

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

entonces 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 carácter 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 todavia 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 *demanda* 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 oída 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 à 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, à 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 à 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 resposicion, 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 jurisdiccion 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 pais.

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 cesacion 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 resolucion 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 conocia, y si éste no recibe la notificacion, en el término legal de dos meses, de la decision de la competencia, puede proceder á sentenciar el negocio.

En España, siempre que á la decision de un juez ó tribunal se someta algun negocio, cuyo conocimiento no le pertenezca, y sí á la administracion, el juez ó tribunal, de oficio ó excitado por los representantes del ministerio fiscal, ó solicitada la inhibicion 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 declinatoria aducida por la parte, ó de oficio, debe inmediatamente requerir, por medio de exhorto al juez que está conociendo, para que se inhiba, manifestándole las razones que le asistan y citando la ley en que se apoye para reclamar el negocio.

El requerido debe luego suspender todo procedimiento y comunicar el exhorto al ministerio fiscal, por tres dias á 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 secretaria 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 á 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 jurisculto 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 á 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 á 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.

FIN DE LAS LECCIONES.



## INDICE.



PÁGINAS.

*LECCION PRIMERA.—Introduccion.— El derecho administrativo, muy poco cultivado entre nosotros, y el estado que la ciencia guarda actualmente.—Lo que es el derecho administrativo considerado como ciencia, y su enlace con el derecho público y constitucional.—Origen del derecho administrativo, y su estado actual en Francia, en España y en México.—Interes é importancia de esta ciencia.—Plan de las presentes lecciones.....*