

3266

Lo Contencioso

Administrativo

DISCURSO ACADÉMICO +
+ + PRONUNCIADO + +
EN LA CEREMONIA DE LA
APERTURA DE LA + + +
UNIVERSIDAD + + + +

José Varela y Orbegoso

— LIMA —
CASA EDITORA DE
SANMARTI Y CO.
— 1913 —

*H. D. D. José de la Riva Agüero
Pte.*

Lo Contencioso

Administrativo

DISCURSO ACADÉMICO +
+ + PRONUNCIADO + +
EN LA CEREMONIA DE LA
APERTURA DE LA + + +
UNIVERSIDAD + + + +

José Varela y Orbegoso

— LIMA —
CASA EDITORA DE
SANMARTI Y CO.
— 1913 —

Lo Contencioso Administrativo

DISCURSO ACADEMICO

PRONUNCIADO EN LA
APERTURA DEL AÑO UNI-
VERSITARIO DE 1913, POR
EL DOCTOR DON JOSE VA-
RELA Y ORBEGOSO, CATE-
DRATICO DE LA FACULTAD
DE CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRATIVAS.

Excmo. señor:

Señor rector:

Señores:

Extraordinariamente complejos son los fines que debe llenar la institución universitaria.

Tócale sobre todo crear el alma nacional, fomentarla y engrandecerla; fijar los rumbos de la masa ciudadana, retemplar el carácter, purificar los ideales, hacer al ciudadano de la caña pensante que dijera Pascal. Por sobre sus demás objetos, por sobre sus demás aspiraciones se encuentra ésta y, puede afirmarse, sin temor á duda alguna, que una universidad que no crea el alma nacional, que no la fortifica y robuste-

ce es un cuerpo muerto é inútil, foco de verbalistas, hormigueo de ególatras, espíritus que cierran su vida en un torpe horizonte sensual.

Corresponde también á la universidad la formación de una élite nacional, la organización del grupo selecto, llamado á dirigir los destinos de la patria: es de estos cláustros que deben salir los manantiales preparados y robustas que en la magistratura, en el foro, en el parlamento, en el magisterio, en el campo de las letras y de las ciencias impriman su acción cultural y directiva; llevan á la política nacional el estudio y solución de los problemas patrios.

Es también deber y fin universitario difundir la cultura de las grandes masas, llevar á todos los confines del territorio la luz de la verdad y de la ciencia; y ese deber lo cumple aquí en el aula y lo realiza fuera de ella en las múltiples formas de la actividad humana. En el parlamento concurriendo á los debates políticos y á la expedición de las leyes; en el magisterio, profesando las sanas doctrinas y concurriendo al impulso de la instrucción nacional. En el periodismo, difundiendo en todas las capas sociales el conocimiento de los hechos, el ritmo de la vida; sobre todo vulgarizando la extensión universitaria, prolongando á todas las clases sociales y en especial á los obreros, las doctrinas de las cátedras, rompiendo la vieja barrera, abandonando la torre de marfil para confundirse en un impulso de democracia y de amor. Es la extensión universitaria una de las más nobles conquistas de la actividad intelectual moderna; ella honra á la universidad, la vincula con la gran masa del trabajo, fecundiza su acción y hace de ella un foco de ciencia, de igualdad y de justicia.

Sería larga enumeración la de los fines que corresponden á la institución universitaria; su multiplicidad, su complejidad misma la harían de este momento inoportuna en su desarrollo y en su detalle; pero no debe dejarse inadvertido uno de los más provechosos, el que se relaciona con el ensayo de las leyes, con su experimentación y con su estudio.

Así como en los laboratorios se ensayan las combinaciones químicas, se examinan las propiedades de los cuerpos, para obtener su aplicación y conocer la manera de transformarlos, corresponde á la universidad el plantear el ensayo de las leyes, discutiendo sus variadas formas, estudiando su resultado, tratando de encontrar los defectos y las ventajas, los inconvenientes y los provechos.

Esta legislación experimental es indispensable por ser la única manera de realizar obra fecunda y buena; y es en la universidad donde debe realizarse, porque este es el campo mejor preparado para que esa semilla de sus frutos. Es aquí en el ambiente tranquilo del estudio, en medio del interés científico, que esa labor debe llevarse á cabo.

Es aquí donde puede reunirse el acerbo de la experiencia humana, donde pueden discutir las doctrinas, donde pueden apreciar las ventajas y los defectos de las legislaciones y ofrecer á los parlamentos la solución de los problemas que agitan á la patria, solución obtenida con las leyes de la experiencia y el noble empeño del interés científico.

Mediante ese esfuerzo se evitarían, seguramente, los tanteos y los ensayos; los que en otros países se realizan serían estudios aquí, en los múltiples cursos que la universidad ofrece y así los proyectos de las leyes llegarían al parlamento, pasando por el crisol de un estudio científico, de una experiencia sólida, de un fervor que la pasión y la política militante no habrían maleado.

Una de las más graves deficiencias que se observa en la expedición de las leyes, es la que deja al descubierto la falta de observación y de experiencia en los legisladores. Muchas veces se discuten problemas resueltos ya en otros pueblos y temas definitivamente clasificados. Y esto sucede porque son

bien pocos los espíritus que se preocupan de la evolución de las ideas en el mundo, de los obstáculos opuestos por la realidad á determinados sistemas ó de las ventajas que en la práctica se han encontrado al aplicar leyes determinadas.

No basta tampoco la simple observación para obtener un éxito satisfactorio, es indispensable la experimentación. Son generalmente las mismas reglas, las que siguen los ordenes distintos de la actividad humana, y así como en el campo fisiológico, afirmaba Claudio Bernard, sólo debe dirigirnos la experiencia, sólo ella debe ser nuestro criterio único, así en el campo administrativo, jurídico y político, es de necesidad imprescindible recurrir también á la experiencia como maestra incontrastable para seguir certeros rumbos.

La circunstancia en este caso feliz de que nos encontramos algo atrasados en el movimiento intelectual del mundo, nos permite aprovechar de las experiencias de otros pueblos, sin que suframos las consecuencias muchas veces dolorosas, que en otros lugares se experimentan, cuando el ensayo no logra alcanzar las formas convenientes; pueden venir á nosotros las formas ya sancionadas por el mejor éxito, y de allí pueden inferirse las ventajas que su adopción nos reporta ó las inconveniencias que nos ofrezca. Y esta labor no puede dejarse sólo al parlamento; cuerpo político por excelencia, se ve siempre movido por los impulsos de una opinión ardiente, de una lucha tenaz de conveniencias ocasionales frecuentemente. Además, los ensayos en el legislador practicara, al verificarse en el propio organismo nacional, no serían de resultados inmediatos; los ensayos de política experimental llevados á cabo en Inglaterra y en Suiza, en los Estados Unidos y en Alemania han tenido que ser limitados, casi de carácter local, temporal ó facultativo.

No ocurre así en la experimentación universitaria. Con el desinterés de la ciencia, sin que la pasión la enturbie, ni las conveniencias ocasionales la maleen, la experimentación universitaria estudia la organización social de otros pueblos, sus

formas administrativas, jurídicas y políticas; asciende hasta sus orígenes, contempla su evolución con un criterio elevado, ageno de la lucha mezquina, la compara con la de otros pueblos estudia su adaptación posible y emite su opinión sin trabas, ni temores, noble y resueltamente, y toca á los gobiernos, á los parlamentos, á los municipios, á las grandes instituciones del estado, recoger ese simiento, aprovecharse de esas doctrinas y convertir en realidad las ideas en la cátedra germinadas, y ofrecidas con patriótico entusiasmo.

En la política luchan dos corrientes opuestas, representadas siempre por las mayorías, y las minorías: las mayorías, que son las que dominan, si lograran separar de su seno á los egoístas, sensuales, débiles y tímidos, que ven en el poder un medio de lucro y un elemento de apoyo y de sostén, realizarían obra de provecho y contribuirían á llevar al país por el sendero del progreso.

Las minorías, generalmente depuradas, no alcanzan por su falta de número á crear leyes ó instituciones.

De allí la consecuencia de la intervención universitaria, estudiados los problemas, alcanzadas las soluciones, difundidas las ideas, formada una especie de subconciencia social; ilustrado el criterio público, no sería fácil alterarlo y torcerlo, engañarlo y pervertirlo.

Por eso debe la universidad incorporar á su programa, unir á su apostolado, vincular á su empeño, esa misión social y política.

Quienes en estos cláustros se educan, serán los gestores de la cosa pública en el porvenir, y es indispensable que vayan á la lucha ciudadana, con preparación suficiente, con criterio elevado y conocimiento claro de todas las cosas, sin improvisaciones funestas; y con los datos y los elementos para resolver los más grandes y trascendentales problemas.

Esta falta de experimentación ha hecho que muchos de los adelantos de las nuevas legislaciones, no se hayan implantado entre nosotros y los que lo hayan sido, adquieran una forma rudimentaria y defectuosa. Tal ocurre en el campo de lo contencioso administrativo, donde solo hemos dado ligeros pasos.

El más importante es un rezago colonial: es el antiguo real tribunal de cuentas, que con sus regentes y contadores mayores se ha transformado en nuestro tribunal mayor con sus presidentes y sus vocales. Institución defectuosa todavía, necesita evolucionar dentro de los dictados de la ciencia y de una organización adecuada. El concepto actual sobre su estado se encuentra en las siguientes palabras dirigidas por el Excelentísimo Presidente de la República al Parlamento Nacional, el 24 de setiembre de 1912, al asumir el mando Supremo.

«Es, además, condición esencial de toda buena política, y exigencia perentoria en el manejo honrado de los causales públicos el control y la publicidad de los ingresos y egresos fiscales á fin de que en ningun caso deje de establecerse la respectiva constancia de dinero que satisfacen los contribuyentes, ya entre ó salga de las arcas fiscales, así como la regularidad de su recaudación y del empleo á que se les destina, operaciones que requieren ser comprobadas por administraciones responsables debiendo ejecutarse la verificación de estos procedimientos en la forma y épocas que la ley señala, por magistrados severos y de notoria probidad.»

Tal es entre nosotros la forma en que la legislación contempla lo contencioso administrativo, rama importantísima de la jurisprudencia universal.

Ardua, es la cuestión tan debatida por los tratadistas á cerca de lo contencioso administrativo: es un problema científico que responde al estado de la legislación y de la opinión en el mundo.

Constituye la materia contenciosa administrativo, los actos emanados de la potestad reglada de la administración. Ella surge del concepto de la administración como poder público que actúa sin proceder discrecionalmente y ajustando sus actos á ciertas reglas ó limitaciones señaladas por una ley, un reglamento ú otra disposición anterior, y cuando en el ejercicio de esa autoridad reglada, vulnera un derecho de carácter administrativo, que esas reglas ó limitaciones amparan y protegen. En este concepto se apoya la ciencia moderna para establecer los principios de lo contencioso—administrativo.

En la práctica es sumamente difícil, si no es imposible, distinguir entre los actos del administrador, cuando ellos emanan de su potestad reglada, pues sería preciso establecer cada uno de los casos que se presenten y definirlos con entera claridad.

La representación del poder ejecutivo del Estado, para actuar, ejecutar y traducir las disposiciones legales en hechos, reviste dos personalidades: el Estado como la sociedad organizada, en cuanto poder público, con sus atributos de autoridad y fuerza; y el Estado en cuanto es persona jurídica, colocándose en relación de igualdad con los ciudadanos, del mismo modo que cualquiera otra entidad civil.

En general, en toda controversia debe la jurisdicción ordinaria conocer, sea ó no el Estado una de las partes; pero como quiera que, es innegable la distinción que existe entre el derecho civil y el administrativo, á este último en países bien organizados se le ha dado alcances jurisdiccionales, dividiéndose para conocer, según los casos, entre los tribunales comunes y los tribunales contencioso—administrativos. Los primeros conocen los litigios civiles, en los que el estado es una de las partes, considerada como persona jurídica, sujeta á derechos y obligaciones. El Estado, representado por la administración, puede comparecer, en consecuencia, ante los tribunales como demandante y como demandado.

Cuando el administrador, al proceder como poder público lesiona derechos reconocidos á los particulares, surge entonces lo contencioso—administrativo.

El mantenimiento de los derechos privados es de gran importancia en la acción administrativa y á fin de que los funcionarios no puedan invadir esa esfera, es indispensable conceder al particular el derecho de recurrir á tribunales especiales contra los actos de la administración que violen en su sentir los derechos que les garantizan las leyes, supuesto que una de las grandes razones de la existencia de la administración, es el bienestar social.

La doctrina y las legislaciones no han estado de acuerdo sobre la manera de entender lo contencioso—administrativo, aspirándose hoy á establecer una relación de armonía, después de haber pasado por tres fases: una de afirmación, otra de negación, y la tercera de conciliación: en la primera de esas fases, aparece lo contencioso—administrativo; en la segunda se libra combate contra esta nueva idea del derecho; y en la última se procura resolver las contradicciones y llegar á la armonía; síntesis suprema de la vida.

En el continente europeo, con el desarrollo que logró alcanzar el derecho romano, se erigió en regla el principio de la irresponsabilidad.

Al comenzar la Edad Media, los tribunales Imperiales fueron perdiendo su autoridad y los señores obtuvieron la extensión legal de la responsabilidad ante dichos tribunales. En el siglo XVI prevaleció igual principio respecto de los monarcas y de los príncipes.

La adopción de una regla jurídica que suprime los derechos privados, se explica por razones históricas. La lucha sostenida por los señores para conservar sus privilegios, estaba en toda su fuerza. Los jueces de los tribunales en Alemania y en Francia poseían sus puestos con independencia del soberano.

no. en el primero de estos países, porque los elegían los estados, y en el segundo, porque tales magistraturas se compraban y vendían y como consecuencia, se hizo imposible la conservación del principio de la responsabilidad de los funcionarios.

El estado nacional, de espíritu centralista, mantiene en vigor el principio romano de la irresponsabilidad de los funcionarios, y para concluir con el feudalismo y abatir á la nobleza, estableció el principio de que no podía acusarse ante los tribunales á los funcionarios, sino despues de admitido el consentimiento de la autoridad: tal consentimiento lo otorgaba en Francia el consejo del rey.

Hasta la revolución de 1789, continúa en vigencia este principio, el que se modificó, dando nacimiento al sistema actual de tribunales especiales para el juzgamiento de las controversias administrativas.

Inglaterra tuvo una concepción jurídica distinta y dominaron en ella principios diferentes á los del continente, en materia de responsabilidad de los funcionarios, basados en el derecho germánico que atribuye competencia á los tribunales para castigar á los funcionarios por las faltas en el ejercicio de sus cargos

Al fundarse las colonias inglesas en América, adoptan estas los principios jurídicos de la metrópoli. Los tribunales superiores ejercieron, desde muy temprano, una intervención verdaderamente judicial en los actos administrativos, y cabía en algunos casos recurrir contra las decisiones de los funcionarios á los jueces de paz ó á sus sucesores los tribunales de Condado.

En los Estados Unidos, patria de la libertad y del respeto al derecho, entramos perfectamente establecidos por la práctica de los tribunales, recursos para defender al particular contra las arbitrariedades de la administración (especial remedie) Cada uno de ellos corresponde á una necesidad demostrada por la experiencia. El «mandamus» tiene por objeto obligar en caso dado, al administrador al cumplimiento de sus deberes,

cuando se niegue á hacerlo; para impedir que la administración actúe en casos en que no le corresponda, se hace uso del llamado. «injunction». Si se trata de revisar una decisión de la autoridad administrativa, sea para reformarla, sea para anularla procede el «certiorario», si un ciudadano es detenido por el administrador sin sujeción á la ley le corresponde á este ejecutar el «Habeas Corpus»; y en fin, para impedir la usurpación de una franquicia reconocida á un particular, existe el «quow.. arrante».

Como se ve, en los Estados Unidos, el ciudadano encuentra amplia garantía de sus derechos contra los abusos de la autoridad administrativa, ejercitando, según los casos los recursos reconocidos por la legislación de gran república, gloria de la democracia y de la libertad.

Al formular una ley de lo contencioso administrativo, es indispensable establecer algunos principios y señalar caracteres que fijen de una manera permanente la verdadera naturaleza de este recurso. Hemos dicho, ya, que cuando la administración procede violando derechos de particulares, cuando actúa en ejercicio de sus facultades regladas, es entonces y solo entonces que puede acudir el particular en resguardo de sus derechos al recurso de lo contencioso—administrativo. Ahora bien, esta acción solo podría ser ejecutada en casos especiales y circunstancias perfectamente precisas.

Así, por ejemplo, es indispensable que las resoluciones administrativas causen estado, esto es, que contra ellas no quepa otro recurso por la vía gubernativa ó lo que es lo mismo cuando tengan el carácter de definitiva, cuando no haya autoridad administrativa á quien acudir para modificar ó derogar la resolución que originó la queja.

El Estado tiene dos maneras de ejercer su actividad, como poder social, esencialmente diversas: ya sujeta su actuación á reglas establecidas, ya ejerciendo su acción de modo direc-

cional. En este caso, el gobernante no tiene otro límite á sus actos que la responsabilidad política ante el parlamento; pero cuando su acción debe normarse de conformidad con disposiciones preexistentes, cuando debe proceder teniendo que sujetarse á las limitaciones impuestas por las leyes ó reglamentos que garanticen derechos ó las formas de ejercerlos, procede la acción contenciosa por el hecho de violarlos.

El poder ejecutivo del Estado tiene por límite de sus actos los mismos límites de este poder. Por consiguiente, jamás podrá resolver las cuestiones que se susciten sobre los derechos civiles, cuyo fallo corresponde al poder judicial; para que caiga bajo la acción de los tribunales de lo contencioso—administrativo, es necesario que la resolución vulnere un derecho de carácter administrativo, más nunca si el derecho dañado es del orden civil, que cae bajo la jurisdicción exclusiva de los tribunales comunes.

Por último para que proceda el recurso contencioso—administrativo es indispensable que el derecho lesionado se encuentre reconocido en favor del que hace uso de él, por disposición anterior, siendo esto indispensable, porque en caso contrario no procedería el administrador, con arreglo á las facultades que expresamente le confieren las leyes, sino discrecionalmente, no infringiendo en consecuencia derecho alguno establecido.

En suma, se entenderá siempre establecido el derecho en favor del recurrente, cuando la disposición que reputare infringida le reconozca de una manera individual ese mismo derecho á él ó á persona que se halle bajo el imperio de un caso análogo.

Examinada la naturaleza del recurso contencioso—administrativo, aparece el problema de la organización de los tribunales correspondientes. Dos son los sistemas radicalmente opuestos: el «administrativo» y el «judicial», el que atribuye

á la propia administración ó trámite y la resolución del recurso y el que encomienda la sustanciación y el fallo á los tribunales comunes.

El primer sistema, por su esencia, si se le juzga severamente, constituiría un verdadero absurdo, porque además de que en él la administración se erige en juez y parte del conflicto que ha producido ella misma, desconoce la naturaleza del recurso contencioso-administrativo, consecuencia misma del conflicto por violar la administración un derecho perfecto.

Tampoco satisface el sistema judicial, ya que una vez lesionado el particular en sus derechos, se le abren dos caminos la vía ordinaria y la contenciosa, y cuando se acude al recurso contencioso-administrativo, es porque no se trata de un acto realizado por la administración, no como persona jurídica, sino como poder ejecutivo del Estado y porque, en fin, la apreciación de un acto de gobierno no puede nunca ser debidamente juzgado por otro poder de igual naturaleza y categoría en el orden constitucional.

No pudiendo servir de norma para la organización de los tribunales que conozcan de lo contencioso-administrativo ninguno de los dos criterios, cuya oposición radical es incontestable; ¿cuál sería la pauta de armonía entre los sistemas anunciados? Cabe afirmar, sin vacilaciones, que dentro del estado actual de la ciencia administrativa surge la importante cuestión de los tribunales especiales, cuyo establecimiento es de necesidad imprescindible.

Estos tribunales se imponen día á día, momento á momento, con una fuerza incontrastable, si consideramos que las materias especiales que abraza la jurisdicción administrativa también necesitan un conocimiento especial propio de ellas, que no pueden poseer los jueces del fuero comun, los cuales estan constituidos para el examen de las cuestiones de derecho privado.

Distintos son los hábitos de pensamiento, de acción y de estudios exigidos para la resolución de los problemas admi-

nistrativos, no llegandose á dominarlos, sino mediante el contacto diario y directo con la administración activa.

Los jueces ordinarios tienden á aplicar á los litigios administrativos las mismas reglas del derecho privado, origen de errores frecuentísimos que van en daño directo de la contienda suscitada.

Pero aún, apartandonos del concepto que sustenta la teoría de los tribunales contenciosos para defensa á los derechos particulares, es indispensable la existencia de un procedimiento sencillo, práctico y económico para ella y que se diferencie de los procedimientos de los tribunales comunes.

No cabe, ni podrá haber nunca en el orden de las ideas jurídicas, la igualdad perfecta en el conflicto suscitado entre dos particulares y entre la administración y un particular, pues diversa es la relación y diverso debe ser el juzgamiento.

He aquí por qué constituye una aspiración justísima el sistema de los tribunales especiales que faciliten lo mejor posible la acción individual contra los actos dañosos del administrador público, á fin de cautelar la defensa de los derechos privados.

Y este sistema tan beneficioso en la administración pública y en la política es el que se abre paso en la mayoría de los estados del continente europeo.

La historia administrativa de los países modernos nos muestra que la jurisdicción en esta materia responde á diversos principios. Así Inglaterra, obedeciendo á circunstancias históricas permite al particular que acuda, cuando su derecho es violado, al juez común para conseguir la reparación del daño que se le infiere. En los Estados de la Unión Americana, los tribunales regionales poseen la jurisdicción administrativa siempre que la hayan heredado del tribunal del banco del rey; pero la jurisdicción administrativa de los tribunales federales se halla pormenorizada en la constitución y las leyes del Estado. De manera, que es indispensable recurrir á una y otra para comprender con exactitud, la jurisdicción de esos tribunales.

Según las leyes de los Estados Unidos ningún funcionario administrativo está sujeto á la jurisdicción de los tribunales regionales siendo los tribunales federales los únicos que pueden ejercer semejante jurisdicción.

Son los tribunales federales los llamados á juzgar los actos de los funcionarios del gobierno nacional, viéndose ya una forma de intervención eficazísima, que en determinadas ocasiones hace fácil corregir los errores, de los funcionarios subordinados y apelar al tribunal supremo de Columbia, ó si no satisficiera este último medio, se puede llevar el recurso apelado hasta la corte suprema de la Unión.

El genio francés, ampliamente comprensivo en todos los grandes ideales de humanidad y de justicia, generó estas ideas manteniéndolas, á la hora presente, en su ley positiva.

En Alemania y Austria predomina una modificación de lo contencioso—administrativo mediante un tribunal superior compuesto de consejeros y jueces. En Prusia y otros estados alemanes se adopta el mismo sistema, ejerciendo en primera instancia la jurisdicción administrativa los cuerpos locales, «comités de círculo»

En España se ha establecido el sistema de tribunales especiales, siguiendo el tipo francés en todas sus formas.

Entre la diversidad de pareceres sostenidos á cerca del criterio que debe dominar en la organización de los tribunales de lo contencioso—administrativo, ninguno de ellos responde en lo absoluto á los progresos del derecho actual y á la experiencia administrativa, dominando hoy un criterio de conciliación, en virtud del cual no serían ya ni los tribunales comunes, sólo, ni los administrativos, exclusivamente los que resolverían las controversias entre los particulares y el administrador, sino un tribunal mixto compuesto por iguales partes, de jueces comunes y funcionarios administrativos.

De esta manera habríase compenetrado en una feliz armonía, el conocimiento científico de la ley y la experiencia de la regla administrativa, el criterio orientador de la justicia

y la acción reglada del funcionario en el desarrollo de la vida nacional.

El recurso contencioso-administrativo procederá contra todas aquellas resoluciones de la administración que lesionen derechos particulares establecidos ó reconocidos en una ley. Por consiguiente no procederá dicho recurso contra los actos de índole civil ó criminal, que son de la competencia de los jueces comunes, contra los actos discrecionales de la administración; contra las resoluciones que reproduzcan otras anteriores, ni contra las que se dicten con arreglo á una ley que excluye la vía contenciosa. Sin embargo, son cuestiones contenciosas—administrativas, las referentes al cumplimiento, á la inteligencia, á la rescisión y á los efectos de los contratos celebrados por la administración para obras y servicios públicos,

El recurso contencioso—administrativo debe interponerse en un breve plazo, á partir de expedida la resolución administrativa, debiendo tener igual termino el administrador para las acciones que le competen.

El procedimiento contencioso—administrativo debe de tener los trámites, las solemnidades y las maneras de sustanciar las contiendas provocadas por los recursos de esta índole ante el tribunal correspondiente, el cual deberá, en primer lugar, mediante un recurso presentado por el demandante, pedir el expediente que motiva la acción; en segundo lugar la demanda deberá formalizarse dentro de un plazo corto despues de recibido por el tribunal el expediente solicitado; en tercer lugar, á partir de esa fecha y dentro de un término breve se podrán oponer las excepciones pertinentes; en cuarto lugar, se ofrecerán las pruebas de los hechos ó derechos alegados por las partes; y en quinto y último lugar, vendrá la vista y sentencia de la cuestión reclamada.

Respecto de la providencias de los autos y de las sentencias, se concederán los recursos legales de reposición, aclaración, apelación y nulidad.

Para ejecutar las sentencias el principio general es que los tribunales contenciosos no ejecuten sus decisiones, sino que esto se verifique por el administrador mismo, como sucede con la jurisdicción ordinaria.

La especialidad de lo contencioso— administrativo estriba, en que el ministerio correspondiente examinará si por razones de interés público y debidamente indemnizado el particular, debe suspender temporalmente la ejecución de la sentencia, por haberse hecho imposible, materialmente ó legalmente el cumplimiento de lo mandado y si su no ejecución fuese necesario acordarla.

Esta facultad del gobierno para dejar de ejecutar las sentencias del tribunal de lo contencioso, pudiera considerarse como un regazo de la antigua jurisdicción retenida, aunque en definitiva se reduce á una expropiación forzosa que se impone al interesado por razones de utilidad pública y previa la indemnización correspondiente.

En nuestra vida institucional se deja sentir el vacío de una ley de lo contencioso— administrativo, y no hace muchos meses, con motivo de algunas determinaciones que por razón ó pretexto de la salubridad pública se llevaron á cabo y en la que entraron en pugna deberes y derechos, se observó la deficiencia de leyes y tribunales especiales que las resolvieran y pusieran término.

Sería largo de enumerar los casos que en la vida diaria se presentan: muchos quedan ignorados, porque quienes sufren los atropellos saben que, generalmente quedan impunes, entre otras causas por la falta de vías de comunicación y el prurito de las autoridades subalternas de tergiversar la verdad de los sucesos. Más, al existir los tribunales de lo contencioso— administrativo, la vida social adquiere las garantías de que su derecho no será impugnamente violado.

En los países en que las instituciones no echaron aún honradas raíces, el poder central extiende siempre el radio de su ac-

ción, y por incontenible aspiración pretende llegar á todas las esferas y dominar todas las cosas.

Suele ser el estado moderno como lo fueron en los tiempos remotos los poderes teocráticos y los poderes monárquicos; la teocracia reclamaba el imperio de los cuerpos y de las almas; la monarquía el dominio de las personas y de las cosas. Límites y sanciones á esos poderes comenzaron á levantarse y entre ellos uno de los más importantes fué el del principio contencioso-administrativo con los tribunales que le dan vigor.

La simple enunciación de las grandes ventajas que al implantar los tribunales contencioso-administrativos se obtienen, merece que la opinión pública y muy en especial la opinión universitaria, se detenga en su estudio.

La universidad es la llamada á compulsar los sistemas, los métodos de la vida administrativa y política de los diversos pueblos; á ella corresponde esa labor de estudio y la resolución del problema de adaptación nacional. Estudiada maduramente la solución de éste iría al tribunal de la opinión pública en forma que pudiera resistir el embate de las contradicciones é imponerse á la pasión ó al interés.

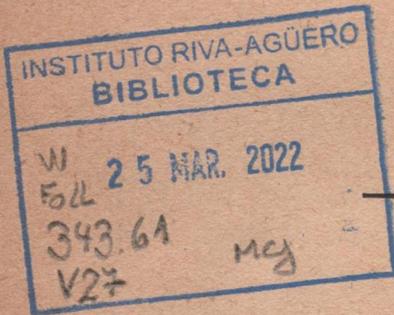
Realizada esa empresa se habrá conquistado un baluarte más del derecho público y la universidad habrá cumplido una vez más su misión civilizadora.

Las universidades no son, como fueran en el criterio colonial, fábricas de más ó menos, sabios doctores; son nobles colaboradores de la vida nacional, almacigo de ideas generosas punto de apoyo de nobles empresas.

A la vieja Universidad de «San Marcos», gloriosa y noble, que derramó por todo un continente la luz de su sabiduría, le toca no detenerse en el camino; cumple ya altas y trascendentales funciones; de sus aulas y de sus cláustros han surgido doctrinas, han brotado entusiasmos que son timbre de honor para el país; pero su acción debe extenderse mas, invadir otras esferas, que también le son propias, y á lo que le dan derecho su glorioso pasado, sus sabias enseñanzas, su patriótica labor.

La Universidad debe cooperar a la transformación de la legislación patria, llevando a todas las manifestaciones de la actividad intelectual su experiencia y sus luces.

Así, permanecerá digna de su pasado esplendor y será, sin ocaso, el sol radiante que un día iluminó la América, desde el istmo y el trópico, hasta la llanura patagónica y la tierra boreal.



W /Foll
343.61
V27



54189