
LIBRO QUINTO.

DE LOS JUICIOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS, DE LOS DE
HACIENDA PÚBLICA Y DE LOS DE CUENTAS.

TITULO I.

**De la primera instancia ante los consejos ó diputaciones
provinciales, y de los recursos al tribunal Contencioso-
administrativo.**

CAPITULO I.

DE LA DEMANDA Y SU CONTESTACION, Y DE LAS EXCEPCIONES
DILATORIAS.

Ya en el lugar oportuno dimos alguna idea de los asuntos de esta clase y de los tribunales que conocen de ellos, que son los consejos ó diputaciones provinciales en primera instancia, y en segunda el tribunal Contencioso-administrativo. También hicimos expresion de los asuntos que corresponden en primera instancia al mismo tribunal. Ahora pasaremos ya á tratar del orden especial establecido para el curso de estos juicios.

Se diferencian aquellos de los comunes en varios puntos, que comprenderemos en los párrafos siguientes:

- 1.º No es necesario que se intente la conciliacion (1).
- 2.º No es preciso que intervenga procurador.
- 3.º Nunca procede la entrega de autos á las partes.
- 4.º Las citaciones ó notificaciones se hacen por cédula de ujier.
- 5.º El término de prueba no puede exceder de treinta dias.
- 6.º No es admisible en primera instancia la prueba testifical.

Estos son los puntos capitales en que se diferencia la tramitación de estos juicios respecto de los comunes.

El procedimiento es, pues, especial, pero en los casos é incidentes no previstos deben seguirse los trámites ordinarios, fundados en la legislación y jurisprudencia comunes, en cuanto su aplicación sea compatible con el rápido curso de las cuestiones contencioso-administrativas (2).

Respecto á vacaciones, deben los consejos ó diputaciones, como tribunales que son, vacar en los dias feriados, salvo los casos de urgencia, á juicio de los mismos ó de los gobernadores, sus presidentes (3).

Hemos indicado que en dichos negocios no es necesario que preceda el juicio de conciliacion. Pero si demandan los establecimientos públicos de beneficencia, ó si se trata de intereses del Estado, si es indispensable que antes de entablarse el juicio se acuda á los medios gubernativos establecidos, para evitar, si es posible, un litigio (4).

Las demandas pueden incoarse:

- 1.º Por la Administracion.
- 2.º Por los particulares ó corporaciones.

En el primer caso, si se trata de la calificación de los derechos de partícipes legos, de diezmos ó de intereses del Estado,

(1) Real orden de 1.º de enero de 1847.

(2) Art. 77 del reglamento de 1.º de octubre de 1845.

(3) Real orden de 1.º de enero de 1847.

(4) Los medios gubernativos preliminares indicados arriba se explicarán en el título 4.º de este libro.

corresponde la representación y defensa de ellos al fiscal de la hacienda pública (1); si se ventilan derechos de la Administración, el gobernador puede nombrar defensor que los sostenga ó autorizar para que lo nombren á las corporaciones ó funcionarios administrativos sobre cuyos actos verse la controversia.

Siempre que se trate de intereses de la Administración debe presentarse un escrito ó memoria documentada del gobernador, ó bien formada por el encargado de la dependencia administrativa á que corresponda el litigio, con el visto bueno de la misma autoridad.

En el segundo caso, esto es, cuando la reclamacion se hace por particulares ó corporaciones y no por la Administración, debe presentarse la demanda documentada firmada por el mismo particular ó por el representante de la corporacion, el cual ha de entregarla personalmente en la secretaria del gobierno de la provincia. El nombramiento de apoderado puede hacerse por diligencia que autorice el secretario ante testigos.

En este estado hay un exámen previo acerca de la competencia de jurisdiccion, y mientras no se decide no puede pasarse adelante en el juicio principal. Si en vista de la demanda el gobernador declara que el asunto de que se trata es de su conocimiento, le corresponde la decision gubernativamente y debe comunicarla al demandante. Pero si este no está conforme por creer que el negocio es de la competencia del consejo ó diputacion provincial, puede acudir al Ministerio de la Gobernacion para que oido el tribunal Contencioso-administrativo resuelva lo conveniente; y si el gobernador no promueve esta incidencia, por creer que la demanda compete al consejo, manda que se dé cuenta á este por la secretaria del mismo.

Dada cuenta de la demanda, se decreta que se libre despacho ó cédula de emplazamiento, señalando un término para la contestacion del demandado. Este plazo es, por regla general, de nueve dias, y uno mas por cada cinco leguas de distancia de la

(1) Ley de 20 de marzo de 1846. Reales órdenes de 20 de mayo de 1849 y de 17 de junio de 1850.

capital de la provincia al lugar del domicilio del demandado, teniendo siempre en cuenta el estado de las comunicaciones.

El despacho ó cédula de emplazamiento ha de contener literalmente la demanda ó memoria y una relacion expresiva de los documentos que la acompañen.

Pero si la demanda se dirige contra la Administracion, se entiende con el gobernador de la provincia, el cual debe devolverla con su contestacion á la mayor brevedad posible, y á mas tardar en el plazo de treinta dias.

Si antes de contestarse á la demanda se propone alguna excepcion dilatoria ó cualquiera otra proposicion incidente de la principal, ha de hacerse á lo mas dentro de los seis dias. No son admisibles mas excepciones dilatorias que las siguientes:

1.^a Incompetencia.

2.^a Falta de personalidad en el demandante, ya por carecer de las cualidades necesarias para comparecer en juicio, ya por no acreditar debidamente el carácter ó representacion con que reclama.

Cualquiera otra excepcion dilatoria no suspende ni impide el curso del juicio.

Todas las excepciones dilatorias se han de proponer y sustanciar al mismo tiempo, y acerca de ellas solo es admisible un escrito por cada parte. Si no se propone ninguna excepcion dilatoria, ó concluido este incidente, si se ha propuesto, debe procederse á contestar á la demanda. Si esta se dirige contra la Administracion, ha de hacerse por medio de una memoria, en los mismos términos indicados respecto de la demanda.

Tanto al deducirse esta como al contestarse, el actor y el demandado deben, antes de fijar la pretension, extender por párrafos numerados un resumen de los puntos de hecho y de derecho que sustente el que produzca el escrito. Ademas deben declarar la casa-habitacion que eligieren para que en ella se les hagan las citaciones y notificaciones. Si alguna de las partes no ha elegido casa, las notificaciones se hacen en estrados.

Ejecutándose en persona, corresponde á los ujieres hacerlas en la forma siguiente: Se extiende por estos una cédula original

comprehensiva de la providencia literal que ha de notificarse, y ademas una copia para cada una de las partes. Estas copias se entregan por el ujier á la parte respectiva en su persona, si se hallare en la casa designada, y en su defecto al dueño de la misma, individuos de la familia ó criados, por el órden aqui expresado. La persona á quien se entregue la copia ha de firmar si pudiese, y si no un testigo á su ruego, la cédula original, la cual ha de unirse en seguida al expediente. Si se falta á alguna de estas solemnidades, la notificacion es nula.

Terminada la discusion con dos escritos por cada parte sobre el fondo de la demanda, se pasan las actuaciones á uno de los vocales en clase de ponente, y á propuesta suya decide el consejo ó diputacion si se ha de señalar dia para la vista pública ó si se ha de recibir á prueba. En el primer caso, desde luego se procede á la vista para sentencia; pero en el segundo se recibe el pleito á prueba por un término que nunca puede pasar de treinta dias, y se determina la que haya de verificarse.

Las diligencias de prueba pueden ejecutarse:

1.^o Ante todo el tribunal, si procede la prueba en la audiencia del mismo, ó si aquel estima conveniente asistir á alguna vista ocular.

2.^o Ante el vicepresidente, si las diligencias probatorias se ejecutan fuera de la audiencia.

3.^o Ante cualquier juez de primera instancia ó alcalde, si se le encarga esta delegacion.

Ni para la prueba ni para la contestacion de los escritos se entregan los autos á las partes, sino se ponen de manifiesto en la secretaria para que alli saquen los apuntes y copias que les convenga.

CAPITULO

DE LA VISTA.

Terminada la discusion escrita, ó evacuada en su caso la prueba, señala el tribunal dia para la vista, la cual es siempre á

puerta abierta, salvo cuando aquel acuerde lo contrario en los casos en que la publicidad pueda dar margen á la perturbacion del órden. La vista principia haciendo el secretario relacion de los expedientes, y en seguida las partes ó sus defensores exponen verbalmente lo que crean conducente á su defensa; y terminada, puede el tribunal, cuando lo estime necesario para mejor proveer, pedir informes ó mandar practicar cualquier diligencia de prueba que no sea la de testigos.

CAPÍTULO III.

DE LA SENTENCIA.

Si no fuere necesario dictar ninguna providencia para mejor proveer, ó si acordada se hubieren ejecutado las diligencias mandadas practicar, se procede á dictar sentencia en el término de siete dias contados desde el siguiente al en que se hubiere concluido para definitiva.

Para la votacion corresponde al ponente preparar el exámen del litigio, sometiendo á deliberacion los puntos de hecho y de derecho sobre que deba recaer el fallo, votándose sucesivamente por su órden, y en último lugar la decision.

La sentencia ha de ser siempre motivada, expresando por el mismo órden de puntos indicado los fundamentos y razones en que se apoye, exponiéndose clara y concisamente los puntos de hecho y de derecho y los principios y disposiciones legales que les sean aplicables.

La votacion, que debe ser siempre secreta, empieza por el ponente; despues siguen los demas vocales por el órden inverso de su precedencia, y por último el que preside; y si hubiere discusion, corresponde á este hacer un sucinto resúmen de ella antes de procederse á la votacion.

Ninguno de los votantes puede negarse á firmar lo acordado por la mayoria, aunque haya disentido de esta; pero sí le es lícito salvar su voto dentro de las veinticuatro horas, motivándolo y firmándolo en el libro reservado, que vulgarmente se llama el

libro votero. Si asiste el gobernador y hay empate, tiene como presidente voto decisivo.

Si hubiere discordia, esto es, si no se reunieren votos conformes que compongan mayoria, debe verse el litigio por mayor número de vocales, entrando para ello los suplentes y votándose de nuevo la decision por unos y por otros.

La ejecucion de la sentencia corresponde, por regla general, á los agentes de la Administracion; pero si hubiere de procederse á algun remate ó venta de bienes, corresponde el cumplimiento y la decision de las cuestiones incidentales que sobrevengan á los juzgados ordinarios.

CAPÍTULO IV.

DE LAS ACTUACIONES EN REBELDIA.

Cuando alguna de las partes emplazada ó citada debidamente, no acude á exponer su defensa y excepciones, corresponde al tribunal decidir el asunto en rebeldia, á instancia de los demas interesados. Por parte de la Administracion se entiende esta instancia hecha desde el momento en que el secretario expone á la corporacion haber pasado el plazo señalado, y lo certifica en los autos.

La rebeldia puede acusarse:

- 1.º Por escrito.
- 2.º De palabra.

En este último caso, el secretario extiende la oportuna diligencia, firmándola los interesados.

Acusada la rebeldia se procede á la vista y fallo del pleito, y se puede mandar, para mejor proveer, que se practique de oficio la prueba que se estime conveniente, con tal de que no sea la de testigos, pues ya se dijo antes que no era admisible en esta clase de juicios.

La sentencia dictada en rebeldia se notifica por cédula ó por despacho, cuando sea posible, y ademas debe fijarse en la sala del consejo ó diputacion, y publicarse en el *Boletin oficial* de

la provincia, acreditándose la insercion con un ejemplar del mismo periódico, y la fijacion por diligencia del secretario.

CAPITULO V.

DE LOS RECURSOS CONTRA LAS SENTENCIAS.

Contra las sentencias dictadas por los consejos ó diputaciones provinciales, proceden cuatro clases de recursos:

- 1.º De rescision.
- 2.º De interpretacion.
- 3.º De apelacion.
- 4.º De nulidad.

De los dos primeros conocen los mismos consejos ó diputaciones provinciales; y del 3.º y 4.º, el tribunal Contencioso-administrativo.

1.º *Recurso de rescision.* Procede este solo contra la sentencia dictada en rebeldia, y ha de proponerse dentro de quince dias contados desde el siguiente al de su publicacion. Pero si la parte contumaz ó rebelde estuviere fuera de la provincia, puede señalarse en la sentencia un plazo mas largo para que solicite la rescision.

Este recurso no suspende la ejecucion de la sentencia, salvo si el tribunal, al dictarla, ha ordenado lo contrario. Pero sin embargo la ejecucion de la sentencia se entiende siempre sin perjuicio de la rescision que pueda intentarse, y se lleva á efecto, prévia la oportuna fianza, siempre que el consejo ó diputacion creyere oportuno exigirla.

Admitido el recurso, se oyen sus defensas al recurrente, y se le concede, para exponerlas y justificarlas, la mitad á lo sumo del término ordinario.

La parte que por segunda vez fuere condenada en rebeldia, no puede entablar el recurso de rescision en el mismo pleito.

Antes de decidirse sobre la rescision, no es admisible la apelacion ni ningun otro recurso contra la sentencia.

2.º *Recurso de interpretacion.* Procede este contra la

sentencia definitiva, cuando la parte dispositiva de esta es contradictoria, ambigua ú oscura en sus cláusulas. El término para interponer este recurso es el de cinco dias, contados desde la notificacion de la sentencia. No se suspende su ejecucion por la interposicion de este recurso; pero el consejo puede, si lo cree conveniente, atendidas las circunstancias, suspender la ejecucion de la sentencia, ó de una parte de ella, hasta que recaiga la declaracion. Si oidas las partes se estima procedente la interpretacion, debe admitirse el recurso, y en el término de tres dias aclararse la contradiccion, ambigüedad ú oscuridad que ofrezca la sentencia. No procede este recurso respecto de la sentencia una vez interpretada, ni tampoco respecto de la providencia de interpretacion.

3.º *Recurso de apelacion.* Contra las sentencias definitivas procede tambien el recurso de apelacion, pero no para ante el mismo tribunal que la ha dictado, el cual no puede reformarla ni revocarla, sino para ante el Contencioso-administrativo, salvo en el caso de tratarse de liquidacion de cuentás y alcances de fondos municipales, pues entonces el recurso de apelacion compete para ante el tribunal de Cuentas (1), como mas adelante veremos.

No es admisible este recurso:

1.º De las providencias interlocutorias; pues acerca de las nulidades y agravios que con ellas se causan, se resuelve por la superioridad, al decidirse sobre el recurso de nulidad ó de apelacion de las sentencias definitivas.

2.º De las sentencias definitivas, cuando el interés del litigio ó el valor de la cosa demandada, pudiendo sujetarse á una apreciacion material, no llega á 2,000 rs.

La apelacion para que proceda, ha de interponerse precisamente dentro de diez dias, contados desde la fecha de la notificacion de la sentencia. Sin embargo, la parte que no apele,

(1) Art. 109 de la ley de ayuntamientos de 1.º de enero de 1845, 7.º del reglamento de los consejos provinciales de 1.º de octubre del mismo año, y ley orgánica de dicho tribunal de 25 de agosto de 1851.

puede adherirse á la apelacion hasta el dia de la vista exclusive. Este recurso no suspende la ejecucion de la sentencia , á no ser que en ella se hubiere mandado lo contrario (1).

La apelacion se hace saber á la parte que no ha apelado, por cédula de uijer.

Dentro de dos meses, contados desde los diez dias concedidos para interponer este recurso, ó de tres meses, si fuere en Canarias, debe el apelante mejorar la apelacion, presentando ante el tribunal Contencioso-administrativo su escrito de expresion de agravios, por medio de abogado con poder bastante, ó en su caso por el representante de la Administracion y de las corporaciones que estan bajo su tutela.

Con este escrito debe presentar el apelante:

1.º Certificacion de haber interpuesto el recurso, y de haberse notificado á la otra parte en tiempo y forma.

2.º Certificacion, dada con citacion, de la sentencia apelada, y de la prueba sobre que esta hubiese recaido.

Si el apelante no mejora el recurso en el término expresado, y la parte que obtuvo sentencia favorable acusa la rebeldia, se declara desierta la apelacion y consentida la sentencia; y si dicha parte no comparece por medio de abogado en el mismo plazo, se sigue la instancia en rebeldia.

Por regla general el recurso de apelacion no suspende la ejecucion de la sentencia, á no ser que en esta se hubiere dispuesto lo contrario (2): si no se ha mandado ejecutar, puede en la segunda instancia decretarse, á solicitud de la parte, que se ejecute. Tambien es permitido, á instancia del apelante, prohibir ó suspender en todo ó en parte la ejecucion interina decretada por el consejo provincial, y mandar que preste fianza la parte que no ha apelado, si aquel no le hubiere impuesto la obligacion de otorgarla.

En esta segunda instancia no es admisible ninguna pretension

(1) Ley de organizacion y atribuciones de los consejos provinciales de 2 de abril de 1845, y reglamento de los mismos de 1.º de octubre de dicho año.

(2) Reglamento de 1.º de octubre de 1845.

ni excepcion nueva, á no ser alguna que no se haya podido proponer en la primera instancia. Pero puede el tribunal mandar, para mejor proveer, que se practiquen de nuevo las diligencias probatorias que estime viciosas ó insuficientes, y ordenar cualquiera otra clase de actuacion ó prueba que nó se hubiere ejecutado en la primera instancia.

Conclusa la segunda, el tribunal confirma ó revoca en todo ó en parte la sentencia apelada, proveyendo de nuevo sobre los puntos en que la revocare.

Si la apelacion no hubiere recaido mas que sobre algun incidente, no puede proveer mas que acerca de él, reservando al inferior la decision de lo principal; pero si revocare el fallo apelado, puede decidir tambien sobre lo principal, cuando todas las partes lo pidieren.

En la segunda instancia no se puede fallar sobre ningun punto no propuesto en la primera á la decision inferior, salvo si se tratare:

1.º De compensacion por causa posterior á la sentencia definitiva de primera instancia.

2.º De intereses y cualesquiera otras prestaciones accesorias, vencidas despues de la sentencia definitiva.

3.º De daños y perjuicios causados desde el pronunciamiento del fallo.

Dictado este en segunda instancia, y publicado en el tribunal, el secretario remite al del inferior certificacion del Real decreto en que se extiende aquel para su cumplimiento.

De la sentencia de vista no cabe ningun otro recurso mas que el de aclaracion y revision, en los mismos términos y formas que los que proceden contra las sentencias dictadas en primera instancia por el tribunal Contencioso-administrativo (1).

4.º *Recurso de nulidad.* Este recurso tiene lugar en los casos siguientes:

1.º Cuando el asunto no es de la competencia de la jurisdiccion administrativa.

(1) Arts. 251 al 266 del reglamento del Consejo Real de 30 de diciembre de 1846.

2.º Cuando no se ha dictado la sentencia por el número de vocales necesarios.

3.º Cuando la sentencia es contraria en su tenor al texto expreso de las leyes, Reales órdenes y decretos vigentes.

4.º Si alguna de las partes carece de poder bastante ó de capacidad para litigar.

5.º Si alguna de ellas no hubiere sido emplazada en tiempo y forma.

6.º Si no se hubiere citado á alguna de las partes para prueba ó sentencia.

7.º Si se hubiere denegado la prueba necesaria.

En los negocios de mayor cuantía, esto es, en los que lleguen á 2,000 rs., no puede intentarse el recurso de nulidad por separado del de apelacion; y en todo caso el primero debe interponerse dentro del mismo término, y en la forma que ya se ha expuesto respecto del segundo (1).

Cuando el recurso de nulidad proceda por haber faltado en la sentencia el número de votos necesarios, ó porque esta fuere contraria á las leyes, corresponde al tribunal Contencioso-administrativo, una vez declarada la nulidad, fallar el pleito en definitiva, devolviéndolo al inferior para su ejecucion; pero cuando la nulidad procede de incompetencia de jurisdiccion, debe decretarse que las partes acudan donde y como crean convenirles. Para que proceda la nulidad por las causas expresadas en los números 4.º, 5.º, 6.º y 7.º contenidos arriba, es preciso que en la primera instancia se haya reclamado en tiempo y forma, y si procede, el tribunal repone el proceso al ser y estado que tenia antes de causarse la nulidad, y lo devuelve al inferior para que lo continúe y sustancie con arreglo á las leyes (2).

(1) Arts. 73 al 75 del reglamento de 4.º de octubre de 1845.

(2) Art. 74 del reglamento de 1.º de octubre de 1845, y 267 y 268 del de 30 de diciembre de 1846.

TITULO II.

De los juicios en primera instancia ante el tribunal Contencioso-administrativo.

CAPITULO I.

DE LA DEMANDA.

Si el negocio se entabla á instancia de la Administracion, da principio con una memoria que el fiscal presenta al tribunal, en virtud de órden é instrucciones del ministro respectivo; pero si es contra la Administracion, presentada la demanda, se remite por el vicepresidente al ministerio de donde dimana la resolucion que produjo dicha demanda. Si en vista de esta el ministro remite el expediente al tribunal para que proceda por la via contenciosa, se pasa á instruir el litigio; pero si el ministro no lo estima asi desde luego, oye gubernativamente al consejo sobre esta cuestion prévia, y la resuelve en vista de la consulta sin ulterior recurso: en uno y otro caso la resolucion del ministro ha de dictarse dentro de un mes, contado desde la fecha de la remision de la demanda al ministerio (1).

Los requisitos que han de observarse en estas demandas son los siguientes:

1.º Se han de extender con claridad y precision, refiriendo-

(1) Art. 52 del reglamento del Consejo Real de 30 de diciembre de 1846 y Real decreto de 11 de noviembre de 1851.