

todos los incorporados al colegio de Madrid en ejercicio de su profesion.

Dedúcese de lo expuesto :

I. Que solamente los abogados arriba dichos están autorizados para postular ante el Consejo Real.

II. Que la parte al designar letrado, no solo nombra un defensor, sino que constituye un apoderado, pues una sola persona ejerce el ministerio de abogado y el oficio de procurador.

1867.—Los ujieres del Consejo, en número de cuatro, desempeñan en la seccion de lo contencioso y en el Consejo los deberes que les están encomendados á los de los Consejos provinciales en su línea (1).

ARTÍCULO 2.º—*Recusaciones.*

1868.—Causas de recusacion. 1870.—Sustanciacion.
1869.—Cuándo debe ser propuesta.

1868.—Pueden las partes recusar á los consejeros reales por las mismas causas que á los individuos de los Consejos provinciales.

1869.—El tiempo hábil para proponerla es tambien el mismo, añadiendo que no procede despues de haber mejorado la apelacion ó recurso de nulidad, salvo si ocurriese la condicion comun de venir posteriormente los hechos en que se funda á noticia de la parte; pero en ningun caso es admisible, si hubiere empezado á verse el proceso en Consejo pleno.

El litigante que falta á la verdad suponiendo no haber llegado á su noticia en tiempo hábil la causa de recusacion, es corregido con una multa que no puede exceder de 6,000 reales (2).

1870.—La forma establecida para intentar la recusacion y

(1) Reglamento de 30 de diciembre de 1846, artículos 4-31.
(2) Reglamento citado, arts. 32-37.

la manera de sustanciar este incidente, son en todo conformes con la doctrina expuesta al tratar de los Consejos provinciales.

SECCION 2.ª

ORDEN DE PROCEDER EN PRIMERA Y ÚNICA INSTANCIA.

ARTÍCULO 3.º—*Demanda.*

1871.—Modo de entablarla, cuando la administracion es demandante. 1872.—Cuándo es demandada.
1873.—Comunicacion al Gobierno.
1874.—Requisitos de la demanda.

1871.—La administracion se muestra parte en los negocios contencioso-administrativos como demandante ó como demandada.

En el primer caso no hay propiamente demanda, pues el procedimiento se incoa con una memoria que el fiscal presenta al Consejo en virtud de orden é instrucciones del respectivo ministro. El fiscal ejerce entonces el oficio de abogado del Gobierno y defiende los derechos del estado.

1872.—Cuando se entabla la demanda contra la administracion, el vice-presidente del Consejo la remite al ministerio de donde dimana la resolucion que la há producido. Si en vista de la demanda estima el ministro que procede la via contenciosa, devuelve el expediente al Consejo para el curso ordinario; y si no lo estima asi, oye gubernativamente al Consejo sobre esta cuestion prévia y la resuelve en vista de su consulta sin ulterior recurso. Tambien debe ser oido el Consejo para declarar el Gobierno que la via contenciosa no procede desde luego, sino despues de la resolucion final del expediente gubernativo que fuere objeto de la demanda (1). En todo caso el ministro debe dictar su resolucion dentro de un mes contado desde la remision de la demanda á la respectiva secretaria.

(1) Real decreto de 11 de noviembre de 1851.

1873.—La comunicacion prévia ó el traslado de la demanda al ministro competente, fúndase en el principio de la libertad de accion y de responsabilidad del Gobierno; y así remite la cuestion al Consejo ó la decide *sin ulterior recurso*, esto es, dentro de los límites de la justicia administrativa, pues bien pudiera la parte agraviada acudir á las Córtes, último freno de la potestad ejecutiva.

El plazo señalado al Gobierno para contestar tiene dos objetos; primero, procurar que la justicia sea administrada con prontitud, y segundo impedir que un silencio indefinido produzca todos los efectos de una denegacion del derecho sin conceder á los particulares los recursos que proceden en la via contenciosa.

Todo cuanto aquí se dice de los individuos es aplicable á las corporaciones y establecimientos públicos por su carácter de personas morales.

1874.—Deben las demandas ir acompañadas de los requisitos siguientes:

I. Que refieran con claridad y precision los hechos que la motivan y la pretension que se deduce, es decir, que deben contener la exposicion sumaria de los asuntos litigiosos, terminando á fijar su peticion principal con las subsidiarias, incidentes y recursos, porque los tribunales administrativos no juzgan *ultra petita*, y así el Consejo Real no pronuncia sino á solicitud de las partes, so pena de incurrir en un exceso de poder.

II. Que antes de fijarse la pretension se extienda por párrafos numerados un resúmen de los puntos de hecho y de derecho en que se funde, porque como la justicia administrativa debe llevar mas rápido curso que la ordinaria, y como además las sentencias deben motivarse, conviene resolver la cuestion compleja decidiendo una por una todas las cuestiones sencillas que entran en el conjunto.

III. Que se produzca copia simple, íntegra y literal de las escrituras y documentos que sirven de apoyo á la solicitud. Las escrituras posteriores á la demanda, ó cuya noticia hubie-

re llegado posteriormente al actor, las debe este producir desde luego, ú ofrecer entregarlas ó exhibirlas cuanto antes, porque parece justo usar de tolerancia, cuando las partes no cumplen con la ley por causas independientes de su voluntad. En todo caso, cuando la escritura ó documentos excedieren de veinticinco pliegos, se pone el original de manifiesto en la secretaría del Consejo, si no tuvieren matriz, y si la tuvieren, se entrega bajo recibo á la parte contendiente.

IV. Por último, toda demanda de particulares debe ir firmada por un abogado del colegio de Madrid, prévio el poder bastante, ó por los mismos interesados. El defensor, tutor, albacea, heredero ó administrador que comparezca en juicio como parte en representacion agena, debe firmar la demanda y justificar documentalmente su personalidad legal, sin cuyo requisito no se le puede dar curso, pena de nulidad. Cuando son varios los demandantes, todos deben firmar separadamente y no bajo un nombre colectivo, para evitar que alguna de las partes pueda despues alegar que no ha intervenido en el juicio.

Cuando la demanda se dirige contra particulares ó corporaciones se entrega á un ujier para que haga el emplazamiento; y si contra la administracion se emplaza al fiscal.

Sobre ninguna demanda puede proveerse sin citacion del demandado, salvo las providencias interinas que se dieren en los casos permitidos por derecho, pues aunque los juicios administrativos hayan de ser breves y sumarios todo lo posible, no por eso han de omitirse los trámites esenciales, aquellos que interesan á la legitima defensa de las partes.

En ninguna demanda ni escrito se presta juramento alguno (1).

(1) Reglamento citado, arts. 50—62.

ARTÍCULO 4.º—*Diligencias de notificación y citación en general.*

1875.—Notificaciones y citaciones. 1876.—Modo de practicar y extender estas diligencias.

1875.—Los ujieres ejercen en estos litigios el oficio del escribano en los pleitos y causas ordinarias, por lo cual les corresponde practicar toda diligencia de notificación ó citación fuera de los estrados de la sección del Consejo.

1876.—Estas diligencias se extienden :

I. En una cédula original, para la parte que las promueva.

II. En una ó tantas copias del original como fueren las partes que hayan de ser notificadas.

Deben constar en el original y copia de toda cédula :

I. Su fecha, el nombre, apellido, profesion, domicilio ó residencia del actor y del citado ó notificado, y cualquiera otra circunstancia que facilite el conocimiento exacto de ellos y sea notoria.

II. El lugar en que se deje la copia, la persona á quien se lea y entregue y la firma de este.

III. El nombre, apellido y firma del ujier que la autorice.

IV. Y la casa que la parte, á cuya solicitud se haya expedido, eligiere para que se le hagan las notificaciones y se le comuniquen los traslados.

Las notificaciones se hacen leyendo copia de la cédula á la persona citada y entregándosela en propia mano; y no pudiendo practicarse esta diligencia en persona, se lee y deja la cédula á uno de los parientes del interesado, á sus familiares ó domésticos, á un vecino, y por último al promotor fiscal mas antiguo de Madrid.

Si estuviere ausente de la corte el sugeto á quien debe hacerse la notificación, se le comunica por medio de despacho al juez del pueblo de su domicilio: si residiese en los dominios españoles de Indias, se dirige el despacho por conducto del

ministerio de Ultramar: si en tierra extranjera, por la secretaria de estado, y si no tuviese domicilio fijo, ó cuando se ignora su paradero, se inserta la cédula en la Gaceta y en el Boletín oficial de la provincia donde se sabe que últimamente residia.

Prohíben las leyes :

I. Leer ni entregar cédula alguna en dias feriados sin habilitación de la sección de lo contencioso, debiendo insertarse el auto de habilitación en la cédula original y en sus copias.

II. Practicar estas diligencias antes de salir, ni despues de ponerse el sol.

III. Autorizar cédula ni diligencia alguna el ujier que tuviere interés en ellas, ó sus mujeres legítimas, ó sus parientes consanguíneos ó afines hasta el cuarto grado.

Las formalidades expresadas son de esencia, pues su omisión induce vicio de nulidad en el procedimiento, exceptuando las relativas á la citación en la persona de los parientes, criados ó promotor fiscal, y las comunicadas por exhorto que la ley no considera tan sustanciales (1).

ARTÍCULO 5.º—*Diligencias de emplazamiento.*

1877.—Condiciones del emplazamiento. 1878.—Emplazamiento á personas morales.

1877.—Deben practicarse en la misma forma que las anteriores é ir acompañadas de los mismos requisitos; pero además han de contener, pena de nulidad, los siguientes :

I. El nombre del Consejo.

II. El dia de audiencia pública señalado para que los litigantes comparezcan en persona ó por medio de abogados.

III. Copia literal de la demanda.

IV. Copia ú oferta de entregar ó poner de manifiesto los documentos ó escrituras en que se funda la demanda. Basta

(1) Reglamento citado, arts. 63—75.

una sola copia, aunque los emplazados sean mas de uno, si lo fueren marido y mujer ó personas que tengan un interés comun en el negocio; y de cualquier modo, la persona á quien se entreguen, y no sabiendo, un testigo á su ruego, firman el recibo.

1878.—Los Ayuntamientos de los pueblos son emplazados en la persona de sus alcaldes; las compañías industriales ó corporaciones de otra especie en la de sus directores; el emplazamiento se entiende con el jefe económico de cualquier establecimiento público, cuando sea demandado alguno de esta clase (1); y en general las leyes designan la autoridad en quien se reconoce la personalidad legal ó el derecho de representación en juicio.

ARTÍCULO 6.º—*Excepciones dilatorias.*

1879.—Enumeracion.

1880.—Sustanciacion.

1879.—Pertencen á esta clase las siguientes:

I. Falta de personalidad en el actor por carecer de las calidades necesarias para pedir en juicio, ó por no acreditar el carácter ó representación con que reclama. Es una excepcion dilatoria, porque suspende el procedimiento hasta que subsanado el vicio siga su curso la justicia.

II. Falta de personalidad en el abogado defensor por ilegalidad ó insuficiencia del poder, pues nadie sino en virtud de legitima representación puede hacer suya una causa ajena. Sin esta circunstancia las decisiones del Consejo serian ilusorias, porque los actos de un extraño no pueden parar perjuicio á tercero, si antes ó despues no se obliga á consentirlos.

III. Incompetencia, sea porque la decision del asunto corresponde á la administracion pura, sea porque la cuestion pertenece al orden civil. Hay pues incompetencia *ratione materiae*, cuando no procede la via contenciosa, sino simplemente

(1) Reglamento citado, arts. 76—80.

la gubernativa; ó cuando la demanda debe intentarse ante los tribunales ordinarios y no ante los administrativos.

IV. Litispendencia, si hay demanda pendiente sobre el mismo objeto y relativa al mismo fin, ó si una contestacion se halla enlazada con cierta cuestion prévia que se ventila en otro tribunal.

En tal caso procede el sobreseimiento hasta que la cuestion prejudicial se resuelva por el juez competente, pero sin inhibirse de conocer en la causa, porque es privativo del Consejo decidir el asunto principal.

V. La cualidad de extranjero en el actor, pues el demandado puede excusarse de contestar, mientras aquel no dé fianza de pagar las costas y los gastos y perjuicios que ocasione el proceso, ó no deposite la suma equivalente. Es la caucion que en el derecho comun llaman *judicatum solvi*, ó de estar á lo sentenciado.

1880.—Todas las excepciones dilatorias deben ser propuestas en el término del emplazamiento, y de ellas se dá traslado al actor, notificándole la providencia en la forma ordinaria. Las excepciones propuestas fuera de dicho plazo no suspenden el curso de la demanda.

Dentro de seis dias debe el actor evacuar el traslado del escrito en que se proponga el artículo de no contestar, y transcurridos, la seccion provee lo que sea de justicia (1).

ARTÍCULO 7.º *Discusion escrita.*

1881.—Contestacion á la demanda. 1883.—Su efecto.

1882.—Su forma.

1884.—Fin de la discusion escrita.

1881.—El demandado debe contestar dentro de veinte dias contados desde el siguiente al de la notificacion, si no hubiere propuesto dilatorias, ó desde el siguiente á la notifica-

(1) Reglamento citado, arts. 86, 87 y 88.

cion de la providencia en que se hubiesen desestimado dichas excepciones. Si hay lugar á réplica y contraréplica, puede concederse para este efecto el plazo de diez dias á cada parte.

1882.— La que intente apoyar su pretension en hechos debe articularlos con precision, y la contraria á quien perjudiquen confesarlos ó negarlos llanamente. El silencio ó las respuestas evasivas pueden estimarse como confesion de los hechos á que se refieren.

Estos escritos comprenden:

I. Los fundamentos y alegaciones de las partes de una manera sumaria por párrafos numerados.

II. Las pretensiones respectivas.

1883.— La contestacion robustece la demanda á tal punto, que ya no es árbitro el actor de variarla, salvo si desiste de ella.

1884.— Concluida la discusion escrita los litigantes exhiben en la secretaria del Consejo los escritos originales y los documentos justificativos de su intencion, todo lo cual se entrega á los funcionarios que hayan de hacer el informe y la relacion del proceso. En seguida se señala dia para la vista, haciéndose saber por cédula á los interesados.

ARTÍCULO 8.º *Vista del proceso.*

1885.—Vista pública.

1886.—Sus reglas.

1885.— Las vistas son públicas, excepto si la publicidad pudiese causar escándalo; y aun en este caso no serán á puerta cerrada, á no acordarlo así el Consejo oyendo en voz al fiscal. La audiencia pública es la mayor garantía que se puede ofrecer al derecho de los particulares, á cuyo propósito Mr. Cormenin se expresa del modo siguiente: « Aunque promovedores en tiempo de la restauracion del sistema de inamovilidad, hoy decimos con la mejor buena fé que la garantía de la defensa oral y de la publicidad de las audiencias nos parece

muy superior y de consiguiente muy preferible á la misma inamovilidad» (1).

1886.— En la vista informa una vez el actor y otra el demandado, salvo si el presidente estimase necesario oír las réplicas. En los informes no puede hacerse mérito de documentos de los cuales no se hubieren entregado copia á las partes, ú ofrecidose entregar ó exhibir con arreglo á la doctrina antes expuesta.

Cuando una de las partes hubiese demorado con malicia la presentacion en la secretaria de los escritos y documentos útiles á su derecho, el Consejo puede fallar el proceso en vista solo de los aducidos por la parte adversa (2).

ARTÍCULO 9.º—*Actuacion en rebeldia.*

1887.—Sustanciacion en rebeldia.

1889.—Efectos del recurso de rescision.

1888.—Defensa de la parte contumáz.

1890.—Cuándo aprovecha á las partes que no lo intentaron

1887.— Hay lugar á proceder en rebeldia en los mismos casos que ante los Consejos provinciales y se acusa en igual forma.

Declarada la rebeldia, el actor obtiene lo que pide en cuanto no fuere injusto, y si la parte contumáz fuese el actor, el demandado será absuelto de la demanda. Mas si la cédula de emplazamiento hubiese sido nula, no se declara la rebeldia contra el demandado sin citarle antes de nuevo.

Cuando por fuerza mayor y notoria alguna de las partes no pudiese comparecer en el término del emplazamiento, el Consejo suspende la declaracion de rebeldia y puede ordenar que el litigante sea nuevamente emplazado. La equidad exige practicar esta diligencia para que ni el actor ni el reo sean privados sin culpa suya de legitima defensa.

(1) *Questions de droit administratif*, chap. iv.

(2) Reglamento dicho, arts. 97—100.

Si la demanda se funda en un mismo título, y teniendo un mismo objeto contra diferentes personas, las unas incurren en rebeldía y las otras no; el Consejo, si no estima conveniente fallar desde luego en rebeldía, puede suspender su decisión hasta pronunciar la definitiva con respecto á todos los demandados.

1888.—Para que el sentenciado en rebeldía pueda interponer el recurso de rescision, debe acreditar que no ha podido tener noticia de la demanda ni de la sentencia, ó solicitar la misma rescision por ausencia, enfermedad grave ú otro accidente semejante. Aun en este caso no se admite el recurso, si no se dedujere dentro de los quince dias posteriores al de haber cesado el impedimento ó llegado á su noticia la demanda, la sentencia ó alguna diligencia de su ejecucion; ó si estando ausente, dedujere el recurso despues de pasado el término preciso para hacerlo segun las distancias. Tampoco es admisible un año despues de haber tenido cumplido efecto la sentencia en rebeldía, en el caso de que esta no se haya notificado, porque si los derechos particulares merecen respeto, tambien hay un interés de orden público en que las decisiones del Consejo Real sean ejecutorias.

El recurso de rescision debe comunicarse, pena de nulidad, por cédula de emplazamiento, en la cual se señala para comparecer el término de seis dias ó la audiencia inmediata al último de estos.

1889.—Deducido dicho recurso en la forma prescrita y plazos señalados, se suspende la ejecucion de la sentencia pronunciada en rebeldía, á menos que el Consejo al dictarla no hubiese ordenado su ejecucion sin perjuicio de la rescision y previa fianza ó sin ella, ó si la parte se fundase para interponerlo en las causas expresadas en otro lugar (1), en cuyo caso la sentencia es ejecutoria, mientras el Consejo no mande lo contrario.

(1) Véase núm. 1848.

La rescision de la sentencia dictada en rebeldía puede ser total ó parcial; pero de cualquier modo que se rescinda, la actuacion continúa desde el punto en que se hallaba antes del incidente de rebeldía.

1890.—Cuando son varios los demandantes ó demandados, segun queda dicho, el recurso de rescision aprovecha á las partes condenadas en juicio contradictorio.

I. Si la sentencia descansa en fundamentos comunes, pero desconocidos á dichas partes, ó cuya prueba haya dependido de los contumaces.

II. Si la condena fuere indivisible (1).

La doctrina expuesta al tratar de este mismo recurso cuando procede ante los Consejos provinciales aquí no explicada, es extensiva al caso presente y se omite por evitar molestas repeticiones (2).

ARTÍCULO 10. — *Actuaciones de prueba.*

1891.—Diligencias probatorias.	1903.—Próroga del término de prueba.
1892.—Quién las practica.	1904.—Peritos.
1893.—Posiciones.	1905.—Su recusacion.
1894.—Citacion al interrogado.	1906.—Su examen ó informe.
1895.—Interrogatorio.	1907.—Inspeccion ocular.
1896.—Ministerio fiscal.	1908.—Comprobacion de documentos.
1897.—Testigos.	1909.—Trámites.
1898.—Su presentacion.	1910.—Auto preparatorio.
1899.—Potestad coercitiva de la seccion de lo contencioso.	1911.—Cotejo.
1900.—Personas incapaces de dar testimonio.	1912.—Documentos auténticos.
1901.—Exámen de los testigos.	1913.—Decision.
1902.—Carco.	1914.—Remision del falsario al juez competente.
	1915.—Observacion.

1891 — Como los hechos pueden ser oscuros ó contradichos, la seccion de lo contencioso debe á peticion de parte ó de oficio para mejor proveer, mandar que se reciba el pleito á prueba,

(1) Reglamento citado, arts. 101—121.

(2) Véase núms. 1847 y sig.

porque de otro modo no es posible fallar en definitiva el punto litigioso.

Los tribunales administrativos deben poseer como los civiles toda la autoridad necesaria para dirigir la instrucción de los negocios de su competencia y poner las causas en estado de poderse dictar una resolución definitiva.

Las diligencias probatorias consisten en que las partes ó una de ellas jure á posiciones, ó en practicar información de testigos, reconocimiento de peritos, inspección ocular, cotejo de documentos, ú otra cualquiera á propósito para descubrir la verdad.

1892.—En Madrid practica estas diligencias uno de los vocales ó auxiliares de la sección, ó bien delega sus facultades en los jueces de partido, y para las que se ejecutan fuera de la corte, comisiona á los respectivos jueces ó alcaldes.

Las actuaciones relativas á la prueba se practican en audiencia pública, salvo aquellos actos que pudieran promover escándalos.

1893.—I. *Posiciones.*—Cada parte puede pedir después de contestada la demanda y antes de verse el pleito en definitiva, que su adversario responda con juramento, ó sin él, á las posiciones concernientes al punto litigioso. También puede solicitarlo el demandado antes de contestar á la demanda, si las posiciones condujeren á cerciorarse de la capacidad de su adversario para comparecer en juicio, ó del carácter ó representación con que haya de litigar.

1894.—El que hubiere de ser interrogado será citado por cédula con un día de intervalo y bajo apercibimiento de haberle por confeso, si no teniendo justo motivo, dejare de comparecer y declarar. En caso de urgencia puede reducirse á horas el término señalado. Si le asistiese justo motivo para no comparecer, el Consejo puede comisionar á uno de sus individuos ó auxiliares que le reciban declaración en su casa ante el secretario en presencia ó en ausencia de la otra parte según las circunstancias. Toda alegación de falso impedimento es corregida con una multa que no exceda de 4,000 reales.

1895.—La parte que no quiera consignar por escrito sus posiciones, reservándose manifestarlas en el acto del interrogatorio, puede hacerlo, pidiendo únicamente que la contraria sea citada al efecto. En el día señalado para evacuar las posiciones, el interesado las manifiesta á la sección y esta las manda extender é interrogar sobre ellas, si fuesen pertinentes y admisibles.

Cada parte responde por sí misma de palabra, siéndoles permitido hacerse recíprocamente las preguntas y observaciones que juzguen convenientes con permiso y por medio de quien presida. Los consejeros, con la vènia del mismo, pueden también dirigirles las preguntas que estimen oportunas.

1896.—No se piden posiciones al fiscal ó á quien hiciere sus veces en representación del estado; pero sí es lícito á la parte contraria á la administración proponer por escrito las preguntas que quiera hacer. Los empleados de la administración á quienes conciernan los hechos, evacúan las preguntas por vía de informe y por conducto de la persona que represente al estado.

1897.—II. *Testigos.* En las providencias que admiten la información testifical, deben expresarse los hechos sobre que deba recaer la prueba, los cuales han de ser precisos ó conducentes.

1898.—Tres días antes del señalado para la información, debe cada parte poner de manifiesto en la secretaría una lista expresiva de los nombres, profesión y domicilio de los testigos que presenta, pudiendo la contraria resistir que sea examinado otro alguno fuera de los incluidos ó claramente designados en ella.

Los testigos que rehusen presentarse voluntariamente á declarar, son citados por cédula con dos días de anticipación al señalado para su exámen en audiencia pública, á instancia de la parte que los presente y en virtud del auto en que se admita la información, sin que pueda dejársele copia de este ni de interrogatorio alguno.