



LECCION DECIMACUARTA.

SUMARIO.

Jurisdiccion administrativa.—Observaciones preliminares.—Jurisdiccion graciosa.—Observaciones generales.—Jurisdiccion graciosa de los agentes individuales de las demarcaciones.—De los consejos administrativos.—De los ministros.—Del gobierno por sí ó en consejo de Estado.—Jurisdiccion contenciosa.—Caracteres generales de esta jurisdiccion. Grados ó instancias.—Decisiones administrativas que no impiden ocurrir á otros tribunales administrativos.—Derogacion al órden de las jurisdicciones.—Primer grado.—Ministros.—Agentes inferiores.—Consejos de demarcacion.—Segundo grado.—Consejo de Estado.—Procedimiento administrativo.—En Francia.—En España.—Conflictos de jurisdiccion.—Conclusion de las lecciones.

SEÑORES.

La jurisdiccion administrativa una vez creada por la ley, no es como la competencia, capaz de someterse à extensos desarrollos y largas discusiones. Es un atributo, no un principio, pues como

dice felizmente M. Cormenin, las jurisdicciones se prueban, no se inducen. Lo cual quiere decir que los diversos géneros de jurisdiccion deben ser establecidos por disposiciones de las leyes, órdenes y reglamentos.

Mas la ciencia es la que dà á conocer los principios con arreglo á los cuales debe establecerse la jurisdiccion administrativa, los grados y forma en que debe ejercerse; desarrollar estos principios es nuestro objeto.

La competencia y la jurisdiccion tienen entre sí, una conexion tan íntima que muchas veces se confunde á ambas bajo el solo nombre de competencia tomado en el sentido mas general. Ellas, sin embargo, se distinguen muy claramente. La palabra jurisdiccion administrativa explica la facultad concedida por la ley para conocer y decidir los negocios de la administracion, y la palabra competencia explica la medida, el límite de aquella facultad. Así la competencia es un principio que vivifica la jurisdiccion, porque nadie tiene derecho de ejercer ésta fuera de los límites de su competencia.

Saber que una materia es graciosa ó contenciosa, administrativa, y no judicial, pero ignorar á qué jurisdiccion debe corresponder, seria poseer la mitad de la ciencia administrativa. Habria sido pues, incompleta la exposicion de los principios de la ciencia, si hubiéramos dado fin á estas lecciones con la anterior en que manifestamos el res-

peto debido á la cosa juzgada, sin decir de quiénes podian ó debian emanar los decretos y decisiones administrativas.

En la leccion 1.^a dejamos fundada la necesidad de la jurisdiccion administrativa, y cuanto hemos expuesto acerca de lo contencioso-administrativo lo justifica. Una verdad tan clara, una exigencia social, consecuencia indispensable de la separacion de los poderes públicos, reconocida y practicada con tan feliz éxito para la administracion, en las naciones civilizadas, no admite ya duda, ni es susceptible de otra mejor demostracion que la que hizo el filósofo á quien se negaba el movimiento. A los que negaran la jurisdiccion administrativa, se les podrá manifestar en Francia y en España, obrando bajo muchas formas, y en casi tantos casos, como la jurisdiccion de los tribunales civiles.

Si la existencia de la jurisdiccion administrativa no puede ser objeto de duda; se ha disputado, sí, de la exatitud de la palabra, aplicada á los negocios de la administracion. No hay para qué empeñar una disputa sobre palabras, la expresion *jurisdiccion* ha sido ya consagrada por el uso para explicar la facultad concedida por la ley á los tribunales administrativos, para determinar los negocios propios de la administracion. Al servirnos de la misma palabra, no nos apartamos del uso generalmente recibido.

La naturaleza de la jurisdiccion administrativa,

sus grados, y la forma con que deben proceder los tribunales administrativos, son los puntos que deberémos considerar para llenar el objeto que nos hemos propuesto.

En materia judicial se conocen dos especies de incompetencia: la incompetencia *por razon de la materia*, y la incompetencia *por razon de la persona*. La primera es absoluta, y la segunda, relativa. En la jurisdiccion administrativa, esta distincion es aplicable. La incompetencia *ratione materiæ* resulta de la inobservancia de los principios que sirven para distinguir lo gracioso de lo contencioso, la competencia judicial de la competencia administrativa; en fin, las atribuciones propias de cada una de las autoridades administrativas. La incompetencia *ratione personæ*, existe, al contrario, cuando el agente administrativo ejerce su jurisdiccion sobre personas ó sobre cosas, que existen ó están situadas fuera de los límites de la circunscripcion territorial que le está asignada. En las lecciones anteriores hemos visto lo que constituye la incompetencia *ratione materiæ*; cumple ahora á nuestro propósito, hablar sobre la incompetencia *ratione personæ* que corresponde á un principio de *jurisdiccion territorial*.

La regla de la jurisdiccion territorial no concierne á los altos funcionarios de la administracion como los ministros y el consejo, y esto es natural, porque tales agentes no tienen circunscripcion territorial determinada. Su jurisdiccion se extiende á

toda la nacion. La regla de la jurisdiccion territorial no tiene interes, sino para los agentes inferiores, á los cuales se les ha señalado su respectiva demarcacion. Estos agentes administrativos deben juzgar cuanto se trata de derechos personales, á las personas que tienen su domicilio real ó político en su respectivo territorio, y conocer de las discusiones contenciosas que se susciten dentro de los límites de su demarcacion. La jurisdiccion que ejerzan en materia graciosa, debe reconocer los mismos límites.

La jurisdiccion administrativa se divide en jurisdiccion graciosa y jurisdiccion contenciosa. La jurisdiccion graciosa se ejerce por los agentes administrativos cuando ejecutan algun acto de administracion graciosa, y la jurisdiccion contenciosa cuando los actos que ejercen corresponden al poder contencioso. Una y otra jurisdiccion decimos que debe ejercerse por los agentes de la administracion, y éstos agentes son los ministros ó secretarios del despacho, el consejo de estado, y los funcionarios colocados al frente de cada una de las demarcaciones en que se divida el territorio del Estado, llámense prefectos, gefes políticos ó de cualquiera otra manera, y los consejos de estos mismos agentes. Hablemos primero de la jurisdiccion graciosa.

Dos principios caracterizan á la jurisdiccion graciosa: 1.º en ella *no hay cosa juzgada*; 2.º ni hay *grado ó diversas instancias*. Los actos de es-

ta jurisdiccion hacen frecuentemente nacer derechos adquiridos, que no pueden decirse completos, sino en tanto que hayan sido aprobados por la autoridad colocada en la sima de la gerarquia administrativa.

Es fácil deducir de estos principios como consecuencias incontestables las siguientes: 1. ^o que los actos de la jurisdiccion graciosa pueden ser retratados, en tanto que ellos no hayan dado el ser á un derecho adquirido. Así, un ministro puede revocar el decreto de su antecesor en materia graciosa, siempre que el decreto no haya hecho nacer un derecho adquirido. Mas cuando el acto ha dado nacimiento á tal derecho, no podria ser revocado, ó anulado, sin que hubiera un exceso de poder, ó cuando ménos, sin dar lugar á un recurso contencioso. No importa para que el acto no pueda ser revocado, que el derecho adquirido se derive directamente del mismo acto, ó que nazca de él, de una manera secundaria. El decreto de un ministro en materia graciosa, que ha servido de base á decisiones judiciales ó administrativas que han pasado en autoridad de cosa juzgada, no podria ser revocada.

2. ^o Que las formas que preceden al ejercicio de esta jurisdiccion, cuando no han sido determinadas por la ley, quedan á la discrecion de los agentes administrativos. Pero si han sido trazadas por la ley, debe observarse, y su violacion constituye un abuso ó exceso de poder, que debe reclamarse por medio del recurso contencioso.

3.º Que se puede siempre demandar al agente superior la revocacion del decreto dictado por el agente inferior, pues que esta jurisdiccion es mas bien gerárquica que jurídica, á ménos, como queda dicho, que el decreto del inferior haya dado nacimiento á un derecho adquirido.

Aun cuando el legislador por graves consideraciones, llegue á acordar en algunos casos un derecho de oposicion contra los actos de esta jurisdiccion, si la oposicion no obtuviere resultado alguno, el peticionario no podria entablar recurso contencioso, porque entónces la materia quedaria desnaturalizada.

Las materias sometidas á la jurisdiccion graciosa, pueden ser consideradas bajo dos puntos de vista diferentes: ó bien pertenecen de una manera absoluta á la administracion graciosa, y este carácter se manifiesta en todos los casos, cualesquiera que sean las circunstancias; ó bien ellas no deben ser consideradas como graciosas sino en ciertas circunstancias, y segun la naturaleza de las reclamaciones á que dan lugar, lo que hace que presenten algunas veces una apariencia de contenciosas que necesita un previo exámen. Esta distincion es en gran manera útil para conocer la forma del recurso que corresponde á la parte interesada, y la manera con que debe hacer uso de él.

En el primer caso, la autoridad administrativa, ante la que se interpusiera un recurso contencioso, deberia desde luego rechazarlo, sin entrar al

exámen de la sustancia del recurso, y á la simple enunciaci3n del reclamo. Por ejemplo, se instaura una demanda por la vía contenciosa, contra un acto de tutela administrativa. La autoridad no tiene que examinar el fondo del asunto, le basta asegurarse que se trata de un acto de tutela cuya materia es siempre graciosa, y tal carácter no puede ser modificado por ningun hecho particular.

En el segundo caso, al contrario, la autoridad está obligada siempre á examinar el fondo del negocio para estimar convenientemente el recurso; y cuando este exámen le haya demostrado que la reclamacion es puramente graciosa, deberá ent3nces declararla inadmisibile. Así, v. gr. en materia de pensiones, las solicitudes de la parte interesada son graciosas cuando el pretendiente no ha cumplido con las condiciones de edad, tiempo, servicio, &c., exigidas por las leyes para constituir un derecho adquirido á la pension; pero ellas son contenciosas cuando todas estas condiciones se han llenado. Supongamos que un particular se queja por la vía contenciosa contra el decreto del ministro que le rehusa la pension, ¿qué hará la autoridad administrativa? Puesto que la materia de pensiones es ya graciosa, ya contenciosa, el tribunal no podrá desde luego rechazar la demanda, solo porque se trata de pension, sino que examinará si el reclamante ha llegado á la edad que debe tener, si sus servicios son los que se requieren &c., y si de este exámen resulta que la parte no ha ad-

quirido ningun derecho á la pension, y que no ha podido demandarla sino como una gracia, desechará entónces la demanda.

En una palabra, en el primer caso, el recurso es inadmisibile de una manera absoluta; en el segundo se admite provisionalmente, salvo á rechazarlo despues, si por la instruccion se prueba que la materia era graciosa. Y esto es lo que sucede todas las veces que la parte se queja con razon ó sin ella de la violacion de un derecho primitivo ó adquirido.

Segun esto, del principio que se establezca de que tal materia pertenece á la jurisdiccion graciosa de determinados agentes, no puede deducirse que el recurso que se entable contra sus decisiones es siempre y absolutamente inadmisibile; el recurso podrá ser admisible, á reserva de rechazarlo despues de haber examinado la materia.

A pesar de la poca importancia que se dá por lo comun á la jurisdiccion graciosa, hemos creído deber exponerla de manera que puedan percibirse sus diversas ramificaciones, y se tenga la idea suficiente de su conjunto, y de la manera con que obra. Hay, ademas, otros dos graves motivos que hacen importante esta materia; es el primero, que todo exceso de poder de los agentes de la administracion, aun en materia graciosa, dá lugar al recurso contencioso; el segundo, que la exposicion de los principios de la jurisdiccion graciosa deberá naturalmente hacer conocer con mas claridad los

límites y variedades de la jurisdiccion contenciosa.

Hemos dicho que los agentes, ya sean individuales como los ministros, ya colectivos como los consejos, deben reunir el doble carácter de agentes del poder gracioso, y de representantes de la jurisdiccion contenciosa. Respecto de los agentes inferiores, sus decisiones deben ser suficientes por sí mismas en ciertas materias, y sin lugar á reclamacion, y entónces su jurisdiccion graciosa es completa; en otras puede exigirse la aprobacion de los agentes superiores. Y es preciso discernir con todo cuidado estas diversas posiciones, para no considerar como perfecto y completo un acto que no es, tal vez, sino un acto de mera instruccion, del que no pueden resultar derechos adquiridos.

Los funcionarios del órden administrativo, colocados al frente de cada una de las demarcaciones en que se divida el Estado, deben considerarse como los principales agentes del poder ejecutivo, y por lo mismo su jurisdiccion graciosa es susceptible de ramificaciones muy extensas. Ellos deben llenar la doble mision de preparar y de hacer ejecutar los derechos y determinaciones de la administracion superior.

Puede algunas veces investírseles de la facultad de decidir por sí solos las reclamaciones ó peticiones, que no sean de mucha importancia, no porque deba prohibirse llevar la reclamacion à la autoridad superior, sino en el sentido de que sus decisio-

nes sean suficientes para autorizar un acto que por su naturaleza exija la intervencion administrativa.

Estos agentes individuales deben tener á su lado agentes colectivos, que se llaman consejos, compuestos de hombres ilustrados y versados en la práctica de los negocios, para que los auxilien con sus luces, les allanen las dificultades que se les presenten, y les sugieran los medios mas eficaces para proveer á la ejecucion de las leyes.

La ley puede prevenir que estos agentes inferiores, siempre que lo estimen conveniente, pidan al consejo un dictámen fundado, sobre todos los negocios de la jurisdiccion graciosa; pero que no queden obligados á seguir el dictámen, para que así, la administracion se conserve siempre libre en su ejecucion.

Miénttras mas corta sea la duracion de los agentes individuales en sus funciones, mas necesidad tienen de ser ilustrados por las luces del consejo, que debe ser el depositario de las tradiciones administrativas del distrito cuya administracion se le ha confiado. El consejo de la demarcacion, debe ser al gefe de ella lo que las comisiones del consejo de Estado á cada uno de los ministros.

Los agentes, no solo deben tener la libertad de consultar al consejo cuando lo estimen conveniente; puede la ley disponer que tales determinaciones no puedan dictar sin haber primero oído su dictámen; pero aun en este caso, el agente no ha

de quedar obligado á adoptar el dictámen que se debió pedir.

Bajo estos principios deben determinarse por la ley las materias de la jurisdiccion graciosa de estos agentes.

Los consejos administrativos que deben establecerse en cada una de las demarcaciones, son tambien agentes, que ejercen la jurisdiccion graciosa. Mas debe serles muy limitada, porque para juzgar lo contencioso-administrativo, es para lo que principalmente deben ser instituidos, y su conocimiento es lo que debe formar el ramo de sus principales atribuciones.

Las autorizaciones á los ayuntamientos, á los hospitales y demas establecimientos públicos, para poder entrar en algun litigio es lo que puede ser de su jurisdiccion graciosa. Podrán tambien concurrir al ejercicio de ella, en los dictámenes que dan al gefe del distrito en materias graciosas, que por la ley no pueden decidir sin haber oído previamente el dictámen del consejo. Estos dictámenes no son, sin embargo, por sí actos administrativos. Debe la ley autorizar tambien al consejo para que dé su dictámen, no solo en materias graciosas, sino tambien en las graves especies de la jurisdiccion contenciosa, como en el caso de talleres insalubres, ya sea á los agentes inferiores, ya tambien por vía de instruccion á los superiores.

En materia graciosa, los ministros son los agentes superiores, ante los cuáles deben ir á terminar-

se todas las reclamaciones. Cada ministro por sí, y en los límites de sus atribuciones, segun el ramo respectivo de la secretaría de Estado que preside, debe tener el derecho de anular las disposiciones dictadas por los agentes inferiores, ya sean prefectos, directores de administracion, ó cualesquiera otros agentes colocados inmediatamente bajo sus órdenes. En ciertas materias, el decreto del ministro debe ser absolutamente necesario para que el acto de gracia pueda entenderse perfecto. En tales actos, los agentes inferiores no hacen mas de preparar la instruccion que debe ser remitida á los ministros, para que en vista de ella decidan el asunto de gracia. En otras materias, segun su importancia, no debe bastar la orden del ministro por sí, sino que la ley debe exigir el decreto del gobierno. El decreto del gobierno es el acuerdo del jefe del poder ejecutivo firmado por el ministro del ramo respectivo.

Antes de exponer los principios con arreglo á los cuales debe el gobierno ejercer la jurisdiccion graciosa, debemos prevenir cualquiera equivocacion á que pudiera dar lugar la palabra *gobierno*, hablando de materias administrativas. En ellas no puede decirse con propiedad que el poder ejecutivo *gobierna*, dejamos explicado en el lugar oportuno la diferencia entre *gobernar* y *administrar*; usamos aquí de la palabra *gobierno* para distinguir las órdenes de cada uno de los ministros por sí, y en ejercicio de sus respectivas atribuciones, de los

decretos que expide el gefe del ejecutivo bajo la firma y responsabilidad del ministro del ramo á que el decreto pertenezca. Esto y nada mas expresa aquí la palabra *gobierno*. Así por el contrario, cuando se dice la *administracion superior*, esta palabra no puede aplicarse sino á los ministros, porque en realidad no se le puede considerar á cada uno como el gobierno; y si se usa solamente de la palabra *administracion*, deben entenderse comprendidos aun los agentes inferiores, si no es que lo resista el sentido de lo que se expresa.

Bajo este concepto, decimos que el gobierno, ya sea solo, ó en consejo de Estado, no debe por regla general ejercer la jurisdiccion graciosa por vía de apelacion. Porque la *apelacion* ó el *recurso* solo pertenece á la jurisdiccion contenciosa.

Para auxiliar al gobierno en el exámen de los negocios de gracia, el consejo de Estado debe dividirse en varias comisiones adictas á cada uno de los ministerios para que ayuden á los ministros con sus luces, y preparen los decretos. Así como en asamblea general el consejo debe preparar los proyectos en todos los negocios que no pueden resolverse sino por medio de formales reglamentos.

Cuando un ministro ha dado una órden en los límites de sus atribuciones, la órden no debe reclamarse ante el consejo, porque aunque pueda pedirse al agente superior la revocacion de las órdenes del inferior, esta vía gerárquica termina en el ministro que es el primero de los agentes del po-

der ejecutivo. Si alguna parte ha sido ofendida por la órden del ministro en materia graciosa, podrá hacer su peticion al mismo para que la revoque. Puede la ley, en casos particulares, por la gravedad é importancia del interes ofendido, conceder un recurso contra los actos de los ministros y aun de los agentes inferiores al gobierno, para que en consejo de gabinete se decida.

Aun en las materias en que los ministros tienen plena jurisdiccion graciosa, debe quedar á su arbitrio someter su solucion en circunstancias graves al consejo de Estado, y que el negocio se decida por un decreto del gobierno. Esta libertad debe acordárseles, para que haya siempre una garantía de exámen mas extensa. Por regla general no debe concederse el recurso de oposicion á decretos que solo ofendan intereses; pero si por la gravedad de estos se estimare conveniente el concederla, no ha de ser haciendo precisamente obligatorio un nuevo exámen, porque esto seria dar à la materia un carácter contencioso, sino dejando al arbitrio del ministro que ha expedido el decreto, ó que nombre una comision especial que examine facultativamente el negocio, ó que simplemente se atenga á lo que ha decretado.

Es necesario aun para que esta vía de oposicion pueda ser adoptada, que el decreto que se quiere atacar no haya producido derechos adquiridos, porque entónces, no podria ser reclamado sino por la vía contenciosa, por inejecucion de las condiciones ó formalidades prescritas por las leyes.

Esta via graciosa de oposicion no puede nunca concederse contra un decreto dado en materia contenciosa, porque en lo contencioso deben observarse formas jurídicas, cuyo cumplimiento concierne al mismo tiempo al interes general y al derecho privado.

Los ministros deben expedir los decretos, los unos con la simple aprobacion ó acuerdo del gefe del ejecutivo, otros oyendo primero á la comision respectiva del consejo, y algunos despues de la deliberacion de este cuerpo en asamblea general, segun la gravedad é importancia de las materias. Los reglamentos deben precisar todos los casos de jurisdiccion graciosa, que necesiten la simple aprobacion, el parecer de la comision ó la audiencia y dictámen del consejo, porque la falta en el cumplimiento de esta formalidad establecida, debe producir en el decreto una nulidad tan evidente, como la de una determinacion tomada por un agente inferior, por sí mismo cuando la ley exige que sea previo el dictámen del consejo particular del distrito. Arreglada así la manera con que los ministros deben expedir los decretos, el que estuviere desprovisto de la formalidad, estaria viciado de un exceso de poder que podria ser reclamado por medio del recurso contencioso.

Determinadas de esta manera las atribuciones de los ministros, si alguno no admitiese una solicitud para cuya resolucion se necesitara de la aprobacion del gefe del ejecutivo, negándose á so-

meterla á su acuerdo, cometeria un exceso de poder, porque no debe ser permitido denegar, sino á la autoridad que tiene el derecho de acordar.

Los decretos, órdenes y determinaciones dictadas en materia graciosa, si no interesan mas de á ciertos individuos ó á ciertas compañías, no habrá necesidad de que se publiquen en la forma establecida por las leyes, ni aun de que se inserten en el periódico oficial. Tal insercion tiene por objeto asegurar la publicidad de los actos del poder ejecutivo y legislativo que importa á todos conocer; mas cuando los decretos no interesan sino á individuos ó compañías determinadas, basta la notificacion directa que se les hace. Casos habrá en que no pudiéndose hacer personalmente esta notificacion, se haga por medio de inserciones en los periódicos, ó avisos que se fijen en los lugares acostumbrados. Si los decretos interesan á terceros, la publicidad es entónces necesaria para que puedan obligarles sus disposiciones.

La constitucion de 1824, en el art. 111, prescribe la fórmula con que deben publicarse las leyes y decretos del congreso general; pero nada dice de la publicidad que deben tener las órdenes, resoluciones y decretos del poder ejecutivo. Por el decreto del congreso general de 4 de Mayo de 1833, se dispuso, que para la notoriedad de los decretos que tuvieran algun objeto particular, ó se contrajeran á determinadas personas, bastara que se insertasen en los periódicos; pero nada tampoco determi-

nó respecto de las resoluciones del gobierno. Por el decreto expedido á virtud de facultades estraordinarias, á 8 de Febrero de 1842, se mandó que solo se hagan impresiones sueltas de los decretos y resoluciones del supremo gobierno cuando su objeto sea de un interes tan general á juicio de los respectivos ministerios, que convenga comunicar y difundir de un modo especial su conocimiento en toda clase de funcionarios de la república; que en los demas casos, se impriman los citados decretos y resoluciones en la parte oficial del periódico del gobierno, y que baste esta constancia para que se tengan por publicados, y obligue desde luego su cumplimiento á todas las autoridades; y que igualmente se tuvieran por autènticos, para los efectos correspondientes los decretos, órdenes y resoluciones que se hallaran insertos en la parte oficial del periódico judicial. De esta manera se ha arreglado la publicidad que deben tener las órdenes y resoluciones del poder ejecutivo, estableciendo la diversa notoriedad que debe dárseles segun sus diferentes objetos, y autorizando la insercion en el periódico oficial.

Expuestos los principios con arreglo á los cuales debe la ley arreglar el ejercicio de la jurisdiccion graciosa, pasamos á exponer los de la jurisdiccion contenciosa.

La jurisdiccion contenciosa pertenece á los tribunales que deciden, y sus decisiones producen cosa juzgada, y traen aparejada ejecucion. La ju-

jurisdiccion administrativa contenciosa, no es una jurisdiccion excepcional, es una jurisdiccion ordinaria y comun, que nace de la separacion de los poderes públicos, que se versa sobre todas las materias que hemos designado como contenciosas, y que debe ejercerse por los tribunales á quienes la ley la conceda.

Estos tribunales no se componen de magistrados inamovibles, parecidos à los del órden judicial. Los tribunales ordinarios administrativos deben ser los *ministros*, cada uno en su respectivo ministerio; los *agentes* administrativos, llámense prefectos ó gefes políticos, colocados al frente de cada una de las divisiones del territorio del Estado; el *consejo* particular que debe tener cada una de las demarcaciones administrativas, y el *consejo de gobierno*. Estos son los que deben conocer no solamente de las materias, que segun los principios sentados son contencioso-administrativas, sino de todas aquellas que siendo por su naturaleza judiciales, la ley, por una *excepcion*, haya querido sujetarlas á su conocimiento.

Para la jurisdiccion contenciosa administrativa, se debe admitir el mismo principio que para las materias contenciosas judiciales, *los diversos grados ó instancias*. Hay las mismas razones. Precaver el error, enmendar la injusticia, asegurar el acierto. Pero exigiendo todos los negocios de administracion la brevedad, propia de su naturaleza, no deben establecerse mas de dos grados ó instan-

cias. Para la primera los ministros, y los agentes de las demarcaciones y sus consejos en sus casos respectivos. Para la segunda, el consejo de gobierno.

Antes de hablar de cada una de estas jurisdicciones, preciso es hacer algunas observaciones: 1.º sobre las decisiones administrativas, ya gratuitas, ya contenciosas, que no impiden el que las partes ocurran de nuevo á los tribunales administrativos; y 2.º, sobre las denegaciones del orden de las jurisdicciones administrativas.

Las mismas razones, las mismas reglas y principios que establecimos en la leccion anterior, y conforme á los cuales vimos que en algunos casos, una decision emanada de una autoridad administrativa, no impide á la judicial el conocer del negocio y al contrario, son los que tienen lugar cuando se trata de decisiones administrativas, entre sí, ya sea que emanen de tribunales diferentes, ya sea que emanen de unos mismos tribunales.

No hay, pues, cosa juzgada, y por consiguiente no hay obstáculo para una nueva instancia, cuando no se encuentran los tres elementos constitutivos, *las mismas personas, las mismas calidades, las mismas cosas.*

Supongamos que un prefecto hace la declaracion de ser un camino vecinal en virtud de la ley que le atribuye el conocimiento del negocio; que en este camino se comete una contravencion, cuyo castigo pronuncia el consejo de prefectura á quien

corresponde. A pesar de la condenacion que supone ser vecinal el camino, tal decision no seria un obstáculo para que el que pretende que no ha habido nunca camino vecinal ahí donde el prefecto lo ha declarado, pida al ministro la reforma del decreto del prefecto, y apele de la decision del ministro para ante el consejo de gobierno.

El mismo principio es evidentemente aplicable cuando se trate de decretos dados en materia graciosa, los cuales no producen cosa juzgada. En el caso, por ejemplo, que al prefecto correspondiese conocer sobre rebaja de contribuciones, y al consejo de prefectura sobre la remision absoluta de ellas, el decreto del prefecto que denegase la rebaja, no impediria ocurrir al consejo pidiendo la remision; así como si esta se denegase, podria solicitarse aquella. .

Autorizado un ministro para rescindir una adjudicacion de obras públicas, y el consejo de prefectura para conocer de las indemnizaciones de los empresarios, la rescision del ministro y su denegacion á admitir reclamaciones, no impediria al empresario pedir la indemnizacion ante el consejo. La materia es diversa, no hay cosa juzgada.

Con mayor razon no hay cosa juzgada, cuando el acto á que se quisiera dar esa fuerza, no contiene ninguna decision propiamente dicha, sino un dictamen ó una instruccion de un superior á sus subordinados, ó no es otra cosa que una negativa á reconocer derechos que deben ser apreciados por

otro tribunal administrativo. La instruccion por la cual el ministro de hacienda prescribiese á sus agentes recobrar por las vías ordinarias las contribuciones debidas por un particular, no impediria que en caso de embargo, ocurriese el embargado á la autoridad administrativa, á quien la ley cometiéra el conocimiento de los embargos.

En cuanto á la derogacion del órden de las jurisdicciones, todo lo que sobre esto dijimos en la leccion 10.^a se aplica al órden establecido por la ley para los tribunales administrativos. Un decreto del gobierno, no podrá quitar á los agentes y consejos administrativos el conocimiento de los negocios de su competencia. Mucho ménos los convenios particulares podrian derogar el órden de las funciones administrativas.

No podria, sin embargo, privarse al gobierno de la facultad de nombrar comisiones administrativas, pero sus decisiones no pueden ser consideradas sino como simples dictámenes, que preparan las resoluciones del gobierno. La ley sola es la que puede concederles jurisdiccion para decidir algunas materias contenciosas porque solo la ley puede crear jueces cuyas decisiones sean obligatorias.

Hechas estas observaciones sobre los dos puntos que indicamos, pasamos á hablar del primer grado de jurisdiccion que corresponde á los ministros.

Son claros, pocos y sencillos los principios á que debe arreglarse el ejercicio de la jurisdiccion contenciosa de los ministros. Deben los ministros ser el

tribunal ordinario administrativo, de tal manera, que todos los negocios contenciosos cuyo conocimiento no atribuya la ley á otros agentes de la administracion, debe entenderse que corresponden á los ministros. La instruccion administrativa debe comenzar ante cualquier agente, prefecto, sub-prefecto, ingeniero, director de tal ó tal administracion, pero debe terminarse ante el ministro en todos los casos en que la ley no conceda la facultad de decidir á los agentes intermedios.

Cada ministro debe desempeñar las funciones de tribunal administrativo ordinario, en todas las materias que sean de las atribuciones de su respectivo ramo. Habria exceso de poder si un ministro decidiera en materia correspondiente á otro ministerio.

Formando el tribunal del primer grado, no pueden ser nunca tribunal de apelacion, y por lo mismo, en todos los casos en que la ley concede jurisdiccion en primera instancia á los agentes intermedios, y á sus consejos, no puede apelarse de la decision de éstos al ministro, sino al consejo de gobierno.

En la materia delicada de los conflictos de jurisdiccion ó competencia, los ministros deben prevenir á sus agentes inmediatos que la entablen; pero nunca entablarla ellos mismos. La razon es, porque seria extraño é irracional que en el caso en que los funcionarios inferiores no tienen jurisdiccion contenciosa, como debe suceder en los conflictos,

dejasen de ser los agentes inmediatos de la voluntad de los ministros. Si el agente inmediato se negase á entablar la competencia, á instancias de un particular, podría éste dirigirse al ministro para obtener diera la órden al agente de suscitarla.

Los ministros deben dar sus decisiones contenciosas, sea *directamente* despues de haber oido el dictámen de la comision respectiva del consejo, ó de comisiones especiales nombradas para consultas particularmente facultativas, sea *despues de la instruccion* formada ante los agentes inferiores de la administracion y de la decision de estos.

La ley debe determinar las materias de que deben conocer en primer grado los ministros. Y estas podrán comprenderse en seis divisiones principales. Obras públicas.—Contratas.—Policía urbana, agricultura, comercio é industria.—Ejercicio de los derechos políticos.—Y las materias, de las cuales, por via de excepcion, debieran conocer. Desarrollar estas decisiones, especificando los objetos, debe ser la obra de las instituciones administrativas.—Pase-mos á hablar de la jurisdiccion de los agentes inferiores.

Los agentes de la administracion que se hallan colocados al frente de cada una de las divisiones del territorio, deben considerarse bajo de dos aspectos: ó ejerciendo verdadera jurisdiccion contenciosa, ó preparando únicamente con sus actos el ejercicio de la de los ministros. Así, pues, la ley debe establecer con claridad los casos en que el agente ejerce

verdadera jurisdiccion en primera instancia, decretando y decidiendo con apelacion al consejo de gobierno, de aquellos en que sus actos son de pura instruccion y preparatorios de las decisiones de los ministros. Debe igualmente establecer la ley los casos en que el agente debe determinar por sí solo, y cuándo con dictámen del consejo.

Si el agente decide en materias que no son de su competencia, hay un exceso de poder, y la ley debe dejar dos recursos, el directo por la vía contenciosa ante el consejo de gobierno, ó el de pedir al ministro la nulidad del decreto del agente inferior. En este último caso, el ministro debe anular el acto, pero no juzgar del negocio. Si juzgara, su decision tendria el mismo vicio de exceso ó de incompetencia, pues ya dejamos dicho que no debe conocer por recurso, sino solo en primera instancia. Así, pues, el ministro anularà el decreto, dejando à la parte salvo su derecho para que ocurra á donde corresponda. Si el ministro rehusara el determinar la nulidad, por ser negocio de mucha gravedad, ó aprobara el decreto del agente inferior, entónces deberá quedar expedito el recurso al consejo de gobierno.

Deberá establecerse el recurso contencioso, para ante el consejo, en los casos en que siendo competentes los agentes administrativos, se declarasen incompetentes.

Bajo estos principios debe organizarse la jurisdiccion de los agentes individuales. Los relativos á los consejos de las demarcaciones, son bien sencillos

La ley debe expresar los casos en que los consejos dictaminan, y los casos en que deciden. Habrá exceso de poder siempre que conozcan de negocios que la ley no les ha encomendado. Puesto que son tribunales de primera instancia, nunca podrán conocer por vía de apelacion de los decretos de los agentes administrativos. De las decisiones de los consejos de demarcacion, se apelará siempre al consejo de Estado.

Concluido así todo lo relativo al primer grado de la jurisdiccion administrativa, réstanos únicamente hablar del segundo.

El consejo de Estado debe ser el tribunal administrativo superior de segundo grado. La competencia, y la jurisdiccion administrativas, no deben ser consideradas sino como derivaciones necesarias del poder ejecutivo. Este poder debe pues ser siempre llamado á anular ó confirmar lo que se haya juzgado en su nombre. De aquí es que el primer principio que debe señalarse en la organizacion de la segunda instancia de que debe conocer el consejo es: que sus decisiones y sus decretos no pueden tener fuerza ni valor ninguno sin la aprobacion del gefe del ejecutivo. Esta feliz combinacion es la que permite poner en armonía las garantías de las formas jurídicas, con la entera libertad de accion del poder ejecutivo; juzga y decide el consejo, pero sus decisiones nada valen sin la aprobacion del gefe del ejecutivo.

Del principio constitucional, que el poder ejecutivo

vo es superior à todos sus agentes, se deduce que él es el que en último recurso, y por medio de su consejo debe confirmar, revocar ó modificar las decisiones de todos los que tengan jurisdiccion administrativa en primera instancia, ya sean individuos, consejos ó comisiones, ya sean agentes inferiores, como los prefectos, ó superiores como los ministros.

De la misma razon de superioridad, se infiere que el consejo debe conocer por vía de apelacion, no solo de los negocios contenciosos, sino tambien en materia graciosa, cuando el agente inferior ó superior del poder ejecutivo, se ha excedido de sus facultades.

Tales son los principios conforme á los cuales debe establecerse la jurisdiccion administrativa, y los grados en que debe ejercerse la contenciosa, réstanos únicamente manifestar las formas con que debe proceder.

Debe el legislador determinar la manera con que los ciudadanos deben reclamar la justicia administrativa, y trazar á los tribunales las reglas y formalidades con que deben proceder al otorgarla. El conjunto de estas formas es lo que se llama el *procedimiento administrativo*.

El procedimiento administrativo tiene el mismo objeto y se propone el mismo fin que el procedimiento civil: “ilustrar la marcha de la justicia sin embazararla, ni retardarla, y prescribir los medios de conseguirlo en el menor tiempo y con el menor gasto posible.” Así es que todos los principios que el

derecho público establece para lograr la perfeccion en el procedimiento civil, tienen su aplicacion en el procedimiento administrativo.

Para evitar el desórden, la arbitrariedad y confusion, los trámites deben ser *sencillos*; para precaver los errores, ilustrar à los jueces, y descubrir la verdad y la justicia, debe haber una *instruccion*, ó sumaria averiguacion así del hecho como del derecho; para asegurar los derechos personales de las partes, proporcionar el tiempo para una legítima defensa, y huir de la precipitacion, debe haber *útiles prescripciones, dilaciones, y términos tutelares*; y en fin, para que los derechos que se disputan no queden por largo tiempo inciertos, y se eviten los graves perjuicios que resultan de la lentitud de los procesos, no deben *multiplicarse* las formas, y debe haber *celeridad* en el procedimiento.

Bajo estas bases, que pueden reducirse á dos, *sencillez y celeridad*, debe organizarse el procedimiento administrativo. *Citacion, instruccion, y defensa*, hé aquí los importantes y graves intereses que bajo tales bases deben quedar asegurados. Así lo han procurado hacer las legislaciones francesa y española al establecer las formas con arreglo á las cuales debe procederse en los negocios contenciosos de la administracion.

En Francia conocen de estos negocios en primer grado los ministros, los prefectos y consejos de prefectura, y en segundo grado el consejo de Estado. La manera de proceder de la justicia administrati-

va, es mas sencilla que la de la justicia civil, y las formas tienen aun ménos complicacion en la primera instancia que en la segunda.

Presentada la *demanda* al prefecto, como presidente del consejo de prefectura, y depositada en la secretaría del prefecto, se le dá aviso de ella por la vía administrativa á la parte contraria, de cuyo interes se trate, comunicándole los documentos ó piezas que se hayan presentado. Este aviso tiene lugar de citacion y emplazamiento. Síguese luego la *instruccion* administrativa, que se forma por escrito, à no ser que se trate de contravenciones á la policía urbana, en cuyo caso el consejo juzga mediante un proceso verbal. El consejo provee todos los decretos preparatorios para la instruccion de la causa, y ordena el exámen de peritos, vista de ojos, informacion de testigos y demas diligencias que se ofrezcan, observando el código de procedimientos civiles en todo lo que sea compatible con la celeridad administrativa. De manera, que el juramento de los peritos, sus recusaciones, las declaraciones de los testigos, y sus tachas, deben ser admitidas en todos los casos previstos en el referido código. El consejo puede tambien proveer los autos interlocutorios.

Formada la averiguacion sumaria, se oye indispensablemente la *defensa* de la parte interesada. Este derecho de defensa es tan sagrado ante el tribunal administrativo, como ante cualquiera otra jurisdiccion, de suerte que, si la parte no ha presentado su defensa, y el consejo ha decidido en rebeldía,

la parte interesada tiene el derecho de oponerse à la decision hasta la ejecucion que la condena. Concluida la instruccion, y oida la defensa de la parte, se pronuncia la sentencia definitiva que debe ser motivada sobre cada uno de los capítulos de la demanda bajo pena de nulidad, y si impone alguna condenacion, debe citar la ley en que se funde.

La sentencia definitiva puede ser reclamada por un *tercer opositor*, cuando ofende los derechos de una persona que no ha sido ni llamada ni representada en el litigio, y que despues no haya ratificado la sentencia por una ejecucion voluntaria.

La apelacion al consejo de Estado se interpone de las sentencias definitivas, ó de las interlocutorias. De los autos ó decretos preparatorios, no se apela sino juntamente con los definitivos. La apelacion de las sentencias pronunciadas, en falta de pruebas que no ha dado la parte, no se admite, porque le queda el recurso de oposicion de que ya hablamos. Debe interponerse la apelacion bajo pena de nulidad, en el término de tres meses contados desde el dia siguiente al de la *notificacion*, que debe hacerse á la parte que ha sido condenada, y no incluyéndose el dia en que se concluye el plazo, segun la regla que dice *dies termini non computatur in termino*.

Así, una peticion que da principio al litigio, una sentencia en juicio contradictorio, la notificacion cierta de esta sentencia, y el recurso de apelacion al consejo de Estado, dentro de tres meses, recurso que generalmente no tiene el efecto suspensivo; hé

aquí todo el código de procedimientos del tribunal administrativo. El juicio es escrito, y à puerta cerrada, y en esto la organizacion es viciosa.

En la segunda instancia ante el consejo de Estado, el debate marcha con mas gravedad, las formas del procedimiento son mas amplias, y se asemejan mas á las formas judiciales. El recurso de apelacion se mejora por medio de un escrito firmado de abogado, se deposita en la secretaría, y se notifica á la parte que ha litigado en primera instancia. Esta notificacion se hace en virtud de la ordenanza de *sea comunicada*, la cual debe tambien notificarse dentro del término de tres meses, bajo la pena de la pérdida del derecho.

Las sesiones del consejo son públicas, y todos los actos de *instruccion* se deliberan en sala de consejo, á exposicion del relator. El consejo està dividido en secciones, y la seccion de lo contencioso pronuncia la sentencia, y se firma por el presidente, el relator y el secretario de la seccion. No puede ejecutarse sino despues de haber sido notificada al abogado que ha seguido el proceso.

La oposicion en tercería principal ó incidental, se admite de parte de aquellos que son dañados por la sentencia y no han sido llamados ni representados en el litigio, se admite por vía de peticion en la forma ordinaria.

Si la sentencia ha sido dada en virtud de falsos instrumentos, ó si una pieza decisiva ha sido retenida por el hecho de la parte contraria, se admite

entónces un recurso extraordinario contra la sentencia.

En este segundo grado, la defensa es oral, y las sesiones son públicas. El consejo en asamblea general solo decide las apelaciones interpuestas por el ministro de justicia contra una sentencia de la seccion de lo contencioso.

Tal es el procedimiento administrativo en Francia despues de la ley de 3 de Marzo de 1849, que dando una nueva organizacion al consejo de Estado, cambió completamente el caràcter de la antigua comision de lo contencioso, que estaba encargada solamente de formar la instruccion, y de preparar la relacion á la asamblea general del consejo, que ejercia con plenitud la jurisdiccion administrativa; siendo hoy la seccion de lo contencioso el tribunal administrativo superior.

Son todavía mas conformes á las reglas del procedimiento civil las del administrativo en España. Allá, son tribunales ordinarios de la administracion, en primera instancia, los consejos provinciales, y los consejeros son recusables como los jueces civiles. Hecha la recusacion, se oye al consejero recusado, se recibe la recusacion à prueba por el término de veinte dias, y se decide.

En los negocios contenciosos de la administracion, la *demand*a se entabla ante el consejo provincial, y se presenta en la secretaría del gefe político, y éste manda que se dé cuenta por la secretaría del consejo. Los poderes, se extienden *apud acta*, an-

te el secretario del consejo. Dada cuenta con la demanda, el consejo manda dar traslado de ella à la parte contraria por el término de siete dias, y nombra consejero ponente, que es el que se encarga de preparar, poner y fijar las cuestiones en los litigios que se sustancian ante él. El auto en que se manda el traslado, se notifica, y verificada la *contestacion* si se estima necesaria la réplica, y contraréplica, se concede para cada una el término de cuatro dias. Terminada así la discusion, se mandan pasar las actuaciones al consejero ponente, y oida su propuesta, se recibe el negocio à prueba por el término que se estima conveniente, no excediendo de treinta dias, y se señalan los hechos que deben probarse. Se reciben las pruebas, se examinan los testigos, los peritos, y se practican todas las diligencias conducentes. Y concluidas, se señala dia para la vista del negocio en audiencia pública, y se oyen los informes orales de los abogados de las partes. Se dan los autos por conclusos, y se pronuncia la sentencia por el consejo, la cual se firma por el vice-presidente y secretario.

Contra la sentencia de primera instancia, se admiten cuatro recursos: el de apelacion para ante el consejo real, el de aclaracion de la misma sentencia, el de nulidad, y el de rescision. El de apelacion debe interponerse precisamente dentro de diez dias contados desde la fecha de la notificacion de la sentencia. Admitido, se mandan pasar al consejo real las certificaciones de los escritos de de-

manda, contestacion, réplica y contra réplica, testimonio de la prueba practicada, y de la sentencia definitiva.

El de aclaracion ó interpretacion de la sentencia, se interpone ante el mismo consejo que la pronunció, para que la aclare, si es contradictoria, ambigua ó confusa. El término para interponer este recurso es el de cinco dias. Del escrito en que se interpone, se da traslado á la contraria por un breve término, y se manda sobreseer en la ejecucion de la sentencia. Dada la contestacion, se cita para la vista, y se pronuncia el auto aclaratorio dentro de tercero dia.

Todo defecto cometido en la sustanciacion y fallo del juicio, si es de tal gravedad que le priva de su validez, y de sus efectos, dà lugar al recurso de nulidad, para el cual se concede el mismo término que el de la apelacion. Si la nulidad es del procedimiento, el recurso debe interponerse luego para ante el mismo consejo provincial, á fin de que lo reforme, y si es de la sentencia por su contenido, solo puede interponerse despues de ella para ante el consejo real.

Contra la sentencia dictada en rebeldía, hay el recurso de rescision, que tiene por objeto abrir el juicio al rebelde que acude á exponer sus excepciones. Debe solicitarse dentro de los quince dias siguientes al de la publicacion de la sentencia, ó dentro del término que se haya señalado al contumaz en la misma sentencia. Presentado el escrito en

que se solicita, se señala al reclamante un término, que no pueda exceder de la mitad del ordinario, para que dentro de él exponga y justifique sus excepciones. Y luego se pronuncia la sentencia, de la que pueden interponer los recursos de apelacion, aclaracion ó nulidad segun los casos.

La segunda instancia debe seguirse ante el consejo real, precisamente por abogados del mismo consejo, de manera que las partes tienen necesidad de dar ó de sustituir los poderes en ellos para que sigan la instancia. Presentado el escrito en que se mejora la apelacion, se manda dar copia de él al apelado. Este contesta dentro del término de veinte dias, y se concede réplica si se estima necesario. Se dá traslado al fiscal, y dándose por conclusa la discusion escrita, por la seccion de lo contencioso que ha instruido la causa, se manda poner en conocimiento del vice-presidente del consejo, á efecto de que se señale el dia para la vista. En audiencia pública se oyen los informes de los abogados, y se pronuncia la sentencia, ó mas bien, la resolucion del consejo que en consulta propone al rey, que es el que decide aprobándola.

Los recursos que de las resoluciones y providencias pronunciadas por el consejo se admiten, son cuatro, el de aclaracion y rescision en los mismos casos de que se ha hablado ya, el de reposicion, que solo tiene lugar contra las providencias interlocutorias, y el de revision contra las definitivas, por haberse omitido proveer sobre alguno de los capítu-

los de la demanda, y por algunas otras causas. En todos estos recursos está combinada la sencillez con la celeridad de los procedimientos.

Para que se acabe de formar una idea completa sobre el procedimiento administrativo, terminaremos estas lecciones con una ligera reseña sobre el modo de provocar, sustanciar y dirimir los conflictos de jurisdicción en Francia y en España. El estudio comparativo de estas dos naciones tan adelantadas en la ciencia del derecho administrativo, debe sernos de la mas grande utilidad para formar las instituciones administrativas de nuestro país.

Por una de las mas felices combinaciones de la constitucion de la república francesa de 4 de Noviembre de 1848, los conflictos de atribucion entre la autoridad administrativa y la autoridad judicial, se deciden por un tribunal especial, compuesto de individuos de la corte de casacion, y consejeros de Estado, designados cada año por sus respectivas corporaciones. Conforme á la ley de 4 de Febrero de 1850 que organizó este tribunal, es presidido por el ministro de justicia, y el número de jueces es el de nueve, designados de la corte de casacion y del consejo de Estado. De esta manera, individuos sacados de las dos supremas corporaciones en el órden judicial y en el órden administrativo, deciden las competencias entre las autoridades de los mismos dos órdenes respectivos.

Todo el procedimiento del conflicto ó competencia puede reducirse á los puntos siguientes. El

prefecto dirige al procurador de la república una memoria, en la que manifiesta la ley que atribuye el conocimiento del negocio á la autoridad administrativa. El procurador pone luego en conocimiento del tribunal la declinatoria del prefecto, y pide la remision del negocio al tribunal administrativo si la memoria del prefecto le parece fundada.

El tribunal debe decidir sobre la declinatoria, y el ministerio público debe remitir al prefecto sus conclusiones sobre la competencia dentro de cinco dias. Si el tribunal no admite la declinatoria, puede el prefecto, ó apelar, y entónces deberá esperar la resolution del superior, ó entablar desde luego la competencia. Si el tribunal admite la declinatoria, y las partes apelan, el prefecto puede desde luego suscitar la competencia sobre el acto de apelacion. Introducida la competencia, el tribunal manda sobreseer, y el procurador de la república previene á las partes hagan sus observaciones sobre la competencia. Los autos se remiten al ministro de justicia, y éste los pasa al secretario del tribunal de competencia. Todos se entregan al ministro que corresponde del tribunal, para que dentro de cinco dias haga las observaciones que juzgue convenientes sobre la cuestion de competencia. Los abogados de las partes se instruyen sin sacar los autos de la secretaría. Hacen relacion los relatores por escrito, y en sesion pública se oye á las partes interesadas, y el tribunal decide la competencia, dentro de dos meses contados desde el recibo de los autos.

La decision se notifica al tribunal civil que cono-
cia, y si éste no recibe la notificacion, en el térmi-
no legal de dos meses, de la decision de la compe-
tencia, puede proceder á sentenciar el negocio.

. En España, siempre que á la decision de un juez
ó tribunal se someta algun negocio, cuyo conoci-
miento no le pertenezca, y sí á la administracion,
el juez ó tribunal, de oficio ó excitado por los repre-
sentantes del ministerio fiscal, ó solicitada la inhibi-
cion por las partes, debe declararse incompetente.
Mas si ni la instancia de la parte, ni la excitacion
del fiscal han existido, ó no han producido efecto
ni la inhibicion de oficio ha tenido lugar, las partes,
pueden ocurrir al gefe político para que promueva
la competencia. Este, ya sea en virtud de la decli-
natoria aducida por la parte, ó de oficio, debe in-
mediatamente requerir, por medio de exhorto al juez
que està conociendo, para que se inhiba, manifes-
tándole las razones que le asistan y citando la ley
en que se apoye para reclamar el negocio.

El requerido debe luego suspender todo procedi-
miento y comunicar el exhorto al ministerio fiscal,
por tres dias à lo mas, y á las partes interesadas
por igual término, para que por escrito expongan
lo que juzguen conveniente.

Evacuados los traslados, se señala dia para la
vista, previa citacion de las partes y del ministerio
fiscal, se oye el dia señalado á los defensores de las
partes, y al representante de la ley, y el requerido,
proveé un auto fundado declarándose competente ó
incompetente.

Si se declara incompetente, y este auto se ejecutoria, el punto es concluido, y se remiten los autos al tribunal administrativo que deba conocer. Pero si se declara competente, y apelado este auto se confirma, ó consentido pasa en autoridad de cosa juzgada, debe inmediatamente el juez que se ha declarado competente, exhortar al gefe político para que deje expedita su jurisdiccion, y de no verificarlo así, tenga por formada la competencia.

El gefe político oye al consejo provincial, y dentro de los tres dias posteriores al recibimiento del exhorto, debe dirijir nueva comunicacion al juez insistiendo ó no en la competencia. Si desiste, continúa el juez en el conocimiento del negocio. Si por el contrario, insiste, ambos contendientes deben remitir al ministerio de la gobernacion las actuaciones que ante cada uno se hubieren instruido.

El ministerio de la gobernacion pasa los autos, dentro de los dos dias siguientes de haberlos recibido, al consejo real. La secretaría de éste los remite á la seccion de gracia y justicia, la cual, por sí sola, ó en union de la seccion de lo contencioso, instruye el expediente, y prepara la resolucion definitiva en la forma que estime conveniente. Esta, en su dia se somete á la deliberacion del consejo pleno, el cual resuelve dentro de dos meses contados desde el dia en que pasaron los autos al consejo.

Adoptada la resolucion, se estiende en forma de decreto, se funda, y se eleva al rey, por conducto del ministerio de la gobernacion, y se pasan copias

á los demas ministros. Si éstos están conformes, y el rey aprueba la resolucion, el negocio es concluido. Mas si los ministros no se conforman, pueden reclamar los autos para instruirse dentro del término de quince dias posteriores al en que el consejo les hubiere pasado la copia de la resolucion. Hecha la reclamacion, y no conformándose con la decision motivada del consejo, deben à la mayor brevedad avisarlo al ministro de la gobernacion, para que someta la decision consultada al consejo de ministros.

En éste, el negocio se discute, y se vota como otro cualquier asunto, y se propone al rey la decision. Aprobada, es irrevocable, se extiende motivada, en forma de decreto, refrendada por el ministro de la gobernacion, y se comunica á los contendientes dentro de un mes contado desde la fecha de la consulta elevada por el consejo, y los autos se devuelven al tribunal á cuyo favor se haya decidido.

Hemos concluido, señores, la exposicion de la doctrina del Derecho Administrativo. Teoría científica fundada por el jurisconsulto Chaveau Adolphe en los principios primitivos de la organizacion social, y desarrollada bajo los de la competencia y jurisdiccion. Sin legislacion y sin jurisprudencia administrativas, no hemos podido invocarlas en confirmacion de los principios de la ciencia; pero hemos notado su armonía con nuestro sistema constitucional, y citado algunas disposiciones en que el legislador se ha conformado con ellos.

Las leyes y las sentencias fueron los materiales

que sirvieron al laborioso jurisconsulto Adolphe para levantar el admirable edificio de la ciencia del derecho administrativo, ¡cuán felices seríamos nosotros, si el edificio que él levantó, y hemos procurado delinear en estas lecciones, nos sirviera de modelo para construir las instituciones administrativas de nuestro país! Yo he querido contribuir de alguna manera á esta grande obra, cuya necesidad se hace sentir cada dia con mas urgencia, propagando estos principios, que vosotros, señores, llamados algun dia à la direccion de la cosa pública, sabreis sin duda aplicar para la mejora y adelantos de la administracion.

Bendigamos, pues, á la Providencia que se ha dignado concedernos tiempo y oportunidad para reunir nuestros esfuerzos à fin de aprovechar los nuevos principios administrativos que tienden á reemplazar los antiguos, combinando la accion del poder público con la incolumidad de los derechos individuales. Y vosotros, señores, recibid de mi parte las mas rendidas gracias por el interes, atencion y benevolencia con que habeis escuchado estas lecciones.

México, Agosto 19 de 1851.

HE DICHO.