



JOSE FELIX CHACON

141229  
REVISTA

DE LA  
UNIVERSIDAD  
DE  
CUENCA

Nº 10

SINOPSIS

- 1—Proyecto de Ley de Procedimiento Administrativo.—**Octavio Díaz.**
- 2—Reparos sobre nuestro lenguaje usual.—**Honorato Vázquez.**
- 3—Informe presentado a la Asamblea de Universidades por el Delegado.—**Octavio Díaz.**
- 4—Organización de las Bibliotecas públicas y su Acción Social.—**O. Díaz R. 307.**
- 5—Documentos Oficiales.—**Secretaría.**

Noviembre de 1933.

Cuenca—Ecuador S. A.

Tip. de la Universidad

ESSIAI

# REVISTA DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA

Nº 10º

## NOTAS

La Revista de la Universidad de Cuenca se canjea con toda clase de publicaciones nacionales y extranjeras.

Esta revista cuenta con la colaboración de los Profesores de la Universidad.

De las opiniones emitidas en los trabajos que publica la revista son responsables sus autores.

Se hará reseña crítica-bibliográfica de las obras que se reciban dos ejemplares, las mismas que serán destinadas a la Biblioteca de la Universidad.

No se devuelve originales.

Canjes, correspondencia, etc. personal dirijase a UNIVERSIDAD. apartado Nº 18.

## Proyecto de Ley de Procedimiento Administrativo. (1)

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente:

Honrado por la honorable Cámara, en la que dignamente presidís, con la comisión de presentar a las deliberaciones del actual Congreso Nacional, proyectos de decretos que reglamenten los procedimientos: Administrativo-Ordinario, el Contencioso-Administrativo y el Conflicto de Poderes, he vacilado para cumplir con tan difícil mandato, y mi incertidumbre se ha fundado en poderosísimos motivos, tales como: la dificultad de la materia; la falta de algo que pudiera servir de antecedente en la Legislación Ecuatoriana, para formular el proyecto; el ser la Ley de que se trata, completamente diversa en los Estados que han llegado a expedirla; la diversidad de criterios que han influido en las legislaturas para aceptar la organización administrativa, en su más amplio concepto; la variedad de leyes secundarias, en las que se han consignado una que otra disposición que se traduce en procedimiento administrativo; y finalmente, mi falta de preparación para po-

---

(1) Este Proyecto debía presentarse a la Legislatura de 1931, pero los acontecimientos políticos que en ese año se desarrollaron, impidieron sea estudiado por la Cámara del Senado, de la cual fui miembro, como Senador Provincial por el Azuay.

der presentar algo que mereciera ser tomado en cuenta, como base para la discusión, por esta Honorable Cámara.

Mas el deber tiene para mí una fuerza obligatoria absoluta, a esto se añade el imperativo ineludible en que se encuentra el Poder Legislativo Ecuatoriano, de cumplir con el precepto impuesto en el numeral diez del artículo 115 de la Constitución del Estado, y como, por otra parte, los cánones de la Democracia deben ser consagrados por la Legislatura Nacional, y ninguno tiene, en la forma republicana de Gobierno, la importancia de la responsabilidad de los empleados y funcionarios públicos, ya puede este muy ilustrado Senado, perdonar esta labor mía y tener mi esfuerzo, como una base para la discusión.

No pretendo, señor Presidente, que mi deslizado proyecto, sea aceptado: un Código Administrativo nunca ha sido obra de un solo hombre, por poderosa que haya sido su intelectualidad: la legislación de los pueblos, cualquiera que sea el concepto que se tenga de la Ley, siempre ha sido el resultado del pensamiento de los mejores, que se han inspirado en las necesidades político sociales, apreciando las circunstancias del momento histórico en que actúan, y dando por fundamento, al precepto, la justicia y el bien.

Téngase, pues, el proyecto que presento, como un antecedente para que, la sabiduría de esta Cámara y la versación del Congreso Nacional, trabajen y den vida a una verdadera Ley sobre Procedimiento Administrativo.

Como debo exponer las razones que me han determinado a formularlo en los términos en que está redactado, me permitiréis una sintética exposición de motivos.

#### OBSERVACIONES GENERALES:

Ya se estudie al Estado como una persona jurídica dotada de órganos y funciones, cuya dinámica se encamine a la realización de los fines permanentes e

históricos de él, mediante la acción eficiente del Gobierno Oficial, o se le considere como conjunto de dos entidades llamadas: *gobernantes* y *gobernados*, o como lo dice Duguit, el resultado de una *minoría selecta dominadora* y de una *mayoría dominada*, es lo cierto que, la interdependencia político-social, en cualquiera de los conceptos apuntados, se traduce en el *deber* que tiene el Gobierno Oficial o la *minoría selecta dominante*, de realizar, en su caso, los servicios del Estado; y en el otro, los fines de él; fines que, en último término, se resuelven en servicios que deben efectuarse para que la colectividad política consiga el bien y la perfección a que tiene derecho.

Pero como la realización de las finalidades o de los servicios públicos, que deban llevar a cabo los que gobiernan un Estado, no pueden ejecutarse sino mediante la expedición de mandatos, órdenes y reglamentos, que pongan en armonía los medios adecuados con los fines que se proponen, se deduce: que esa facultad, llámese poder o autoridad para disponer lo conveniente en orden a la consecución del bien de la Comunidad, es lo que los juristas llaman, con mucha propiedad, JURISDICCION.

La jurisdicción es la expresión del poder del Estado para dar vida a las instituciones político-jurídicas, gobernando y poniendo en ejecución las leyes, la que para manifestarse cumpliendo los fines y servicios públicos, ha menester de una serie de actos sujetos a una norma, que determine su conducta regular, la que ha de conformarse con las exigencias de las mismas instituciones y con el objeto para el que han sido creadas. La jurisdicción se ha definido, como: "el poder, facultad o autoridad que tiene alguno para gobernar, administrar justicia, poner en ejecución las leyes y para realizar todos los servicios públicos."

La jurisdicción, en el campo de las ideas, se divide según la naturaleza del órgano que desempeña la función y la materia sobre la que ejerce, así se tiene una jurisdicción que corresponde a la función Judicial, otra que corresponde a la función Legislativa y

otra que corresponde al Poder Administrativo o Ejecutivo; cuando se trata de dictar la Ley, es competente el Poder Legislativo; cuando se aplica la Ley al caso concreto y se decide la controversia por el Juez, ejerce éste jurisdicción judicial; cuando se trata de la administración de los intereses político-sociales, cuando se reglamenta la aplicación y ejecución de las leyes, cuando se pone los medios para la realización de los servicios públicos, se ejerce la jurisdicción administrativa, ya que, administración no es otra cosa que el *poder* de aplicar prudente y convenientemente los medios adecuados a la satisfacción de las necesidades públicas. No se puede, pues, concebir grupo político, agrupación humana, Estado en el que, sus directores y gerentes, carezcan de la facultad o jurisdicción necesaria para la buena administración de los intereses colectivos. Nace, pues, la jurisdicción de la naturaleza misma del Estado en cuanto es vida, fuerza y poder.

La necesidad de reglamentación de la jurisdicción administrativa, se demuestra, teniendo en cuenta las siguientes observaciones: la única y más eficaz garantía de la mayoría dominada, se encuentra en la concretación y limitación de los actos del poder para que dentro de un marco rigurosamente obligatorio, proceda y ajuste su conducta a las leyes preexistentes que fijen el *modus operandi*, el proceso que, el poder, en ejercicio de la jurisdicción, ha de observar cuando trate de cumplir con sus atribuciones propias.

Si esto es necesario, en tratándose de cualquiera agrupación política, ¿qué no debe decirse en una República Democrática, cuya organización se fundamenta en la responsabilidad de todos los órganos del Poder?

Triste es confesarlo, señor Presidente: en el Ecuador se ha reglamentado la jurisdicción del Poder Judicial; la Función Legislativa tiene marcados los límites de su jurisdicción en la Constitución del Estado; pero el Poder Ejecutivo, la jerarquía administrativa, no han tenido hasta el presente, ninguna Ley que reglamente sus facultades y que ciña sus procedimientos a ritualidades precisas, que siempre son la garantía del

derecho de las asociaciones y de los individuos que constituyen el Estado; y debido a este olvido, la función Ejecutiva ha procedido en muchos casos arbitrariamente; con toda seguridad e impunidad ha delinquido y el derecho violado no ha obtenido reparación; y la arbitrariedad y la injusticia se han consumado.

Quizá le toque, a este Honorable Congreso Nacional, la gloria de regularizar, con leyes sabias, la conducta del Poder Ejecutivo, como una exigencia no sólo de los que formamos la Comunidad Ecuatoriana para la defensa y garantía de los derechos de todos, sino como un imperativo impuesto por el estado de cultura y de progreso a que ha llegado el Ecuador. Que no se diga en el Continente Latino y en los pueblos civilizados de la tierra, que: el Ejecutivo Nacional, es el árbitro de los destinos de la Nación, y que su voluntad, no limitada por ninguna ley, dispone absolutamente de los más trascendentales intereses de la República.

Según esto el ejercicio de la jurisdicción administrativa, para su legal ejercicio requiere: que, la Legislatura dicte una serie de reglas o cánones, que formen el procedimiento que ha de adoptar la autoridad pública cuando trate de cumplir con sus atribuciones legales. Necesítase, pues, dictar un derecho de procedimiento administrativo que comprenda su diversa actuación, en orden a la realización de sus complejas funciones, y sobre todo para que, el derecho violado por la autoridad sea reparado y el error corregido.

Dentro de la técnica de la Ciencia Administrativa, tres aspectos principales ofrece el estudio de la administración pública: o se trata de regularizar las funciones administrativas, que se hallan declaradas en las leyes preexistentes, y entonces tendremos el procedimiento administrativo-ordinario; o se trata de resolver las controversias que se suscitan entre la autoridad administrativa, el Estado o los particulares, por haber aquella infringido o violado derechos que se fundan en disposiciones administrativas, y entonces se tendrá que dictar leyes que reglamenten el procedimiento contencio-

so-administrativo, o finalmente, se trata de resolver los conflictos o competencias que ocurran entre autoridades del mismo orden o autoridades e instituciones de diversa jerarquía y entonces se tendrá el procedimiento para el *Conflicto de Poderes*.

Antes de entrar en detalle sobre las reglamentaciones mencionadas se debe dejar establecido lo siguiente: que el procedimiento administrativo que se establezca debe guardar estricta armonía y relación con la Constitución Política del Estado; que nuestro procedimiento administrativo, debe respetar las instituciones y autoridades creadas por la Carta Política y las Leyes secundarias administrativas; de manera que, el derecho procesal que se establezca, ha de reconocer las atribuciones legales del Poder Ejecutivo y sus agentes, de las corporaciones e instituciones político-administrativas; y que, las reglas procesales que se expidan han de garantizar los derechos tanto de la administración pública, como las del Estado y de los particulares que se pongan en debate.

Otro problema previo que debe tomarse en cuenta, es el que, discutido en el terreno científico se ha resuelto de diferentes maneras. Inglaterra y Norte América, han confiado a la función judicial, la resolución de toda controversia administrativa. Francia, España, Alemania, Italia, han encargado al Consejo de Estado los problemas administrativos; en algunas otras naciones, se han creado tribunales especiales.

En el proyecto que se presenta, y reconociendo la independencia del Poder Ejecutivo y de la jerarquía administrativa, se atribuye la resolución de las dificultades que se susciten, entre el Estado, los particulares con la autoridad, al mismo funcionario administrativo, con prescindencia del Poder Judicial, pues he creído muy justo y conforme con nuestro sistema Constitucional, que toda reclamación, por un acto administrativo, se presente ante la misma autoridad que mandó el acto para que ella con vista de los antecedentes y perfecto conocimiento de causa, atienda el reclamo, de ser justo; quedándole a la parte interesada el derecho de recurrir



al inmediato superior, para la revocación o reforma de la providencia perjudicial, creando de esta manera, con la providencia dada de segunda instancia, el recurso contencioso-administrativo, que debe ser conocido y resuelto por el Consejo de Estado, de acuerdo con nuestra Constitución Política,

No podía organizarse el procedimiento Contencioso-Administrativo, sin que previamente quedase organizado el procedimiento Administrativo-ordinario, ya que de éste nacen los derechos que se han de reclamar ante el Consejo de Estado.

En cuanto a lo Contencioso-Administrativo, resuelto el problema del Tribunal que debe conocer de esta acción, por el numeral X del artículo 115 de la Constitución del Estado, en el Proyecto no se hace otra cosa que determinar la materia contenciosa-administrativa, establecer el procedimiento, crear las instancias, pues debo decirlo, por ser un concepto mío que en ningún asunto controvertido debe haber menos de dos instancias y la última y definitiva, sujeta siempre a la acción de queja, pues necesario es decirlo, la justicia humana es falible y muchas veces sujeta a influencias políticas, a intereses creados, a conveniencias partidaristas, y el Legislador está en caso de consagrar el derecho colocándolo en un plano superior, a donde no lleguen las mezquindades o egoísmos de los interesados en las quiebras del Derecho.

Respecto de los Tribunales que deben conocer de las competencias, lo lógico hubiese sido someter su resolución al Congreso Nacional; pero como éste se reúne cada diez meses, y como los asuntos de administración reclaman despacho inmediato, en el Proyecto se presentan tres Tribunales: el Presidente de la República con sus Ministros de Estado, uno; La Corte Suprema, otro; y el Consejo de Estado, el tercero. El establecimiento de estos tribunales no significa la dependencia de una corporación respecto de otra ni de un poder con relación a otro, puesto que estos poderes y estas corporaciones son absolutamente independientes en el ejercicio de sus propias atribuciones legales; lo que sig-

nifica es que, siguiendo la técnica de nuestra misma Constitución Política, hay cierta clase de actos, que deben ser ejercitados por otro de los órganos de la Soberanía o por una institución extraña en virtud de expresa autorización legal. ¿Acaso el Poder Judicial no ejerce actos de administración? ¿No es verdad que el Poder Ejecutivo ejerce funciones cuasi legislativas? ¿No es evidente que la función legislativa desempeña atribuciones judiciales? No hay, pues, razón para que se deseché mi idea de organizar los tribunales antedichos para resolver los *conflictos* de Poderes.

En cuanto a los procedimientos que deben seguirse en los distintos procesos, he procurado simplificar, a fin de que las partes interesadas puedan ver el fin de sus contiendas; pero sin que la celeridad en las actuaciones, perjudique la presentación de las pruebas y datos que fundamentan los intereses de las partes, y que sirvan de antecedentes ciertos para ilustrar el criterio del Juez; y es por esto que se faculta a la autoridad o a las partes interesadas, a pedir la concesión de términos de prueba, cuando ello es necesario para el esclarecimiento de los hechos.

Es llegado el momento de precisar las funciones administrativas que deben ser reglamentadas por la Ley Procesal; pues atendida la dinámica del Estado, que sus fuerzas y energías necesitan encauzarse para la obtención de la común prosperidad; y que las medidas que se dicten por la autoridad, no pueden estar siempre detalladas en la Ley ni tampoco puede la función administrativa someterse a procedimientos que retarden o paralícen la vida de la República, muy justamente en todas las legislaciones constitucionales, se han consignado como derecho del Poder Ejecutivo y de los organismos administrativos, la *Potestad Discrecional*, y la *Jurisdicción Graciosa*, derechos por los que, la autoridad política procede sin sujeción a norma alguna, ordenando y mandando lo que las circunstancias requieren, con tal que las medidas y mandatos estén justificados por razones de conveniencia pública.

Y ni puede ser de otro modo existiendo, como

existe, entre los deberes del Poder Ejecutivo, el de conservar el orden interior y cuidar de la seguridad de la República, (Numeral 1º del artículo 83 de la Constitución del Estado), es lógico aceptar que, el Poder Administrativo, debe encontrarse suficientemente facultado, para poder llenar en un momento preciso con esa obligación; pero como los ataques al *orden interno*, a la *seguridad de la República*, no pueden estar de antemano previstos, es racional que, la función ejecutiva, tenga el derecho de ordenar y mandar justa y discrecionalmente, todos los actos que, en su concepto, puedan concurrir al cumplimiento de ese deber. Y la misma razón existe cuando se trata de adoptar medidas oportunas e imprevistas, para la realización de los servicios públicos; ya que, los actos de mera gestión del poder, no están ni pueden estar determinados en ninguna legislación.

Establecida la incontrovertible doctrina anterior, doctrina, que se funda en la misión del poder público, debo ya establecer el principio científico que sirve de base a los procedimientos de la jurisdicción administrativa, y para ello es forzoso establecer lo que se entiende por jurisdicción reglada; la que, según los técnicos, significa: la facultad que tiene el Poder Administrativo, para dictar reglamentos, órdenes, resoluciones, conforme a los derechos que le han sido concedidos en la Constitución del Estado y en las leyes secundarias organizadoras de la administración pública. De esto naturalmente, se deduce: que, la acción de la autoridad, no puede excederse de los límites fijados en esas leyes y su conducta ha de ajustarse escrupulosamente a los mismos preceptos legislativos.

Ahora bien, puede ocurrir: que, la autoridad o la corporación político-administrativa, en el ejercicio de sus facultades legales o regladas, por error o mala fe, infrinja la Ley y viole los derechos de los particulares o del Estado.

Naturalmente dentro del convivir político, cuya finalidad se traduce en el respeto al derecho de todos y en la consagración de la justicia, no puede conce-

birse que, la clase gobernante, infrinja la Ley con perjuicio de terceros y que esa infracción quede sin sanción.

Al efecto, de restablecer el derecho infringido o violado, por el funcionario público y sancionar esa infracción, se han establecido en todas las legislaciones de los pueblos cultos, la Ley de Procedimiento Administrativo, pues, si en tratándose de los derechos civiles, de las infracciones penales, la función judicial está llamada para vindicar el derecho, con igual o mayor razón, tiene el Estado la obligación de determinar el procedimiento que ha de seguirse, cuando la función administrativa, en el ejercicio de sus funciones regladas, atenta contra el derecho.

Expuestas las razones que motivan el proyecto, y el vacío que va a llenar, caso de merecer siquiera los honores de la discusión, debo ocuparme de él en detalle,

## JURISDICCION ADMINISTRATIVA

El artículo primero del proyecto, establece el principio: que la jurisdicción administrativa es la facultad que corresponde únicamente a los funcionarios, empleados y corporaciones administrativas que *ejercen autoridad*, estableciendo así una diferencia sustancial, entre los empleados públicos, encargados de la realización técnica de los servicios y de los que cooperan como auxiliares de los anteriores, de los órganos de la administración pública, a quienes se concede potestad, mando o autoridad.

Consecuencia de este concepto es, que sólo la autoridad puede resolver y fallar respecto de las divergencias que se susciten con motivo de sus actos de mando o potestad, atribuciones que por cierto no pueden nunca corresponder a los empleados que no ejercen función de la soberanía.

El artículo segundo, contiene una enumeración, en lo posible general de todos los actos jurisdiccionales que corresponden a los funcionarios administrativos. En este artículo, se pone la base que fundamenta el proyecto, pues se considera que corresponden a la

jurisdicción *administrativa*, en concepto amplio, -que lo creo adecuado para calificar esta Ley: ya el procedimiento administrativo ordinario, ya el contencioso administrativo, ya la ritualidad para fallar las competencias; sin que deje, también, de comprender los demás actos de jurisdicción que, aun sin procedimiento especial, debe realizar la jerarquía administrativa, cuando se trate de cumplir con los fines propios de sus respectivas instituciones.

Los artículos 3º 4º 5º y 6º se contraen a definir las diversas especies de jurisdicción administrativa, definiciones necesarias para establecer, posteriormente, las relaciones jurídicas de la administración que va a ser objeto de esta Ley de Procedimiento; y sobre todo, para fijar los principios que han de establecer las responsabilidades por el ejercicio de las diversas especies de jurisdicción.

El artículo siete divide la jurisdicción no sólo por la naturaleza de las funciones en que se manifiesta, sino por razón del territorio, las personas y los grados, división necesaria para establecer la jurisdicción legítima, la competencia legal y deslindar las respectivas atribuciones, circunstancias necesarias para que el proceso se organice con juez competente, partes legítimas y materia adecuada.

En el artículo doce, se establece la regla absoluta: de que, el fallo para causar estado, y dar derecho a la acción civil o al recurso contencioso-administrativo, ha de ser dictado en segunda instancia.

El artículo trece impone a las autoridades administrativas, que en el ejercicio de sus funciones regladas, se ciñan estrictamente a las leyes que los establecen y señalan sus atribuciones y también a las disposiciones del Proyecto, en caso de que llegase a ser Ley.

## PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

### ORDINARIO

El fundamento científico del procedimiento admi-

nistrativo, se encuentra en el imperativo forzoso, impuesto por la sociedad política de que, los actos de autoridad, para producir relaciones jurídicas, cuando son resultado de facultades legales, han de ajustarse a los trámites y procedimientos establecidos por la misma Ley; y caso de que se olvidase o violase la Ley, han de tener el Estado y los particulares, una forma permanente de reclamar sus derechos; y la autoridad una ritualidad precisa conforme a la cual ha de conocer y fallar las divergencias. Don Adolfo Posada, en su Tratado de Derecho Administrativo, trae la siguiente doctrina: "La vida de las instituciones jurídicas se resuelve concretamente en series de actos que implican el desenvolvimiento de una conducta regular, o sea un *proceso*, que ha de conformarse con las exigencias de los mismos, según la naturaleza de las instituciones y la necesidad a que ellos responden". El Derecho Procesal comprende las solemnidades y trámites a que debe unirse la actuación del poder para dar tiempo al desarrollo de la lucha por el derecho y *garantir* el respeto que a éste se debe. Pero este concepto es limitado: toda Nación, o mejor, toda persona desarrolla su proceso, al cual acomoda su conducta, y, dentro del Estado político, todas sus funciones *funcionan* según un procedimiento. En el Estado Constitucional, puede decirse que todos los poderes específicos tienen su procedimiento, y que el Derecho Procesal abarca la vida de éstos en su actividad normal. Así hay: primero, un *procedimiento político*, al que los factores personales de la opinión pública obedecen en su acción y reacción; segundo: un *procedimiento electoral*; tercero: otro *legislativo y parlamentario*; cuarto: otro *ejecutivo* de acción positiva y represiva; quinto: el *judicial* con direcciones varias; sexto: el del *Jefe del Estado*; séptimo: el *Diplomático*; y octavo: el *Administrativo*, con sus distintas manifestaciones; y nótese que en todos estos procedimientos lo característico consiste en la necesidad de obrar de *cierta manera*, según exigencias previas o coetáneas de la conducta normal, y guardando determinadas apariencias en solemnidades y trámites.

Pero en donde la idea de procedimiento se manifiesta con mayor claridad, es en el administrativo, que comprende todo el obrar concreto de la administración, en la realización práctica de su dinámica institucional. El acto administrativo, tiene un proceso de ejecución, se elabora, se concentra y se realiza según el imperativo de su naturaleza, pues el objeto del acto es asegurar en lo posible la perfecta adaptación de la función administrativa con lo que debe ser jurídica y técnicamente considerada. El publicista J. Nemesio Güenechea, en su obra: (Ensayo de Derecho Administrativo compendia el concepto de Procedimiento Administrativo en los términos siguientes: "es el conjunto de reglas, trámites, expedientes, etc., a que se ajusta el Poder Administrativo en la gestión de sus fines públicos. El procedimiento administrativo, es vario en las diversas naciones, y aun en la misma, puesto que depende de la forma de Gobierno, de la naturaleza de los servicios de que se trate, de la posesión respectiva de las autoridades que intervienen y de otros factores. Cada institución tiene su procedimiento práctico en orden a sus fines". Con lo expuesto, queda suficientemente explicado el concepto de *procedimiento administrativo*, concepto poco más o menos análogo al que consta en el artículo 10 del Proyecto.

El artículo once, impone, a los Jefes de Oficina, la obligación de dictar sus reglamentos internos, para la realización de sus funciones, obligación que nace de lo anteriormente dicho, ya que el procedimiento ha de ceñirse a la naturaleza de la institución y a sus finalidades.

En el artículo 37 se establece la diferencia sustancial entre procedimiento para la *vía gubernativa y procedimiento gubernativo*, diferencia de la que dimanar consecuencias diversas; pues, aceptado que, las autoridades gubernativas pueden con sus órdenes infringir el derecho civil de las partes, la consecuencia se impone de que, la reparación del derecho civil lesionado por la autoridad política, ha de ser reparado por el Poder Judicial, para lo cual se requiere que se agote la *vía*

*gubernativa*; así como, lesionados los derechos administrativos, con providencias que causen estado, surge, mediante el *procedimiento gubernativo*, la acción contenciosa-administrativa.

Los artículos 12 hasta el 18 inclusive, determinan el procedimiento que han de observarse en las reclamaciones del Estado, o, de los particulares, cuando los actos de autoridad lesionan los derechos de éstos, así como se establece el recurso de alzada o segunda instancia, para ante el superior jerárquico, cuando la resolución de primera instancia es perjudicial a los intereses de los reclamantes.

Respecto del procedimiento establecido en el Proyecto, nada puedo decir de su bondad y eficacia, sino únicamente que he procurado que haya claridad en el trámite, facilidades para la defensa y que los jueces tengan medios seguros y eficaces, para fallar con acierto, ilustrando su criterio con conocimientos técnicos y otros medios de prueba.

Los artículos, 30, 31 y 32, establecen la diferencia, por los efectos, entre el ejercicio de la jurisdicción *discrecional consultiva*, de la *reglada*, declarando que, sólo esta última, está sujeta a procedimientos y no la primera.

El artículo 29 impone a la autoridad el deber de sancionar a las partes por su procedimiento contra Ley o de mala fe, sanción reclamada por la más estricta justicia, ya que la eficacia de las leyes depende de su sanción, que se ha considerado necesaria para su pleno vigor.

Los artículos 34, 35 y 36 crean el recurso de revisión y su trámite, tomando en cuenta que, el fallo dictado con antecedentes nulos o falsos, es nulo y que un principio de justicia absoluta pone al Estado en la obligación de no reconocer lo que jurídicamente no existe.

## PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Diversas son las opiniones sustentadas por los pu-



blicistas respecto del concepto propio de lo contencioso administrativo; y naturalmente la Ley, que sobre ello debe expedirse, debe guardar perfecta relación con su concepto científico y con las modalidades especiales que, en materia de reclamo de derechos administrativos, pueden ofrecerse en el Estado, para el cual se va a dictarse la Ley.

El concepto contencioso-administrativo ha sido explicado por las legislaciones positivas de los estados contemporáneos, de diferentes maneras: en unos, se ha juzgado contenciosa toda lesión de derechos administrativos irrogado por funcionarios políticos; en otros Estados, se ha establecido que, tal acción sólo puede instaurarse, cuando le rodean ciertas circunstancias jurídicas imprescindibles para dar existencia a este derecho; en otras naciones, se ha concretado el recurso contencioso, a los actos de autoridad que envuelven un exceso de poder; y, según el sistema de administración centralizado o autónomo, se ha encargado la resolución de estos recursos, ya al Poder Judicial, ya al Consejo de Estado o a un Tribunal organizado especialmente para este objeto.

En el esquema que presento, y consecuente con el sistema de organización del procedimiento administrativo, que fundamenta el Proyecto en su totalidad, he juzgado científico y consecuente, establecer el procedimiento, respecto de una acción jurídica pero que, desconocida por autoridades inferiores, mediante fallos ejecutoriados, reclama de una corporación superior la reforma, revocatoria o modificación de tales fallos.

Para mejor comprensión de lo dicho, transcribiré la doctrina de los más distinguidos tratadistas de derecho administrativo moderno: el sabio Adolfo Posada, en la obra citada, al tratar de esta materia dice: "la jurisdicción contenciosa administrativa, se funda en la posibilidad de las contiendas jurídicas entre la administración, como autoridad y los particulares, por resultar lesiva para éstos o para el Estado una decisión definitiva de un funcionario administrativo. La doctrina corriente suele partir de la distinción de los actos de la administración, como actos de autoridad y actos de ges-

tión, reservando el conocimiento judicial de éstos a los tribunales ordinarios y constituyendo para conocimiento de las contiendas a que los otros dan lugar, una jurisdicción especial, organizada de diversas maneras”.

León Duguit, explica lo contencioso administrativo, en los siguientes términos: “lo contencioso administrativo era, pues, siempre exclusivamente contencioso subjetivo, para la administración, puesto que se planteaba la cuestión de la extensión de su derecho de poder, y para el administrado, pues que se planteaba para él la cuestión de saber si sus derechos subjetivos de libertad o de propiedad habían sido violados. Toda contienda debía, pues dar fin con reconocimiento de un derecho subjetivo de la administración o del administrado, y entrañar por tanto una condena. Esta es la idea que expresaba M. Duroq, cuando escribía: que para que hubiera contencioso administrativo verdadero era necesario que, el litigio fuera suscitado por un acto administrativo propiamente dicho y que la reclamación a la cual diere lugar al acto administrativo, se fundase en la violación de un derecho y no solamente en la violación de un interés”.

Ladériere entiende por contencioso administrativo: las relaciones de los particulares o de algún funcionario u organismo administrativo, fundados en un derecho o en una Ley, contra los actos del Poder Público emanados del mismo, en el ejercicio del gobierno o en la gestión de los servicios públicos, establecidos por leyes anteriores. Hauriot, sintetiza lo contencioso, diciendo: que es el conjunto de reglas relativas a litigios organizados que suscita la actividad de las administraciones.

De todas las definiciones, se desprende que los publicistas concuerdan en que: el fundamento del recurso contencioso-administrativo, es la violación de una Ley administrativa que perjudica intereses de particulares o del Estado.

Habiendo, en el numeral décimo del artículo 115 de la Constitución Política ordenándose que, el Consejo de Estado, conozca de los recursos contencioso-administrativos, de acuerdo con la Ley que se expida, es natural

que, en el Proyecto que estudio, debía previamente fijar el concepto de lo contencioso, y con este objeto, en el artículo 38, determinó las condiciones que debe reunir la acción para ser procedente.

En cuanto a las condiciones requeridas para dar eficacia al recurso contencioso-administrativo, éstas son consecuencia legítima de las dificultades que ocurren con fallos de autoridades administrativas y lesivas a los intereses del Estado o de los particulares; pues, no existiendo otro recurso para salvar el derecho violado, por la providencia administrativa, se concede el referido recurso, como un supremo medio para salvar los intereses de la justicia y de la legalidad, y es por esto que requiere que la providencia de la autoridad administrativa, tenga la fuerza de la ejecutoria o *cause estado*.

Respecto a los demás elementos, ellos han sido exigidos, con el fin de que no exista duda sobre la naturaleza de la controversia, ni por lo que mira a su materia, ni en lo que se refiere a la jurisdicción de los funcionarios que han intervenido. Estas exigencias constan en el proyecto para distinguir lo que es materia de recurso contencioso, de la acción que se concede a las partes, cuando han sido los derechos civiles, los lesionados por disposición administrativa.

Los artículos 39, 49 y 41, del proyecto, establecen la forma y la personería de los que pueden proponer el enunciado recurso, así como se explica cuando una providencia *causa estado* o tiene el sello de la ejecutoria.

El artículo 41, define en lo que consisten las facultades regladas; el 43 concede el recurso contencioso aún de los fallos de primera instancia, cuando esto lo exigen los intereses nacionales y precede la respectiva orden ministerial. Este caso de excepción, contemplado en el proyecto, tiene su absoluta bondad, pues el Gobierno Nacional no puede de ninguna manera, dejar al tiempo la defensa de los intereses públicos, pues ello sería sumamente gravoso para el Estado, y por esto se le obliga al Poder Ejecutivo a ordenar que se deduzca el recurso contencioso ante el Tribunal competente.

El artículo 42, enuncia los casos en que es ilegal el recurso contencioso-administrativo; y como pudiera ofrecer alguna dificultad el numeral primero, manifiesto: que no puede ser objeto de acción contenciosa, los perjuicios ocasionados a terceros con la ejecución y aplicación de los tratados internacionales, pues siendo éstos Leyes de la República, toca sólo al Poder Legislativo y nó al Consejo de Estado derogarlas y reformarlas, bajo el concepto de Ley y que por lo que se refiere a su calidad de tratados públicos, sólo pueden ser derogados, reformados o modificados por algunos de los modos del Derecho Internacional o por el consentimiento expreso de las altas partes contratantes.

El artículo 44 concede jurisdicción, al Consejo de Estado para la resolución de las cuestiones que pueden suscitarse, como consecuencias de contratos entre personas de derecho público.

En cuanto al término para interponer el recurso contencioso, se ha fijado en el artículo 45, uno prudencial y en los artículos 46, 47 y 48 se crea el recurso de Exceso de Poder, se lo reglamente y se define. Este recurso, reconocido y aceptado por la Legislación Francesa, se funda en el principio jurídico de que no tienen valor alguno los actos de orden, de las autoridades, cuando estas han procedido sin jurisdicción, y fuera de sus facultades legales.

Los artículos 50, 51, 52 y 53 hasta el 65 inclusive, establecen el trámite de primera y segunda instancia para proponer, probar y resolver la acción contenciosa-administrativa, sin que respecto de dicho procedimiento, pueda decir otra cosa: que he procurado dar la mayor eficacia al procedimiento, definiendo claramente las atribuciones de los Jueces, concediendo términos precisos para las actuaciones, facilitando a las partes todo medio de defensa y procurando la mayor celeridad en el trámite. La Honorable Cámara verá las ritualidades que introduce y las modificaciones que hace al Proyecto.

En el artículo 73, se determinan algunas excepciones que pueden ser propuestas, por influir en la validez de las mismas actuaciones.

Los artículos 64, 65 y 66, hasta el 71, reglamentan la ejecución de los fallos, para que no queden escritos y las sanciones legales tengan su efectividad, pues nada perjudica tanto a las decisiones de la Justicia, como el sueño, olvido e ineficacia de las providencias ejecutoriadas.

## DE LA COMPETENCIA DE LOS PODERES

No habiendo existido en el Ecuador, hasta el momento actual, ninguna Ley de Procedimiento Administrativo, era natural que no existiese tampoco, —sin embargo de haberse sentido siempre su necesidad— un decreto que reglamentase el trámite para la resolución de los conflictos de Poder.

Las cuestiones de competencias de poderes son el resultado de la indeterminación de las leyes administrativas, que no fijan claramente las funciones que competen a cada funcionario: en otras ocasiones, son el resultado de pretensiones exageradas de los que desempeñan una función pública; y no es raro el caso de ser los intereses creados y aún las pasiones políticas, los promotores y causas de los conflictos de jurisdicción.

Un distinguido publicista, tratando de esto dice: "Por las condiciones en que el Poder Administrativo se organiza en muchos Estados constitucionales modernos, es preciso comprender en el procedimiento, la materia jurídica de los *conflictos*, que prácticamente se provocan entre la Administración como tal o como Poder Ejecutivo y las autoridades judiciales". Pero téngase en cuenta que los *conflictos*, base a veces de la operación procesal de las competencias, no son un fenómeno especial de la vida administrativa. "La noción, dice, Orlando, generalísima, de conflicto supone dos autoridades, que creen que un poder dado cae dentro de sus atribuciones con exclusión de la otra (conflicto positivo), o bien creen que no les corresponde ni a la una ni a la otra (negativo)".

Güenechea, en la obra antes citada, clasifica las competencias en los siguientes términos: "Las competencias

comunmente se dividen, en *positivas y negativas*, según dos o más autoridades quieran o no resolver un asunto". Cuando el conflicto ocurre entre dos autoridades del mismo orden, las competencias se llaman de *jurisdicción*, cuando son de distinto orden, de *atribuciones*, aunque tal vez más propiedad habría en el lenguaje cambiando las denominaciones.

Las competencias de Jurisdicción no ofrecen especial dificultad, para su resolución basta recurrir al grado de la jerarquía superior común. La ley o el reglamento del organismo o función a que se refieren será la disposición que la rija.

Como en esta materia es uniforme la doctrina de los expositores del Derecho Administrativo, y ha sido además tal doctrina aceptada y sancionada en las Legislaciones de los pueblos modernos, los artículos del 72 al 82 inclusive, del Proyecto, consignan los enunciados científicos que clasifican las competencias, las define y lo que es más se establecen los respectivos Tribunales que han de resolver los varios conflictos de Poder que pueden suscitarse.

En esta materia yo tengo, el concepto de que, el Tribunal de Competencias, debe ser uno, completamente independiente de los órganos de la Soberanía Nacional e Instituciones Políticas encargadas de la gestión de los servicios públicos, Tribunal independiente, formado por personajes versados en las Ciencias Político-Jurídicas, sin ningún punto de relación ni contacto con dichos poderes, ni con los funcionarios ni las corporaciones del orden administrativo, y auxiliados por un personal de técnicos con la misión de informar en los casos que se presenten. Esta idea naturalmente requiere una partida más en nuestro desequilibrado Presupuesto Nacional, pero como esto al presente es imposible, en el Proyecto de reglamentación de las competencias, se ha atribuido a varias de las corporaciones que representen la Soberanía Nacional, el conocimiento y resolución de estos problemas: Así el Presidente de la República y sus Ministros de Estado, fallan de las competencias que se susciten entre la Corte Suprema y el

Consejo de Estado, esta corporación falla sobre los conflictos que ocurren entre el Poder Ejecutivo y la Corte Suprema, y este alto Tribunal, conocerá y sentenciará de las competencias entre el Poder Ejecutivo y el Consejo de Estado.

No he tenido en cuenta los conflictos entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, porque la Constitución del Estado, en el único caso de divergencia que es el previsto en el artículo 67, atribuye a la Corte Suprema de Justicia la facultad de resolverlo.

En cuanto a los conflictos que en el Gobierno Presidencial se origine entre las dos Cámaras del Poder Legislativo, éstos no pueden ocurrir, desde cuando, reunido el congreso en Asamblea única, tiene la facultad de resolver las divergencias, con el voto de la mayoría absoluta, de los concurrentes al Congreso Pleno.

Respecto del trámite establecido en el Proyecto, se encuentra en las mismas condiciones de celeridad, eficacia en las resoluciones, facilidades para la defensa y medios de ilustrar el criterio del Juez, todo conforme con nuestro medio político-social, con nuestras prácticas procesales y con los preceptos de la Ley Fundamental; pues, vuelvo a repetir, Legislación Administrativa Procesal, que no esté informada en la Constitución Política del Estado, puede ser todo lo perfecto que se quiera, en el terreno ideológico, pero inadecuada, inoportuna y lo que es más perjudicial a los mismos intereses que se defienden y definen.

Queda, pues, al ilustrado criterio de la Cámara aceptar o negar las ritualidades que constan en el Proyecto, quedándome a mí la satisfacción de haber dado motivo para que, estos trascendentales y científicos problemas se discutan en el Congreso de 1931; problemas que no han sido abordados, en más de un siglo de vida independiente, y cuya solución se ha impuesto como un complemento necesario para la defensa del Derecho de todos y para complementar la Organización Administrativa de la República.

Consecuente con mi modo de pensar y convencido siempre de la falibilidad de los fallos únicos, en el

artículo 82 del Proyecto, se establece el recurso de queja de las resoluciones expedidas por las corporaciones que tienen jurisdicción para fallar sobre las competencias. Este recurso debe ser estudiado y resuelto por el Poder Legislativo.

Dentro de la República Democrática, no cabe reconocer un Tribunal absoluto e irresponsable: si cumple bien sus deberes, si sus fallos son ciertos y justos merecerá bien de la República; pero si por error involuntario o malicia se pronuncia una sentencia lesiva a los derechos de los contendientes, es justo que esa sentencia sea estudiada, revocada o reformada, por el Superior en jerarquía; pues esto lo requiere el bienestar social, la garantía del derecho, la tutela de la justicia; ya que, si algo hace aceptable el convivir político, es la confianza que se tiene en que las gestiones de los que dirigen los intereses nacionales, han de ser honradas, estrictamente ceñidas a la Ley, fuente legítima de verdaderas relaciones jurídicas aceptables con religioso respeto.

## DISPOSICIONES COMUNES

Las disposiciones de este título se refieren a todas las formas de procedimiento de que trata el Proyecto, pues ellas se aplicarán, en cada caso, en que se organice un expediente.

La necesidad de uniformar la Legislación Procesal, en lo posible, me ha obligado a hacer constar en el Proyecto todas las reglas que constan en el Título II, precisamente fundado, en el gran principio: de que es un derecho esencial de la Nación, una Legislación única, que debe observarse en la declaratoria del Derecho y en el modo de reclamarla; siendo por tanto una obligación del Gobierno Oficial poner los medios para alcanzar ese ideal de perfección a que aspiran las sociedades modernas.

Los artículos 94, 95 y 96, establecen reglas para el despacho diario, excluyen los días feriados y las horas inhábiles de las actuaciones administrativas, instituciones anacrónicas, que dan el resultado desastroso



de prolongar indefinidamente la organización de los procesos.

El artículo 97, faculta para que los Jueces sancionen con la condena en costas y la respectiva indemnización de perjuicios, a la parte que hubiera litigado de mala fé.

El artículo 98, obliga a fijar el valor de los honorarios de los Abogados defensores; y el artículo 99, fija el plazo dentro del cual deben estar concluidos los procesos, disposición necesarísima para poner término a los litigios que de suyo son dispendiosos y ocasionados a divisiones y querellas entre los litigantes.

Los artículos 100 101, y 102 facultan a las partes, para pedir el abandono de la instancia, para desistir expresamente de los recursos, medios judiciales indispensables para poner término definitivo a pleitos que no tienen razón de subsistir por haberse convencido las mismas partes de la ineficacia de continuarlos.

El artículo 103, tiende a salvar una dificultad que siempre ocurre en las Leyes de trámite especial, cual es la de que en ciertas circunstancias no existe la ritualidad a que debe ceñirse el acto jurídico. Para este caso, en la disposición mencionada, se da eficacia a la Ley de Procedimiento Civil, aplicando el número VII del Artículo 18 del Código Civil, disposición que faculta a los Jueces a aplicar leyes análogas.

El último artículo tiende a prevenir en el futuro las dificultades que se presentan en la vigencia de varias disposiciones legales que reglamentan la misma materia, hecho que embaraza la conducta de los Jueces y se presta a articulaciones indebidas de parte de los interesados. Con el objeto, pues, de que en esta materia no rija más Ley que la que se dicte sobre Procedimiento Administrativo, se ha redactado el artículo final en los términos que consta en el Proyecto.

## CONCLUSION

He terminado, señor Presidente, esta sencilla Exposición de Motivos, que sirve de base y de funda

mento al Proyecto de Ley de Procedimiento Administrativo.

Ojalá que, la proforma en referencia, dé ocasión, como lo dije antes, para que la actual Legislatura dicte una Ley que llene un vacío que no puede subsistir por más tiempo.

Los móviles que han influido en la elaboración del aludido Proyecto, son entre otros: hacer prácticos los principios de la Democracia, mediante disposiciones legales que hagan posible la responsabilidad de los funcionarios del Orden Administrativo, pues sólo con el imperio de la Ley, que obligue al gobernante y al gobernado se conseguirá la garantía para los derechos de todos, y se proibirá, de las gestiones del Gobierno, todo acto de arbitrariedad, toda gestión conculcadora de la Justicia, todo acto limitativo de la libertad: y, una situación de armonía, de recíproco respeto, de orden mantenedor de las Instituciones, bajo la más perfecta igualdad ante la Ley, que procure el bienestar de individuos y corporaciones: será el presagio para el triunfo de nuevas doctrinas jurídicas, que proclamen, como base, de la misma organización del Estado, la realización de todos los servicios públicos, por el individuo y los grupos humanos: la Sociedad en lugar del Estado: he ahí la doctrina del porvenir, que establecerá una era de reparación para las injusticias sociales y hará buena, amable y próspera la vida colectiva.

Señor Presidente.

Quito, 28 de Agosto de 1931.

**Octavio Díaz.**

# PROYECTO

El Congreso de la República del Ecuador

DECRETA

LA SIGUIENTE LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

TITULO I.

DE LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA

Art. 1.º—Jurisdicción Administrativa es la facultad que corresponde a los funcionarios y empleados del Poder Ejecutivo, que ejercen autoridad, así como a las Corporaciones del orden Político-Administrativo, establecidas por la Ley y que se hallan investidas de potestad o de mando.

Art. 2.º—La Jurisdicción Administrativa tiene por objeto: la ejecución y aplicación de las leyes de interés general o local, por medio de reglamentos y otras disposiciones; la realización de los diversos servicios públicos, la resolución de las controversias contencioso-administrativas, que se susciten entre la autoridad política, el Estado o los particulares, así como la facultad de fallar en los Conflictos de Poderes.

Art. 3.º—La Jurisdicción Administrativa es: voluntaria y contenciosa. La primera se ejerce por medio de actos de autoridad generales o particulares, para la

aplicación de las leyes y reglamentos. La contenciosa, tiene por objeto conocer y sentenciar, siguiendo un trámite procesal, las pretensiones contrapuestas de las partes, o armonizar el interés general con el derecho privado, o declarar preferente los intereses del Estado sobre los individuales, cuando así lo exigen las conveniencias de la República.

Art. 4.º—La Jurisdicción Administrativa es reglada, cuando su procedimiento ha de ceñirse a leyes y decretos preexistentes, de cuyas disposiciones no puede apartarse; y, discrecional, cuando los actos de mando, no se hallan trazados por la Ley, sino que dimanar de la voluntad y se realizan bajo su responsabilidad, en vista de la utilidad y conveniencia públicas.

Art. 5.º—La Jurisdicción Administrativa es activa, cuando obra y se mueve dentro de sus atribuciones propias, para ejecutar las órdenes y decretos; y reglamentaria, en cuanto dicta normas generales (cuasi leyes) para la ejecución de los preceptos legislativos.

Art. 6.º—La Jurisdicción Administrativa es deliberante o consultiva, cuando las Corporaciones tienen el derecho de emitir su dictamen sobre cuestiones de interés nacional o local: y pura, y graciosa, cuando los actos de autoridad se realizan sin solicitud ni reclamación de parte interesada.

Art. 7.º—La Jurisdicción Administrativa, se divide además, por razón del territorio, de las personas, y de la materia y su ejercicio debe ceñirse a las disposiciones de esta Ley.

Art. 8.º—El Estado, legalmente representado, por procuradores, y los particulares, según los casos, tienen facultad para exigir de las autoridades o corporaciones administrativas, las resoluciones que garanticen sus respectivos derechos, cuando éstos hubiesen sido violados o desconocidos por dichas autoridades o corporaciones, así como, para solicitar las órdenes que, de acuerdo con las leyes administrativas, les corresponde expedir para la ejecución de las leyes y realización de los servicios públicos.

Art. 9.º—Los funcionarios y corporaciones admi-

nistrativas, en el ejercicio de la jurisdicción reglada, procederán de acuerdo con las leyes especiales que las crean y reglamentan; y a falta de éllas, observarán los trámites establecidos en esta Ley.

## TITULO II.

### DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ORDINARIO

Art. 10.—Procedimiento Administrativo es: el conjunto de reglas, normas y trámites que deben observar las corporaciones, funcionarios y empleados del orden administrativo, ya en la gestión de los servicios públicos, ya en la ejecución y aplicación de las leyes y en la resolución de las controversias contencioso-administrativas y en los conflictos de poderes.

Art. 11.—Todos los jefes de las oficinas administrativas y corporaciones político-administrativas, están obligados a dictar los reglamentos internos, de conformidad con las respectivas leyes. Estos reglamentos serán aprobados, para llevarse a ejecución, por el respectivo Ministro de Estado, del que dependa, por razón de sus funciones, la autoridad o corporación que expidiere el reglamento.

Art. 12.—Toda queja que se propusiere por los representantes del Estado o los particulares, por las órdenes, acuerdos o resoluciones—con excepción de los decretos que expidiese el Poder Ejecutivo—, se presentarán por escrito, con las firmas del interesado o del apoderado y del abogado, ante la autoridad, empleado o corporación que hubiese dictado la orden, resolución o acuerdo que motive el reclamo.

Art. 13.—Recibida la solicitud, que irá acompañada de los respectivos documentos públicos o prueba legal que justifique la acción, el Secretario de la oficina anotará el día y la hora de la recepción al pie del mismo escrito. En seguida anotará, al margen de la petición, el extracto de élla y la disposición o dispo-

siciones legales que fueren aplicables, así como indicará también, la fecha en que se ha expedido la resolución, orden o acuerdo que ha motivado la reclamación y cuidará que, en el término de 24 horas después de recibida la solicitud, se sienta razón en un libro, que al efecto debe llevarse, en toda oficina pública, y un extracto de la indicada solicitud, por estricto orden cronológico.

Art. 14.—Pasadas 24 horas, el Secretario presentará la demanda a que se refiere el artículo anterior, al jefe de la oficina o Presidente de la respectiva Corporación, y éste, según los casos, puede ordenar: que se agreguen al expedientillo, dentro de un término prudencial, que no excederá de ocho días, los documentos y más pruebas que justifiquen la legalidad y acierto de su resolución; y con todo lo obrado mandará oír a uno de los Ministros Fiscales, Procurador de la Nación o Agentes Fiscales, según los casos y a falta de éstos, se nombrará un Promotor Fiscal quien, si no es Abogado, aceptará y jurará el cargo.

Art. 15.—Citado legalmente el Procurador de la Nación, el Ministro Fiscal, Agentes Fiscales o Promotor Fiscal, emitirá su dictamen en el término de dos días. Con el informe que presentasen esos empleados o funcionarios, se resolverá la reclamación, confirmando o revocando la providencia de la que se ha reclamado.

Art. 16.—En caso que la queja se presentase por los Poderes del Estado, el informe que se prescribe en el artículo anterior lo emitirá un Abogado de prestigio y crédito del lugar.

Art. 17.—La notificación a las partes, con el fallo que se expidiere, se practicará mediante citación personal, caso de residir los interesados en el mismo lugar; pero si tuviesen su domicilio en ótro, las citaciones se practicarán por oficio dirigido a la respectiva autoridad administrativa del territorio en que resida el interesado y esta autoridad conferirá copia del oficio original, sentando al pie de éste la diligencia de notificación, firmada por el interesado o un testigo y por el Secretario de la autoridad encargada de la notificación.

Art. 18.—El término para interponer el recurso de alzada o sea de apelación, será el de diez días contados desde la fecha en que se verificó la citación.

Art. 19.—El escrito de apelación se dirigirá a la misma autoridad que falló la controversia, a quien se le remitirá, por el mismo empleado o funcionario que practicó la citación; el que está en el deber de conferir recibo al interesado, declarando: que éste presentó el recurso por escrito y en el tiempo y la fecha en que lo hizo.

Art. 20.—Deducido, oportunamente, el recurso de alzada, y recibida la respectiva solicitud en la oficina pública, el Secretario pondrá la fe de presentación e inmediatamente la autoridad que expidió el fallo o resolución recurridos, concederá el recurso, disponiendo: que se eleven las actuaciones originales al Superior, dejándose copia de la providencia apelada y mandando que el proceso se remita a la Superioridad, en el término de 24 horas, bajo la responsabilidad personal del Secretario.

Art. 21.—De todos los fallos, resoluciones u órdenes, que se dicten en asuntos controvertidos, conocerán, por recurso de alzada, en segunda instancia, el Consejo Provincial respectivo, cuando la resolución apelada fuese expedida por Jefes y Tenientes Políticos y más Instituciones y Corporaciones Cantonales y Provinciales, inclusive las Juntas Electorales. Se excepcionan las Ordenanzas Municipales que, por la Constitución del Estado, deben ser conocidas por la Corte Suprema de Justicia.

Art. 22.—Cuando la apelación se interpusiere de las resoluciones del Gobernador de la Provincia, autoridades Militares, Consejos Provinciales, Rectores de Universidades y Colegios, Consejos Universitarios, Juntas Administrativas de Colegios y Directores de Estudios, conocerá en grado el respectivo Ministro de Estado; y de las reclamaciones resueltas por los Ministros de Estado, conocerá en segunda instancia el Consejo de Ministros.

Art. 23.—De todos los fallos que se pronunciaren

por las autoridades, corporaciones o instituciones de carácter nacional, como Contraloría General, Dirección de Ingresos, &, conocerá, en segunda instancia, el respectivo Ministro de Estado.

Art. 24.—Recibido el proceso en la Secretaría de la autoridad que debe conocer del recurso, el Secretario anotará el día y hora de la recepción y pondrá al despacho del Jefe de la oficina o Presidente de la Corporación, quien en seguida dispondrá que se oiga a las partes, principiando por el apelante, para que informen en el término de cuatro días.

Art. 25.—La intervención del Ministro Fiscal de la Corte Suprema es forzosa en los asuntos que debe fallar, en segunda instancia, el Gobierno Nacional; así como es imprescindible la intervención del Agente Fiscal Primero en las controversias, que por apelación, deben conocer los Consejos Provinciales; y es a estos funcionarios, a quienes se debe oír en los casos en que intervenga el Estado como reclamante.

Art. 26.—Presentados los informes, los Consejos Provinciales fallarán sobre el recurso en pleno, pudiendo confirmar, reformar o revocar la providencia recurrida, dentro del término de tres días, después de presentadas las respectivas alegaciones.

Art. 27.—Asimismo, los Ministros de Estado fallarán las causas en el término de seis días, a contar desde la fecha de la presentación del último informe.

Art. 28.—En ningún caso permanecerá sin resolverse el recurso de alzada, por más de treinta días, y cuando dejase vencer este término, la parte perjudicada tiene el derecho para interponer, ante el Consejo de Estado, el respectivo recurso de queja.

Art. 29.—Toda resolución dada en segunda instancia, por la respectiva autoridad o corporación, causará estado o ejecutoria, y los funcionarios o corporaciones, podrán condenar en costas a los particulares que hubiesen procedido contra Ley expresa.

Art. 30.—El ejercicio de las jurisdicciones, discrecional y de gracia, no están sujetas a trámite alguno, sino que quedan a la prudencia y habilidad política de



los funcionarios del orden administrativo.

Art. 31.—La jurisdicción administrativa-consultiva se ha de regir por los reglamentos de las respectivas corporaciones.

Art. 32.—No sólo están sujetos a reclamación y controversia los actos de la autoridad, predeterminados en las leyes y reglamentos, que constituyen la jurisdicción administrativa reglada, sino aun las discrecionales, cuando violen derechos.

Art. 33.—Siempre que las corporaciones o autoridades observaren que los funcionarios subalternos, en sus procedimientos han infringido las leyes penales, ordenarán el respectivo enjuiciamiento criminal, por el Juez competente en lo penal, debiendo con este objeto remitir las copias y documentos de los que aparezca la infracción.

Art. 34.—De todas las controversias resueltas, en segunda instancia, con fallos firmes, que causen estado, puede interponerse el recurso de revisión, para ante el Presidente del Consejo de Estado, quien sentenciará, con vista del proceso original, que será remitido por el inferior, con las mismas formalidades y en los mismos términos que se determina en los artículos 18 y 19 de de esta Ley, observando el procedimiento estatuido en el artículo 20, debiendo intervenir como parte el Procurador General de la Nación, en lugar del Ministro Fiscal de la Corte Suprema.

Art. 35.—El recurso de revisión procede, cuando el fallo se hubiese dictado con manifiesto error de hecho, el que deberá justificarse al tiempo de interponerse el recurso, con documentos auténticos, instrumentos públicos o prueba pericial, o cuando se justifique que, la resolución se ha expedido, teniendo por antecedente documentos falsos.

Art. 36.—En toda solicitud en que se interponga el recurso de revisión, por el Estado o los particulares, el recurrente ha de manifestar, de una manera expresa, que renuncia el recurso contencioso-administrativo. Si no hace esta declaratoria, negará el inferior el recurso de revisión.

Art. 37.—Tanto las reclamaciones sujetas a *procedimiento gubernativo*, como las que deban sustanciarse en la *vía gubernativa*, para su tramitación y el fallo, se sujetarán a las disposiciones procesales establecidas en esta Ley; pero cuando la resolución *cause estado*, en asuntos de la vía gubernativa, la copia de tal sentencia servirá de fundamento para reclamar el derecho civil lesionado, ante la respectiva autoridad del Poder Judicial; y, a su vez, en los asuntos de procedimiento gubernativo, la copia legalizada del fallo servirá para fundamentar la reclamación ante el Consejo de Estado, ejercitando la acción contencioso-administrativa.

### TITULO III.

#### DÉL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO— ADMINISTRATIVO

Art. 38.—El recurso contencioso-administrativo es procedente, cuando reúne los requisitos siguientes:

- a) Cuando el fallo o resolución haya sido dado en segunda instancia y cause ejecutoria.
- b) Que la resolución recurrida haya sido expedida por autoridades o corporaciones administrativas, en ejercicio de sus facultades regladas.
- c) Que la sentencia, de la que se interpone el recurso lesione derechos del Estado o de los particulares, de carácter administrativo y establecidos en favor del reclamante, por una Ley, reglamento u otro mandato administrativo.
- d) Que no se haya interpuesto, por la parte perjudicada, el recurso de revisión de la resolución que causó estado ante el respectivo Tribunal.

Art. 39.—El recurso contencioso-administrativo, puede ser interpuesto, por el Estado, por medio de sus respectivos representantes, o por los particulares cuando sus derechos hubiesen sido violados.

Art. 40.—Se dice que una resolución causa estado, cuando el fallo ha sido dado en segunda y última

instancia, sobre el asunto principal, o cuando se ha resuelto un incidente, que ponga término al asunto controvertido.

Art. 41.—Procede también el recurso contencioso-administrativo, respecto de los fallos de los jueces de primera instancia que violasen los derechos del Estado. Este recurso se interpondrá por orden expresa del respectivo Ministerio y por el funcionario a quien éste ordenare.

Art. 42.—No procede el recurso contencioso-administrativo en los siguientes casos:

- 1). Cuando de la aplicación, interpretación y ejecución de los Tratados internacionales, resulta perjuicios a terceros.
- 2). Los asuntos que, por la naturaleza de los actos de que procedan, o por la forma en que actúan, se refieren al ejercicio de la potestad discrecional, son acto de mera gestión.
- 3). Todas las cuestiones civiles y criminales, sujetas a la función judicial; y las que, por su naturaleza, pertenecen a otras jurisdicciones.
- 4). En los fallos que hayan causado estado por no haberse apelado en el término y forma prescritos en esta Ley.
- 5). Las cuestiones que por Ley hayan sido excluidas especialmente del recurso contencioso-administrativo.
- 6). Los acuerdos y decretos del Poder Ejecutivo, que se refieren a ascensos y recompensas a los Jefes y Oficiales del Ejército, Armada y Aviación.
- 7). De las resoluciones en que, por la Constitución del Estado, o por las leyes secundarias se nombra y remueve, por el Poder Ejecutivo, y más Corporaciones a los funcionarios y empleados que libremente pueden hacerlo.
- 8). Cuando la Ley, que se reputa violada, no concede expresamente derecho al reclamante o a las personas que se encuentran en el mismo caso.

Art. 43.—En este recurso se pueden deducir las siguientes excepciones:

- a). La incompetencia de jurisdicción.

- b). Falta de personería en el actor o deficiencia en el mandato.
- c). Defecto en la demanda por no haber cumplido con los requisitos legales y la prescripción de la acción, cuando se ha dejado vencer el término que concede la Ley, para interponer el recurso.

Art. 44.—Corresponde a la jurisdicción contenciosa, los actos en que por una Ley, reglamento o contrato celebrado por el Poder Ejecutivo, Consejos Provinciales o Ayuntamientos, se hubiese, expresamente, estipulado que, toda divergencia sea resuelta por el Tribunal Contencioso-Administrativo.

Art. 45.—El término para interponer el recurso contencioso-administrativo, es el de sesenta días contados desde que se expidió la sentencia o resolución que motiva el recurso.

Art. 46.—El Tribunal contencioso-administrativo, conocerá también de las reclamaciones que se presenten, respecto de los empleados, funcionarios y corporaciones, del orden político-administrativo, que se hiciesen responsables de actos de Exceso de Poder.

Art. 47.—Este recurso se propondrá ante el Presidente del Consejo de Estado, acompañando la prueba que justifique la reclamación y se resolverá, con audiencia de la autoridad contra quien se hubiese presentado la queja, la que informará dentro del término de la distancia y más ocho días.

Art. 48.—Presentado el informe por la respectiva autoridad y oído, en el término de dos días, el Procurador General de la Nación, fallará la causa, declarando la nulidad e insubsistencia del acto, orden o resolución del inferior, estableciendo las respectivas responsabilidades civiles y criminales.

Art. 49.—El Consejo de Estado es la corporación con jurisdicción propia para conocer el recurso contencioso-administrativo.

Art. 50.—Toda acción contenciosa-administrativa puede proponerse por el Estado o los particulares: por el primero intervendrá, como representante legal el Pro-

curador General de la Nación, y por los segundos, directamente el interesado o su apoderado, con poder especial. El mandato en forma es necesario, cuando el reclamante no reside en la Capital de la República.

Art. 51.—Presentada la acción contenciosa, el Secretario anotará el día y hora en que se le entregue el escrito, que debe llevar la firma del interesado y del Abogado, y al que se acompañará la copia de la resolución que causó estado, y todos los instrumentos públicos que justifiquen la acción.

Art. 52.—El mismo día en que se presentare el reclamo, se dará traslado al Procurador General de la Nación, con el término de tres días, caso de que el recurso no se hubiese deducido a nombre del Estado. En este supuesto el traslado se correrá a otro de los miembros del Consejo de Estado, designado por el Presidente.

Art. 53.—Si el Procurador General de la Nación, o el Consejero nombrado para informar, fuesen de la opinión que, el recurso propuesto, se encuentra en alguno de los casos de exclusión de que trata el artículo 42 de esta Ley, y el Presidente del Consejo de Estado, fuese también del mismo parecer, resolverá el proceso, en este sentido y declarará terminado el juicio, sin que de sus fallos se acepte ningún recurso.

Art. 54.—Si el Presidente conceptuase que existen hechos que deben justificarse, o solicitasen pruebas las partes, concederá con este objeto el término de diez días, que se podrá prorrogarse por más diez días, cuando las diligencias probatorias se debiesen practicar fuera de la Capital de la República.

Art. 55.—Toda acción contenciosa-administrativa será vista en dos instancias, siendo Juez de primera, el Presidente del Consejo de Estado y correspondiendo conocer del recurso de alzada a los demás miembros de Consejo en pleno.

Art. 56.—Todas las notificaciones que se hicieren en la tramitación de esta acción, tanto en primera como en segunda instancia, se practicarán por boletas fijadas en la Secretaría del Consejo de Estado.

Art. 57.—La citación con la sentencia, se hará en la forma prescrita anteriormente, y se publicará en el Registro Oficial, pudiendo los interesados interponer de él, el recurso de segunda instancia para ante el Consejo de Estado en pleno, en el término perentorio de ocho días.

Art. 58.—Presentado el escrito de apelación, el Presidente concederá el recurso inmediatamente, para ante el Consejo de Estado en pleno, Corporación que, en este caso, será presidida por el primer Senador nombrado para integrar el Consejo de Estado.

Art. 59.—Puesta por el Secretario la razón de la recepción del proceso, el Presidente dispondrá que las partes presenten sus informes en el término común de cinco días. Con los informes se convocará al Consejo de Estado a una sesión plena, en la que no intervendrán, el Consejero que pronunció la sentencia y el que hubiese hecho de parte, en el caso del artículo 52. En esta sesión se estudiará el proceso, se discutirán los asuntos controvertidos, y se nombrará un ponente, de entre los miembros concurrentes a la sesión, para que presente el proyecto de fallo, en caso de conformidad de pareceres. Si no se pudiese uniformar la opinión, tanto la mayoría como la minoría, tendrán su respectivo ponente, quienes están obligados a presentar sus informes en el plazo de seis días.

Art. 60.—Presentada la ponencia o ponencias, según los casos, la Presidencia convocará al Consejo Pleno, señalando día y hora, y en la que se celebre, se las estudiará y se harán las adiciones o modificaciones que sean necesarias para la seguridad de la resolución y se votará la causa, suscribiendo el fallo, todos los miembros del Consejo, pudiendo la minoría salvar sus votos, votos salvados que serán firmados también por todos los miembros del Consejo de Estado.

Art. 61.—Tanto los fallos aprobados por la mayoría de los miembros del Consejo de Estado, como los votos salvados, a más de constar originales en el respectivo expediente, se copiarán en un libro especial de resoluciones que correrá a cargo de la Secretaría

del Consejo de Estado. Las copias serán autorizadas por el Secretario de la Corporación.

Art. 62.—El fallo que se diere en segunda instancia, causará ejecutoria.

Art. 63.—La notificación a las partes, se practicará en la forma antes citada y se publicará además, de preferencia, en el Registro Oficial.

Art. 64.—Con toda resolución que expidiese el Tribunal contencioso-administrativo, a más de citar a las partes, se comunicará al Ministro del respectivo departamento, para que mande ejecutar la sentencia, dictando para este objeto, todas las providencias discrecionales que fueren necesarias.

Art. 65.—La autoridad a quien el Ministro ha encomendado la ejecución de la sentencia, acusará recibo de la orden, en el término de tres días y la ejecutará en el plazo de un mes.

Art. 66.—Si la sentencia no pudiese ser ejecutada, en el plazo señalado, se dará cuenta al Tribunal contencioso-administrativo, para que exija las medidas más eficaces del Ministro de Estado del respectivo departamento, quien en el supuesto de ser imposible la ejecución del fallo, lo comunicará al Consejo de Estado para que éste solicite del Congreso Nacional, las medidas necesarias para la ejecución de la referida sentencia.

Art. 67.—Cuando la administración pública fuese condenada al pago de una cantidad líquida y a la indemnización de perjuicios, debe el Consejo de Estado solicitar del Gobierno Nacional, las órdenes para el egreso de los fondos suficientes, y éste lo hará, tomando de las partidas de gastos extraordinarios del presupuesto nacional. Caso de que esto no fuese posible, lo comunicará al Poder Legislativo, para que éste reconozca el crédito en el presupuesto que debe dictarse para el año económico próximo venidero.

Art. 68.—La infracción de las disposiciones relacionadas con la ejecución de la sentencia, hace responsables a los funcionarios que deben cumplirlas, de responsabilidad civil o criminal, según los casos, respon-

sabilidad que será declarada por el Tribunal contencioso-administrativo, a solicitud del interesado; siendo deber de ese Tribunal pasar al Juez en materia criminal, los documentos originales o las copias del proceso con que se comprueba la infracción.

Art. 69.—El Tribunal contencioso administrativo, debe asimismo ordenar a la Contraloría General, la recaudación de las indemnizaciones civiles, costas y perjuicios, a que fuese condenada la persona particular vencida en el juicio. Estas recaudaciones pueden hacerse por medio de la jurisdicción coactiva.

Art. 70.—Cuando el fallo del Tribunal, recayese sobre la acción de Exceso de Poder, el Ministro del respectivo Departamento, ejecutará la resolución, disponiendo que prácticamente queden sin efecto y anuladas las providencias que motivaron el recurso, pudiendo, para este objeto, delegar a otra autoridad administrativa residente en el lugar en que se encuentre el empleado o funcionario que ha dictado la providencia nula, para que cumpla y dé cabal ejecución al fallo del Consejo de Estado.

Art. 71.—Las indemnizaciones civiles, declaradas en los fallos de Exceso de Poder, se liquidarán, ejercitando la jurisdicción coactiva, por la Contraloría General.

#### TITULO IV.

#### DE LAS COMPETENCIAS DE LOS PODERES

Art. 72.—Las competencias, *positivas y negativas*, llamadas de *jurisdicción*, que se suscitaren entre autoridades y funcionarios del mismo orden, serán resueltas por el inmediato Superior jerárquico.

Art. 73.—Las competencias de *jurisdicción*, entre los Municipios de la misma Provincia, serán resueltas por el respectivo Consejo Provincial.

Art. 74.—Las competencias suscitadas entre los Gobernadores de distintas Provincias, entre diversos Consejos Provinciales y los Ayuntamientos que pertenezcan a Provincias diferentes, se resolverán por el Presidente



de la República.

Art. 75.—La competencia de *atribuciones*, que se promuevan entre las Cortes Superiores y el Gobernador de la Provincia, serán resueltas por el Consejo de Estado.

Art. 76.—La competencia de *atribuciones*, entre el Poder Ejecutivo y la Corte Suprema de Justicia, se resolverá por el Consejo de Estado.

Art. 77.—El conflicto de facultades que se origine entre el Consejo de Estado y la Corte Suprema, será resuelto por el Poder Ejecutivo, con el dictamen del Consejo de Ministros.

Art. 78.—Toda competencia, *positiva o negativa de jurisdicción o atribuciones*, que se suscitare entre autoridades o corporaciones de cualquiera de los órganos de la Soberanía Nacional, y que ejercen sus funciones en diversos lugares de la República, que no tuviese determinada autoridad que ha de resolverla, serán aceptadas y falladas por el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros.

Art. 79.—Las competencias pueden ser promovidas por los particulares, en defensa de sus derechos e intereses, o por las autoridades y corporaciones que pretenden conocer de un asunto, inhibiendo a otra autoridad o corporación que también pretenda hacerlo, o negándose a resolver una cuestión, cuando otra autoridad o corporación se niega asimismo.

Art. 80.—Para la tramitación de las competencias, se observarán las siguientes disposiciones:

a). La autoridad que, de oficio, o a solicitud de parte, deduzca competencia positiva o negativa, pasará oficio al funcionario o corporación, cuya inhibición pretenda, anunciándole la competencia si no cede. En este oficio se expresará, la Ley, Decreto o reglamento ejecutivo en que se funda la competencia.

La falta de este requisito se sancionará con el rechazo de la competencia por el Superior.

b). Recibido el oficio, por la corporación o empleado contra quien se la dirige, contestará en el

término de veinticuatro horas, aceptando o contradiciendo. En el primer supuesto, la controversia queda dirimida y terminada.

- c). En caso de contradicción, la autoridad requerida contestará, manifestando, asimismo, la Ley, Decreto o reglamento ejecutivo, en que se apoya para sostener la competencia.
- d). Recibido el oficio de contradicción, por la autoridad provocante, se elevará a la autoridad o funcionario que deba resolver, tanto los oficios originales cambiados, como los documentos que creyeren necesarios para fundamentar las respectivas opiniones.
- e). Recibido los procesos en la oficina del Superior, el Secretario anotará esta circunstancia y pondrá al despacho del Jefe de ella o Presidente de la Corporación. Estos, según los casos, mandarán oír al Ministro Fiscal de la Corte Superior o Agente Fiscal, al Ministro Fiscal de la Corte Suprema o al Procurador General de la Nación.  
La intervención de estos dos últimos funcionarios será forzosa, en los casos en que la controversia deba ser resuelta por la Corte Suprema, por el Consejo de Estado o por el Presidente de la República.
- f). El Agente Fiscal de la Provincia o el Ministro Fiscal de la Corte Superior, cuando la competencia deba ser resuelta por los Gobernadores, darán su dictamen, en el término de tres días, contados desde la citación con el traslado. Presentado el informe, por estos funcionarios, pueden los particulares, que han iniciado la competencia o las autoridades y corporaciones contendientes, presentar sus alegatos, para lo cual se les concederá el término de cuatro días, prorrogables por otros cuatro.
- g). Vencido este término y presentadas las alegaciones, se resolverá por la respectiva autoridad, la competencia en el término perentorio de tres

días.

- h). En los casos en que, la resolución de la competencia, corresponda al Consejo de Estado, o a la Corte Suprema, el Procurador General de la Nación, tendrán para contestar el traslado que debe dársele, el término de ocho días; y las corporaciones contendientes o los particulares, para la presentación de sus alegatos, usarán del término de diez días, prorrogables por cinco más.
- i). Vencidos los términos, y presentados los respectivos informes, las corporaciones fallarán sobre la competencia, en sesión solemne y plena. La Corte Suprema y el Consejo de Estado, en el término perentorio de ocho días, y el Presidente de la República, resolverá previo dictamen del Consejo de Ministros, en el mismo plazo.
- j). Para la sesión del Consejo de Estado y de la Corte Suprema, en que deba conocerse sobre las competencias, los respectivos Presidentes, cuidarán de mandar a citar personalmente a todos los miembros de esas instituciones, señalándoles día y hora, e indicándoles el objeto de la sesión.
- k). El Presidente de la República, cuando le corresponda resolver la competencia, presidirá el Consejo de Ministros, y con la lectura de los antecedentes, y uniformado el dictamen del Consejo de Ministros, fallará si se conformare con tal dictamen. En caso contrario, el Presidente de la República, resolverá según su concepto propio. De todo lo discutido y acordado, se dejará constancia escrita en la acta.

Art. 81.—Las resoluciones que se expidiesen por el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia, y el Consejo de Estado, sobre competencias, causarán ejecutoria; pero los fallos que dictasen los Gobernadores de Provincia, o los Consejos Provinciales, son susceptibles de recurso de apelación, para ante el Presidente de la República, quien conocerá y fallará, en segunda instancia, empleando el mismo trámite, que el prescrito para dirimir las competencias que le corres-

ponden, como a Juez de primera instancia, según esta Ley.

Art. 82.—Siempre que la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o el Presidente de la República, las autoridades contendientes o los particulares, juzgasen necesario esclarecer algún hecho, con dictámenes técnicos, la presentación de algunos instrumentos públicos, &c., pueden conceder de oficio o a solicitud de parte, el término de diez días, para todo género de probanzas, vencido el cual, se observará lo dispuesto en los artículos anteriores.

Art. 83.—Los fallos pronunciados por la Corte Suprema de Justicia, el Presidente de la República o el Consejo de Estado, son susceptibles del recurso de queja, para ante el Poder Legislativo.

Art. 84.—El recurso de queja se propondrá en los casos de infracción manifiesta del derecho privado o del derecho público Ecuatoriano, o cuando las resoluciones se hubiesen expedido haciendo mérito de documentos manifiestamente falsos y nulos.

Art. 85.—El quejoso presentará su acción en los primeros diez días de instalado el Congreso, acompañará a su demanda todos los documentos y comprobantes que la justifiquen, pudiendo presentarla en cualquiera de las dos Cámaras.

Art. 86.—Recibida la queja, el Presidente de la respectiva Cámara invitará a la Colegisladora a Congreso Pleno, con el objeto de conocer el recurso. Reunido el Congreso en Asamblea única, nombrará una comisión mixta, compuesta de tres Senadores y de tres Diputados, para que informen sobre la queja, y al mismo tiempo dará traslado de la solicitud y documentos del quejoso, a la corporación contra la que se hubiese deducido. Esta tiene el término de ocho días, para presentar el informe, junto con el proceso original.

Art. 87.—Vencidos los términos de informar y presentar los documentos en la Secretaría del Senado, el Presidente de él convocará a Congreso Pleno, señalando día y hora y el objeto de la reunión.

Art. 88.—Reunido el Congreso Nacional, en Asam-

blea única, procederá al estudio de todos los documentos relacionados con la queja y resolverá, aceptando o negando el recurso.

Art. 89.—En caso de que se aceptase la queja, el Congreso puede ordenar el pago de la indemnización de perjuicios y de las costas procesales a la corporación vencida, así como en iguales responsabilidades incurrirá el quejoso que fuere vencido.

Art. 90.—Todas las resoluciones que se expidiesen en materia de competencias, serán publicadas en el Registro Oficial, tan luego como se ejecutoríen.

## TITULO V.

### DISPOSICIONES COMUNES.

Art. 91.—Los decretos ejecutivos o cuasi leyes, se expedirán por el Presidente de la República y serán autorizados por los respectivos Ministros Secretarios de Estado, siendo el objeto de ellos los asuntos de interés nacional, absoluta su fuerza obligatoria y tendrán principalmente por fin la reglamentación conveniente, para la aplicación y ejecución de las leyes y decretos del Congreso Nacional, así como para crear derechos y establecer situaciones que tengan un carácter permanente.

Art. 92.—Los acuerdos ejecutivos los expedirá el respectivo Ministro, en nombre del Presidente de la República, llevarán la firma del Ministro y su objeto es arreglar la administración pública, nombrando y removiendo empleados y ordenar las medidas oportunas y convenientes, para la realización práctica de los servicios públicos establecidos por la Ley.

Art. 93.—Las resoluciones las expedirán los Ministros Secretarios de Estado, así como todos los empleados y funcionarios del orden político-administrativos, respecto a las reclamaciones y peticiones de los particulares. La forma de comunicación es la nota oficial.

Art. 94.—Todo parte telegráfico, debidamente legalizado, tiene el carácter de instrumento público.

Art. 95.—En las oficinas de los empleados y corporaciones del orden político-administrativo, se trabajará todos los días y horas de acuerdo con los respectivos reglamentos, con excepción de los declarados fiesta cívica por disposiciones administrativas.

Art. 96.—Las solicitudes que presentaren los particulares ante las autoridades y las corporaciones administrativas, se escribirán en papel sellado de cincuenta centavos, pero los Procuradores y representantes del Estado, usarán papel simple.

Art. 97.—No se reconocen días feriados ni horas incompetentes para las actuaciones administrativas. La parte que presentase una reclamación, interpusiese un recurso, o dedujese una alegación o informe, a la petición original agregará una copia de ella firmada, en papel común, la misma que será entregada a la parte adversa.

Art. 98.—Las autoridades y Tribunales contencioso-administrativos y de competencia, de primera y segunda instancia, al fallar definitivamente la causa, pueden condenar en costas a la parte que hubiese litigado contra leyes expresas o de mala fe, debiendo, en el mismo fallo, fijar el valor de los honorarios de los defensores, y de las personas que hubiesen intervenido en el proceso o por mandato de la autoridad.

Art. 99.—Las costas judiciales que corresponda percibir al Estado, ingresarán en el Tesoro Nacional, para lo cual los Tribunales ordinario y contencioso-administrativos, fijarán el honorario que corresponda ganar a los personeros del Estado.

Art. 100.—Ningún juicio de jurisdicción administrativa-ordinaria, ni contenciosa administrativa, ni de competencia, podrá durar más de sesenta días, bajo la responsabilidad penal del funcionario o corporación morosa y vencido este plazo se puede pedir el abandono.

Art. 101.—En la providencia en que se declare el abandono, se condenará a la parte que ha dejado de continuar la causa, al pago de las costas procesales, y perderá todo derecho para instaurar por segunda vez, la misma acción.

Art. 102.—El Estado y los particulares pueden desistir expresamente de las acciones deducidas, ante la autoridad que conoce de los asuntos administrativos ordinarios, contencioso-administrativo, de los de Exceso de Poder y competencia, previo reconocimiento jurado de la solicitud de desistimiento.

Art. 103.—Al declararse el desistimiento expreso, se condenará en costas al desistente y no podrá éste, proponer nueva demanda por el mismo motivo.

Art. 104.—En caso de falta de precepto que prescriba la ritualidad en los procesos administrativos, de que trata esta Ley, se observarán las disposiciones aplicables del Código de Enjuiciamientos en materia Civil.

Art. 105.—Quedan derogadas, aun cuando no se opongán, todas las Leyes y Decretos, que tratasen de materias reglamentadas en la presente.

Dado, &

---