos entonces da lugar a un recurso contra sus actos, y se llama Administración contenciosa.

De la reclamación del individuo cuyo derecho es herido por el acto de la Administración, nace la contienda; preciso es entonces, por el respeto que es debido a los derechos del individuo, discutir para juzgar y decidir lo que sea más conveniente, combinando el interés general con el derecho de cada uno. 59 y 147.

El interés que busca la Administración, discutido en contacto con el derecho privado que reclama el individuo, es lo que se llama contencioso-administrativo. 147.

De estos negocios contencioso-administrativos no conocen los tribunales de justicia, sino la Sección del Consejo, los ministros de Estado y los gobernadores y jefes políticos, en los términos prevenidos por la ley.

La ley no habla de las cuestiones administrativas a que puedan dar o no lugar los actos de la Administración activa voluntaria cuando hieren los intereses de los individuos, sino únicamente de las cuestiones contencioso-administrativas, que solo tienen lugar cuando los actos de la administración hieren sus derechos. Por eso, después de haber definido la ley y el reglamento, cuáles son las cuestiones administrativas, dice claramente el art. 6º del Reglamento: "Cualquiera que en alguno de los casos contenidos en los artículos anteriores tengan que reclamar un derecho actualmente existente, etc." porque el derecho ofendido que se reclama es lo que hace a la cuestión contencioso-administrativa. Solo respecto de los talleres insalubres la ley ha querido establecer una excepción.

Es tan grande el interés que los vecinos tienen en que no se establezcan talleres insalubres o peligrosos, que la ley, equiparando este interés con el derecho, admite la reclamación que acerca de ellos se

haga, y declara el negocio contencioso-administrativo; “cualquiera que tenga que reclamar sobre talleres insalubres o peligrosos, presentará, etc.” dice el expresado art. 6º.

Fuera de este caso, en que por excepción la ley iguala el interés particular con el derecho, en todos los demás la discusión del interés de la sociedad con un derecho individual es lo que hace a los negocios contencioso-administrativos, y de todos debe conocer la Administración.

CAPÍTULO I

Obras públicas

Caminos.—Puentes.—Canales.—Diques.—Ferrocarriles.—Construcción de edificios, y todas las demás obras o trabajos que se emprendan con un objeto de utilidad general y por autorización o concesión de la Administración, o a expensas de los fondos públicos.

Sección primera

Autoridad administrativa

La autoridad administrativa conoce:

De las cuestiones sobre contratas para poder ejecutar obras públicas. En consecuencia:

I. De las que se susciten entre la Administración y el empresario de tales obras. 171.

II. De las cuestiones entre el cesionario de un empresario y la Administración. 305.

III. De las que se susciten entre el heredero del empresario y la Administración. 305.

IV. De las que se versen entre el empresario de las obras y los propietarios sobre el resarcimiento de daños temporales y perjuicios ocasionados por la ejecución de las mismas obras. 171.

V. De las que se susciten entre la Administración y los particulares a quienes quiera obligar a que contribuyan para las obras a prorata de las ventajas que de ellas saquen. 171.

VI. De las cuestiones entre la Administración y los particulares sobre el cumplimiento de los convenios en que se hayan obligado a pagar una parte de tales obras o trabajos. 171.

VII. De las cuestiones entre la Administración y un empresario de obras a quien se retirara la autorización o concesión otorgada. 167.

VIII. De las cuestiones entre el concesionario de un taller insalubre o de cualquier otra obra y la Administración que mandase suprimir-la. 167.

IX. De las cuestiones que puedan suscitarse sobre si el empresario de obras a quien se ha concedido el derecho de provocar la expropiación por causa de utilidad pública, ha cumplido o no las condiciones a que estaba subordinado el ejercicio de tal derecho, y por consiguiente, si ha podido o no provocar la expropiación y comenzar la obra. 276.

X. De las cuestiones sobre daños temporales que resulten de obras o trabajos autorizados por la Administración. 278.

Por lo mismo conoce:

Del daño que causen los carros en los sembrados, por donde pasan para extraer materiales. 278.

Del daño causado al propietario del suelo, por la permanencia en él de los materiales de la obra. 278.

Del que se cause por las excavaciones necesarias para la obra y que impidan a los propietarios el uso libre de sus casas o propiedades. 278.

XI. De las irregularidades de los actos que deben preceder a la declaración judicial de expropiación. 287.

XII. De la cuestión sobre si los terrenos expropiados pueden tener el destino que se les había señalado. 289.

XIII. De las cuestiones sobre límites de un camino. 252.

Sección segunda

Autoridad judicial ordinaria

La autoridad judicial conoce:

De la demanda del empresario de una obra contra los que con él contrataron sobre ministración de fierro, madera u otros efectos para la obra. 217.

De las acciones posesorias contra el empresario de obras o trabajos públicos, que excediéndose de los límites fijados en el decreto de expropiación, pretendiera apoderarse de una propiedad particular. 251.

De las mismas acciones, aun cuando el despojo provenga de un acto ilegal de un agente de la Administración. 251.

De las cuestiones entre un empresario de obras y un particular que le reclama la madera, arena, piedra u otros materiales que sin previo convenio ha tomado de su fundo para la obra. 256.

De la cuestión formal de expropiación por causa de utilidad pública, conforme a la ley de julio de 1853.

De las cuestiones que se susciten entre algunas personas sobre la propiedad de los bienes comprendidos en la declaración de expropiación, o sobre la cualidad con que reclamen para el efecto de fundar su derecho a la indemnización, conforme al art. 49 de la citada ley. 289.

De la cuestión sobre propiedad, para resolver sobre el pago de la indemnización en el caso que la Administración niegue al expropiado el derecho a ella, según el art. 54 de la misma ley. 300.

De los daños perpetuos que tenga que sufrir algún propietario como resultado de las obras públicas o trabajos autorizados por la Administración. 278.

En consecuencia conoce:

I. De la privación o posición de servidumbre. 279.
II. Del daño que causen las obras descubriendo los cimientos de las casas, poniendo al dueño en la necesidad de reedificarlas o de hacer nuevas construcciones. 279.

III. De la privación de una parte del edificio. 279.
IV. De la destrucción de una fuente para formar una terraplén. 279.
V. Del cambio del curso del agua con la que se regaba una propiedad. 279.
VI. Del daño que causa un canal que atraviesa una mina e impide para siempre su laboreo. 279.

VII. De la supresión total o parcial, pero perpetua, de la fuerza motriz de un ingenio. 279.

De la declaración judicial de expropiación en los casos de ocupación para obras emprendidas por los Departamentos, Distritos, Partidos o Ayuntamientos, según el art. 4º de la ley de 7 de julio de 1853.

De los daños permanentes a que den lugar:

La apertura de una calle.
La rectificación o ampliación de un camino.
El establecimiento de una alhóndiga.
La construcción de un mercado.

En todos estos casos, cuando la expropiación es directa porque para la obra es preciso ocupar toda una propiedad o parte de ella, o cuando la ocupación del terreno o edificio envuelve la supresión de una servidumbre o la imposición de otra, es preciso la declaración formal de expropiación que hace la autoridad judicial; mas cuando la ocupación es indirecta, como cuando para nivelar una calle ha sido preciso cavar hasta descubrir los cimientos de una casa, entonces las cuestiones sobre estos daños permanentes se deciden siempre por la autoridad judicial, en la forma común y ordinaria. 280.

Además de los daños permanentes y temporales de que se ha habla-

do, y que son causados por las obras públicas, hay otros ocasionados por dolo, culpa o negligencia. La acción para el resarcimiento de tales daños es siempre de la competencia de la autoridad judicial. 306 y 307.

Conoce pues:

Iº De los daños causados sin autorización legal por dolo, culpa o negligencia.

2º De los que hayan sido causados, aun cuando la acción nazca de un acto administrativo. 308.

En consecuencia conoce:

I. Del daño que cause un taller insalubre, aun cuando éste haya sido autorizado por la Administración. 308.

II. Del daño de una inundación a consecuencia de la autorización de un molino. 307.

III. Del daño causado a consecuencia de un reglamento de aguas. 309.

3º De los daños causados por los empresarios de las obras públicas. 310.

Por extraer materiales de los mismos sin autorización alguna.

Por extraer materiales de los mismos sin autorización alguna.

Por sonsacar a los obreros comprometidos por cierto tiempo en la obra de algún vecino.

Por colocar en los trabajos de un puerto pontones en que se estrellen las embarcaciones.

Por construir andamios poco sólidos cuya caída arrastre la de los operarios o que dañe a los transeúntes. 310.

De la explicación o aplicación de los contratos que pueden intervenir entre las personas expropiadas y la Administración, o entre aquella y los empresarios después de una expropiación, o para prevenirla. 287.

Conoce en consecuencia:

I. De la cuestión entre el propietario y la Administración sobre el modo de hacer constar el convenio que han celebrado sobre el monto de la indemnización. 288.

II. De los efectos de tales contratos.

III. De su interpretación.

IV. De su validez.

V. De su nulidad. 288.

De las cuestiones sobre reversión de los terrenos expropiados o sobre el derecho para pedirla cuando no puedan ya tener la aplicación debida. 289.

De las cuestiones que se susciten entre la Administración y el propietario sobre el que se fije y determine el monto de la indemnización,

cuando éste ha convenido en que los trabajos se ejecuten antes de que se hayan fijado. 290.

De la disputa que se suscite entre el propietario y la Administración sobre si ésta ha cumplido o no con las condiciones estipuladas para que el terreno se ocupara antes que precediera la indemnización. 290.

De las cuestiones sobre el derecho a indemnización por ocupación de la propiedad, sin que preceda formal expropiación, en el caso de fuerza mayor por incendio, inundación o guerra. 290.

En consecuencia conoce:

I. De la cuestión sobre la causa que obligó a verificar la ocupación o destrucción de la propiedad. 291.

II. De la cuestión sobre si la Administración, el Distrito, la Municipalidad, los vecinos o las compañías de seguro, deben soportar el daño. 291.

III. De todas las cuestiones y excepciones a que dé lugar una orden de la Administración para destruir la propiedad por causa de fuerza mayor, para el solo fin de determinar si se debe o no indemnización. 239 y 294.

IV. Del abuso del poder de un agente de la Administración por los daños y perjuicios que hubiera causado con la orden que hubiera dado de destruir la propiedad, siempre que sea abandonado por la Administración a la autoridad judicial, mediante el previo administrativo, o sea, la consignación. 295.

CAPÍTULO II

Ajustes públicos y contratos celebrados por la Administración. Remates.—Adjudicaciones de las empresas.—Remate de las contratas para atender a los objetos de utilidad general.

Sección primera

Autoridad administrativa

La autoridad administrativa conoce:

De todas las cuestiones sobre contratas para la provisión del ejército. 171.

De las relativas a la:

Adjudicación,

Ejecución e

Interpretación de estos ajustes o contratas. 172.

De las que se susciten entre la Administración y los empresarios o contratistas:

I. Sobre indemnización por falta de cumplimiento del contrato.

II. Sobre la calidad de los efectos ministrados.

III. O sobre el pago de lo determinado en la contrata. 172.

De las cuestiones que se versen sobre la inteligencia o cumplimiento de los contratos celebrados por la Administración que tengan por objeto algún servicio de utilidad común.

Sección segunda

Autoridad judicial ordinaria

La autoridad judicial conoce:

De los contratos o ajustes sobre provisiones hechas por los Distritos, Partidos Municipales, Ayuntamientos, colegios, hospicios y demás establecimientos públicos, aun cuando se hayan hecho bajo formas administrativas, porque estas personas morales no representan el interés general ni la unidad nacional, y no les compete la jurisdicción administrativa. 302 y 303.

De los contratos o convenios celebrados a nombre de la Administración y por interés de la Nación, por un individuo que no sea un agente de la Administración o que hubiera perdido esa cualidad cuando celebró el convenio. 304.

De los convenios particulares entre los empresarios o proveedores y los terceros que tratan con ellos, ya sean obreros o simples particulares, sobre:

El retardo de las obras,

Pagas,

Obras mal ejecutadas, u otros objetos de este género, aun cuando se trate de apreciar los términos del remate o adjudicación de la obra, porque este acto no es administrativo sino con respecto al gobierno, parte principal interesada. 305.

De las cuestiones entre el cedente empresario o proveedor y el cessionario. 305.

De las disputas entre un empresario del alojamiento de las tropas y los vecinos del lugar. 306.

De las cuestiones entre el empresario del teatro y los actores. 306.

CAPÍTULO III

Rentas nacionales

Contabilidad.—Contribuciones.—Deuda y crédito públicos.—Sueldos.—Pensiones.—Pagos puestos a cargo del erario.

Sección primera

Autoridad administrativa

1º Contabilidad

La autoridad administrativa conoce:

De las cuestiones de contabilidad entre el erario y sus administradores responsables. 174.

En consecuencia conoce:

I. De si son o no responsables al erario por las cantidades que dejaron de cobrar los deudores.

II. De si son o no responsables las administraciones principales por las cuentas de los receptores inferiores que les estén subordinados.

III. De las cuestiones sobre responsabilidad del dinero perteneciente al erario que se haya depositado en sus cajas.

IV. De la cuestión sobre responsabilidad por robo o pérdida de caudales que resulte de fuerza mayor.

V. De las cuestiones sobre admisión, reducción, aumento o liberación de finanzas para asegurar el manejo de los fondos.

De las cuestiones de contabilidad de los administradores responsables entre sí cuando en ellas sea interesado el fisco. 174.

En consecuencia, siempre que se verse este interés, conoce:

I. De las contestaciones sobre bonificaciones o abonos entre las administraciones principales y los receptores inferiores.

II. De las que se susciten entre el administrador y su antecesor sobre subrogación en las obligaciones contraídas por éste.

III. De las de responsabilidad que se susciten entre las administraciones generales y los receptores particulares.

IV. De las cuestiones de contabilidad entre los administradores principales y los agentes particulares que éstos hayan puesto para el cobro de los dineros del tesoro, en todo lo que concierne a su gestión personal y el pago de su alcance.

De todas las que se susciten entre la Administración y los administra-

dores y depositarios de los bienes nacionales, relativos a intereses, alcances y demás, de la responsabilidad de sus encargos.

De las cuestiones relativas a la contabilidad de las oficinas.

En consecuencia conoce:

De todas las cuestiones sobre enteros y gastos hechos en ellas.

Tribunal de Cuentas

Es necesario tener presente acerca de este punto de contabilidad, la jurisdicción del tribunal de cuentas establecido por la ley de 5 de Mayo de 1859. La jurisdicción de este tribunal es administrativa, no sólo porque se versa sobre operaciones administrativas, sino porque en su mayor parte está confinada a agentes de la Administración; es contenciosa porque arregla los debates de contabilidad entre la Administración y sus agentes; pero es excepcional porque conoce de una sola materia, a saber: de la oposición que hagan los responsables al pago del alcance que los contadores de glosa hayan sacado al liquidar la cuenta del responsable.

Los contadores de glosa deben glosar anualmente las cuentas de todas las oficinas de Hacienda, y cuando a los reparos que hagan no contesten satisfactoriamente los responsables, se convierten aquéllos en alcance que deben satisfacer. Si resistieren el pago, porque lo creyesen indebido o ilegal, esta oposición hace nacer lo contencioso-administrativo; pero de éste especialmente conoce el tribunal de cuentas en la forma que prescribe la citada ley de 5 de Mayo de 1859.

Sección segunda

Autoridad judicial

La autoridad judicial sobre Rentas nacionales se ejerce por los jueces y tribunales de Hacienda; así es que es preciso distinguir la competencia de los tribunales de Hacienda en materia de contabilidad, de la de los tribunales ordinarios y comunes.

Autoridad judicial de Hacienda

Esta autoridad conoce:

De las diligencias de buena fe relativas a las fianzas que otorgan todos los empleados responsables al erario.¹

¹ Part. 6a. del art. 10 de la ley de 20 de septiembre de 1853.

De las ejecuciones para el pago del alcance entre los proveedores o contratistas, por excedente de dinero que hayan recibido sobre el monto de sus provisiones, una vez liquidado el alcance por la Administración.

De todos los negocios sobre rentas municipales, Part. 1a., art. 10 de la ley de 20 de Septiembre de 853.²

Autoridad judicial ordinaria

Los tribunales comunes conocen:

De todas las cuestiones sobre los administradores y terceros cuando el fisco no tiene interés alguno.

Así conocerá:

De la cuestión sobre la validez de un pago hecho por la tesorería en perjuicio de un cesionario cuya cesión se le había hecho saber.

De todas aquellas que no pueden decidirse sino por motivos o medios sacados del derecho común, *v. gr.*, del beneficio de menor de edad; de la cualidad de heredero; de la renuncia de la herencia.

De todas aquellas que no se tratan de decidir sino de formas extroiores arregladas por el derecho común, como por ejemplo, de si una escritura está o no otorgada en la forma que previenen las leyes.

De todas las cuestiones entre un receptor y su sucesor, en que el fisco no tenga interés.

Es de observarse que de las cuestiones que no pueden decidirse sino por los medios del derecho común, pueden conocer así los jueces de hacienda como los comunes, según el tiempo y ocasión en que se promueven. El fundamento de la jurisdicción del juez de Hacienda, es el actual y existente interés del fisco. Así es que si estando conociendo de algún negocio por razón de este interés, se suscita la cuestión sobre la forma de escritura, o se opusiere la excepción de menor edad, o de haber renunciado la herencia, indudablemente conocería y decidiría estas cuestiones; mas si el negocio es contencioso-administrativo y estando conociendo de él la Administración se opusieren tales excepciones, sobreseerá en el juicio y esperará la decisión de los tribunales ordinarios, que son los que deben conocer cuando no hay actual y existente interés del fisco, como no lo hay en la mera decisión de tales excepciones.

² Debe observarse que esta ley fue derogada, y aún no se expide la que arregle los tribunales de hacienda, y por lo mismo, deberá atenderse a las vigentes.

2º Contribuciones

Autoridad administrativa

Esta autoridad conoce:

De las cuestiones que se versen sobre el:

Reparto,

Recaudación,

Pago y

Liquidación de las contribuciones y cuota impuestas a los contribuyentes, salvas las excepciones expresas en leyes. 318.

Las contribuciones regularmente establecen juntas que hagan el reparto, designen y reformen las cuotas, determinen las autoridades y forma con que deben hacerse efectivas, y estas leyes deben tenerse presentes para su observancia.

De las que se susciten sobre a cuál de las partes ha sido impuesta la contribución y en qué proporción. 319.

Autoridad judicial de Hacienda

Esta autoridad conoce de todas las cuestiones sobre contribuciones, cuando no puedan resolverse sino por los medios del derecho común. 317.

En consecuencia conoce:

I. Del pago de una contribución cuando para ello sea preciso decidir sobre una herencia, renuncia, o aceptación de ella. 317.

II. Del mismo pago cuando haya que determinarse si la mujer separada de su marido está obligada solidariamente con él al pago de la contribución impuesta sobre los bienes comunes. 317.

III. De los casos referidos en los dos números anteriores, aun cuando la nación o los Departamentos, Distritos, Partidos, Ayuntamientos o establecimientos públicos estén interesados en el litigio. 317.

De los negocios sobre contribuciones e impuestos a favor de la instrucción pública o de los Ayuntamientos. Art. 10, part. 3a. de la ley de 20 de Septiembre de 1853.³

De la cuestión sobre el pago de una contribución impuesta sobre los bienes de un particular de que un Ayuntamiento sea usuario o usufructuario, si se disputase la proporción en que éste debe concurrir al pago. 318.

³ Debe advertirse que esta ley no está vigente.

De la cuestión sobre si los usufructuarios de los bosques de la nación deben pagar el todo o parte de las contribuciones impuestas sobre aquéllos. 318.

Autoridad judicial ordinaria

Conoce: De todas las cuestiones sobre contribuciones en que sólo se verse el interés de los particulares, a que sea extraño el tesoro público. 318.

En consecuencia:

I. De la disputa entre un ex-recaudador de contribuciones y su sucesor sobre el tanto en que en ellas correspondiera al primero. 318.

II. De las cuestiones entre el ex-recaudador y un contribuyente, en razón de contribuciones anticipadas, pagadas por aquél a nombre de este. 318.

III. De las cuestiones que se susciten entre diversos contribuyentes para repetir uno lo que por los demás hubiere pagado. 318.

IV. De la cuestión sobre la legalidad de un impuesto, cuando la ilegalidad se verse sobre la falta de autoridad para imponerla. 319 y 320.

De la demanda en tercería de alguno que reclame la propiedad de bienes embargados para el pago de contribuciones previo el conocimiento de la Administración para examinar si le conviene sostener sus derechos. 223.

De la cuestión entre un colector de contribuciones y un particular a quien le ha embargado sus bienes propios para el pago de la contribución que otro debe. 256.

3º Deuda y crédito público

Autoridad administrativa

Esta autoridad conoce:

De todas las cuestiones que dicen relación al:

Reconocimiento,

Liquidación y

Pago de la Deuda pública.

Sus réditos,

Intereses e

Indemnizaciones por daños y perjuicios.

De las deudas contraídas por cuenta de la nación por sus agentes o administradores. 303.

- De la liquidación de estas deudas. 303.
- De las contestaciones a que den lugar los efectos de las libranzas o letras de cambio firmadas por los administradores en interés del servicio público y como agentes de la Administración. 303.
- De todas las cuestiones de crédito contra la nación. 258.
- De la manera y fondos con que se ha de hacer el pago determinado por la autoridad judicial, de créditos contra los departamentos, Distritos, Ayuntamientos y establecimientos públicos. 258.
- De los litigios sobre rentas que por cualquiera razón perteneciesen a la deuda pública. 260.
 - Aunque las rentas de que aquí se habla no sean las que rigurosamente forman el tesoro público, sino aquellas que están constituidas con total separación de éste, *v. gr.*, las que producen los censos constituidos sobre bienes de los particulares a favor de la nación, o sea del tesoro público, que se designan comúnmente con el nombre de réditos para que la Administración pueda conocer de tales cuestiones, es preciso que las rentas pertenezcan, como hemos dicho, a la deuda pública, como podría suceder muy bien con las consignadas sobre bienes nacionales a favor de los particulares para pagarles un crédito contra el erario, porque entonces afectan muy inmediatamente al aumento o déficit del tesoro público, y la nación, ya sea acreedor o deudor, en el caso no tiene el carácter de propietario, es la unidad nacional que no puede existir sin erario. 260.

Autoridad judicial de Hacienda

Conoce: de los créditos contra los ayuntamientos para sólo el efecto de declarar el derecho. Art. 10, part. 1a. de la ley de 20 de septiembre de 1853.⁴

Autoridad judicial ordinaria

Conoce: de los créditos contra los
Departamentos,
Distritos,
Partidos.

Establecimientos públicos, para sólo el efecto de declarar el derecho, o sea la existencia del crédito, sin poder llevar a ejecución la sentencia. 258.

⁴ Esta ley no se ha declarado vigente.

De las discusiones sobre:

Embargo del sueldo de empleados para el pago de un crédito particular.

Valor y efectos de las consignaciones y

Depósitos hechos en el tesoro público por cuenta de los particulares.

Propiedad de estas sumas depositadas.

Gastos y honorarios de peritos, médicos o arquitectos reclamados a los Ayuntamientos⁵ o establecimientos públicos. 258.

De las cuestiones sobre créditos entre particulares, aunque sean de origen administrativo, siempre que la nación no tenga interés alguno.

Conocerá pues sobre la calidad de los acreedores y valor del título de los créditos contra una herencia, aunque esta pertenezca al fisco. 259.

De todas las cuestiones sobre rentas constituidas con total separación del tesoro público, y en que la nación se considera como propietario.

Conoce pues:

I. De las cuestiones sobre las rentas o réditos que producen los censos constituidos sobre bienes particulares a favor de la nación.

II. De las establecidas sobre bienes nacionales a favor de los particulares, cuando no pertenezcan a la deuda pública.

III. De las que siendo ante particulares han sido declaradas nacionales.

IV. De las que siendo nacionales se han transferido a particulares. Aun cuando en todos estos casos sea interesada en el litigio la nación, un Distrito o cualquiera persona moral. 259.

Del litigio entre la nación y un particular sobre el rédito de un censo que perteneciese a la herencia en que hubiere sucedido el fisco. 259.

4º — Sueldos y pensiones

Autoridad administrativa

Conoce de todas las cuestiones que se versen sobre:

Asignación,

Liquidación y

Pago de sueldos,

Pensiones,

Jubilaciones y

Retiros.

⁵ Por la ley de 20 de septiembre, el juez de Hacienda debía conocer de los créditos contra los ayuntamientos.

De las cuestiones que se versen sobre concesiones de pensiones civiles y militares establecidas por la ley.

5º — Pagos a cargo del erario

De los que se versen sobre:

Liquidación y

Pago de sumas debidas por obras públicas.

De los que se versen sobre:

Liquidación y

Pago por indemnizaciones, daños y perjuicios ocasionados por las mismas obras.

CAPÍTULO IV

Policía — Agricultura — Comercio — Industria

Serción primera

Autoridad administrativa

Conoce:

- I. De las cuestiones sobre autorizaciones o concesiones de talleres insalubres o peligrosos.
- II. Desecación de pantanos.
- III. Reparación por daños ocasionados en los caminos, canales, ferrocarriles y demás obras públicas.
- IV. Alineamiento de calles.
- V. Establecimiento de caminos y de peajes para su conservación.
- VI. Designación de precio a los objetos de primera necesidad.
- VII. Diques. Limpia de canales y acequias.
- VIII. Medidas para la provisión de los objetos de primera necesidad en los pueblos.
- IX. Patentes y privilegios.
- X. Ejercicio de profesiones o industria.
- XI. Indemnizaciones a resulta de concesiones.
- XII. Concesiones en que la cuestión se verse sobre la autoridad para otorgarlas.
- XIII. Modificación en la tarifa de peajes arrendados.
- XIV. Violación de derecho en las autorizaciones o concesiones.

1º Talleres insalubres

Los talleres insalubres, o son aquellos que deben estar lejos de las habitaciones particulares, o cuyo alejamiento de las habitaciones no es rigurosamente necesario, pero cuyo establecimiento importa no permitir, sino después de haber adquirido la certidumbre necesaria de que las operaciones que en ellos se ejecuten se practiquen de manera que no incomoden ni causen daño a los propietarios de la vecindad, o en fin, son aquellos que pueden estar cerca de las habitaciones, pero sometidos a la vigilancia de la policía.⁶

La autoridad administrativa conocerá pues:

I. De la oposición que se haga por un tercero al establecimiento de cualquiera de estos talleres, siempre que la oposición se funde en peligros de salubridad o de incomodidad personales al oponente. No bastará para admitir la oposición el que se aleguen motivos de utilidad pública, interés general, ventaja de comercio o temor de una competencia que pueda perjudicar.⁷

II. De la supresión de los mismos talleres, ya sea motivada en la falta de cumplimiento de las condiciones impuestas a los fabricantes, o en los graves inconvenientes que podrían resultar de la existencia del establecimiento para la salubridad pública, la agricultura o el interés general.⁸

III. De la traslación de los mismos talleres de un lugar a otro.

IV. De la interrupción o suspensión temporal de los mismos.

2º Desecación de pantanos

La autoridad administrativa conoce:

De las cuestiones que se susciten entre los propietarios de los terrenos que se tratan de desecar y los concesionarios sobre preferencia para hacer la desecación.⁹

De las contestaciones a que puedan dar lugar las operaciones de la desecación, entre la administración, los concesionarios y los propietarios.

⁶ Chaveau, Adolphe, *Principios de competencia y jurisdicción administrativa*, núm. 355.

⁷ *Ibidem*, núms. 490 y 491.

⁸ *Ibidem*, núm. 355.

⁹ *Ibidem*, núm. 356.

De las reclamaciones relativas a las contribuciones impuestas para la confección y conservación de los trabajos de la desecación.¹⁰

De la oposición que se haga a la concesión de desecación, cuando en aquella no se hayan observado la instrucción o trámites que las leyes prevengan para que pueda verificarse.¹¹

3º Reparación por daños causados en las obras públicas

La autoridad administrativa conoce de todo deterioro, embarazo y usurpación de los caminos, canales y ferrocarriles, para el efecto de determinar la destrucción de los embarazos y la reparación y restitución al estado que guardaban aquéllos. 177.

I. De las cuestiones que se susciten con motivo de los árboles que se hayan plantado en los límites del camino.

II. De las construcciones que un particular haya levantado sobre el suelo del camino.

III. De la extensión que el vecino haya dado a su heredad introduciéndose en el ancho del camino.

IV. De la interceptación del camino por medio de un foso que haya abierto, o de un dique o puente o cualquiera otro embarazo que un particular hubiere construido.

V. De todo deterioro de las obras del arte destinadas a la desecación de los pantanos, a los diques o canales. 1386.

4º Alineamiento de las calles

El alineamiento de las calles puede hacerse a virtud de un plan general decretado para una ciudad entera, o especial para un cuartel de la misma, o en virtud de una disposición particular para determinados edificios en una calle. Aprobado el plan general o especial, no admite recurso. 116.

La autoridad administrativa conoce:

I. De la oposición al alineamiento particular expedido por la autoridad local, que sea contrario al plan general de alineamiento expedido por la administración. 116.

II. De la reclamación que hagan al alineamiento los propietarios cuyas propiedades estén comprendidas en el proyecto del plan general

¹⁰ *Idem.*

¹¹ *Ibidem*, núm. 401.

o especial de alineamiento, antes que hayan sido aprobados por la autoridad.¹²

III. De las reclamaciones que pueda hacer nacer el alineamiento particular cuando no exista plan general ni especial. 358.

5º Establecimiento de caminos, y de peajes para su conservación

La ley de 24 de Septiembre de 1842 tiene clasificados los caminos, designada su extensión, ordenada la manera con que por medio de moderados peajes debe atenderse a su establecimiento, reparación y conservación, prevenido que las tarifas de peajes sean formadas por el gobierno, establecido el modo con que deben ser indemnizados los daños que se causen en los caminos, y los propietarios por los materiales que se ocupen para su construcción, reparación o conservación. Pero en la diversidad de especies a que pueden dar lugar las disposiciones de la ley, el principio de lo contencioso puede tener diversos desarrollos que importa conocer.

La autoridad administrativa conoce:

De la declaración de ser un camino público, y de la dirección que debe llevar.

De la designación de los Departamentos, Distritos, Partidos o Ayuntamientos que deben concurrir a la construcción de un camino, y de la parte con que cada uno haya de concurrir.

De la medida provisoria para mantener a los habitantes de un Distrito o Partido en el uso de un camino cuya propiedad reclama un particular, salvo a la autoridad judicial declarar sobre la posesión del terreno, al tiempo de la declaración del camino, y sobre la propiedad.

De toda demanda relativa a la liberación o reducción de peajes impuesta para la construcción, reparación o conservación de los caminos, y de cualquiera dificultad que se suscite en el cobro. 176.

6º Designación de precio a los objetos de primera necesidad

La autoridad administrativa conoce:

De las reclamaciones de los que comercian en pan, carne, maíz, trigo y demás efectos de primera necesidad contra la tasa del precio señalado a estos efectos, en los casos en que por la carestía u otras causas se les haya designado. 176.

¹² *Ibidem*, núm. 358.

7º Diques y limpia de canales y acequias

La autoridad administrativa conoce:

De las reclamaciones que se hagan cuando con ocasión de la altura que se fije a los diques, se perjudiquen derechos adquiridos, ya sea por convenios privados o por actos de la Administración. 176.

De las contestaciones que se susciten con motivo de la cantidad que se señale a los particulares para contribuir a la construcción de los diques o limpia de los canales y acequias. 176.

8º Medidas para la provisión de efectos de primera necesidad en los lugares. 176

Para que las ciudades o lugares puedan cómodamente proveerse de leña o de carbón, es preciso amontonar estos efectos sobre algunos terrenos de propiedad particular.

La autoridad administrativa conoce de los reclamos de los propietarios a que esta medida diere lugar.

9º Patentes y privilegios

Autoridad administrativa

Algunas profesiones e industrias no pueden ejercerse sin patente del gobierno. La concesión de una patente es un acto administrativo.

La administración conoce:

I. De la denegación de una patente para explotar una industria, una vez que se hayan llenado las formalidades prescritas por la ley para obtenerlas.

II. De las cuestiones entre la Administración y el concesionario sobre la suspensión, revocación o retiro de las patentes una vez concedidas.

III. De las cuestiones entre la Administración y el concesionario, sobre caducidad de la patente por no haber pagado la cantidad designada por la concesión, en el término señalado, o por no haber cumplido las condiciones impuestas.

La Administración concede también patentes de invención, introducción y mejoras en cualquier género de industria, conforme a la ley de 3 de Noviembre de 1858. En las cuestiones que se susciten sobre patentes de invención, introducción o mejoras, debe tenerse presente la citada ley, porque según la circular de 17 de Septiembre de 1860,

en todas las cuestiones comprendidas en la referida ley debe observarse la misma, ya sean contencioso-administrativas, ya judiciales; y sólo debe observarse la de 25 de Mayo de 1853, en las contencioso-administrativas de que nos habla la de 3 de Noviembre. Así pues, la Administración conoce, en la forma que previene el art. 17 de la ley de 3 de Noviembre:

I. De la oposición que antes de la concesión se haga por cualquiera causa para que no se expida la patente. (Art. 15).

II. De la cuestión que antes de expedirse una patente se suscite sobre preferencia entre dos o más que aspiren a ella. (Art. 16).

Conoce también antes de la concesión.

I. De si se han llenado en la solicitud las formalidades prescritas por la ley, si el invento o mejora son contrarios a la seguridad o a la salud pública, o a las buenas costumbres o a las leyes y reglamentos, y si el mismo privilegio se ha concedido con anterioridad, para el efecto de denegar la patente, en estos casos al solicitante, según lo prevenido en el art. 13.

II. De si el descubrimiento o aplicación con anterioridad a la solicitud ha recibido en la República o en el extranjero una publicidad suficiente para poder ser ejecutado, a fin de que en este caso no se tenga como nuevo para conceder patente de invención. (Art. 35)

Después de la expedición de la patente, conoce:

De la caducidad o pérdida de los derechos provenientes de una patente en los casos de que habla el art. 36. La declaración de caducidad la hace el ministerio de fomento. (Art. 37)

La expedición de una patente, según el art. 19 de la ley de 3 de Noviembre, se hace sin examen previo de la utilidad del objeto y del hecho de si el que la pide es inventor o perfeccionador; el examen de la Administración se limita a lo que con informe de la mesa respectiva previene el art. 13. Ahora bien, podrá suceder que no obstante el haberse llenado las formalidades prescritas por la ley, la patente se deniegue; el recurso contencioso en tal caso es evidente, porque la denegación hiere el derecho que al solicitante concede el art. 20 para que se le expida, ¿se entenderá quitado este recurso por el art. 13 que dice que en los casos de que habla se niegue la patente sin otro trámite? Nos parece que no. Y la razón es, por que la natural interpretación del artículo, a pesar de su redacción, está manifestando que sólo debe negarse cuando no se han llenado las formalidades prescritas, así como es de negarse cuando el invento es contrario a la salud pública o a las leyes. Juzgamos pues que el caso no está com-

prendido en la ley de 3 de Noviembre, y que por lo mismo, conforme a la de 25 de Mayo de 1853, la Administración debe conocer:

De la denegación de una patente de invención, introducción o mejora, siempre que se hayan llenado las formalidades prescritas por la ley.

Nada habla tampoco la ley de 3 de Noviembre de las cuestiones sobre suspensión, revocación o retiro de las patentes de invención, mejora o introducción una vez concedidas; y por lo mismo conforme a la circular de 17 de Septiembre de 1860, la Administración debe conocer de tales cuestiones entre la misma Administración y el concesionario.

Por la misma razón, la Administración debe conocer de las cuestiones entre la misma y el concesionario sobre denegación de la entrega de la patente por no pagar el interesado la cantidad que se le haya fijado conforme al artículo 6º, y de cuya cuestión nada dice la ley de 3 de Noviembre.

Autoridad judicial

Después de librada una patente, la autoridad judicial conoce:

I. De las cuestiones sobre prioridad, dominio público de la invención, o de las que se instauren contra un privilegiado, o sobre protección que éste solicite contra algún usurpador. Arts. 18 y 50 de la ley de 3 de Noviembre.

II. De todas las cuestiones de nulidad en los casos de que habla el art. 34 de la citada ley.

III. De las cuestiones de usurpación en los casos de que habla el art. 43, conforme al 48.

IV. De las falsificaciones de que habla, y según previene el art. 49.

V. De la demanda sobre si el descubrimiento es nuevo, en el caso del art. 35.

En las cuestiones de caducidad o pérdida de los derechos provenientes de las patentes, debe observarse que pueden tener lugar entre la Administración y los concesionarios o entre éstos y otros particulares que contesten, por ejemplo, la novedad del invento. Las cuestiones de caducidad entre la Administración y el concesionario, *v.gr.* por falta de cumplimiento de las condiciones impuestas, son del conocimiento de la Administración. Las que se susciten entre particulares, como las concesiones, siempre se hacen sin perjuicio de tercero, deben decidirse por la autoridad judicial.

Esta doctrina está reconocida en la ley de 3 de Noviembre, así es

que las cuestiones de caducidad, por no haber cumplido con las prescripciones de que habla el art. 36, las resuelve sin recurso el ministerio de fomento; mas todas aquellas que sobre prioridad, novedad, mérito y suceso de la invención pueden instaurarse contra un privilegiado, quedan comprendidas en el art. 18, y debe decidirlas la autoridad judicial.

Otras cuestiones contencioso-administrativas y judiciales pueden suscitarse sobre la materia de patentes y privilegios en general, o relativas a las de invención, introducción y mejora; mas quedan suficientemente indicadas en los diversos párrafos de este manual.

10. Ejercicio de profesiones o industria. 160

La autoridad administrativa conoce:

De la reclamación que se haga por la denegación del documento, permiso o licencia que las leyes, órdenes o reglamentos requieran para el ejercicio de alguna profesión o industria.

De la reclamación que se haga por haberse retirado el permiso, licencia o documento una vez expedido.

De la reclamación que se haga contra la interdicción del ejercicio de una profesión o industria, una vez autorizado su ejercicio, conforme a la ley.

11. Indemnizaciones a resulta de concesiones. 67

Siempre que a resulta de una nueva concesión se reclama una indemnización, hay dos cuestiones que decidir: 1a. Si de la primera concesión resulta un derecho a la indemnización. 2a. Fijar esta indemnización. Ambas competen a la autoridad administrativa. 67.

Conoce pues:

I. De la reclamación que haga un antiguo concesionario de indemnización a virtud de una nueva concesión, por pretender haberse estipulado en la que se le hizo, la exclusión de toda otra autorización. 67.

II. Del monto de la indemnización, una vez declarado el derecho a ella. 67. Si con motivo de la nueva concesión se ocasionase un daño perpetuo, la indemnización se fijará de la manera prevenida en la ley de expropiación.

12. Concesiones en que la cuestión verse sobre la autoridad para otorgarlas

La autoridad administrativa conoce:

De todas las cuestiones que se susciten sobre una concesión o autorización, siempre que la cuestión que se verse sea sobre la autoridad para otorgarlas.¹³ 239.

13. Modificaciones en la tarifa de peajes arrendados. 108 ¹⁴

Por el art. 13 de la ley de 24 de Septiembre de 1842, el gobierno debe formar las tarifas de peajes, diferenciando las cuotas según las consideraciones que en el mismo artículo se previenen. Una vez formada la tarifa y arrendado o rematado el ramo de peajes, pueden suscitarse cuestiones con motivo de las órdenes o decretos con que se pretendiera modificar la tarifa.

La autoridad administrativa conoce:

I. De toda demanda del adjudicatario o arrendatario de peaje sobre modificación de la tarifa. 108.

II. De las cuestiones que se susciten sobre la explicación o interpretación de la tarifa que dé por resultado la disminución de los productos. 108.

III. De las que se versen sobre si es llegado o no el caso de modificar la cuota, conforme a lo convenido en el contrato o adjudicación del arrendamiento. 108.

14. Violación de derecho en las concesiones o autorizaciones

De toda concesión nace un derecho; la violación de este derecho produce lo contencioso.

La autoridad administrativa conoce:

I. De las cuestiones a que dé lugar la supresión, retiro o revocación de una autorización una vez concedida, ya sea la autorización de un ingenio sobre un curso de agua, o la irrigación concedida por cierto término o con tales condiciones, ya sea cualquiera otra concesión.

¹³ *Ibidem*, núm. 359.

¹⁴ *Ibidem*, núms. 142 y sigs.

CAPÍTULO V

Aplicación de bienes a los Ayuntamientos y establecimientos públicos. 203

La aplicación de bienes hecha por la Administración a los Ayuntamientos o establecimientos públicos es un acto administrativo, y lo mismo debe entenderse de la aplicación a Departamento, Distrito, Partido, o cualquiera comparación: el derecho de estas personas morales a la propiedad nace del acto administrativo: en consecuencia, a la autoridad administrativa corresponde conocer:

- I. De toda cuestión sobre la interpretación, valor y efectos del acto de aplicación. 203.
- II. De todas las dificultades relativas a la ejecución y cumplimiento de la aplicación. (463. II.)

CAPÍTULO VI

Cuestiones sobre la falta de las condiciones impuestas en las concesiones, y sobre si existen o no éstas, y la extensión que tengan. 79

Siendo la concesión un acto de gracia, pueden en él imponerse las condiciones que la Administración estime convenientes; pero una vez impuestas, el concesionario ha adquirido un derecho que nace de la concesión condicionada. Por lo mismo, si se trata de este derecho, disputándose si tal concesión ha sido o no condicional, cuál es la extensión que tenga, o sobre si se ha cumplido o no la condición, a la autoridad administrativa corresponde conocer y decidir en tales cuestiones. 79.¹⁵

CAPÍTULO VII

Concesión de grados determinados por la ley. 47 y 48

Cuando la concesión de grados en las carreras científicas no es un acto discrecional de la Administración, sino que por la ley se han fijado las cualidades y condiciones con que deben obtenerse, su denegación hiere un derecho adquirido, y por lo mismo la autoridad administrativa conoce:

¹⁵ *Ibidem*, núm. 118.

I. De las reclamaciones del candidato a quien, habiendo sufrido las pruebas y sujetándose a las formalidades requeridas por la ley, se le denegase el diploma que acreditase el grado.

II. De las de aquel a quien, habiendo sufrido los exámenes y cumplido con los demás requisitos de las leyes, se le negase el título de profesor en alguna facultad, o de institutor en alguna ciencia. 47 y 48.

CAPÍTULO VIII

Suspensión y destitución de empleo, salvo lo dispuesto por las leyes. 47

La suspensión y destitución de los funcionarios del orden judicial, está reglamentada en la ley de 24 de Marzo de 1813, en los decretos de 11 de Septiembre de 1820, en su art. 6º, y 11 de Noviembre de 1811, y en la ley de 29 de Noviembre de 1858; y según estas leyes, no corresponde a la Administración el conocimiento.

En la rigurosa acepción de la palabra empleados, sólo se comprenden los agentes de la Administración. Por el art. 13, cap. 2º de la citada ley de 24 de Marzo, los jueces y tribunales cuando formen causa a los empleados pueden suspenderlos; mas hoy esta disposición no puede tener efecto, porque ningún empleado puede ser juzgado, sino previa la consignación de la Administración, es decir, sin que primero quede suspenso y a disposición de la autoridad judicial.

La suspensión de los empleados por la Administración, y su destitución, es materia eminentemente contencioso-administrativa. Y por lo mismo:

Corresponde a la Administración el conocimiento de todos los negocios de suspensión y destitución de sus empleados, si no es que las leyes dispongan expresamente otra cosa, las cuales deberán tenerse presentes.

CAPÍTULO IX

Imposición de penas disciplinarias. 55

Todos los empleados se hallan sujetos a los actos de disciplina que para el buen servicio puede ejercer la Administración sobre cada uno de sus empleados.

La autoridad administrativa conoce:

De todas las reclamaciones por actos de disciplina que se hayan ejer-

cido sobre sus empleados, faltando a las formas establecidas por la ley. 55.

CAPÍTULO X

Inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos

Sección primera

Un acto administrativo es un acto del poder que administra, relativo a un objeto de administración.

La autoridad administrativa conoce:

De las cuestiones que se susciten sobre el valor intrínseco o extrínseco, o sean las formalidades del acto, o sobre la inteligencia y valor de sus expresiones. 201.

De las cuestiones sobre la existencia y sentido o tenor del acto. 202.

Del valor de la cláusula de un contrato para la ejecución de una obra pública en que se sometiesen a árbitros las contestaciones que pudieran suscitarse entre el contratista y la Administración. 202.

De las cuestiones con la Administración sobre derechos adquiridos, que saquen toda su fuerza y nazcan de autorizaciones o concesiones administrativas. 229.

Si en tales cuestiones la Administración es enteramente ajena a la disputa por versarse entre particulares su interés privado, conocerá la autoridad judicial.

CAPÍTULO XI

Ejecución y cumplimiento de los actos administrativos cuando no sea necesaria la aplicación del derecho civil

Sección primera

Siempre que para la ejecución y cumplimiento de los actos administrativos sea precisa la aplicación del derecho civil, como ésta se halla encomendada a la autoridad judicial, sólo ella puede conocer; mas cuando la ejecución y cumplimiento se ha de hacer por medios administrativos, el conocimiento corresponde a la autoridad administrativa.

Conoce pues:

De las cuestiones que se susciten sobre el registro y separación de los papeles que se hallen entre los de una testamentaría, y sean rela-

tivos al desempeño del empleo que sirvió el difunto, para la ejecución y cumplimiento de la orden de la Administración que disponga sean entregados tales papeles a la misma Administración.

Sección segunda

Autoridad judicial

Conoce:

De las cuestiones sobre ejecución y aplicación de los actos administrativos, cuando una u otra no pueda hacerse sino por los medios del derecho civil. 321.

En consecuencia:

De las cuestiones sobre:

Servidumbres,

Prescripción,

Apeos y otras de este género, suscitadas por la venta de bienes nacionales hecha en forma administrativa. 321.

De las disputas entre particulares, en que no se tratase del sentido del reglamento de aguas, sino de su ejecución y de los daños que pudieran de él resultar para el uno o para el otro. 322.

De las cuestiones entre un concesionario para levantar un dique, y el propietario del terreno en que debiera levantarse que negara su consentimiento. 322.

De las cuestiones entre particulares sobre el provecho que resultase de una convención diplomática, y a cuyo derecho fuera la nación extraña. 322.

De la ejecución de las decisiones administrativas, siempre que se susciten cuestiones que no puedan resolverse sino por los medios del derecho civil. 322.

En consecuencia conoce:

I. De las reclamaciones sobre un embargo para el pago de una contribución, por falta de regularidad, forma legal de proceder, u otro medio del derecho común. 323.

II. De la reclamación que al embargar el dinero de un empresario hagan los obreros que hayan contratado con él. 324.

III. De la excepción que opusiera el fiador del empresario sobre la validez de la fianza o sobre prescripción. 324.

De todas las cuestiones de derecho criminal y sus accesorios. 324.

De la represión de los crímenes y delitos que castiguen las leyes penales. 324.

MANUAL DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA

237

De los crímenes y delitos que cometan los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, sin que afecte a la competencia la falta de autorización; pero si afectará a la nulidad del procedimiento. 324.

De la denuncia calumniosa contra un funcionario público, aunque el hecho calumnioso entre en las funciones del agente. 324.

De las contravenciones a los reglamentos de policía urbana y rural.

A las leyes y reglamentos de bosques, pesca de los ríos, contribuciones, arbitrios, monopolios, policía de las minas, talleres insalubres. 326.

De la represión de las violencias, riñas, y todas las vías de hecho, aun cuando sean relativas a contravenciones de policía. 326.

CAPÍTULO XII

Decisiones administrativas que no hacen cosa juzgada para la autoridad judicial

Decide la Administración por medio del recurso contencioso el alineamiento de una calle o camino.

La autoridad judicial decidirá, no obstante, las cuestiones que sobre propiedad o indemnización del terreno que el reclamante ha tenido que abandonar al alineamiento, se susciten, *v.gr.*, entre el que se dice propietario y el Ayuntamiento. 335 y 336.

Decide la Administración, mediante el recurso de un propietario, que el camino que pasa por su terreno es vecinal.

La autoridad judicial decidirá, no obstante, si el propietario que reclama el terreno era o no propietario, para que se le pague la indemnización correspondiente. 336.

Expide la administración un reglamento de agua que priva a un individuo de una parte de la agua de que era propietario mediante convenios habidos con otros sus vecinos.

La autoridad judicial decidirá no obstante, sobre si los daños ocasionados al reclamante, contrariando su derecho de propiedad, deben ser estimados y pagados por los que hacen uso del agua, según el reglamento, contrariando sus convenios. 337.

La Administración ha decidido que subsista un taller insalubre que autorizó, y se reclamó por medio del recurso contencioso.

La autoridad judicial decidirá, no obstante, sobre los daños reales que ocasione. 337 y 338.

La autoridad administrativa ha pronunciado una condenación por

contravenciones de policía o por cualesquiera otras cuya represión le corresponda. 338.

La autoridad judicial decidirá, no obstante, sobre todas las cuestiones de propiedad, posesión, indemnización o convenciones privadas que habrán quedado intactas. El desarrollo de esta doctrina, que es muy interesante para saber los casos en que debe sobreseer la autoridad administrativa, y para conocer los efectos a que se extienden sus determinaciones en el caso de no limitarse a la imposición de multas sino a la destrucción de las obras, por contravenciones a la policía, puede verse en las páginas 338 a 345 de las *Lecciones del derecho administrativo*.

CAPÍTULO XIII

Decisiones judiciales que no hacen cosa juzgada para la autoridad administrativa. 346

La autoridad judicial decide la cuestión de propiedad del terreno de un camino, entre un particular y un Ayuntamiento.

La autoridad administrativa podrá, sin embargo, decidir que el camino es vecinal. 346.

La autoridad judicial decidirá la cuestión sobre la propiedad de un terreno sometido al alineamiento.

La administración no dejará por eso de conocer y decidir sobre el alineamiento. 346.

La autoridad judicial ha declarado la propiedad total de un curso de agua a un individuo de la ribera.

La autoridad administrativa no dejará por eso de formar el reglamento de agua, como sea más conforme a los intereses de la agricultura. 346.

La autoridad judicial ha condenado al pago de daños y perjuicios al propietario de un ingenio no autorizado.

La autoridad administrativa podrá conceder la autorización, y ésta no impedirá la condenación por nuevos daños y perjuicios. 347.

La autoridad judicial ha declarado que el Estado debe pagar a un particular cierta cantidad de dinero. 347.

La autoridad administrativa podrá declarar que el crédito está diferido por la ley, o suspendido, o determinar la manera con que se ha de hacer el pago. 347 a 349.

MANUAL DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA

239

En cuanto a los efectos de la cosa juzgada por la autoridad judicial o administrativa, a la página 350 y siguientes.

Durante la impresión de este Manual se ha restablecido en todo su vigor la ley que arregla los tribunales y juzgados de Hacienda, de 20 de Septiembre de 1853, que deberá tenerse presente.