

consulte esta determinacion con la Audiencia del territorio, ya por la misma razon de que este tribunal defienda y conserve la integridad de la Real jurisdiccion, y evite que los jueces inferiores por error ó descuido la menoscaben, y ya tambien porque la providencia de inhibicion equivaldria en este caso á un sobreseimiento por parte de la jurisdiccion ordinaria.

En estas mismas cuestiones de competencia sobre asuntos criminales, la razon y el espíritu de la legislacion vigente aconsejan que las sentencias sean fundadas, y creemos que así debe hacerse atendido el texto de la regla 44 de la ley provisional para la aplicacion del Código; pero si por no seguirse esta doctrina omitieren los jueces los fundamentos de la sentencia, deben, al remitir los procesos al tribunal que haya de dirimir las contencidas, acompañar un informe ó exposicion con las razones en que se apoyen para sostener su propósito (1).

De la misma manera que se publican las decisiones de competencia en los asuntos civiles, urge que la ley prevenga igual publicacion respecto de los criminales, pues es una anomalia vituperable lo que hoy se observa (2).

SECCION SEGUNDA.

CAPITULO ÚNICO.

DE LAS CUESTIONES SOBRE COMPETENCIA ENTRE LA ADMINISTRACION Y SUS TRIBUNALES Y LAS DEMAS JURISDICCIONES.

Muy frecuentes son las cuestiones de esta naturaleza, porque ni la legislacion, ni la jurisprudencia han podido todavia deslindar bien las atribuciones propias de la administracion y sus tri-

(1) Ley de 19 de abril de 1813 ya citada.

(2) Por un descuido inconcebible nunca se han publicado las decisiones de competencia del Tribunal Supremo, hasta que lo preceptuó el art. 77 de la Real instruccion de 30 de setiembre de 1853; y en el poco tiempo que esta estuvo en práctica, se vieron los útiles resultados de tan acertada medida, pues se hicieron públicas multitud de decisiones que hoy sirven ya de regla de jurisprudencia; pero la derogacion de aquel decreto ha hecho suspender esa publicacion, y solo se observa en lo civil desde 1.º de enero de 1856, en virtud del art. 112 de la nueva ley de enjuiciamiento.

bunales, y las de las jurisdicciones ordinaria y especiales, en muchos puntos donde se rozan y confunden.

Bastante se ha adelantado sin embargo en estos últimos años con la publicacion de las reglas consignadas en las decisiones del Consejo Real y del tribunal que le ha reemplazado; pero no es posible que las leyes, ni aun la interpretacion legal, puedan prevenir y aclarar todos los casos dudosos, y así necesariamente ha de haber cuestiones de competencia, aunque sucesivamente se irán disminuyendo, á medida que se generalicen las doctrinas y reglas sancionadas por aquel tribunal. Para evitar dichas cuestiones, puede en nuestro concepto servir algun tanto todo lo que hemos expuesto al tratar de la jurisdiccion de los tribunales comunes y de los contencioso-administrativos.

Con el mismo objeto, es necesario tener presente las leyes que fijan las atribuciones de los ayuntamientos, de las diputaciones provinciales y de los gobiernos civiles. En ellas se determinan las facultades de las corporaciones municipales para arreglar el sistema de administracion de los fondos del comun, el disfrute de los pastos, aguas y demas aprovechamientos vecinales, el cuidado, conservacion y reparacion de los caminos de los pueblos, las mejoras materiales de estos, la distribucion de los granos de los pósitos y la administracion y fomento de estos establecimientos: en ellas se concede tambien á las mismas corporaciones la facultad de deliberar sobre las obras públicas, la formacion y alineacion de las calles, los arrendamientos de las fincas, arbitrios y bienes del comun; sobre el plantio, cuidado y aprovechamiento de los montes comunales, establecimiento de arbitrios, enajenacion de bienes, redencion de censos, creacion y traslacion de ferias y mercados; y sobre otros muchos puntos propios de la administracion municipal. En las mismas leyes se conceden á las diputaciones, entre otras facultades, la de acordar el modo de administrar las propiedades de la provincia, la compra, venta y cambio de ellas, el uso ó destino de sus edificios públicos, y los establecimientos provinciales que convenga crear ó suprimir; sobre la aceptacion de donativos, mandas ó legados y otros asuntos de igual naturaleza. Por último, dichas

leyes encargan á los alcaldes y gobernadores todo lo relativo á mantener el orden y sosiego público, proteger las personas y las propiedades, reprimir y castigar todo desacato á la religion, á la moral ó á la decencia pública, cuidar de todo lo concerniente á la sanidad pública, vigilar é inspeccionar los ramos de la administracion, dar ó negar el permiso para las funciones públicas, y por último tener á su cargo todo lo relativo al gobierno de los pueblos ó de las provincias. En el ejercicio de todas estas atribuciones, no debe ser interrumpida por los jueces y tribunales ninguna de las corporaciones y autoridades expresadas, pues las disposiciones y providencias que estas dictan en los negocios enumerados y demas que sean de su competencia segun las leyes, forman estado, esto es, son ejecutables, y deben llevarse á efecto, sin que puedan admitirse contra ellas reclamaciones ó interdictos posesorios de manutencion ó posesion; si bien deben los mismos tribunales administrar justicia á las partes, cuando estas entablen sobre dichos asuntos *las otras acciones* que legalmente les competen (1).

Se ve, pues, que el orden judicial no puede mezclarse en el conocimiento de las reclamaciones sobre posesion interina ó sumaria, cuando la administracion ha interpuesto su autoridad en negocios de sus especiales atribuciones. Pero es muy difícil en muchos casos calificar si el punto sobre que verse el conocimiento, es verdaderamente de la competencia administrativa. Para ello es necesario el exámen detenido de la ley ó disposicion de derecho en que la administracion funde sus actos, y deducir despues con imparcialidad é ilustrado conocimiento, si efectivamente le compete ó no el ejercicio de autoridad que se hubiere atribuido.

Algunos ejemplos contribuirán quizás á aclarar las dudas que sobre este punto pueden suscitarse. El régimen de los fondos comunes de los pueblos, se ha dicho ya que es privativo de las corporaciones municipales con sujecion á los reglamentos: todo cuanto corresponde á aquellos es por consiguiente propio de la

(1) Real orden de 8 de mayo de 1839.

administracion; pero si se trata de intentar la reclamacion de algun derecho fundado en una accion civil, ya á instancia de los representantes de los mismos fondos comunes contra un particular, ya por este contra aquellos para el cumplimiento de algun contrato, para la reivindicacion de una propiedad, etc.; en este caso la materia que antes era puramente administrativa, se convierte en judicial-contenciosa; el conocimiento que antes correspondia á la administracion, incumbe ahora á los tribunales.

Si se trata de construir un edificio público en un terreno de propiedad privada, y el dueño de este se opone á ello, defendiendo su dominio, mientras no se le indemnice por los medios que la ley prescribe, esta oposicion, apoyada en un derecho respetable contra la exigencia fundada en la utilidad pública, deberá ser objeto de una cuestion jurídica á un tiempo y administrativa.

Si se intenta construir una fuente pública para el aprovechamiento comun de un pueblo, los vecinos tendrán derecho de dirigir sus peticiones á la autoridad administrativa, á fin de que aquella se coloque en el punto mas conveniente y se construya del modo mas útil al uso del vecindario; pero ninguno de ellos podrá ejercitar una accion civil, reclamando que la fuente se sitúe en otro paraje, ó se ejecute la obra bajo forma distinta que la proyectada. Serán, pues, privativas de la administracion y no de la justicia, las gestiones que acerca de este particular se intenten. Un ayuntamiento quiere construir un cementerio á la inmediacion de una casa ó de una heredad que ha de ser perjudicada por su cercania. Razones poderosas apoyarán tal vez la oposicion del dueño á que la construccion se haga en aquel sitio; pero como no tiene ninguna accion legal, fundada en un derecho preexistente, no podrá acudir al poder judicial para que oiga sus razones en juicio, sino á la autoridad administrativa para que resuelva gubernativamente y segun lo que exija la conveniencia pública.

Con arreglo, pues, á estas doctrinas, y á las anteriormente sentadas sobre los asuntos de la competencia de la jurisdiccion ordinaria y de los tribunales contencioso-administrativos, deben

circunscribirse, tanto el orden judicial como la administracion, á los limites que respectivamente les estan demarcados; y hasta tal punto tienen impuesto este deber, que el juez que se arroga atribuciones propias de las autoridades administrativas, ó impide á estas el ejercicio legítimo de las suyas, y el empleado del orden administrativo que se apropia atribuciones judiciales, ó impide la ejecucion de una providencia ó decision dictada por juez competente, incurre en la pena de suspension (1).

Pero si la competencia de jurisdiccion y facultades es cuestionable, son inevitables las mas veces ciertos conflictos semejantes á los incidentes que quedan explicados en los capitulos anteriores, y por lo comun no se dirimen sino por una decision suprema, dictada por S. M., prévia consulta del tribunal Contencioso-administrativo.

Los trámites de esta clase de competencias son parecidos á los de las comunes; pero difieren en varios puntos, que recapitularemos en las siguientes reglas:

1.^a Solamente los gobernadores civiles pueden promover las competencias de esta clase. Los jueces ordinarios deben, por consiguiente, abstenerse de suscitarlas; pero previniendo ó continuando el curso de los negocios que crean corresponderles por su naturaleza judicial, sin suspender sus procedimientos hasta que sean requeridos de inhibicion por el gobernador civil respectivo.

2.^a Las partes interesadas pueden deducir ante la autoridad administrativa las declinatorias que creyeren conveniente.

3.^a No pueden estas autoridades suscitar competencias:

1.^o En los negocios criminales, á no ser que el castigo del delito ó falta haya sido reservado por la ley á los empleados de la administracion, ó cuando por virtud de la misma ley deba decidirse por la autoridad administrativa alguna cuestion prévia, de la cual dependa el fallo que los tribunales ordinarios ó especiales hayan de pronunciar.

2.^o En los pleitos de comercio durante la primera instancia.

3.^o En los juicios que se sigan ante los jueces de paz.

(1) Art. 308 del Código Penal.

4.^o En los pleitos fenecidos por sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada.

5.^o Por no haber precedido la autorizacion correspondiente para perseguir en juicio á los empleados, en concepto de tales.

6.^o Por falta de la que deben conceder los gobernadores civiles cuando se trate de pleitos en que litiguen los pueblos ó establecimientos públicos.

En estos dos últimos casos queda expedito á los interesados el recurso de nulidad á que puede dar lugar la omision de dichas formalidades.

4.^a Tanto los jueces y tribunales, oido el ministerio fiscal ó á excitacion de este, como los gobernadores civiles, oidos los consejos ó diputaciones provinciales, tienen obligacion de declararse incompetentes, aunque no intervenga reclamacion de autoridad extraña, cuando no les pertenezca el negocio que se hubiere sometido á su decision.

5.^a El ministerio fiscal, asi en la jurisdiccion ordinaria como en las especiales, está obligado á interponer de oficio la declinatoria ante el juez ó tribunal respectivo, siempre que opine que el conocimiento del negocio corresponde á la administracion; y si el juez ó tribunal no decretase la inhibicion en virtud de la declinatoria, el mismo ministerio público debe advertirlo asi al gobernador de la provincia, pasándole sucinta relacion de las actuaciones, y copia literal del pedimento en que haya propuesto la declinatoria. Asi está prevenido para que el gobernador pueda tener conocimiento del negocio y promover por su parte la competencia; pero esta medida ofrece graves inconvenientes en la práctica, porque no es prudente que el promotor fiscal sea en este caso un denunciador del juez, y ademas contribuye esto á poner á ambos en pugna y desacuerdo.

6.^a Los términos señalados para esta clase de asuntos son improrrogables.

Los trámites para la decision de estas competencias son los siguientes. El gobernador civil que cree corresponderle el conocimiento de un negocio en que está entendiendo la autoridad judicial, la requiere de inhibicion, manifestando las razones que

le asisten y el texto de la disposicion en que se apoya para reclamar el negocio.

En seguida avisa el juez ó tribunal requerido el recibo de la comunicacion, y la traslada á la parte fiscal por tres dias á lo mas, y por igual término á cada uno de los demas interesados. Pasado este plazo, se cita á las partes, con señalamiento de dia, para la vista del artículo, y el juez ó tribunal requerido dicta auto motivado, declarándose competente, si creyere serlo.

Las partes pueden apelar de este auto; y sustanciada la segunda instancia por los mismos trámites, la decision que recayere no es susceptible de otro recurso.

Cuando el juez ó tribunal se declara incompetente por sentencia firme, remite los autos, dentro de segundo dia, al gobernador de la provincia, haciendo poner al escribano actuario en un libro destinado á este objeto, un sucinto extracto de ellos y certificacion de su remesa.

Pero cuando el juez ó tribunal requerido se declara competente, por sentencia no susceptible de recurso, exhorta inmediatamente al gobernador de la provincia para que deje expedita su jurisdiccion, ó de lo contrario tenga por formada la competencia; insertando en el exhorto los dictámenes del ministerio fiscal en cada instancia, y los autos motivados con que en cada una se ha terminado el asunto.

El gobernador de la provincia oye al consejo ó diputacion provincial, y dentro de los tres dias de recibida la nueva comunicacion dirige otra al requerido, insistiendo ó no en su competencia. Si desiste, queda expedito el ejercicio de la autoridad judicial, pero si insiste, ambos contendientes remiten sus actuaciones por el primer correo al Ministerio de la Gobernacion, haciendo poner un extracto del asunto y certificacion de los dictámenes fiscales y autos motivados, y dándose mútuo aviso de la remesa.

La decision de S. M., oido el tribunal Contencioso-administrativo, es irrevocable (1).

(1) Pueden verse sobre esta materia los Reales decretos de 4 de junio de 1847 y 4 de agosto del mismo año. *Biblioteca judicial*, tomo 1.º, pág. 503 y sig uientes.

Los mismos trámites **deben** observarse, cuando los tribunales ó juzgados del fuero comun y de fueros especiales, ó los jefes superiores y dependencias centrales de administracion usurpen la jurisdiccion ó las atribuciones del tribunal de Cuentas del reino; con la única diferencia de **que** en este caso corresponde al presidente del mismo, y no á los gobernadores civiles, proponer la competencia, la cual se sustancia del modo expresado (1).

Dijose antes, que las autoridades administrativas no pueden suscitar cuestion de esta clase por no haber precedido la autorizacion correspondiente para perseguir en juicio á los empleados, en concepto de tales; pero sin embargo, cuando estos delinquen con esta investidura, tampoco está expedita la jurisdiccion de los tribunales para proceder á su castigo, sin que intervenga la autorizacion ó consentimiento del gobernador de la provincia, si el delincuente es subalterno de él, ó del Gobierno supremo si corresponde el culpable á mas elevada categoria (2). En este caso pueden suscitarse cuestiones sobre el expedito ejercicio de la jurisdiccion ordinaria; mas las reclamaciones que con este objeto hagan los jefes administrativos, no son propiamente cuestiones de competencia; por lo cual nos abstenemos de tratar ahora de ellas, dejando esta materia para cuando nos ocupemos de los juicios criminales.

(1) Art. 218 del reglamento del tribunal de Cuentas de 2 de setiembre de 1833.

(2) Art. 4.º de la ley de 2 de abril de 1845.