

CAPITULO VII

DE LA FUERZA DE VERDAD LEGAL RECONOCIDA POR LA LEY AL ACTO JURISDICCIONAL

El acto jurisdiccional es una declaración que hace el juez *con fuerza de verdad legal* (1). ¿Cuál es justamente el grado de esta fuerza? ¿Hasta qué punto la presunción de verdad legal es irrefragable? ¿En qué medida y cerca de quién tiene la cosa juzgada autoridad legal? ¿Están obligados los agentes públicos de todo orden a atenerse a ella y a obrar en consecuencia?

Delimitemos el campo del problema (2).

Un juez del orden civil—judicial o administrativo—realiza *regularmente* un acto judicial, declarando, en forma legal, una situación jurídica, un hecho, la legalidad o la ilegalidad de un acto. Un juez del orden *represivo*—judicial o administrativo—declara *regularmente* la culpabilidad o inculpabilidad de un individuo. ¿Esta declaración es *absolutamente, para siempre y para todo el mundo* la verdad legal? ¿Es la cosa regularmente juzgada, de un modo *irrefragable* la verdad legal? ¿Esta autoridad es *absoluta* o meramente *relativa*? ¿En qué medida y a quién se *impone*? Dicho de una manera más precisa : existen tres clases de individuos o de autoridades cerca de los cuales se plantea la cuestión :

1.º ¿Cuáles son los *individuos* a quien la cosa juzgada *puede* o *debe* oponerse como verdad legal? ¿Qué individuos *pueden* o *deben prevalecerse de ella*?

2.º ¿En qué medida se impone la cosa juzgada como verdad

(1) Damos por resulta la difícil cuestión relativa a determinar cuáles son los *actos jurisdiccionales*, es decir, las declaraciones a las que se reconoce fuerza de verdad legal. *Particularmente*, es esta una cuestión de *exégesis* o de interpretación de la voluntad expresa o tácita del legislador. En efecto, depende del legislador otorgar o no a una declaración fuerza de verdad legal y, por consecuencia, carácter de acto jurisdiccional. El autor, las formas y el objeto de la declaración son de importancia secundaria.

(2) P. Lacoste : «*De la chose jugée en matière civile, criminelle, disciplinaire et administrative*», 2.ª ed. 1904.

legal a los *agentes públicos*, particularmente a los *agentes de la administración activa*?

3.º ¿Cuáles son los *Tribunales* a quienes se impone la cosa juzgada como verdad legal? Los *Tribunales* ante los cuales pueda invocarse la cosa juzgada ¿deben oponerla *de oficio*?

SECCION I

Ideales generales dominantes.

La solución de estos múltiples problemas está dominada por ideas generales de orden muy diverso, frecuentemente contradictorias, cuya combinación explica o justifica la diversidad de soluciones adoptadas ya en un mismo país y en el mismo tiempo, ya en diferentes épocas, ya en países de semejante y aun de idéntica cultura o civilización. La variedad y la oposición de los intereses en juego son, en efecto, muy grandes, lo que explica las numerosas distinciones que se han establecido, las vacilaciones de los juristas y las controversias tan delicadas que en esta materia se originan. La importancia relativa y comparativa de los intereses en juego puede ser diferentemente apreciada según los tiempos, el medio social y el espíritu de jueces y juristas.

Estudiemos las principales ideas generales que conviene poner de relieve y que, a nuestro juicio, es necesario combinar.

I. Existen primeramente ciertas ideas generales que aconsejan el reconocimiento de *una gran autoridad a la cosa juzgada*, de una autoridad *absoluta, erga omnes*.

1.ª *idea general*.—Para mantener la paz social entre los hombres es necesario que los *procesos tengan un fin*, que las resoluciones judiciales sean tenidas por exactas y no puedan promover cuestión nuevamente.

Y este principio es aplicable no solamente a las resoluciones judiciales en el *orden civil* sino también a las dictadas en el *orden criminal*.

Es necesario que la resolución judicial en el orden civil esté adornada, cerca de todos, de una solidez a toda prueba, que goce de una estabilidad inquebrantable. Esto constituye una condición esencial para la seguridad del comercio jurídico, para el crédito. Es preciso en materia civil que las situaciones edificadas

sobre la resolución judicial no puedan suscitar cuestión en ningún momento. En materia *penal* también es necesario que el individuo absuelto o declarado culpable por el juez competente no quede bajo la amenaza de un nuevo proceso o de una condena más severa. Procede también para los terceros que la cosa juzgada constituya la verdad legal.

Véase el por qué de la regla *res judicata pro veritate habetur* (1), regla que ha movido a muchos a decir que en todo país civilizado los individuos tienen *derecho* a esta estabilidad.

2.^a *idea general*.—Cuando el juez ha hecho regularmente una declaración con fuerza de verdad legal, interesa a la paz social que todo el mundo acate esta declaración: no solamente los litigantes, sino también los terceros, las autoridades, los Tribunales de todos los órdenes, los funcionarios administrativos... ¡Qué atentado contra el prestigio de los Tribunales no sería el que un Tribunal no aceptase como verdad legal sus propias resoluciones o las de otro Tribunal, o estuviese facultado para resolver en sentido contrario; si pudiesen existir con la propia fuerza de verdad legal resoluciones que estuviesen en contradicción recíproca! ¡Qué escándalo si el individuo absuelto por el juez de lo criminal fuese condenado por el de lo civil o viceversa! ¡Qué ejemplo tan anárquico para los ciudadanos si los agentes administrativos no tuviesen el deber de tener por verdaderas las resoluciones de los Tribunales, cualesquiera que éstos fuesen, y si pudiesen desestimarlas bajo pretexto de que no son exactas!

De otra parte, es muy conveniente poner de relieve la idea fundamental según la cual *todos* los agentes públicos de un mismo país son *colaboradores* y no autoridades rivales, celosos los unos de los otros. Todos tienen por misión *única* hacer funcionar, lo mejor que sea posible, los servicios públicos; *todos* los servicios públicos. Los agentes públicos de todo orden y categoría están en el *deber jurídico* de prestarse apoyo mútuo, de proporcionarse, con *celo* y *devoción*, asistencia estrecha con el objeto de facilitar el funcionamiento del servicio público de la justicia. La idea fundamental que preside al moderno derecho público es que todos los agentes *gozan de derechos para ponerlos al servicio de los deberes* que impone la marcha de un servicio público. Toda rivalidad que se suscite entre autoridades implica un desconocimiento o menoscabo de este principio funda-

(1) La necesidad social de la estabilidad, que constituye la base de la autoridad de cosa juzgada, lo es también de la institución de la *prescripción*. La coincidencia se impone.

mental. Si, pues, existe por ministerio de la ley a beneficio de ciertos agentes una cierta independencia; establecida, además, esta independencia exclusivamente para bien del servicio público, solamente es lícito ejercerla con esta finalidad y no para molestar inutilmente, por pura rivalidad o envidia, a los otros agentes públicos. Por consecuencia, desde el instante en que un juez ha dictado una resolución regular, todos los demás agentes públicos están obligados a tenerla por expresión de la verdad legal, acatándola y atemperando a ella su conducta.

Estas dos ideas generales abogan, pues, porque se reconozca a la cosa juzgada una gran autoridad; es más, a que se acepte como *principio fundamental* la regla de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada. El acto judicial regular posee autoridad de verdad legal *erga omnes*, para *todos* los particulares, así como para *todos* los agentes públicos y Tribunales; sean cuales fuesen.

Las razones de orden social que sirven de base a este principio lo justifican ampliamente. El valor social del acto judicial regular deriva de ser condición esencial de la paz pública. El orden social, la tranquilidad pública, exigen que lo que ha sido regular y definitivamente juzgado no pueda discutirse nuevamente.

Tal es, en nuestro sentir, el principio fundamental que rige en materia de cosa juzgada.

II. Consideremos ahora otras ideas generales que restringen el dominio de aplicación de este principio general.

3.^a *idea general*.—La paz social queda gravemente comprometida en el caso en que la verdad legal proclamada por el juez no constituya la verdad *real*. Sería causa de perturbación social el que se mantuviese como verdad legal lo que los hechos han mostrado ser falso.

Es necesario, pues, impedir este mal, y para ello las legislaciones de todos los países civilizados adoptan manuciosas precauciones tendientes a que la resolución que dicte el juez sea no sólo verdad legal sino también expresión de la verdad real. La organización judicial (composición de los Tribunales, designación de los jueces, inamovilidad, irresponsabilidad, etc.), las reglas de procedimiento (debate contradictorio, publicidad), el sistema de recursos (apelación, casación, etc.), responden en todas partes a esta finalidad.

Mas, no obstante estas precauciones, el conflicto puede surgir. En este caso existen dos intereses sociales en pugna: el de no volver sobre la cuestión, manteniendo la resolución judicial dictada, y el de poner fin a una iniquidad. En principio se impone la conciliación; pero si esta conciliación fuere imposi-

ble y hubiese que sacrificar alguno de estos intereses toca averiguar cual de estos sacrificios compromete menos la paz social. Existen casos en que el mantenimiento de la verdad legal producirá el daño menor. Por ejemplo: reconócese errónea una declaración judicial de *no culpabilidad*. Desde el punto de vista de la *paz social* es preferible dejar sin castigo al individuo erróneamente absuelto que abrir de nuevo el proceso. Por el contrario, hay casos en que la verdad legal no puede ser mantenida sin que quede en peligro la paz pública, sin que se provoque una agitación política, un desorden profundo en la conciencia pública, una crisis moral extraordinariamente grave. Por ejemplo: una resolución judicial de culpabilidad se reconoce después errónea. Aparte de toda idea de justicia que debe amparar al individuo injustamente condenado, la *paz social* exige que el proceso sea recomenzado (1)

4.^a *idea general*.—Mientras mayores sean las posibilidades de errar en las decisiones judiciales menor debe ser la autoridad que se otorgue a la cosa juzgada. Y estas posibilidades dependen mucho del procedimiento seguido ante el juez. En materia *penal* las posibilidades de errar son muy escasas, en razón a los testimonios orales, a los interrogatorios en audiencia pública y contradictoriamente de todos los que conocen o pueden conocer alguna cosa de interés, a las investigaciones de la instrucción, a la acción del ministerio fiscal, etc. Por el contrario, en lo *civil* dichas posibilidades son, por razón misma del procedimiento, mucho mayores. En estos asuntos *ordinariamente* el juez sólo oye a las partes y conoce únicamente los argumentos o documentos que ellas quieran someter a su atención; si hay terceros interesados no son *necesariamente* oídos, pues el juez no los conoce, y por lo común no es él ni el ministerio público quien dirige el procedimiento. Por lo demás y *aun en materia civil* existen numerosos casos en que el procedimiento se organiza de tal manera que son muy escasas las posibilidades de equivocarse.

Todas estas consideraciones deben influir en el alcance de la aplicación del principio fundamental de la autoridad *absoluta*

(1) La mayor parte de los países han atravesado estos períodos de crisis moral. En Francia el asunto Dreyfus, a fin del siglo XIX, quedará como el ejemplo más elocuente de estas crisis. Dicho asunto ha puesto de relieve los inmensos peligros sociales y políticos que entraña el mantenimiento a toda costa de la autoridad de cosa juzgada.

de la cosa juzgada, ya en las relaciones de los particulares entre sí, ya cerca de los Tribunales y de las autoridades. Donde dichas posibilidades sean raras, procede atenerse al principio fundamental. Donde, por el contrario, sean grandes conviene dar de lado a este principio y decidir que *por excepción*, sólo tenga la cosa juzgada una autoridad meramente relativa.

5.^a *idea general*.—Existen cuestiones tan graves para los individuos, que imponen al juez llamado a resolverlas una gran libertad de apreciación, de tal suerte que no se vea ligado ni aun influenciado por otras resoluciones judiciales dictadas en *condiciones que ofrezcan una garantía menor*. Tal acontece con los casos en que se trata de procesos criminales en que se ventilan el honor, la libertad y aun la vida de los individuos. Importa, pues, que el juez examine estos asuntos dotado de una gran independencia. Esta es, por consiguiente, una nueva causa de restricción del principio fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada.

6.^a *idea general*.—El objeto de la resolución judicial restringe también el principio de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada. Cuando, por ejemplo, el juez ha declarado *hechos*, las posibilidades de errar son mucho mayores que cuando el objeto de la resolución estriba en la apreciación de la *legalidad* de un acto o de la interpretación que debe darse a una *regla de derecho*. En el primer caso, el error depende de la mala voluntad de los individuos que desfilan ante el juez: sus reticencias, sus omisiones, su mala fe, pueden hacer que el juez se equivoque. En esta hipótesis es concebible que se permita aplicar con mayores trabas el principio fundamental. Por el contrario, *en las cuestiones de legalidad* el error procede sobre todo del juez, de su ignorancia, de su inexperiencia; y para poner remedio a estos males es para lo que la ley organiza Tribunales superiores. Pero cuando el juez supremo resuelve en definitiva, es de interés social que la interpretación que ha dado a la ley sea en el caso concreto de que se trate expresión de la verdad legal, que se imponga a todos; entonces debe tener aplicación el principio fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada.

En sentir de algunos convendría también tener en cuenta en esta materia la *naturaleza de la situación jurídica declarada por el juez*. Cuando esta situación es *general*, parece lógico, se dice, que la cosa juzgada sea expresión de la verdad legal para *todo el mundo* y que el principio fundamental de la *autoridad absoluta* se aplique. Es absurdo que A sea reconocido hijo legítimo cerca de B, pero no cerca de C o de D, o que Pedro y María sean reputados esposos legítimos cerca de A y de B, pero no

cerca de C o de D, etc. Al contrario, se dice, cuando se trata de una situación jurídica *individual*, la naturaleza *particular* de la situación jurídica declarada exige que la resolución judicial sólo produzca efecto para los individuos afectados por esta situación jurídica. Cuando el juez declara que A es deudor de B, es natural que esta declaración sólo tenga fuerza de verdad legal para A y para B, pero no para C y D, que son extraños a esta situación (1).

Por nuestra parte no acertamos a ver en la *naturaleza jurídica* de las situaciones declaradas, razón para que el acto judicial tenga unas veces autoridad absoluta y otras relativa, que sea en ocasiones expresión de la verdad legal para tal o cual individuo solamente y en otros para todos. Es evidente que en los casos de situación jurídica *individual* son particularmente los individuos colocados en ella quienes invocarán la sentencia. Pero ¿por qué los terceros no han de poder prevalerse de la misma o no han de vérsela oponer? ¿En qué se opone a ello la naturaleza jurídica *particular* de la situación declarada?

A nuestro juicio si en el caso de situación jurídica *individual* la cosa juzgada sólo tiene autoridad relativa es porque el juez al dictar su resolución únicamente ha oído a *algunas* de las partes que están en esta situación. Por tanto, siendo muchas las posibilidades de errar, importa reservar a los individuos que no han sido oídos por el juez el poder de hacerle mudar de opinión y, por consiguiente, de mostrar que en lo que les concierne la resolución judicial es errónea. Es, pues, una razón de carácter procesal la que sirve de base a la autoridad relativa de la cosa juzgada en materia de situación jurídica individual. Y en vista de esta circunstancia compréndese perfectamente que *en esta materia* el procedimiento se organice de suerte que puedan mostrarse parte *todos* los interesados, conjurando así los peligros de errar y dando en seguida fuerza absoluta a la cosa juzgada.

Sea lo que fuere, el hecho de que *en los litigios entre particulares, corrientemente*, por razones de procedimiento, sólo tenga autoridad relativa la cosa juzgada ha determinado la creencia de que en materia de cosa juzgada el principio fundamental era no el de la fuerza *absoluta, erga omnes*, sino el de la fuerza relativa. A nuestro entender esta creencia es totalmente equivocada, conviniendo insistir en que el principio fun-

(1) En este sentido Duguit. *Tr. Droit Const.*, I, pág. 270 y ss.

damental es el de la autoridad *absoluta* y en que la *relatividad* no es más que una *excepción*.

III. Finalmente, en Francia existe una consideración de orden político e histórico que complica este problema, ya de suyo tan delicado, y que aporta un elemento restrictivo al principio fundamental de la autoridad absoluta de la cosa juzgada. Tales son las *célebres reglas de la separación de los Poderes, de la separación de las autoridades administrativas y judiciales*.

7.^a *idea general*.—La regla de la separación entre las autoridades administrativas y judiciales ha sido exclusivamente formulada por motivos de orden *político*, en razón a la desconfianza que inspiraba a los hombres de la Revolución el espíritu reaccionario de los cuerpos judiciales (1). La significación de esta regla es la siguiente: está prohibido a los Tribunales judiciales organizados para entender de las cuestiones entre particulares conocer de los litigios suscitados por los actos administrativos. Por consecuencia, existen en Francia dos clases de Tribunales: los judiciales y los administrativos. Y no solamente cada clase de Tribunales tiene su competencia propia, como acontece en todos los países respecto de los distintos Tribunales, sino que todavía se ha otorgado a esta separación una significación de carácter *político*, a saber, la *independencia respectiva de las autoridades administrativas y judiciales*. Estíma-se que se correría un grave peligro *político* si esta independencia no existiese, si las resoluciones de los Tribunales ordinarios ligasen estrechamente a los Tribunales administrativos y a los agentes de este orden.

Aún hay más. Esta regla de orden político ha sido completada por otra regla de análoga naturaleza, según la cual los *Tribunales administrativos por sí mismos* no pueden dirigir órdenes a los agentes de la administración activa.

Finalmente, es necesario observar que la regla *política* de la independencia respectiva de las autoridades administrativas y judiciales ha sido interpretada *en favor* de las autoridades *administrativas y contra los Tribunales judiciales*; o dicho en otros términos, que las autoridades administrativas son independientes de los Tribunales judiciales (2), pero éstos no gozan cerca de aquéllas de análoga ventaja.

(1) V. abajo.

(2) La Instrucción *legislativa* de 8 enero 1790, relativa a la formación de las Asambleas representativas y de los Cuerpos administrativos (§ VI, 12 párrafo), proclama esta independencia en términos muy enérgicos. Dice así: «No sería menos violada la Constitución si el poder judicial pudiera

Por tanto, el principio fundamental de la autoridad absoluta de la cosa juzgada debe sufrir por su combinación con estas reglas políticas una nueva restricción, cuya extensión es necesario determinar.

A nuestro parecer la excepción debe interpretarse de la manera más estrecha. De una parte, en efecto, la separación de las autoridades administrativas y judiciales es una regla que hoy no se puede justificar racionalmente y que, como más adelante mostraremos, es peligrosa. Se ha afirmado que ella constituye la consecuencia del sacrosanto principio de la separación de los poderes; pero convendría saber qué significa en justicia este principio (1).

De otra parte, en el momento actual la noción fundamental del servicio público exige que los agentes de todos los órdenes no entorpezcan el funcionamiento de un servicio cualquiera, por críticas que pudiera suscitar su conducta respectiva. Desde el momento en que una autoridad ha obrado dentro de los límites de su competencia todos los demás agentes *deben* facilitar

entrometerse en la esfera de la Administración y perturbar, de cualquier manera que fuese, a los órganos administrativos en el ejercicio de sus funciones. La máxima que debe prevenir esta especie de perturbación política está consignada en el art. 7.º (de la Sección III del Decreto de 22 diciembre 1789, 8 enero 1790), que dice: «*Toda decisión de los Tribunales o de los órganos judiciales que tienda a contrariar o a suspender el movimiento de la administración, siendo inconstitucional, carece de efecto y no debe detener la acción de las autoridades administrativas en la realización de sus operaciones.*» Estas últimas palabras son citadas por Lafèrrière (*Jur. adm. et. rec. cont.*, 2.ª edición, 1896, I, pág. 512) para afirmar que todavía hoy día las autoridades administrativas están facultadas en ciertos casos para no atenerse a las relaciones de los Tribunales ordinarios. V. abajo.

(1) El profesor Barthélémy (R. D. P. 1912, pág. 511) observa muy justamente que «aquí sólo se trata de la concepción francesa de este principio, toda vez que el país donde Montesquieu la ha descubierto, es al mismo tiempo el país del *writ of mandamus*. En el derecho inglés, en efecto, cuando el desafuero de una Asamblea local o de un funcionario estriba en la negativa a cumplir un deber impuesto por el Derecho, el ciudadano interesado puede pedir al Tribunal Supremo un mandamiento judicial (*mandamus*) dirigido contra la Asamblea o el funcionario en cuestión, imponiéndole, bajo pena de confiscación de bienes o aun de coacción personal, el cumplimiento del deber desatendido.» V. Jenks «*Le régime du droit dans le système administratif anglais*, Comunicación al Congreso de Ciencias adm. de Bruselas, III, 1, 6, pág. 7. Goodnow, *Les principes du droit administratif des Etats-Unis*, ed. fr. Jéze, pág. 475. Sibert, *Principes généraux sur la situation juridique des fonctionnaires anglais.*» R. D. P. 1911, págs. 222 y 223.

la realización del acto jurídico procedente de aquella (1). De lo que se desprende, que las *reglas de carácter político* que en un tiempo ahora lejano y por razones hoy desaparecidas organizaron la recíproca independencia de las autoridades administrativas y judiciales son contrarias a la noción moderna del servicio público y deben ser ya interpretadas en sentido restrictivo (2).

Sea cual fuere la restricción que se aporte, lo cierto es que la regla política de la separación de las autoridades influye sobre la autoridad de la cosa juzgada en las relaciones entre las autoridades administrativas y judiciales, e impone soluciones bizarras, *lógicamente* injustificables, pero ciertas.

(1) V. en este sentido Lafèrriere, *Jur. adm. et rec. cont.*, 2.^a ed., I, pág. 501: «Como improcedentes... serán... contrarias a las relaciones que deben existir entre jurisdicciones llamadas a prestarse mutuo apoyo y no entorpecerse recíprocamente en su gestión por inútiles críticas...»

(2) Para comprender bien el cambio que en este orden de cosas se ha producido durante el siglo XIX, bastará recordar que en Francia hubo una época en que se consideró de tal modo soberano el Gobierno respecto a las resoluciones de los Tribunales judiciales que se arrogaba el derecho de anularlas cuando estimaba que habían sido dictadas con abuso de poder. Veamos dos ejemplos muy célebres. En 1813 el Emperador *anuló* una sentencia de un Consejo de guerra y otra de una Audiencia (Decretos de 4 de julio de 1813 y 14 de agosto de 1813). En el primer Decreto, por el que se anulaba la sentencia dictada por un Consejo de guerra por haber sido constituido irregularmente este Tribunal, se decía: «Es un principio constante ser la falta más grave la falta de poderes, estando afectado de este vicio todo Tribunal no constituido regularmente. El derecho de velar por la observancia de las leyes y de corregir las infracciones, es inherente a la soberanía, y no puede jamás dejar de existir. De este modo, en el caso en que el príncipe no ha delegado el ejercicio de este derecho, debe entenderse que se lo ha reservado a sí mismo». El segundo Decreto anula una decisión de la Audiencia de Bruselas de 24 de julio de 1813, que había absuelto a los administradores del impuesto de consumo de Amberes, acusados de concusión. Para el cumplimiento de este Decreto dictóse un senado-consulta (28 agosto 1813) en que se ordenaba el traslado del proceso a otra Audiencia. Bajo la Restauración, el rey, por ordenanza de 4 de julio de 1814 anuló el decreto y el senado-consulta: «Considerando—dice—que el senado-consulta de 28 agosto 1813 es contrario a la autoridad de la cosa juzgada y atentatorio contra la autoridad del jurado, S. M. declara que dicho senado-consulta y las diligencias que le han seguido, deben considerarse nulos y no verificados. Ordeno que la resolución de la Audiencia de 24 de julio surta su entero efecto y que se levante el embargo de los bienes de los recurrentes legalmente absueltos, si no se hubiese levantado ya».

Véanse las *principales* ideas que en Francia en el momento actual dominan el problema de la autoridad de la cosa juzgada. Conviene ahora exponer *sumariamente*, pero de una manera precisa, las soluciones *generales* que se han derivado de la combinación de estas ideas.

Para determinar en qué *medida* y cerca de qué *personas* la cosa juzgada tiene fuerza de verdad legal procede considerar sucesivamente frente a la *resolución judicial regular y definitiva*: 1.º a los *particulares*; 2.º a los *agentes públicos que no sean jueces*, particularmente a los del orden ejecutivo y administrativo; 3.º a los *Tribunales*.

SECCION II

La autoridad de la cosa juzgada respecto de los particulares.

Tres son las proposiciones principales que se pueden señalar :

1.ª *proposición*.—En las resoluciones que en el orden *civil* dicta el juez, sea éste *ordinario* o *administrativo*, las *probabilidades de errar son ordinariamente muy numerosas*, puesto que el juez, por lo general, sólo oye a algunos de los interesados. Siendo así, nada más conveniente que dar de lado al principio fundamental de la autoridad absoluta de la cosa juzgada, máxime cuanto que el interés social sólo exige que esta resolución tenga autoridad *cerca de los particulares que eran partes en el litigio*. En cuanto a los *terceros* la cosa juzgada carece de fuerza de verdad legal, y pueden destruirla por el procedimiento de la *oposición de terceros* (1).

Existen casos, sin embargo, en que el principio fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada debe aplicarse en lo *civil*. Véanse las principales :

Las resoluciones de nulidad y de caducidad de *patentes de invención* dictadas por los Tribunales judiciales a *instancia del*

(1) Código de E. civ., art. 474 : «Toda persona puede oponerse a una sentencia que perjudique a sus derechos, en el caso en que ni ella ni aquellos a quienes representa hayan sido citados.» Lacoste, ob. cit., pág.s 253 y s. La oposición de terceros existe también ante el C. de Est., art. 87, Decreto de 22 julio 1806. Laferrière, *Jur. adm. et. rec cont.*, 2.ª edición, I, pág. 340.

ministerio público o con su intervención (1 5 julio 1844, artículo 37 y ss.) (1);

cuando, dictada la resolución el juez *inviste* automáticamente al individuo de un status legal: quiebra, liquidación judicial, etc. (2);

la declaración judicial de la *cualidad de elector* (3);

la declaración del Consejo de Estado de la *ilegalidad* de un acto administrativo en un *recurso por abuso de poder* (4).

En todos estos casos la oposición de terceros no es posible, y, por tanto, es preciso aplicar el principio fundamental en materia de cosa juzgada, a saber: la resolución del juez de lo civil—judicial o administrativo—tiene fuerza de verdad legal erga omnes, cerca de todos, ya beneficie, ya perjudique (5).

(1) Lacoste, ob. cit., pág. 440, núm. 1.315 y ss.

(2) Lacoste, ob. cit., págs. 249 y ss., núm. 729 y ss.

(3) Lafèrriere, *Jur. adm. et rec. cont.*, 2.^a edición, II, pág. 571 y ss.

(4) Lacoste, ob. cit., pág. 241, núm. 704 y ss.

(5) El C. de Est. por res. de 8 de diciembre de 1899, ciudad de Avignon, *Rec.*, pág. 719, de conformidad con las magistrales conclusiones de Jagerschmidt, resolvió lo siguiente: «La vía de la oposición de terceros queda solamente abierta a las partes contra las resoluciones que lesionen sus derechos, y cuando ni ellas ni las personas a quienes representan han sido llamadas. Los recursos entablados por aplicación de las disposiciones de las leyes de 7-14 octubre 1790 y 24 mayo 1872, no tienen el carácter de *liti-gio entre partes*. Si el C. de Est. concede a las personas que se prevalecen de un interés en el mantenimiento de la resolución impugnada por abuso de poder el derecho a presentar sus observaciones antes que se resuelva el recurso, la circunstancia de que estos interesados no hayan usado de esta facultad, *no puede abrirles la vía de la oposición de terceros para que se vuelvan a discutir resoluciones de nulidad dictadas por el C. de Est. de una manera definitiva y respecto de todos.*» Por una resolución de 28 abril 1892, ciudad de Cannes (*Rec.*, pág. 387) el C. de Est. había decidido, por el contrario, que la oposición de terceros era procedente *por aplicación del derecho común*. Esto constituía un error, toda vez que el derecho común se apoya en el principio de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada y no en el de la *relativa*. La relatividad de la cosa juzgada es una regla *excepcional* que *de ordinario* se aplica a las cuestiones entre particulares. Pero el recurso por abuso de poder no es una cuestión entre particulares: es un recurso contra un *acto* y no contra una persona; no existe *demandado*, sino que únicamente el ministro interesado defiende el acto impugnado. Por consiguiente, no nos hallamos en la hipótesis prevista por el art. 474 del C. de E. civ. en que la cosa juzgada sólo tiene una autoridad *relativa*. Se pudo creer que la cuestión estaba resuelta definitivamente cuando una resolución de 29 de noviembre de 1912, *Boussuge* (D. R. P. 1913, pág. 31 y nuestra nota, *Rec.*, pág. 1.128 y ss, con las interesantes con-

Notemos que en todos estos casos esta fuerza de verdad legal *erga omnes* no existe más que si el juez ha admitido la demanda y declarado la *nulidad de la patente*, que el individuo *ha cesado* en sus pagos, que no llena *tal o cual* condición para ser elector, que el acto administrativo es ilegal. Por el contrario, la cosa juzgada sólo tiene una autoridad *relativa* si el juez desestima la demanda. El juez en este caso puede haberla desestimado por vicio de forma o por haberse presentado fuera de plazo, etc.; pero no ha dicho que formulada en *otras circunstancias* o por *otros motivos* no prosperaría el recurso. Será posible, pues, *no obstante la primera resolución* que desestima la *primitiva demanda*, entablar una nueva acción de nulidad de la patente, pedir de nuevo la declaración de quiebra, la eliminación o inscripción en las listas electorales, o formular un nuevo recurso de nulidad por abuso de poder contra el acto administrativo ya impugnado (1).

2.^a *proposición*.—*Aun para los litigantes* la cosa juzgada en lo *civil* por los Tribunales *ordinarios* o *administrativos* carece, por regla general, de autoridad legal *absoluta*. En razón de la eventualidad de un error, las partes pueden *convenir* (2) en prescindir de la resolución adoptada por el juez en lo *civil*. Éxis-

clusiones del comisario del Gobierno, *Blum*), ha dado de lado a las soluciones aportadas por la jurisprudencia del C. de Est. en 1882 y 1899; resolución que hace la siguiente distinción: la oposición de terceros no es, en principio, procedente contra una sentencia de nulidad, pero lo es si se formula por un particular que invoca un *derecho reconocido por una ley o un reglamento*, derecho lesionado por la sentencia de nulidad. Esta distinción, ya establecida por *Laferrière* (ob. cit., págs. 565-566) debe ser, a nuestro juicio, rechazada definitivamente, pues desconoce el principio fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada; prescinde de la idea según la cual el recurso por abuso de poder va contra un acto y no contra una persona; reposa sobre una distinción entre el *derecho* y el *interés*, sin que se pueda precisar justamente cuándo hay *derecho* y cuándo *interés*, y, finalmente, origina situaciones insolubles en el caso en que por virtud de la oposición de terceros un reglamento ya anulado por el C. de Est es reconocido como legal. El reglamento sería ilegal cerca de todos, *menos del tercero que se opuso* y, en consecuencia, la Administración debería suprimirlo respecto de todos, salvo respecto de dicho tercero. V. más abajo.

(1) Veáanse las autoridades citadas en las notas precedentes.

(2) Es necesario el acuerdo de la parte que ha vencido y de la que ha perdido el pleito. En efecto, la resolución judicial persigue un fin social: restablecer la paz social y dar estabilidad a situaciones de hecho o de derecho. La parte vencida puede tener interés en que no se vuelva más sobre el asunto.

te en este caso un problema de conciencia que queda a la libre apreciación de las partes, y, por esta razón, no pueden los Tribunales en lo *civil* oponer de *oficio* la autoridad de cosa juzgada (1). Finalmente, la ley establece un recurso judicial por el cual una de las partes puede pedir al juez revoque una resolución judicial cuya veracidad, por ciertas circunstancias descubiertas después de haberse dictado, inspira serias dudas. Este recurso recibe el nombre de *requête civile* cuando se trata de los Tribunales ordinarios (2) y *recours en révision*, cuando se trata del Consejo de Estado (3).

3.ª *proposición*.—La cosa juzgada en lo *criminal* por el juez ordinario o *administrativo* posee fuerza *absoluta* de verdad legal para los particulares. El principio fundamental se aplica en este caso, pues no existe ninguna razón que se oponga a ello. De una parte, la *eventualidad del error* es, en esta hipótesis, remota, y, de otra, la *perturbación social* que originaría la revisión del proceso sería grandísima. Por tanto, la cosa juzgada en lo *criminal* se *impone a las partes*; un individuo que ha sido absuelto no podrá declarar que su conciencia exige la *renuncia* al beneficio de la cosa juzgada. Y del mismo modo, el juez debe oponer de *oficio* la cosa juzgada al delincuente. *Non bis in idem*.

Sin embargo, es preciso exceptuar el caso en que un individuo, sobre el cual ha recaído una *declaración de culpabilidad*, se encuentre en situación de poder *probar* la inexactitud de la declaración. Aquí el mantenimiento de la cosa juzgada originaría una *perturbación social* considerable.

(1) Desde este punto de vista, la regla es la misma y por idénticas razones que la que rige la *prescripción*. C. civil, art. 2.220: «La prescripción adquisitiva es renunciable». Art. 2.223: «Los jueces no pueden, estimar de oficio la excepción de prescripción.»

(2) La *revisión* en lo civil procede, entre otros motivos, por los siguientes: «si el Tribunal hubiese dictado resoluciones contrarias entre sí, respecto a los mismos litigantes y acerca del propio objeto...», «si en una misma sentencia existen disposiciones contradictorias», «si la sentencia hubiese recaído en virtud de documentos posteriormente *reconocidos y declarados falsos*», «si después de pronunciada se descubrieren documentos decisivos detenidos por culpa de la parte» (art. 450, C. de E. civ.). El recurso de revisión en lo civil lo encierra la ley en plazos muy breves: dos meses, en principio (art. 483, C. de E. civil).

(3) Decreto de 22 de julio de 1806, art. 32: «si se hubiese dictado (la sentencia) en virtud de documentos falsos; si la parte hubiese sido condenada por no haberse presentado en el juicio un documento decisivo, retenido por su adversario.» V. ley de 24 de mayo de 1872, art. 23. Laferrière, *Jur. adm. et. rec. cont.*, 2.ª ed., I, pág. 341 y ss.

Existe, pues, un *recurso de revisión*; este recurso, que en un principio no existió, que se introduce después de una manera mezquina (1), admitiéndose luego más ampliamente, constituye siempre un recurso excepcional, una derogación del principio fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada; y ha sido organizado sobre la base de que sufra la menor restricción posible dicho principio. Tal es la conciliación que se ha estimado más feliz entre el interés *social* en el respeto a la cosa juzgada en lo criminal y el interés *social* en que se corrijan los errores judiciales *evidentes* (2).

(1) La Asamblea Constituyente había suprimido el recurso de revisión, pues estaba en la creencia de que la nueva organización judicial y el nuevo procedimiento, harían imposible todo error (ley 8 noviembre 1789). La Convención no admitió la revisión más que en el caso en que hubiese dos sentencias contradictorias (ley de 15 de mayo 1793). Bajo el Directorio, el Código de 3 brumario del año IV (art. 594) suprimió implícitamente el recurso de revisión. El Código de Instrucción criminal de 1808 «satisfecho de obra» relativa a la organización de la justicia criminal, proclamó la autoridad casi *absoluta* de la cosa juzgada en lo criminal. «Es necesario este principio al acusado, que no podrá ser jamás perseguido dos veces... Lo necesita el juez, cuyo prestigio se afirma a medida que su resolución llega a ser indiscutible. Le conviene también a la sociedad, que necesita certidumbre para gozar de estabilidad.» (Dictamen del Consejero de Estado Pinard, sobre el proyecto de ley de 1867.)

(2) Dictamen de Pinard en 1867: «El legislador de 1808 no cree en la infalibilidad de las sentencias... No proscribire, pues, la revisión en principio; pero para admitirla exige situaciones *excepcionales* que no permitan abrigar duda alguna. Solamente en presencia de estas circunstancias *anormales* permitirá se pruebe la autoridad de la cosa juzgada, sin privarle realmente del respeto del pueblo...» En 1867 el carácter excepcional de este recurso es nuevamente afirmado por el Consejero de Estado Pinard: «Cuando un acusado comparece ante la justicia—dice—se le otorgan todas las garantías conducentes a que la verdad se abra paso; y el juez que condena debe tener la *certidumbre de la culpabilidad*. Una vez dictada la sentencia, debemos a ésta lo que debemos al acusado; para destruir esta resolución definitiva es necesario también tener la *certidumbre del error*. Queremos que se de un *mentis* al fallo, en virtud de la naturaleza de las cosas o por otra sentencia. *Fuera de este aparato mentis, la autoridad de la cosa juzgada debe prevalecer* como la sanción necesaria de toda organización judicial duradera.»

El carácter excepcional del recurso de revisión ha sido también puesto de relieve en 1895 por el Consejero de Estado Jacquin (comunicación al C. de Est.). «¿Quiere esto decir—se preguntaba—que es necesario admitir el recurso de revisión ilimitadamente? Esto determinaría que la cosa juzgada pudiera discutirse siempre, lo que equivaldría a la supresión de toda justicia, de toda estabilidad social. Antes de llegar a semejante re-

SECCION III

La autoridad de la cosa juzgada cerca de los agentes públicos no judiciales.

Es conveniente sentar en este lugar cuatro proposiciones que determinan la conducta que deben seguir los distintos agentes públicos :

1.º, por los *agentes públicos del orden ejecutivo, oficiales ministeriales, agentes de la fuerza pública.*

2.º, por los *agentes de la Administración.*

La regla fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada sufre a veces un quebranto por el doble principio, de origen *político*, de la independencia de las autoridades administrativas y las judiciales y de la independencia de la autoridad administrativa del orden activo cerca de los Tribunales de toda clase. Sin embargo, es necesario tener siempre presente que en esta materia la regla general la constituye la *autoridad absoluta, erga omnes, de la cosa juzgada.*

I

1.º *proposición.*—Los *agentes públicos de ejecución de sentencias (alguaciles, agentes de la fuerza pública)* están en el deber de considerar la resolución judicial, ya en lo civil, ya en

sultado, sería preferible dejar sin reparación posible un pequeño número de casos en los cuales, sin embargo, pueda aparecer evidente un error judicial. Pero no es en una enumeración de los casos en que el recurso proceda donde se deba hallar la limitación necesaria del mismo. El recurso de revisión debe ser siempre posible, sea cual fuere el modo con que se pruebe la inocencia, *con tal que sólo se admita en los casos en que esta inocencia resulte de pruebas realmente irrefragables.* El recurso sólo prospera cuando el error se demuestre ; pero es necesario que esta demostración esté *casti* hecha en el momento de estatuir sobre su procedencia, de tal modo, que se presuma fundadamente entonces que en el nuevo proceso resaltará la inocencia del condenado, pues otra cosa *equivaldría a declarar que no hay sentencias definitivas, que bajo el menor pretexto todas pueden volver a ser discutidas.*

lo criminal, como expresión fiel de la verdad legal; en modo alguno pueden rehusar su cumplimiento.

A decir verdad, a estos agentes no es la *declaración* judicial lo que les interesa, sino la *resolución* que el juez dicta como consecuencia de aquella declaración; lo que se les ordena es que cumplimenten esta resolución. El deber *jurídico* que sobre ellos pesa de prestar su ministerio a la realización de las resoluciones judiciales aparece mencionado en la *fórmula ejecutoria* con que terminan las expediciones de los fallos judiciales (1).

El deber existe *independientemente de toda fórmula ejecutoria* (2). Los agentes de ejecución no pueden negarse a prestar

(1) Art. 146 del C. de enj, civ. Véase la fórmula prescrita para las resoluciones de los *Tribunales ordinarios* por el Decreto de 2 septiembre 1871 (art. 2): «La expedición de los autos, sentencias, mandamientos judiciales, así como los sumarios y expedición de los contratos y de cuantos actos sean susceptibles de ejecución forzosa, serán encabezados de la siguiente manera: «República francesa. En nombre del pueblo francés» y terminados de esta otra: «En consecuencia, el Presidente de la República manda y ordena a todos los agentes competentes pongan en ejecución dicho auto (o sentencia); a los procuradores generales y procuradores de la República cerca de los Tribunales de primera instancia atenerse a él; a todas las autoridades y agentes depositarios de la fuerza pública prestar asistencia cuando fuesen legalmente requeridos para ello. En fe de lo cual, el presente auto (o sentencia) ha sido firmado por...» Para las resoluciones del C. de Est. en lo contencioso, la fórmula ejecutoria es la siguiente (ley de 24 mayo 1872, art. 24 y reglamento de 2 agosto 1879, art. 25): «La República manda y ordena al ministro de... en lo que le concierne, y a todos los agentes » este efecto requeridos en lo que afecta a los procedimientos de derecho común contra las partes privadas, proveer a la ejecución de la resolución presente.» Existen también fórmulas ejecutorias para las decisiones del Tribunal de Cuentas (Decreto 28 septiembre 1807) y para la de los Consejeros contenciosos coloniales (Decreto 5 agosto 1881.).

(2) Dicho deber resulta no de la fórmula ejecutoria, sino de la ley que organiza su función y de la propia autoridad de la resolución judicial. La cuestión no ofrece dudas. De este modo, aunque las resoluciones de los *Consejos de prefecturas* no contienen fórmula ejecutoria, por un olvido inexplicable del legislador, los agentes están en el deber de ejecutarlas. Dictamen del C. de Est. de 16 termidor año XII: «Los administradores a los cuales las leyes han reconocido el poder de dictar sentencias condenatorias o mandamientos de apremio, son verdaderos jueces, y sus actos deben producir los mismos efectos y lograr el mismo cumplimiento que los de los Tribunales ordinarios.» La *Lettre du Grand Juge* de 15 enero 1809, motivada por la negativa de los agentes a cumplimentar las resoluciones de Consejos de prefectura fundada en que dichas decisiones carecían de fórmula ejecutoria, expresa lo siguiente: «Este motivo no puede dispensar a los al-

su concurso cuando han sido regularmente requeridos para ello.

La competencia de estos agentes es *inexcusable, absolutamente inexcusable*, razón por la cual se ha solido decir que las *partes*, por el fallo, han adquirido un verdadero *derecho*. Sin embargo, no es de creer que las partes lleguen a *ser acreedoras* de una verdadera *obligación* cerca de los agentes de ejecución, y que éstos se conviertan en *deudores* de un crédito propiamente dicho. La verdadera situación es la siguiente: La ley impone a los agentes de ejecución un *deber funcional* de hacer efectivas, aun por la fuerza, a instancia de las partes interesadas, las situaciones jurídicas regularmente declaradas y las resoluciones dictadas por los Tribunales competentes. A este respecto su competencia legal es *inexcusable*; los agentes públicos carecen de libertad de apreciación. El requerimiento de las partes es la condición para que esta actividad se ejercite; cumplida esta condición *debe* ejercitarse. El deber de los agentes públicos se resume no en una situación jurídica *individual* (deuda cerca de las partes) sino en una situación jurídica *general, legal* (deber funcional). El régimen jurídico de este deber funcional que pesa sobre los agentes es el propio de las situaciones jurídicas generales. No solamente este deber *legal* puede ser modificado en todo instante por la ley sino que aun la sanción del mismo no es de la misma naturaleza que la que acompaña a las obligaciones propiamente dichas, a las situaciones jurídicas individuales. Aquellas son sanciones de orden disciplinario o penal o de responsabilidad pecuniaria.

II

2.^a *proposición*.—Es deber *jurídico* de los *agentes públicos administrativos* atenerse a la resolución judicial, estimándola expresión de la verdad legal (1).

guaciles de prestar su ministerio cuando sean requeridos para ello.» Actualmente la ley de 22 julio 1889, art. 49, se limita a expresar que «las resoluciones de los Consejos de prefectura son *ejecutivas*...» A propósito de las controversias suscitadas en tiempo por esta cuestión. V. Laferrière, *Jur adm. et rec. cont.*, 2.^e ed., I, pág. 379.

(1) ¿Qué es lo que se *impon*e a los agentes administrativos como verdad *legal*? *Únicamente* la declaración *principal* hecha por el Juez; en modo alguno las declaraciones complementarias. Como es natural, los agentes pú-

Este deber jurídico es la consecuencia del principio fundamental según el cual la cosa juzgada es, *para todos*, la verdad legal. Sin embargo, en Francia a veces sufre dicho principio un quebranto por virtud de la doble regla, de carácter *político*, de la separación de las autoridades administrativas y judiciales y de la independencia de la administración activa cerca de toda clase de Tribunales (1). Es necesario reconocer que algunas de las soluciones adoptadas no son satisfactorias, *ni desde el punto de vista de la lógica jurídica, ni desde el de la utilidad social*.

blicos procederán *prudentemente* conformándose con las declaraciones posteriores, pero no están *jurídicamente* obligados a ello. Un caso curioso fué sometido al C. de Est. el 15 de mayo de 1911, *Lacan, Rec.*, pág. 532 (y las conclusiones del Comisario del Gobierno, M. Blum). Requerido el C. de Est. para conocer de una demanda de nulidad de operaciones electorales realizadas en una localidad, declaró la irregularidad de la elección y la anuló *en atención a que la división electoral del Municipio había sido irregularmente hecha por el Consejo general* (C. de Est. 21 julio 1909.) Lo que el C. de Est. declara con fuerza de verdad legal es *la irregularidad de la elección*; la irregularidad de la división también se declara, pero *accesoriamente, a título ocasional* y, por consecuencia, no con fuerza de verdad legal. ¿Qué debieron hacer entonces los agentes administrativos? Veamos primeramente lo que hicieron: Para el cumplimiento de la decisión de 21 de julio de 1909 debióse proceder a nuevas elecciones y hacer el prefecto una nueva convocatoria. ¿Pero a qué clase de elecciones debía convocar? De atenerse a la resolución judicial accesoria que declaraba la irregularidad de la división, el prefecto estaba en el deber de convocar elecciones por *escrutinio de lista*. Si por el contrario, no se atenía a ella, procedía que convocase a elecciones por *escrutinio de sección*. En el primer caso cometía un abuso de poder, por no haber tenido en cuenta la división electoral *irregular, pero no anulada*: quebrantaba el art. 12, ley 5 abril 1894. En el segundo caso convocaba a los electores a elecciones *nulas*.

El problema parece insoluble. En realidad, era fácil de resolver. El Prefecto debió pedir al Consejo general que rehiciera la división electoral o la anulase, convocando en seguida a los electores. El comisario del Gobierno propuso al C. de Est., con el objeto de prevenir toda dificultad de este género, que añadiese *de oficio* a la decisión declarando la irregularidad de la elección «un segundo artículo dispositivo, que pronunciase por vía de consecuencia (o más exactamente por vía de antecedente) la propia nulidad de la división». «Así no pondréis más—decía—a las Administraciones en esta situación verdaderamente insostenible que les veda satisfacer a la vez al respeto debido a la ley y al respeto debido a nuestras resoluciones.»

(1) V. Laferrière, *Jur. adm. et rec. cont.* 2.^a edición, I, pág. 347 y ss; 508 y ss.; II, pág. 571 y ss. Hauriou, nota en el *Sirey*, 1911, 3, 121.

Veamos las principales soluciones que admite la jurisprudencia.

1.—Cuando un Tribunal—administrativo o judicial—pone a cargo de un patrimonio administrativo la existencia de una *situación jurídica individual de deuda*, y le condena al pago de ella, todos los agentes públicos están en el deber *jurídico* de realizar cuantos actos *jurídicos* se estimen necesarios para que el pago se verifique.

1.º Si se trata de deuda de una cantidad de dinero, todos los agentes públicos competentes tienen el deber jurídico de realizar todos los actos expresados en los reglamentos de contabilidad pública para hacer salir regularmente dicha cantidad de las cajas públicas. Por consecuencia, la *autoridad encargada de formar el presupuesto* (Parlamento, Consejo general, Consejo municipal), *debe* inscribir en el presupuesto el crédito necesario para el pago de la deuda; el agente administrativo competente para hacer la comprobación, liquidar la deuda y ordenar el pago está *jurídicamente* obligado a realizar los actos conducentes a que los agentes correspondientes entreguen al acreedor la cantidad debida.

Sólo que en Francia es necesario combinar esta solución con el principio, de origen *político*, de la independencia de la administración activa cerca de los Tribunales, independencia que deja huérfano de toda *sanción judicial directa* el deber de los agentes públicos. En Francia ningún Tribunal, sea administrativo, sea judicial, puede *ordenar* a la autoridad del presupuesto (Parlamento, Asamblea local...) que inscriba un crédito en el mismo, ni mucho menos puede abrirlo de oficio (1); nin-

(1) Consejo de Estado, 4 mayo 1906, *Société l'Hirsonnaise, Rec.*, pág. 369; 2º junio 1908, *Daroux, Rec.*, pág. 688; S. 1909-3-129, nota. La resolución *Daroux* de 1908 es particularmente interesante, pues señala a la vez la imposibilidad para el Consejo de Estado de *inscribir de oficio* o de ordenar al agente administrativo que inscriba de oficio, y la voluntad del Consejo de Estado de que esta inscripción de oficio se haga: «No es discutible que el señor D es acreedor del municipio de G desde 1874; es poseedor de un título ejecutivo. Pero, no obstante sus reiteradas demandas no ha podido lograr el pago de las cantidades que se le deben, y el prefecto no le ha dado razón alguna de su negativa a inscribir de oficio en el presupuesto municipal el importe de esta deuda líquida y exigible. En estas circunstancias *si no pertenece al Consejo de Estado anular la resolución denegatoria del prefecto y de ordenar la inscripción, como lo pide el recurrente, ha lugar a que el Ministro del Interior resuelva, por la vía administrativa sobre las consecuencias que resulten de la petición del recurrente*». *Jèze Cours élém. de Sc. des fin.* 5.ª ed. 1912, pág. 408.

gún Tribunal puede ordenar al agente público ordenador que proceda a la emisión de la orden o del mandato de pago, ni entregar por sí mismo al acreedor una orden que deban cumplimentar los funcionarios encargados del pago. El acreedor no puede proceder al embargo de los bienes, de un patrimonio administrativo declarado deudor, con la ayuda de los agentes encargados de la ejecución del fallo, porque este embargo perturbaría sensiblemente la marcha de los servicios públicos.

Sí, pues, los agentes públicos rehusan votar el crédito necesario, ninguna *sanción judicial directa* existe para obligar al correspondiente agente a poner en práctica los actos jurídicos conducentes a la realización de la situación jurídica individual declarada por el Juez con autoridad de verdad legal. Sobre este punto no cabe la menor duda (1).

Cuando se trata de patrimonios administrativos distintos del Estado (provincial, municipal, colonial), existe una sanción de carácter *administrativo* en la propia tutela administrativa, es decir, en el derecho que poseen los agentes superiores de inscribir de oficio, de librar órdenes de pago, de autorizar el embargo de bienes al patrimonio administrativo municipal, etc. Pero aun en este caso, el deber *jurídico* de dichos agentes públicos de ejercitar su poder de tutela, carece de sanción jurídica, pues ningún Tribunal, sea judicial o administrativo, tiene atribuciones para excitar la actuación de estos agentes. No quiere esto decir que los agentes públicos sean *libres* de ejecutar o no las *sentencias*. Evidentemente están en el deber *jurídico* de hacerlo; pero este deber jurídico carece de sanción judicial directa (2).

Sin embargo, existe una *sanción directa*. La demora en el pago origina intereses en beneficio del acreedor. Más todavía, si la demora es injustificada y si proviene de la mala voluntad de los agentes públicos, el acreedor podrá dirigirse a los Tribunales competentes para obtener una *indemnización especial* a expensas, sea del patrimonio administrativo (3), sea del patrimonio particular del agente recalcitrante (4).

(1) Laferrriere, ob. cit. I pág. 348 y ss.; Jèze, *Cours élém. de Sc. des Finances*, 5.ª ed. 1912, pág. 240-41.

(2) Consejo de Estado, 26 junio 1908, *Daraux, Rec.*, pág. 688.

(3) En el asunto resuelto por el Consejo de Estado (*Daraux, Rec.*, página 689, se declara que el acreedor hubiera podido reclamar indemnización especial al municipio y aun al alcalde.

(4) La resistencia al cumplimiento de las decisiones judiciales es una

En Francia no hay ejemplo, y no llegará a haberlo sin duda, de que los agentes públicos no hayan acabado, en definitiva, por pagar las deudas que gravan los patrimonios administrativos cuando han sido declaradas por un Tribunal. Por tanto, se puede afirmar que *prácticamente* la situación de los acreedores no es tan mala como a primera vista parece.

2.º La misma regla es aplicable al caso en que las *deudas no lo sean de dinero*. Sin embargo, los Tribunales no la observan tan estrictamente. A veces no se limitan a declarar la *obligación* de la Administración, sino que dirigen a los agentes administrativos *órdenes formales de ejecución*, o verdaderas *prohibiciones*. Por ejemplo, en materia de servicio de teléfonos es fácil hallar resoluciones judiciales que después de haber declarado la existencia de una deuda a cargo del patrimonio administrativo del Estado dirigen *órdenes o prohibiciones* a los agentes adscritos al servicio (1).

Además, como ya se ha expresado a propósito de las deudas de dinero, desde hace algunos años el Consejo de Estado sin *ordenar* formalmente a los agentes administrativos que realicen ciertos actos de ejecución, les *invita*, sin embargo, a ello (2), que es casi lo mismo. Y esto es tanto más verdadero

falta personal. V. las conclusiones de Chardenet (C. de Est., 28 julio 1911, Rougegre, *Rec.*, pág. 913): «Si los Alcaldes... han obrado de este modo, se puede decir que han intentado quebrantar nuestra decisión, cometiendo una falta personal, ajena al ejercicio de sus funciones, por lo que se le puede exigir la correspondiente indemnización.» V. abajo la 3.ª proposición.

(1) Trib. civil del Sena, 8 abril 1911, Pavy: «El Tribunal... ordena la supresión del anuncio criticado...; prohíbe en lo futuro a la administración realizar ninguna inserción análoga a la censurada.»

(2) Sobre esta jurisprudencia V. C. de Est., 28 diciembre 1906, Durand, *Rec.*, pág. 863 (y las conclusiones de Romieu): «Ha lugar a pronunciar la nulidad de dicha resolución y de enviar al recurrente ante el prefecto... para que se estatuya nuevamente sobre su demanda previa instrucción regular.» Consejo de Estado, 26 junio 1908, Daraux, *Rec.*, pág. 689; Consejo de Estado, 28 julio 1911, Rougegré, *Rec.*, pág. 909: «Sobre las conclusiones encaminadas a que los recurrentes sean puestos en posesión de las iglesias: Pertenece al Ministro del Interior y al de Cultos proceder a las medidas de ejecución que deban originarse de la anulación del decreto... Los señores R y L son trasladados ante el Ministro para que se ordenen las medidas conducentes a la ejecución de la presente decisión... V. las conclusiones del comisario del Gobierno M. Chardenet (especialmente *Rec.*, pág. 913). V. nuestra nota en la R. D. P. 1912, pág. 33 y ss., y v. abajo 5.ª parte.

cuanto que la negativa—expresa o tácita—a realizar el acto ordenado considérase como un abuso de poder que hace posible el recurso de nulidad ante el Consejo de Estado.

II. Si un Tribunal—judicial o administrativo—declara que un individuo está investido de una *situación jurídica general*, de un *status*, todos los agentes públicos están en el deber jurídico de realizar cuantos actos jurídicos sean necesarios para que el individuo quede en posesión de este *status* legal.

Por ejemplo: un Tribunal judicial declara que un individuo goza de las condiciones requeridas por la ley para ser elector. Los agentes públicos estarán obligados a verificar la *inscripción* de su nombre en las listas electorales (1). Del mismo modo, un Tribunal del orden criminal declara la culpabilidad de un individuo y le condena a una pena que lleve consigo la pérdida de la *elegibilidad*. La Asamblea (legislativa o local) de que forma parte, *debe* decretar su exclusión. Asimismo, el Consejo de Estado declara que un individuo ha sido separado irregularmente de su cargo y que, por consiguiente, no ha dejado de estar investido del *status* legal de funcionario público; los agentes administrativos correspondientes están en el *deber jurídico* de reintegrar en su cargo a este individuo, de volverle a colocar en el escalafón, con la *antigüedad* que le hubiese correspondido de no haber sido separado (2); todavía más, *deberán* abonarle los haberes que hubiera perci-

(1) En este caso el Reglamento de 2 febrero 1852, establece una sanción eficaz. La resolución judicial *ordena* a los agentes públicos que procedan a la inscripción en las listas electorales (arts. 7-8); además, el individuo podrá votar, aunque no esté inscrito. Art. 19: «Nadie podrá votar si no está inscrito en las listas. Si embargo, podrán hacerlo, aunque no estén inscritos, los ciudadanos portadores de una resolución del Tribunal de Casación que anule una sentencia que hubiese pronunciado la exclusión.»

(2) C. de Est. 30 noviembre 1900, *Viaud dit Pierre Lott, Rec.*, pág. 681 (y las conclusiones del comisario del Gobierno Saint-Paul): «Habiendo anulado el C. de Est. a instancia del señor V y con fecha 24 febrero 1899 la decisión del 17 de marzo precedente que había separado al recurrente de su cargo, debe considerarse a dicho oficial como si no hubiese nunca dejado de figurar en el cuadro de los tenientes de navío en activo. Por tanto, es censurable que el decreto impugnado al nombrarle capitán de fragata disponga que no disfrute de esta categoría sino a partir de 1.º de mayo de 1899, fecha en que se produjo la vacante que cubrió; dicho oficial tiene derecho a que su antigüedad se cuente a partir del 22 abril de 1898, fecha en que hubiese sido regularmente ascendido si la resolución anulada no se hubiese dictado...»

bido de no haber sido excluído del servicio público, durante todo el tiempo en que fué irregularmente privado del cargo (1).

Pero, todavía más: el deber jurídico de los agentes públicos no tiene siempre sanción judicial directa. El Consejo de Estado podrá indudablemente condenar al Tesoro público a pagar los haberes devengados, caso de que el ministro rehuse reconocer la deuda. Pero el Consejo de Estado no podrá *ordenar* a dichos agentes la realización de ciertos actos (reintegración), ni podrá *proceder por sí mismo* a realizarlos (2). El principio político de la independencia de las autoridades administrativas y judiciales lo veda (3). Estas soluciones son *injustificables* (4). Para otros ejemplos, véase Consejo de Estado, 8 noviembre de 1912, *Chabas, Rec.*, pág. 1.019.

III. Si el Consejo de Estado anula un *reglamento*, todos los agentes administrativos están *obligados* a no aplicarlo. Particularmente los jefes de dependencias, los ministros, están en el deber jurídico de hacerlo así (5), no solamente realizando

(1) Jurisprudencia constante. C. de Est. 9 junio 1899, *Toutain, Rec.*, pág. 421: «Habiendo sido anulada por el C. de Est. la decisión del Presidente de la República de 2 de agosto de 1896 respecto al señor T... el recurrente tenía acción para reclamar al ministro el pago de los haberes de que había sido ilegítimamente privado a partir del 15 de septiembre de 1896, y para pedir su reintegración efectiva en las funciones de su grado. Si el C. de Est. es competente para condenar al Estado, en vista de la negativa del ministro, a pagar al señor T los haberes de que gozaba este funcionario con anterioridad al 15 de septiembre de 1896, a partir de esta fecha hasta el día en que fuera provisto nuevamente de un empleo correspondiente a su grado... o hasta la época en que dejase de formar parte de la administración, no le incumbe ordenar medidas administrativas propias a asegurar la reintegración efectiva de este funcionario...» V. las conclusiones de Teissier, sobre Res. del C. de Est. 29 mayo 1913; *Le Berre Rec.*, pág. 418.

(2) C. de Est. 9 junio 1899. *Fontain, Rec.*, pág. 421. V. la nota precedente.

(3) V. abajo la 5.ª parte.

(4) Decimos *injustificables* porque si se permite a un juez de paz ordenar a un alcalde que inscriba a un individuo en las listas electorales o aunque la sentencia valga por la inscripción, no acertamos a comprender por qué el Consejo de Estado no podrá ordenar a un prefecto que *inscriba de oficio* en el presupuesto municipal un gasto obligatorio, o a un ministro que reintegre en el correspondiente escalafón a un funcionario irregularmente separado, etc.

(5) La fórmula ejecutoria con que terminan las expediciones de las resoluciones del C. de Est. lo declara expresamente: «La República manda

por sí mismos los actos jurídicos necesarios, sino aun dirigiendo instrucciones y órdenes a los agentes del orden central jerárquicamente subordinados, o a los agentes locales sometidos al control administrativo. Todos los actos jurídicos necesarios para restablecer *en tanto sea posible* (1) el estado primitivo de las cosas se imponen a los agentes del orden administrativo. Por consecuencia, si para la aplicación del reglamento anulado se dictaron ciertas resoluciones, procede dejarlas sin efecto (2). Si la aplicación del reglamento anulado causó un daño a particulares, debe concedérseles indemnización por ello.

Es evidente también que los agentes administrativos no podrán *rehacer* el reglamento anulado por *ilegal* (3). En este caso, en virtud de un nuevo recurso, el Consejo de Estado tendría que *anularlo*, no por infracción de ley, sino por violación de la cosa juzgada (4).

IV. Si un Tribunal—*represivo* o *no represivo*—declara que un individuo *no ha realizado* el acto que se le ha imputado, los agentes del orden administrativo (5) investidos del poder disciplinario deberán estimar esta declaración como expresión de la verdad legal y abstenerse de adoptar contra dicho individuo una medida disciplinaria, so pena de incurrir en abuso de poder por violación de la cosa juzgada.

y ordena al ministro de... en lo que le concierne... proveer al cumplimiento de la presente resolución.» (l. 21 mayo 1872, art. 24 y Reg. de 2 agosto 1879, art. 25). Laferrière, *Jur. adm.* 2.^a ed., II, pág. 572.

(1) Un reglamento de policía ha prescrito batidas en los montes particulares, y las batidas han tenido lugar. Como es natural no es posible en este caso restablecer las cosas a su estado primitivo.

(2) Es esta una consecuencia que desconoce el C. de Est. en su res. de 29 noviembre 1912 (asunto *Boussuge*) cuando declara procedente la oposición de terceros contra una resolución de *nulidad* por abuso de poder.

(3) Como es natural, si el reglamento hubiese sido anulado por incompetencia o vicio de forma no implicaría menosprecio a la autoridad de la cosa juzgada el que fuera *rehecho* por otra autoridad, con la observancia de las formas legales.

(4) V. las conclusiones del comisario del Gobierno Romieu referentes a la res. del C. de Est. de 8 julio 1904, *Botta, Rec.*, pág. 558: «Es necesario sê exprese bien que cuando un acto... ha sido anulado por el C. de Est. por infracción de ley, este acto no puede ser reproducido... bajo pena de nulidad, que esta vez se fundará *exclusivamente* en la *violación de la cosa juzgada en Derechos*».

(5) Sólo nos ocupamos aquí de los agentes administrativos investidos del poder disciplinario, y no de los *Tribunales disciplinarios*. V. abajo sección IV.

Pero si un Tribunal, aun reconociendo que un individuo ha realizado el hecho que se le imputa, declara que este hecho no constituye una infracción penal y absuelve al individuo, los agentes administrativos investidos del poder disciplinario tienen el derecho de adoptar contra él una medida disciplinaria, sin desconocer la autoridad de la cosa juzgada, pues dicho acto, que no es una infracción penal, puede ser una *falta disciplinaria*.

V. Si el Tribunal—administrativo o judicial—declara ilegal la *negativa de un agente público a realizar un acto determinado*, este agente está en el deber jurídico de proceder a su cumplimiento. Por ejemplo: si un prefecto o un alcalde se niega a dar una alineación, si un subprefecto niega una licencia de caza, o un alcalde se niega a autorizar un matrimonio, una vez declarada ilegal esta negativa por el juez, el prefecto, el subprefecto o el alcalde deberán dar la línea, conceder la licencia o autorizar el matrimonio (1).

Pero todavía en esta hipótesis conviene hacer observar que, en caso de negativa del agente administrativo, no podría el Tribunal realizar el acto. Subsistiría la acción para reclamar indemnización, ya contra el patrimonio administrativo (2), ya

(1) En el asunto *Rouzier*, juzgado por el Trib. de conf. el 25 de marzo de 1911 (*Rec.*, pág. 392 y ss. R. D. P. 1911, pág. 663 y ss. y nuestra nota) el comisario del Gobierno, Chardenet, declaró: «En el caso en que un alcalde se niegue a autorizar un acto del registro civil, podrá recurrirse al Tribunal civil, quien podrá ordenarle que lo autorice si estima que la negativa no está justificada por ningún motivo legal, o podrá declarar que la negativa está justificada (Cass. 28 noviembre 1877, *Leproux*, D. 78-1-209; Tr. del Sena 20 mayo 1896, S. 26-2-221). Si el alcalde—no obstante la existencia de una resolución judicial con autoridad de cosa juzgada que reconoce improcedente la negativa del alcalde a autorizar un matrimonio—persistiese en su negativa, el prefecto, haciendo uso de los derechos que le confiere el art. 85 de la ley de 5 de abril de 1884, nombrará un delegado especial para proceder a la celebración del matrimonio. En todos estos casos cabe una acción para reclamar indemnización al alcalde por haberse negado a autorizar un acto civil, acción de que entenderá la autoridad judicial.

(2) Los Tribunales franceses han entendido recientemente de un asunto en que se han puesto en juego los principios expuestos en el texto, y que es el siguiente: La Administración de consumos de París y el prefecto del Sena negaron a la compañía del ferrocarril metropolitano de aquella ciudad el derecho a contratar un abono que le dispensase del pago de los derechos de consumo por el combustible empleado por ella en su fábrica de electricidad para producir la energía que necesitada para el servicio. Por resolución de 4 de agosto de 1905 el Consejo de Estado anuló aquellas deci-

contra el agente recalcitrante; lo que nos conduce a formular una tercera proposición.

III

Tercera proposición.—Los agentes administrativos a quienes incumbe el deber de dar cumplimiento a la cosa juzgada, y que

siones (*Rec.*, pág. 745). Como es natural, el derecho a contratar el abono era una de las consecuencias de la resolución del C. de Est. La administración resolvió aceptar el concierto. Pero ¿no era otra consecuencia de dicha resolución la devolución de la parte de los derechos de consumo indebidamente percibidos? Esta cuestión ha estado hasta hace poco sometida al conocimiento de los Tribunales. La cuestión fué mal planteada, pues la compañía del metropolitano instó a Tribunales incompetentes. Se dirigió al C. de Est. para pedir «se le devolviese la diferencia entre las cantidades que abonó a la Administración de consumos de París en pago de los derechos de entrada del combustible empleado en sus fábricas desde 1903 a 1905 y las que hubiese tenido que abonar de haber existido el convenio que había solicitado y que se le rehusó violando el derecho que le reconocían los arts. 11 y 12 del reglamento de consumos de París, *máxime* cuanto que dicha violación había sido apreciada por el C. de Est. el 4 de agosto de 1905 por una decisión que anuló la resolución del prefecto del Sena, por la que se desestimaba la demanda de abono presentada por la compañía el 12 de junio de 1903». Por resolución del 17 de febrero de 1911 (*Rec.*, pág. 199) el C. de Est. se declaró incompetente para estatuir sobre esta demanda, *ya se tratase en ella de una acción para reclamar los derechos de consumo indebidamente percibidos, ya fuese una acción de daños y perjuicios. enderezada a la reparación del daño causado a la compañía por su negativa injustificada a aceptar el concierto. En efecto, con arreglo al art. 2 de la ley del 7-11 de septiembre de 1790 pertenece a la autoridad judicial el derecho de resolver todas las cuestiones que puedan suscitarse respecto a la percepción de contribuciones indirectas, incluso las que impliquen apreciación de actos administrativos ilegales en virtud de los cuales pudieron realizarse percepciones de derechos». De otra parte, habiendo declarado el prefecto del Sena deudora a la compañía de una cierta cantidad a título de canon representativo de los derechos de consumo, dicha compañía ha pedido al C. de Est. declare improcedente la reclamación, toda vez que el prefecto no ha querido tener en cuenta para la determinación de esta cantidad la resolución del C. de Est. de 4 de agosto de 1905. El C. de Est. resolvió en 29 diciembre 1911 (*Rec.*, pág. 1.260) declararse incompetente, alegando que «sólo pertenece al Consejo de la Prefectura entender, salvo recurso ante el C. de Est., de las*

rehusen, sin motivo legítimo, hacerlo, cometen una *falta personal* que origina su propia responsabilidad.

Esta regla, reclamada por la doctrina (1), está en vías de

dificultades que se susciten entre la administración y los concesionarios de obras públicas tocantes a la interpretación y ejecución de sus contratos».

El Tribunal de conflictos ha quitado la razón al C. de Est. declarando que es de la competencia de este último conocer de la demanda de indemnización de daños y perjuicios contra la municipalidad. Conf. 7 de diciembre de 1912, *Compagnie parisienne de l'air comprimé. Rec.*, pág. 1.170: «La Compañía... ha reclamado a la municipalidad de París, ante el Tribunal civil del Sena, como antes lo había hecho ante el C. de Est., una indemnización por los perjuicios que le ha causado la negativa reiterada e injustificada a su petición de abono. Esta acción no entraña una reclamación relativa a la percepción de los derechos de consumo, cuya base y cuota no habían sido discutidas. Al reclamar la compañía una cantidad igual a la diferencia entre el total de los derechos de consumo que tuvo que pagar por el combustible empleado en su industria y el importe del abono que indebidamente le fué negado... tiende a obtener la *reparación del daño proveniente de una falta administrativa* cometida por la municipalidad de París... *La apreciación de esta falta incumbe a la autoridad administrativa...* Al negarse a estatuir sobre esta acción ha desconocido el C. de Est. su competencia...». El C. de Est. se ha conformado con esta jurisprudencia y ha condenado a la administración. C. de Est., 21 febrero 1913, *Compagnie générale parisienne de tramways, Rec.*, pág. 248: «El daño cuya reparación reclama la Compañía recurrente ha sido ocasionado por la falta administrativa que los representantes de la municipalidad de París han cometido desestimando su petición de abono, por una inexacta aplicación de las disposiciones reglamentarias... *Pertenece al C. de Est. apreciar la responsabilidad en que ha incurrido la municipalidad por esta falta y decidir sobre la indemnización debida a la compañía.* La indemnización que puede reclamar la compañía debe consistir en una suma igual a la diferencia entre los derechos... desde la fecha en la cual se le debió conceder el abono y el importe de las cargas que para ella hubieran resultado de este abono.»

(1) V. nuestra nota en la R. D. P. 1911, pág. 684 y R. D. P. 1909, pág. 263 y ss. Hauriou dice en una nota en el Sirey 1911-3-121: «Bajo la acción combinada de la descentralización y de las costumbres electorales el punto de honor administrativo ha desaparecido. Las administraciones públicas proceden con doblez y fingimiento, y tienden a defenderse contra la jurisdicción administrativa que les molesta en sus combinaciones administrativo-electorales. No se crea que esta especie de mala fe es exclusiva de las municipalidades, pues se la encuentra también en las prefecturas. Y esta misma mala voluntad ha penetrado en los ministerios. Según una expresión que viene empleándose y que es muy gráfica las administraciones centrales *boicotean al C. de Est.* Pero entiéndase bien: no son los ministros, sino las dependencias, las que tal cosa hacen.

formación jurisprudencial (1). No conocemos una resolución que formalmente la consagre. Sin embargo, se la puede considerar existente en la actualidad.

Estas están en perpetua insurrección contra el C. de Est.». Según el profesor Hauriou, la solución de la dificultad sería jurisprudencial y consistiría en establecer el principio según el cual cuando una administración pública ha sido condenada en última instancia por cualquiera jurisdicción, el administrador responsable de la ejecución de la cosa juzgada comete una falta personal al no ejecutar la sentencia, y responde del daño con su patrimonio particular.

El profesor Duguit (*Les Transformations du droit public*, 1913, pág. 218 y ss.), no obstante declarar que el cuadro trazado por el profesor Hauriou «es evidentemente demasiado negro», estima que para cegar esta laguna de nuestro derecho público no hay otro medio que «exigir responsabilidad personal al funcionario que se abstiene de dar cumplimiento a la decisión judicial. Existe la falta cuando el funcionario está determinado en su acción o inacción por un motivo extraño a la gestión del servicio. Y el funcionario que deliberadamente rehusa dar cumplimiento a una resolución judicial se coloca indudablemente fuera del servicio.

Toda sentencia se presume conforme a la ley; toda ley tiene por fundamento...el propio servicio público. El funcionario que menosprecia la sentencia menosprecia conscientemente la ley del servicio, e incurre en falta personal.» El prof. Duguit estima que «los que por vía de responsabilidad personal procediesen contra el funcionario recalcitrante triunfan. Pero el procedimiento es... aún largo, complicado, costoso. Los Tribunales judiciales son los competentes; el conflicto puede suscitarse. Entonces el interesado vacilará y hará mal, pues su éxito es seguro. Vacilaría quizá menos si pudiera recurrir ante el C. de Est. utilizando una vía más fácil y económica. De este modo el C. de Est. llegaría naturalmente a condenar al agente administrativo que hubiese menospreciado la sentencia de nulidad o de condenación. Es probable que en este sentido se realice la evolución».

El profesor Barthélémy (*Sur la obligation de faire ou de ne pas faire, et son exécution forcée dans le droit public*, R. D. P., 1912, pág. 505 y ss. y particularmente las págs. 511 y ss.) parece mostrarse partidario del sistema de condenar al agente no a la reparación del daño causado sino al pago de intereses «a tanto por día de demora en la ejecución de la decisión, o a tanto por infracción comprobada del deber legal de hacer o de abstenerse». Este sería—dice—el único medio eficaz». Sin duda, ¿pero no está en contradicción con la regla de la independencia entre las autoridades administrativas y judiciales? Reconocemos que la interpretación dada a esta regla es frecuentemente criticable, injustificable ¿pero cómo creer se pueda cambiar?

(1) En el asunto Rouzier resuelto por el Tribunal de conflictos el 25 de marzo de 1911 (*Rec.*, pág. 392 y ss.; R. D. P., 1911, pág. 668 y nuestra nota) el comisario del Gobierno Chardenet ha afirmado sencillamente

Es necesario, sin embargo, imponer a esta regla un límite. Cuando la negativa a ejecutar provenga, no de un agente administrativo aislado, sino de un grupo de ellos, particularmente de una *asamblea electiva*, no será la *responsabilidad personal* de tal o cual agente la que podrá ponerse en juego, sino la responsabilidad del patrimonio administrativo. Por ejemplo, si un alcalde rehusa dar cumplimiento a una resolución judicial, y si en su actitud de resistencia es apoyado por el Consejo municipal, el Consejo de Estado parece inclinarse a que únicamente responda el patrimonio administrativo municipal (1).

IV

Cuarta proposición.—Cuando la resolución judicial no concierne *directamente* a la Administración, pero no puede llevarse a efecto sin su concurso, los agentes administrativos tienen

la *responsabilidad personal* de un alcalde que, *no obstante una decisión judicial firme que reconoce no podía negarse a autorizar un matrimonio, persiste en la negativa*.

(1) C. de Est., 20 enero 1911, *Delpech, Rec.*, pág. 53 y nuestra nota en la R. D. P. 1911, págs. 272 y ss. La resolución de 1911 no considera el caso de negativa a ejecutar una resolución judicial si no el de dar cumplimiento a la resolución de un agente administrativo centralizado. (Véase Haurion, nota en el S. 1911-3-137). La falta de servicio—dice el profesor Haurion a propósito de la decisión *Delpech*—no supone necesariamente una falta ligera; puede ser una falta grave, con tal que por razón de las circunstancias no sea separable de la función. Así, la falta grave de un alcalde no constituye una falta personal y no es separable de la función cuando el Consejo municipal y aún el vecindario se solidariza con su conducta. El Alcalde no se circunscribe meramente a realizar los actos de policía y de gestión previstos por la ley municipal sino que es también intérprete de la voluntad de los habitantes del Municipio, expresada clara y unánimemente. Al lado de la función *legal* del alcalde, dice Haurion, existe una función *natural* que se manifiesta, aun fuera de toda ley, siempre que de hecho se afirme la solidaridad del grupo comunal y de sus órganos. La falta que cometa el alcalde en el ejercicio de esta función natural, por grave que sea, no determina su responsabilidad personal, sino la responsabilidad de la administración.

No aceptamos, por nuestra parte, esta teoría de la función *natural* paralela a la función *legal*; pero no es dudoso que el C. de Est. en su resolución del 20 de enero de 1911 (*Delpech*) haya declarado que la negativa del alcalde, *de acuerdo con el Consejo municipal*, para ejecutar una

el derecho y el deber, antes de prestar su colaboración, de averiguar si la ley no les prohíbe realizar el acto ejecutivo que se les pide. Por lo demás, están sometidos al *control jurisdiccional del Consejo de Estado*, quien puede anular el acto denegatorio del agente administrativo.

Esta proposición constituye un menoscabo, a nuestro parecer injustificado, de la regla fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada, que sólo se explica por el principio político de la separación de poderes.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha aplicado esta proposición en las dos series de casos siguientes: 1.ª, en materia de *transmisión de títulos nominativos de la Deuda pública*, y 2.ª, en materia de *correspondencia* (1).

I. *Transmisión de títulos nominativos de la Deuda del Estado* (2).—Según la ley de 8 nivoño año VI, art. 4.º, y la de 28 floreal año VII, art. 7.º, los valores del Estado no se pueden embargar. Esto establecido, supongamos que un Tribunal *judicial*, que conoce de un litigio entre dos particulares, decide que ciertos títulos nominativos de la Deuda pública que fueron entregados en prenda al acreedor X por el deudor A puedan ser vendidos por aquél al vencimiento de la deuda, para cobrar el importe de ésta.

Para que esta sentencia produzca su efecto, es necesario evidentemente que el agente de Cambio designado para realizar la venta pueda hacer operar en el Gran Libro de la Deuda pública la transferencia de los títulos nominativos al nombre del adquirente. Dicha transferencia debe realizarla el ministro de Hacienda. ¿Se desprende de esto que este ministro esté obligado a dar cumplimiento al acto jurídico solicitado, que es la consecuencia lógica de la resolución judicial?

La jurisprudencia del Consejo de Estado responde *nega-*

resolución de la administración superior no constituye una falta personal. Véanse los términos de la resolución: «De los hechos resulta que el Consejo municipal... se ha solidarizado constantemente con los actos del alcalde... En estas circunstancias los actos del alcalde no pueden considerarse como constitutivos de una falta personal separable del ejercicio de las funciones de su cargo; por el contrario, determinan la *exclusiva responsabilidad de la municipalidad*. Por tanto, únicamente esta última puede ser condenada a indemnizar al matrimonio D de los daños materiales y morales que se le ha causado.

(1) Lafèrriere, *Tr. de la jurisd. adm. et. des rec. cont.*, 2.ª edición, páginas 508 a 518.

(2) Jèze, *C. élém. de Sc. des fin.* 5.ª ed. 1912, págs. 546 y ss.

tivamente. El ministro es el guardián del Gran Libro de la Deuda pública, y está en el deber de velar por que ninguna transmisión se verifique en forma no ajustada a las leyes. Las leyes disponen que los valores del Estado no son embargables y, por consecuencia, prohíben la transferencia de los títulos nominativos *a instancia de un acreedor, contra la voluntad del deudor* titular del mismo. El ministro está obligado, *bajo el control jurisdiccional del Consejo de Estado*, a negarse a realizar la transferencia. El Tribunal judicial, por su resolución, ha dado a las leyes de los años VI y VII una determinada interpretación: el ministro de Hacienda, *bajo el control jurisdiccional del Consejo de Estado*, no está obligado a aceptar esta interpretación; puede dar otra (1). La interpretación *regularmente* dada a la ley por el Tribunal judicial carece de autoridad legal para los agentes *administrativos*.

Esta solución nos parece *injustificable*, pues lesiona el deber de recíproca colaboración que pesa sobre los agentes públicos de un mismo país. Ella supone la existencia de ciertas

(1) En este sentido C. de Est., 19 diciembre 1889, *Bidot Rec.*, página 590. El C. de Est. ha desestimado la demanda, aceptando la argumentación del ministro, así formulada: «Muchas veces se ha pretendido eludir disposiciones tan precisas (ley del año VI), mediante sentencias semejantes... Pero la administración se ha negado constantemente a cumplir dichas sentencias por estimar que ello implicaba una manifiesta violación de la ley del 8 nivoso del año VI». C. de Est. 6 de agosto de 1878, *Beauvois, Rec.*, pág. 819 (y la nota); «A tenor del art. 4.º de la ley de 8 nivoso del año VI y del art. 3.º de la ley del 28 floreal, año VII, los títulos de la deuda pública inscritos en el gran libro no son embargables. Para pedir la transmisión de tres títulos pertenecientes a la señora D, el señor B no ha presentado poder especial de dicha señora ni ningún documento en que conste su consentimiento *sino que se presentaba a título de acreedor de los esposos D, invocando resoluciones judiciales que declaraban que los títulos le habían sido entregados en prenda por los esposos D y le autorizaban a proceder a su venta. El Ministro de Hacienda al desestimar, no obstante estas decisiones, la demanda de transferencia formulada en estas condiciones, ha hecho una justa aplicación de las disposiciones consignadas en las leyes de 8 nivoso, año VI y 28 floreal, año VII.*» V. en este mismo sentido tres dictámenes del C. de Est. 17 termidor año X; cuarto día complementario año XIII; 11 noviembre 1817 (este último emanó de los comités reunidos de legislación y de hacienda). Respuesta del Director de la Deuda en 6 noviembre de 1895 — discurso del Ministro de Hacienda Doumer, C. de los Dip. 9 de noviembre de 1895 —; carta del Ministro de Hacienda Cachery, 20 noviembre 1897.

leyes cuya interpretación no pueden hacer los Tribunales judiciales, no obstante ser éstos tan Tribunales franceses como el Consejo de Estado. Si ésta es la opinión del legislador, es necesario que la interpretación de las leyes relativas a la inembargabilidad de los títulos de la Deuda pública se reserve al Consejo de Estado y forme una cuestión prejudicial. Lo que constituye una verdadera *anarquía* es permitir a los agentes administrativos que tengan por inexacta una interpretación dada por un juez regularmente instado y que decide en el ejercicio de su competencia legal.

Por lo demás, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, la situación no sería enteramente la misma, y, por tanto, el ministro de Hacienda está obligado a operar la transmisión del título nominativo, en el caso en que entre el propietario del título y un tercero, *aunque fuese el acreedor* (verbigracia, cesión en pago del crédito), se hubiere verificado un acto de cesión y el Tribunal judicial declarase que dicho acto ha transmitido la propiedad al acreedor. En esta hipótesis, la regla de la inembargabilidad no está en juego, pues no se trata de un *acreedor* que embarga, sino de un *propietario*. El principio fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada puede aplicarse en este caso. La resistencia del ministro de Hacienda carecería de justificación; su decisión denegatoria sería anulada por el Consejo de Estado, en la vía contenciosa (1).

II. *Correspondencias*.—Según la ley del 10-14 agosto de 1790, el secreto de la correspondencia es inviolable, y el jefe del servicio postal debe velar por esta inviolabilidad. La ley del 26-29 de agosto de 1790 prohíbe también a los Tribunales judiciales, exactamente igual que a los municipales y de departamentos o de distritos, que ordenen alteración ninguna en el trabajo, en la marcha y en la organización del servicio postal.

(1) C. de Est. 8 junio 1883, *Poirault, Rec.*, pág. 541; C. de Est. 8 julio 1896, *Coudray, Rec.*, pág. 534: «Por sentencia firme el tribunal... ha declarado que el título... inscrito... a nombre del Sr. D pertenece al Sr. C. De esta suerte, el recurrente ha reclamado la inscripción a su nombre del título *no en calidad de acreedor sino como verdadero propietario*. En estas circunstancias carece de acción el ministro para pretender que la mutación reclamada por el Sr. C se declare efectuada en violación del artículo 4.º de la ley del 8 nivoso, año VI, y que haya constituido un atentado al principio de la inembargabilidad de los valores públicos. Procede, por tanto, anular la resolución impugnada e invitar al Sr. C a que pida al ministro proceda a la transmisión del título de que se trata».

Esto establecido, supongamos que un Tribunal judicial resuelve que una carta que contiene valores debe entregarse por la Administración de Correos, no a la persona a quien viene destinada, sino a otro individuo que es *acreedor del destinatario*. ¿Debe la Administración de Correos obedecer la sentencia y entregar la carta a la persona designada por el Tribunal?

La jurisprudencia del Consejo de Estado responde negativamente. El jefe del servicio postal tiene el *derecho* y el *deber*, *bajo el control jurisdiccional del Consejo de Estado*, de no efectuar esta entrega al acreedor. La interpretación que el Tribunal judicial da a la ley sobre inviolabilidad de la correspondencia no constituye, para los agentes administrativos, la verdad legal y, por tanto, no se les impone. El jefe del servicio postal, *bajo el control jurisdiccional del Consejo de Estado*, no está obligado a aceptar la interpretación dada por el Tribunal judicial a las leyes de 1790 (1).

(1) C. de Est. 13 de marzo de 1874, *Talfer, Rec.*, pág. 268: «La demanda... tiene por objeto pedir se declare que la Administración de Correos al reexpedir a Italia al Sr. C, destinatario, una carta con valores declarados originariamente expedida a París, no obstante la oposición formulada... a instancia del Sr. T, ha cometido una falta por la que debe ser declarada responsable... La sentencia... dictada... por el Tribunal... del Sena y notificada a la Administración de Correos... posteriormente a la reexpedición de la carta declara, en verdad, que el Sr. T es acreedor del señor C; pero dicha sentencia no obliga a la administración y no estatuye, en modo alguno, sobre la cuestión de averiguar si el Director general de Correos, a instancia de terceros, podía ser obligado a entregar la carta cuyo transporte le estaba confiado. La falta que el Sr. T imputa a la Administración de Correos y que hubiese originado la responsabilidad del Estado consistiría únicamente en la cometida por el Director de Correos no variando el destino de la carta contra el cual se había formulado oposición. Pero, de una parte, la ley de 26-29 agosto de 1790 prohíbe a los Tribunales así como a las Municipalidades y Direcciones de departamentos o de distritos ordenar cambio alguno en el trabajo, funcionamiento y organización del servicio postal. De otro lado, la ley de 10-14 agosto 1790 ha declarado que el secreto de las cartas es inviolable y que bajo ningún pretexto se puede ir contra él; ni por los particulares, ni por las Corporaciones. Sólo pueden ser desatendidas estas reglas por razón de interés público y en virtud de actos de instrucción para la averiguación de ciertos hechos delictivos. De lo que se desprende, que la negativa de la Administración de Correos a la pretensión del Sr. T no podía ser un obstáculo para que la remisión de la carta dirigida por el Sr. C a sí mismo se efectuase por la administración, según las reglas establecidas para el servicio postal...»

A nuestra opinión, es criticable esta solución, inspirada en la regla, de origen político, de la separación de los poderes públicos. Si el Consejo de Estado es únicamente el competente para interpretar las leyes relativas al secreto de la correspondencia, es necesario reservarle la competencia en esta materia, obligando a los Tribunales judiciales a que le envíen, *como cuestión prejudicial*, las dificultades de interpretación que esta ley suscite. Pero si los Tribunales judiciales tienen competencia para interpretar esta ley, es anárquico afirmar que los agentes administrativos no están en el deber de estimar la interpretación como expresión de la verdad legal.

Todavía más: la solución sería diferente si el Tribunal sólo hubiese regulado la cuestión de determinar a quién estaba realmente destinada la carta: homónimo, cesionario de valores de comercio, etc. No estando aquí en juego el principio fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada, la Administración de Correos *debería* inclinarse ante la decisión judicial, y su resolución negativa podría impugnarse por abuso de poder, ante el Consejo de Estado.

Sin embargo, en los dos casos estudiados, la jurisprudencia del Consejo de Estado parece admitir que si la Administración hubiese sido parte en la cuestión sometida al Tribunal judicial, y si el fallo hubiese sido dictado sin que los agentes administrativos hubiesen opuesto la regla de la separación de las autoridades administrativa y judicial, no podrían después negarse a ejecutar la sentencia, ya definitiva. En este caso, la autoridad de la cosa juzgada se impondría a la Administración y prevalecería sobre la regla de la independencia de los agentes administrativos cerca de los Tribunales judiciales (1).

(1) La *superstición* de la independencia entre las autoridades administrativas y judiciales está de tal modo arraigada en Francia que La-ferrière, *Jur. adm. et rec. cont.* 2.^a ed., I, pág. 512, después de exponer la solución dada en el texto añade: «¿Es necesario deducir de esto que toda resolución judicial *firme* posee una autoridad ilimitada cerca de la Administración? ¿No existen casos en que pueda aplicarse esta disposición tan contundente de la instrucción-legislativa de 8 de enero de 1790 que dice: «Toda resolución judicial que se encamine a contrariar o a suspender el movimiento de la Administración carece de efecto por ser inconstitucional y no debe suspender los actos administrativos»? Creemos que esta disposición sería aplicable si un Tribunal procediese por vía de mandamientos o de prohibiciones dirigidas a la potencia pública; si traspasase el círculo de la función judicial e invadiese el campo reservado a la función ejecutiva. Aun cuando semejante intromisión adopta-

SECCION IV

La autoridad de la cosa juzgada respecto a los Tribunales.

¿En qué medida se aplica a los Tribunales el principio fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada? ¿Hasta qué punto se puede decir que la cosa juzgada por un Tribunal constituye para este mismo Tribunal y para los demás Tribunales la verdad legal?

El problema es extremadamente complicado en Francia. Para su resolución conviene tener en cuenta: 1.º, la división

se la forma de una sentencia, no podría reclamar la obediencia debida a la cosa juzgada, pues no puede haber cosa juzgada sino en el caso en que el juez ha ejercido poderes jurisdiccionales, mas no si se ha inmiscuido en la órbita del poder ejecutivo o del legislativo, que le está rigurosamente vedado. El Código penal en su art. 127 califica este hecho de usurpación de atribuciones. Por tanto, no vacilamos en manifestar que una sentencia que dictase o anulase un acto de potencia pública se estimaría como no dictada para la Administración, por aplicación de la ley de 8 de enero de 1790.

Los casos considerados por Lafèrrièrè carecen de precisión. Por consiguiente, es difícil saber exactamente lo que dicho autor quiere decir. ¿Considera, verbigracia, el caso previsto en la sentencia del Tribunal de lo civil del Sena de 8 de abril de 1911 (*Pavy*, arriba, 1) que ordena a la Administración de Correos suprima en el Anuario de teléfonos un anuncio criticado, «prohibiendo en lo sucesivo» a la Administración inserciones análogas a la criticada? En este caso el razonamiento que precede nos parece inadmisibles. Es muy peligroso socialmente permitir, sea a quien fuere, no atenerse a la cosa juzgada. ¿Póngase el lenguaje de Lafèrrièrè en labios de un particular y veremos si es posible orden social alguno! Los Tribunales—aun los del orden *judicial*—son autoridades *públicas* encargadas por la ley de hacer declaraciones con *fuerza de verdad legal*. Si estos Tribunales se equivocan caben *recursos*. Pero cuando la cosa juzgada ha llegado a ser definitiva, es necesario que se imponga a todo el mundo. *Todos* los agentes públicos de un país son colaboradores recíprocos, no rivales. Las circunstancias políticas que determinaron la instrucción legislativa de 1790 han desaparecido desde hace tiempo. De otra parte, pasó a la historia la época en que se reconocía a la administración una independencia absoluta. No podemos ya considerar a los Tribunales *judiciales* como autoridades sospechosas, reaccionarias, que pretenden detener las reformas y entorpecer sistemáticamente la Administración.

de los Tribunales en represivos y no represivos ; y 2.º, la separación de los Tribunales en judiciales y administrativos.

Partiendo de esto procede estudiar los siete casos *principales* siguientes :

1.º Autoridad de la cosa juzgada *en lo civil* por un Tribunal respecto a otro Tribunal de un *mismo orden*, sea administrativo o judicial.

2.º Autoridad de la cosa juzgada *en lo civil* por un Tribunal (judicial o administrativo) respecto a otro Tribunal de *orden diferente* (administrativo o judicial).

3.º Autoridad de la cosa juzgada por un Tribunal *no represivo* (judicial o administrativo), respecto a un Tribunal *represivo* (judicial o administrativo).

4.º Autoridad de la cosa juzgada por un Tribunal *represivo* (judicial o administrativo) cerca de un Tribunal *represivo* o de un Tribunal *no represivo* (judicial o administrativo).

5.º Autoridad de la cosa juzgada por el Tribunal de casación respecto a un Tribunal inferior (judicial o administrativo).

6.º Autoridad de la cosa juzgada por el Tribunal (judicial o administrativo) llamado a estatuir sobre una *cuestión prejudicial*, cerca del Tribunal (judicial o administrativo) que ha suscitado esta cuestión.

7.º Autoridad de la cosa juzgada por el Tribunal de conflictos.

Para la resolución de estos problemas es preciso tener presente que el principio fundamental lo constituye la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada ; pero es necesario combinar este principio con *todas* las ideas generales expuestas más arriba. Por lo demás, las soluciones aportadas son, no solamente muy *diversas*, sino a veces muy *inciertas*.

Veamos algunas indicaciones generales (1).

I

PRIMER CASO.—*Autoridad de la cosa juzgada por un juez civil respecto a otro juez civil del mismo orden (administrativo o judicial).*

En este caso suelen ser grandes las posibilidades de error. El

(1) El cuadro de este estudio *general* no tolera entrar en detalles.

juez sólo ha conocido de ciertos razonamientos, y únicamente ha oído a determinados individuos. Por consecuencia, el principio fundamental de la autoridad *absoluta* de la cosa juzgada debe ceder paso al de la mera autoridad *relativa*. Los demás jueces del orden civil y el propio juez que ha dictado la sentencia no deben tenerla en concepto de verdad legal sino en una medida *reducida*. El Código civil en su artículo 1.351 señala esta medida, manifestando que «la autoridad de cosa juzgada sólo tiene lugar respecto de lo que constituye el objeto de la sentencia. Es necesario que la cosa pedida, la *causa* en que se funde la demanda, las *partes* y la *calidad* con que litiguen sean las mismas.» Es decir, procede que haya : 1.º, *identidad de objeto*, o sea identidad de la cosa pedida ; 2.º, *identidad de causa*, o lo que es lo mismo, identidad del fundamento jurídico sobre el cual el individuo basa su demanda ; 3.º, *identidad de las partes*, o en otros términos, que el nuevo litigio se entable entre las mismas personas y que éstas estén adornadas de la misma calidad que en el primero (1).

Tal es la regla *excepcional*, que se aplica tanto a las sentencias civiles dictadas por las jurisdicciones *ordinarias* cuanto a las que dicten las jurisdicciones *administrativas*.

Conviene hacer observar que esta regla constituye una *excepción* al principio fundamental, pues aun en materia *civil*, como ya se ha expresado, hay sentencias a las cuales se reconoce autoridad *absoluta*; tales son las sentencias de nulidad de una patente de invención dictada a instancia del ministerio público, anulación de un acto administrativo por el Consejo de Estado en virtud de un recurso por abuso de poder, etc.

II

SEGUNDO CASO.—*Autoridad de la cosa juzgada en lo civil por un Tribunal (judicial o administrativo) cerca de otro Tribunal de un orden diferente (administrativo o judicial).*

(1) Siendo el objeto de esta obra formular los *principios generales* del Derecho administrativo francés, no ha lugar a desarrollar estas tres proposiciones. V. Lacoste, ob. cit. págs. 86 y ss. C. de Est. 26 julio 1912, *Compagnies d'Orléans et du Midi, Rec.*, págs. 894 y ss. y las conclusiones de Riboulet.

No solamente no se puede aplicar en este caso el principio fundamental de la *autoridad absoluta* de la cosa juzgada, sino que aun la regla excepcional de la *relatividad* establecida en el artículo 1.351 del Código civil parece que debe sufrir todavía una agravación impuesta por la regla de la separación de las autoridades administrativas y judiciales. Se ha dicho que el principio formulado por la ley del 16-24 agosto 1790 lleva consigo «la independencia recíproca de las jurisdicciones administrativa y ordinaria». Por tanto—se dice—en *principio*, la cosa juzgada en lo civil en primera instancia por un Tribunal de un cierto orden, no se impone al Tribunal de un orden diferente, que ulteriormente estatuye en *lo civil* sobre la misma cuestión y entre las mismas partes.

Esta regla, si es exacta, es ilógica, lamentable y contraria al deber fundamental de colaboración recíproca de los agentes públicos. No se compagina con el estado político actual, toda vez que la desconfianza que los hombres del período revolucionario sintieron hacia los Tribunales judiciales no tiene ya, hoy día, razón de ser.

Es deplorable que las autoridades jurisdiccionales de un mismo país se ofrezcan en posición de rivales y no de colaboradoras. Perturba al orden social la organización sistemática de las instituciones jurisdiccionales de un mismo país, de tal manera, que puedan proporcionar resoluciones en contradicción completa y todas ellas consideradas como expresión de la verdad legal (1).

Sin embargo, se dice, la regla existe. A nuestro juicio si es así convendría restringir *todo lo posible* su alcance por el principio fundamental de la autoridad absoluta de la cosa juzgada y por la idea de la colaboración de los agentes públicos en el funcionamiento del servicio público de justicia.

Pero, la sinceridad nos impone confesar nuestras dudas acerca de esta pretendida regla de la independencia recíproca de las jurisdicciones. En todo caso, se puede comprobar que no se interpreta en Francia, sino de una manera estricta, y que los peligros teóricos señalados más arriba se presentan raramente. Es difícil mencionar casos *ciertos* en los cuales, *en lo civil*, un Tribunal *administrativo* rehuse tener en cuenta la resolución dictada

(1) Es muy de desear, escribe muy justamente Lafèrriere, *Jur. adm.* 2.^a ed. I pág. 506, que esta independencia pueda manifestarse de otro modo que por contrastes tan acentuados entre las resoluciones de dos jurisdicciones soberanas.

por un Tribunal *judicial*, y *viceversa*. Por el contrario, se pueden citar numerosos casos, en los cuales, *en lo civil*, la sentencia de un Tribunal judicial *se ha impuesto* al Tribunal administrativo, y *viceversa*.

I.—Primeramente, así ocurre en materia de *cuestiones prejudiciales*, como más tarde veremos.

II.—La solución es idéntica en los ya citados casos en que la cosa juzgada tiene autoridad *absoluta*, no *relativa*.

1.º Tal es, por ejemplo, el caso de la sentencia dictada por un Tribunal judicial que declara la nulidad o la caducidad de una patente de invención, a instancia del ministerio público (1). Dicha sentencia obliga a los Tribunales administrativos.

2.º Asimismo, la resolución del Consejo de Estado que *anula* (2) un acto administrativo ilegalmente realizado se impone a los Tribunales *judiciales*. La ilegalidad declarada por el Consejo de Estado tiene fuerza de verdad legal para los Tribunales judiciales de *lo civil*. Véase una aplicación de esta idea. Si el Consejo de Estado en un recurso por abuso de poder *anula* el acuerdo de un Consejo municipal que autoriza una enajenación o la providencia del prefecto que la aprueba, el Tribunal *judicial* instado ulteriormente por una demanda de rescisión del contrato por razón de la irregularidad de los actos administrativos que integran la operación compleja debe considerar como *ilegal el acto* administrativo (3).

(1) Ley de 5 de julio de 1844, arts. 37 y ss.

(2) Es necesario, sin embargo, hacer observar que la solución no sería la misma en el caso en que el C. de Est. desestimase el recurso por abuso de poder entablado contra el acto administrativo. La declaración de improcedencia del recurso significa únicamente que los recurrentes no han probado la ilegalidad invocada por ellos; pero esto no quiere decir que esta prueba no puede realizarse posteriormente. Si, pues, *ulteriormente* el juez ordinario es instado para entender de una cuestión en la cual la legalidad del acto administrativo se impugne, podrá declarar que ha lugar a que entienda de esta cuestión el juez administrativo, no obstante la primera resolución. No hay *contradicción* entre ambas resoluciones. El Consejo de Estado declaró que los recurrentes no habían probado la ilegalidad del Reglamento; el Tribunal judicial afirma que uno de los litigantes ofrece probar la *ilegalidad* del acto administrativo.

(3) V. las conclusiones de Romieu. C. de Est., 4 agosto 1905, *Martín, Rec.*, pág. 751. Es de notar que en este caso si el Tribunal civil hubiese estimado que la cuestión de validez era dudosa, a falta de una resolución del Consejo de Estado hubiera debido hacer de ella una *cuestión prejudicial*.

3.º La resolución del juez ordinario de las listas electorales se impone al Tribunal *administrativo* juez de la elección (1). El juez *administrativo* de la elección no puede dejar de computar el voto de un elector inscrito en la lista electoral en virtud de una resolución del juez de paz, *por el motivo de que es irregular la inscripción*. La cosa juzgada por el juez judicial se impone al juez administrativo (2), mas no se dirá que el juez de la elección menosprecia la autoridad de la cosa juzgada por el juez de las listas en el caso en que se niegue a computar el voto de individuos *incluidos en la lista electoral en virtud de resoluciones del juez de paz*, pero a quienes la ley prohíbe votar *no obstante su inscripción en la lista*. Por ejemplo, un militar en activo servicio debe ser *inscrito* en las listas, y el juez de paz está obligado a ordenar su inscripción. Pero este individuo no puede votar si

(1) V. Lafèrrière. *Jur. adm. et rec. cart* II págs. 323 y ss.

(2) En sentido contrario el C. de Est. que en su resolución del 9 de agosto de 1880, *Elect. d'Aumale* (*Rec.*, pág. 774) ha anulado una elección municipal criticando sentencias del juez de paz. El juez de paz tuvo a bien ordenar la inscripción de nuevos electores en las listas electorales *cerradas el 31 de marzo de 1879* y con sujeción a las cuales se verificó la elección impugnada. El C. de Est. declaró que las listas de 1879 habían llegado a ser definitivas, que el juez de paz no pudo modificarlas y que la irregularidad por él cometida influyó en el resultado del escrutinio. Lafèrrière (ob. cit. II pág. 329) juzga la declaración del C. de Est. como «una aplicación notable del principio de la independencia recíproca de las jurisdicciones. La sentencia del juez de paz cuya irregularidad se invoca—dice él—permanece firme; las inscripciones que autoriza quedan incorporadas a las listas; pero el juez de la elección, sin inmiscuirse en las cuestiones de capacidad electoral declara que se ha perturbado la estabilidad de las listas y que éstas, así alteradas, no han podido servir de base a una elección regular». No podemos adherirnos a este razonamiento. Y el propio Lafèrrière se contradice cuando unas líneas más abajo escribe (pág. 329): «Las cuestiones de inscripción quedan sustraídas al juez de la elección *porque le son resueltas* por las autoridades administrativas y judiciales autorizadas para la confección de las listas y a la *resolución de su contencioso*». Asimismo en las págs. 331-332 escribe: «Si equivocadamente se incluyen en las listas electorales a menores, a extranjeros, a interdiccionados, a personas no domiciliadas en la localidad, la irregularidad de estas inscripciones no autoriza al juez de la elección a dejar de computar el voto de estos electores, *toda vez que ninguna disposición legal les prohíbe votar* ni contradice respecto a ellos la *presunción legal* de capacidad que resulta del hecho de estar incluidos en las listas».

no está autorizado. Por tanto, si vota, el juez de la elección no debe computar este sufragio (1).

III.—Si una cuestión de la competencia de los Tribunales de un cierto orden (administrativo o judicial) se lleva ante un Tribunal de otro orden (judicial o administrativo) y se resuelve por él, la sentencia, *no obstante la incompetencia del Tribunal que la dictó, si es firme se impone* (con la autoridad *relativa* determinada en el art. 1.351 del Código civil) al Tribunal *competente* que venga a entender de la cuestión posteriormente. El demandado puede oponer la excepción perentoria de cosa juzgada (2). Por ejemplo, un Consejo de prefectura instado a conocer de una demanda relativa a un contrato de la competencia *judicial* resuelve el pleito creyendo equivocadamente que se trata de un contrato de obra pública. O bien, un Tribunal civil estatuye sobre una acción de indemnización contra el Estado, de la competencia del Consejo de Estado. El fallo del Consejo de la prefectura o del Tribunal civil se oponen respectivamente a que el Tribunal civil conozca del pleito relativo al contrato o a que la acción de indemnización se lleve ante el Consejo de Estado (3).

III

TERCER CASO.—Autoridad de la cosa juzgada por un Tribunal no represivo (*judicial o administrativo*) respecto de un Tribunal del orden represivo (*judicial o administrativo*).

El principio fundamental de la autoridad *absoluta, erga omnes*, de la cosa juzgada tropieza en este hipótesis con nume-

(1) Jurisprudencia constante. Lafèrriere, ob. cit. II págs. 390-391.

(2) Lafèrriere, ob. cit., I, pág. 507. Este autor añade lo siguiente: «El propio juez *deberá oponerla de oficio.*» Pero acerca de esto conviene hacer las oportunas reservas. «En efecto, declara Lafèrriere, la máxima *res judicata pro veritate habetur* convalida los errores de competencia tanto como los errores de hecho y de derecho en que el juez haya podido incidir».

(3) Lafèrriere, I pág. 507. Este autor declara que la jurisprudencia es constante en este extremo y cita: Cas. 18 abril 1888, Hospicio de *Louvriers*; 21 mayo de 1851, *Vandermarck*; 18 julio 1861, Municipio de *Poussay*.—Cas. civil 4 abril 1866. Banco Suizo, S. 1866-1-489; C. de Est 16 mayo 1827, *Moulin du Bazade*; 18 abril 1836, *Begeon de Saint Mèrie*, *Rec.*, pág. 173.

rosos obstáculos. En primer término, *en lo civil* las posibilidades de errores judiciales son muchas. Además, hay que tener en cuenta el hecho de que las consecuencias de una sentencia criminal son muy graves para el acusado.

En atención a estos principios prescíndese del precepto fundamental y se dispone que el juez del orden represivo goce de una gran libertad y de que, *en principio, la cosa juzgada en lo civil no se imponga en modo alguno al juez del orden penal* (1). Por ejemplo, un Tribunal de comercio declarará a un individuo en estado de quiebra. Posteriormente, el Tribunal del orden represivo es instado por una acción pública encaminada a que se aplique al comerciante la pena asignada al delito de bancarrota en razón a ciertos hechos realizados por el quebrado antes de la declaración de la quiebra. El Tribunal del orden represivo no queda obligado por la resolución dictada por el Tribunal de comercio. En consecuencia, puede declarar que el comerciante en el momento en que realizó dichos actos no estaba en situación de cesación de pagos (2).

Asimismo, un Tribunal civil declara que un individuo, X, es propietario de un mueble determinado, que está en posesión de Y. Habiéndose apoderado X de dicho mueble es acusado del delito de robo ante un Tribunal represivo. Este Tribunal, no obstante la sentencia dictada por el Tribunal civil, podrá declarar que el mueble pertenece a Y y condenar a X como culpable de un robo (3).

Lógicamente son poco satisfactorias estas soluciones, pero *socialmente* son necesarias.

Es necesario guardarse de creer que la regla fundamental de la autoridad absoluta de la cosa juzgada quede completamente descartada, pues como sabemos, se aplica en todos los

(1) Lacoste, ob. cit., págs. 487 y ss. núm. 1302: «Las sentencias civiles carecen en principio de influencia en lo criminal». La conveniencia de reconocer al juez del orden represivo una gran independencia moral es de tal naturaleza que el legislador francés prohíbe, en principio, al juez civil decidir sobre la acción de este orden en tanto que el juez del orden represivo no haya resuelto definitivamente sobre la acción pública entablada antes o durante el desarrollo de la acción civil» (art. 3.º, § 2.º C. de Just. criminal). Se pretende evitar que el juez del orden criminal sufra la influencia del prejuicio que pueda resultar de la resolución del juez civil. Lacoste, ob. cit., pág. 367, núm. 1068.

(2) Cas. 23 noviembre de 1627, *Ruault*, S. 27-1-706. Lacoste, ob. cit. pág. 367, núm. 1068.

(3) Lacoste, ob. cit., pág. 441, núm. 1320.

casos ya indicados: 1.º, cuestiones prejudiciales; 2.º, casos en los cuales la cosa juzgada tiene fuerza *erga omnes*; nulidad de una patente de invención (art. 37, ley 5 julio de 1844). Del mismo modo, la resolución del Consejo de Estado declarando ilegal un acto administrativo se impone al juez en lo penal. Supongamos que en virtud de un recurso por abuso de poder anula (1) el Consejo de Estado un reglamento de policía. El Tribunal judicial represivo llamado a estatuir sobre la contravención al reglamento, está en el *deber* de considerar ilegal dicho reglamento y de absolver al contraventor. Dicho Tribunal no tiene por qué averiguar si el reglamento es legal, pues esta es una cuestión ya resuelta. Si lo hiciese, incurriría en abuso de poder, y la resolución que adoptase debería ser casada por *este solo motivo* (2).

IV

CUARTO CASO.—*Autoridad de la cosa juzgada por un Tribunal represivo respecto a otro Tribunal, represivo o no represivo (judicial o administrativo).*

(1) Aunque el C. de Est. no anule el acto administrativo no afirma por esto que el acto era legal. El Tribunal represivo *judicial* podrá perfectamente declarar el acto *ilegal*, sin desconocer la autoridad de la cosa juzgada por el C. de Est. V., por ejemplo, C. de Est., 8 agosto 1882, *Pergad, Réc.*, pág. 789 y la nota con las conclusiones de M. Gomuel y Cas. criminal, 17 noviembre 1882, *Dunoger*, S. 83-1-94. Lafèrriere, ob. cit. I pág. 505, dice: «La oposición entre ambas resoluciones es completa». No lo creemos así. Nótese que las partes eran distintas en cada uno de los dos procesos.

(2) Lafèrriere, ob. cit., págs. 506 y ss., muéstrase en este punto perplejo. Dice: «La estricta aplicación del principio de la independencia recíproca de las jurisdicciones debería conducir a la afirmativa (libertad de apreciar la legalidad del acto de otro modo que lo hizo la jurisdicción administrativa). En efecto, existiendo el acto, en el instante en que la infracción se cometió, la anulación declarada posteriormente no ha podido retroactivamente destruirle, toda vez que los actos administrativos son ejecutorios, que los recursos entablados ante el Consejo de Estado carecen de efecto suspensivo». Estas razones no nos parecen decisivas. Lafèrriere justifica la existencia de la regla de la independencia de las ju-

En esta hipótesis no encuentra obstáculos para su aplicación el principio fundamental de la autoridad *absoluta* del acto jurisdiccional. En efecto: 1.º Es de orden social que no se vuelva sobre una resolución adoptada por el juez del orden represivo. 2.º Las posibilidades de errar en lo criminal son muy escasas. Por tanto, la cosa juzgada debe tener fuerza de verdad legal para todos los Tribunales.

Pero, de otra parte, el juez en lo represivo debe gozar de una gran independencia. Por consiguiente, dicho principio sufre una excepción cuando se trata de Tribunales represivos,

La combinación de estas ideas determina la doble solución siguiente:

1.º La cosa juzgada por el juez *represivo* tiene autoridad de verdad legal para los jueces civiles de todo orden (*judiciales e administrativos*).

2.º La cosa juzgada por el juez *represivo* no tiene para el juez *represivo* (judicial o administrativo) más que una autoridad *relativa*.

Estas soluciones son muy aceptables; pero en Francia están perturbadas por la regla de la separación de las autoridades administrativas y judiciales que, como sabemos, se interpreta *contra* los Tribunales judiciales. Por consiguiente, a las dos reglas precedentes procede agregar una tercera, *injustificable*, a saber:

3.ª La cosa juzgada por el juez *represivo judicial* no obliga al juez *civil administrativo*. Por el contrario, la cosa juzgada por el juez *represivo administrativo* obliga al juez *civil judicial*.

Volvamos sobre estas tres proposiciones:

I.—*En principio, la cosa juzgada por el juez represivo tiene fuerza de verdad legal para los jueces civiles de todo orden (judiciales o administrativos) (1).*

La ley francesa hace aplicaciones múltiples de esta regla, a saber:

1.ª La sentencia criminal que declara que un matrimonio ha sido celebrado legalmente se impone al juez civil. Art. 198

risdicciones y olvida la regla del efecto *absoluto* de la cosa juzgada en un recurso por abuso de poder. Por lo demás, dicho autor reconoce que «la jurisprudencia del Tribunal de Casación parece negar a la autoridad judicial la facultad de declarar que el acto es legal y de castigar la contravención cuando la nulidad ha sido declarada antes que la condena haya llegado a ser firme.» Cas. criminal, 25 marzo 1882, *Darsy*, S. 84-1-248.

(1) Lacoste, ob. cit., págs. 166 y ss.

del Código civil: «Cuando la prueba de la celebración legal del matrimonio se hubiese verificado como resultado de un proceso criminal, la inscripción de la sentencia en el registro civil asegura al matrimonio a partir del día de su celebración todos los efectos civiles, tanto respecto a los cónyuges cuanto respecto a los hijos de este matrimonio» (1).

2.^a Cuando el juez represivo declara la falsedad de un acto auténtico, la cosa juzgada obliga a todos, y particularmente al juez civil. Art. 463, § I, Código de instrucción criminal: «Cuando determinados actos auténticos fuesen declarados total o parcialmente falsos, el Tribunal que haya conocido de la falsedad ordenará que sean restablecidos, suprimidos o modificados...» (2).

3.^a En el caso de acción civil y de acción pública intentadas a un tiempo ante el juez civil y ante el juez represivo, el juez civil debe aplazar su decisión hasta que el juez represivo falle, toda vez que está obligado a tener en cuenta la cosa juzgada por él (art. 3, § 2, Código de institución criminal (3)).

Notemos que en todos estos casos las cuestiones resueltas por el juez represivo han sido objeto de su parte, de un *examen principal profundo*. Si se tratase de una cuestión civil que no hubiese sido examinada y resuelta por el juez represivo, más que *accesoriamente, incidentalmente*, la sentencia criminal no obligaría al juez civil (4).

(1) Lacoste, ob. cit., pág. 406, núms. 1191-1192.

(2) Lacoste, ob. cit., pág. 405, núms. 1186 y ss.

(3) Lacoste, ob. cit., pág. 408, núm. 1183; pág. 407, núm. 1195; lativo al divorcio (redacción de 1884): «Si alguno de los hechos alegados por el cónyuge demandante (en divorcio) diere lugar a una acción criminal entablada por el Ministerio público, la acción de divorcio quedará suspendida hasta que la jurisdicción criminal resuelva...» Lacoste, ob. cit., pág. 407, núm. 1193.

(4) Otra aplicación fué hecha por el antiguo art. 235 del C. civil re-págs. 421 y ss., núms. 1251 y ss.. Por ejemplo: la Audiencia declara a un individuo culpable del delito de *parricidio*. La cuestión de la filiación es meramente accesoria, incidental; el juez civil no está obligado a atenerse a la sentencia que la Audiencia dicte. A propósito de la cuestión de determinar cuándo es principal o accesoria la cuestión existen grandes dificultades, y las soluciones aportadas por la jurisprudencia no suelen ser satisfactorias. Por ejemplo, un individuo es condenado por el delito de *bigamia*. Esto supone *necesariamente* que el Juez requerido ha declarado que eran *válidos* el primero y el segundo matrimonio. ¿Estará obligado el Juez civil por esta declaración? Algunos responden negativamente de tal suerte, que a su juicio, el Juez civil podría declarar que el

II.—*En principio, la cosa juzgada por el juez represivo no tiene para el juez represivo (1) (judicial o administrativo) más que una autoridad relativa (2). En otros términos, la cosa juzgada no tiene para el juez represivo autoridad legal sino en tanto se trate del mismo individuo y del mismo hecho. Pero la cosa juzgada carece de autoridad legal para terceros. Habiendo sido un individuo condenado por el delito de asesinato, el Tribunal represivo podrá condenar a otro individuo por el mismo delito, salvo el juicio de revisión si hay contradicción entre ambas sentencias (3).*

III. *La cosa juzgada por el juez represivo judicial no obliga al juez civil administrativo. Por el contrario, la cosa juzgada por el juez represivo administrativo obliga al juez civil judicial.*

Esta solución no es justa, pero se explica *históricamente* por la interpretación particular que en Francia se ha dado a la regla de la separación de las autoridades administrativas y judiciales, interpretación, según ya se ha expresado, orientada precisamente *contra* los Tribunales de justicia.

1.º *La cosa juzgada por el juez represivo judicial no obliga al juez civil administrativo. La resolución del Tribunal represivo judicial carece de autoridad legal para el Tribunal administrativo no represivo. Por ejemplo, si un Tribunal represivo judicial (Tribunal de simple policía, Tribunal correccional) absuelve a un individuo procesado por infracción de un reglamen-*

primer matrimonio era nulo, y válido el segundo, sufriendo el individuo la pena correspondiente al delito de bigamia, no obstante la declaración de la inexistencia de la bigamia hecha por el Juez civil. Esto nos parece censurable. Lacosté, ob. cit., pág. 424.

(1) Nosotros sólo tratamos de la cosa juzgada por las *jurisdicciones que resuelven*, pero no por las *jurisdicciones de instrucción*.

(2) Garraud. *Précis de droit criminel*, núm. 656: «En materia penal, como en materia civil, la cosa juzgada sólo produce efecto respecto a la persona a la cual se aplica. *Res inter alios judicata, aliis neque nocere neque prodesse potest.*» Esta fórmula es defectuosa.

(3) Ciertos autores sostienen que en ciertos casos la cosa juzgada por el Tribunal represivo obliga a los demás Tribunales represivos. Así, cuando un individuo procesado por un delito ha sido absuelto *por no haberse probado la existencia del hecho o porque éste no es delictivo o no es así, en lo sucesivo*, la cosa juzgada puede ser invocada por los individuos contra quienes se proceda, por acciones separadas, como coautores o cómplices de este mismo hecho. En este caso la cosa juzgada en lo criminal tendría un carácter de *verdad absoluta* aun para el Juez represivo. Garraud, ob. cit., núm. 656.

to o de un acto particular administrativo reputados *ilegales* (1) el Consejo de Estado instado para conocer de un recurso por abuso de poder contra dicho Reglamento o dicho acto, no está obligado a considerarlos ilegales, sino que, por el contrario, puede declarar su legalidad (2).

Lógicamente esta solución es injustificable, y solamente se explica por virtud de la regla de la separación entre las autoridades administrativas y judiciales. Es digno de observar que esta regla no se invoca más que por los Tribunales *administrativos* para poner un límite a la regla general. Los Tribunales *judiciales* no la invocan nunca. Todo esto dimana del principio de la separación de los poderes públicos que, según se ha expresado repetidas veces en Francia, ha sido interpretada tradicionalmente *contra* los Tribunales judiciales.

2.º La cosa juzgada por el *juez represivo administrativo* obliga al *juez civil y judicial*. La regla fundamental de la autoridad absoluta de la cosa juzgada se aplica a las resoluciones *represivas* de los Tribunales administrativos. Por ejemplo, el acuerdo de un Consejo de prefectura estatuyendo sobre una contravención relativa a carreteras tiene autoridad legal para

(1) Si el Tribunal represivo judicial hubiere condenado al contraventor fundándose en que no había sido probada la *ilegalidad* del reglamento, podría sostenerse que no existe contradicción con la resolución del Consejo de Estado que declara la ilegalidad del propio reglamento. Quizás, pues, no obstante haberse opinado lo contrario, no existe contradicción alguna entre las resoluciones siguientes: El Tribunal de lo crim. por resolución del 21 de agosto de 1874 (*Pariset*, S-75-1-488) dispuso que «la resolución que prohíbe a un industrial explotar su fábrica ha sido *legalmente* dictada por el Prefecto dentro de los límites de las atribuciones que le están conferidas por el Decreto de 25 de marzo de 1852.» El C. de Est., instado para conocer de un recurso contencioso, decidió por resolución de 26 de noviembre de 1875 (*Pariset*, *Rec.*, pág. 934 y la nota) que: «El Prefecto... ha ejercitado los poderes de policía que le pertenecen cerca de los establecimientos peligrosos... para un fin distinto de aquel para el cual le fueron conferidos.» No hay aquí contradicción, aunque lo afirme Lafèrriere (ob. cit., I, pág. 505 y ss.).

(2) El Trib. de Cas. crim. por Sentencia de 26 julio 1885, *Beaujour*, Dalloz, 1886-1-275, ha declarado *ilegal* una medida de policía que el C. de Est. por res. de 7 de mayo de 1886 (*Beaujour*, *Rec.*, pág. 387) declaró *legal*. Del mismo modo, el Tr. de Cas. crim., por Sentencia de 25 de octubre de 1900, *Soret*, S.-1908-1-303 declaró ilegal cierta resolución municipal, lo que no impidió al C. de Est. por una res. de 6 junio 1902 (*Goret*, *Rec.*, pág. 421, y las conclusiones de Romieu que pone de manifiesto la existencia de jurisprudencia contradictoria) declarar su legalidad.

los jueces *civiles judiciales* (1). Véase un caso: un carruaje atraviesa un puente colgante, cuyos derechos de peaje los disfruta un concesionario; la tabla del puente se rompe. El Consejo de prefectura, llamado a conocer de las contravenciones de carreteras, absuelve al acusado fundándose en que el coche no conducía carga excesiva. El juez civil, instado para conocer de la acción de indemnización correspondiente, entablada por el concesionario contra el propietario y el conductor del coche, está obligado a atenerse a la declaración del juez represivo según la cual el vehículo no llevaba carga excesiva (2).

Esta solución es perfectamente correcta.

V

QUINTO CASO.—*Autoridad de la cosa juzgada por el Tribunal de Casación respecto al Tribunal inferior (judicial o administrativo).*

La regla fundamental se aplica: *La resolución del juez de casación que interpreta la ley en un caso particular obliga al juez inferior.* Por consiguiente, si este juez rehuye en el caso sometido a su examen atenerse a esta interpretación comete un abuso de poder y por este solo motivo debe ser casada su decisión. El interés social de que todo asunto judicial tenga un fin y la lógica de la jerarquía de los Tribunales justifican de consuno esta solución.

Sin embargo, en Francia la regla lógica no se aplica más que a los *Tribunales administrativos* (3).

Cuando se trata de *Tribunales judiciales* la interpretación que de la ley da el Tribunal de Casación no obliga inmediatamente al juez inferior. «Cuando después de ser casada una sentencia fuese impugnada una segunda sentencia dictada en el

(1) Lácoste, ob. cit., pág. 462 y ss., núm. 1.388 y ss.

(2) Angers, 26 mayo 1864, S. 64-2-218.

(3) C. de Est. 8 de julio de 1904, *Botta, Rec.*, pág. 568 (R. D. P. 1904, pág. 540 y ss.) Romieu, comisario del Gobierno en este asunto, formuló las siguientes conclusiones: «Admitir que el Tribunal inferior pueda continuar estatuyendo en derecho para interpretar la ley en un sentido y que el Tribunal de Casación pueda continuar anulando para interpretar en otro, equivale a caer en la anarquía, llegar a la denegación de justicia. La posibilidad de este perpetuo conflicto es contraria al orden público y al derecho de los litigantes de que se administre la justicia.»

mismo asunto, entre las mismas partes y adornadas éstas del mismo carácter, resolverá el Tribunal de casación en pleno». «Si la segunda sentencia fuese casada por análogos motivos que la primera, el Tribunal de que procediera el asunto deberá conformarse a la decisión adoptada por el Tribunal de casación respecto al punto de derecho resuelto por este Tribunal».

Tal es la regla inscrita *expresamente* en la ley de 1.º de abril de 1837 (arts. 1 y 2), que constituye una *excepción* a los principios dictados por la *lógica jurídica* y por la *utilidad social* (1). Esta excepción únicamente se explica por razones de *historia política*, a saber, la *desconfianza* profunda que inspiraba a los hombres del período revolucionario el espíritu reaccionario, contrarrevolucionario, de los cuerpos *judiciales*; tiene idéntico origen, el mismo fundamento *político* que la famosa regla de la separación de las autoridades administrativas y judiciales (2).

(1) Este carácter *excepcional* ha sido puesto de relieve por Romieu en las magistrales consideraciones formuladas por él en el asunto *Botta* precitado (C. de Est. 8 julio 1904, *Rec.*, pág. 558 y ss.): «Si el legislador no ha regulado procedimiento especial y ha preferido instituir una jurisdicción de casación al derecho conferido a esta jurisdicción de anular por infracción de ley las resoluciones de las jurisdicciones subordinadas, implica para ella el derecho de fijar a su respecto el sentido de esta ley interpretándola soberanamente. *Lejos, pues, de que un texto legal sea necesario para conferirle este poder, nos parece que la intervención del legislador sólo es indispensable para restringirlo o imponerle modalidades...* Es necesario que se sepa bien que cuando una resolución ha sido anulada por el C. de Est. por infracción de ley, esta resolución no puede ser reproducida en la instancia con los medios jurídicos que han sido condenados, *bajo pena de una nulidad que se basará esta vez únicamente en la violación de la cosa juzgada en derecho.*»

(2) Esta *desconfianza de los hombres de la revolución hacia los cuerpos judiciales* es bien conocida y estaba perfectamente justificada. Ellos temían que los jueces, cuyo espíritu reaccionario era hostil a las reformas, hiciesen obstáculo a la aplicación de las leyes dictadas por la revolución, pues, so pretexto de interpretar, podrían los jueces suspender o alterar las nuevas leyes. Por consecuencia, la ley orgánica judicial de 16-24 de agosto de 1790, tít. II, art. 12, reservó a los cuerpos legislativos la facultad de interpretar las leyes *en el curso de un litigio*. La ley del 27 noviembre, 1.º diciembre de 1790, que creó el Tribunal de Casación, dispuso (art. 21) que el Tribunal inferior podía no atenerse a la interpretación del Tribunal de Casación y que en la hipótesis de un nuevo recurso de casación seguido de nueva casación si el tercer Tribunal decidiese en última instancia de idéntica manera que los dos primeros, sería sometido el asunto al cuerpo legislativo «que en este caso dictaría una deci-

VI

SEXTO CASO.—*Autoridad de la cosa juzgada por el juez* (judicial o administrativo) llamado a estatuir sobre una cuestión prejudicial, para el Tribunal (judicial o administrativo) que ha suscitado esta cuestión.

La sentencia que resuelve una cuestión prejudicial obliga al juez (administrativo o judicial) que la ha provocado (1). Esta solución que no es más que la aplicación del principio fundamental deriva, por lo demás, de la noción misma de cuestión prejudicial.

Existe cuestión prejudicial cuando el juez llamado a hacer una declaración con fuerza de verdad legal no puede proceder a ella sin que previamente otro juez haga otra declaración (2). Pongamos algunos ejemplos. El juez de las listas electorales está llamado a declarar si X es elector. Impúgnase la *nacionalidad francesa* de éste, y la cuestión se ofrece *dudosa* (3). La

sión aclaratoria de la ley, que una vez sancionada por el rey, se impondría al Tribunal de Casación en sus fallos. Ha variado mucho la legislación tocante a las autoridades encargadas de dar esta interpretación. V. a este propósito las notas en el Sirey, *Lois annotés*, respecto a las leyes de 1790, 1807, 1828 y 1837. V. también las precitadas conclusiones de Romieu, *Rec.*, 1904, págs. 563-66

(1) Lafèrriere, ob. cit., 2.^a ed., I, pág. 500 y ss.

(2) Dejemos a un lado la cuestión de saber en qué casos el Juez está obligado a diferir su actuación y en qué otros procede prescindir de la máxima según la cual: «el Juez de la acción es el Juez de la excepción». Lo cierto es que en principio, cuando la excepción es de la competencia de un Tribunal de *otro orden*, la máxima queda descartada y hay *cuestión prejudicial*. La regla de la separación de los poderes determina la cuestión prejudicial. Lafèrriere, ob. cit., pág. 496: «Es pues, verdad decir que la regla según la cual «el Juez de la acción es el Juez de la excepción se desvanece, en principio, ante la regla constitucional de la separación de los poderes. Esta restricción se impone, tanto a los Tribunales *judiciales* como a los *administrativos*, y constituye una garantía a su independencia recíproca...» ¿Existen excepciones a este principio? V. Lafèrriere, ob. cit., I, pág. 496-497.

(3) No hay cuestión prejudicial sino cuando se suscita realmente *duda*. Este es un punto capital. Lafèrriere, ob. cit., I, pág. 498 y ss. Cas. civil, 13 mayo 1824 y Conf., 20 mayo 1882, *Rodier*, citados por Lafèrriere, ob. y l. cit. «Si—dice la res. de Cas. de 1824—, el acto les parece (a los Tribuna-

declaración de la nacionalidad de X debe preceder manifiestamente a la resolución relativa a la cualidad de elector de X; pero aquella cuestión no es de la competencia del juez de las listas electorales, sino que *exclusivamente* pertenece al Tribunal civil de primera instancia. El juez de las listas electorales deberá diferir toda resolución relativa a la cualidad de elector y remitir al Tribunal civil del distrito la cuestión de nacionalidad. Una vez resuelta por el Tribunal civil la dificultad relativa a la nacionalidad, el juez de las listas electorales podrá decidir acerca de la cualidad de elector. Trátase en aquel caso de una cuestión prejudicial.

Existirá también cuestión *prejudicial* si ante el Consejo de Estado, juez de una elección impugnada, se plantea la cuestión de la *nacionalidad* o del *domicilio del candidato*. El Consejo de Estado deberá aplazar su resolución, y remitir la cuestión relativa a la nacionalidad o al domicilio, al Tribunal civil de distrito.

Finalmente, consideremos un contrato de compraventa de un inmueble municipal celebrado por el alcalde. El Tribunal civil del distrito, juez del contrato, es instado por el vendedor para declarar la nulidad del contrato fundada en que el acuerdo del Consejo municipal que autorizaba la enajenación era irregular. Supongamos que la regularidad del acuerdo sea dudosa. Existe en este caso una cuestión que es de la competencia exclusiva de los Tribunales administrativos. El Tribunal civil deberá aplazar su resolución y enviar el asunto al Consejo de Estado, para que resuelva la cuestión prejudicial. Sólo cuando esta cuestión quede resuelta será cuando resuelva el litigio.

Veamos algunos ejemplos de cuestiones prejudiciales.

Supongamos que el juez decide la cuestión prejudicial. El Tribunal—judicial o administrativo—que ha planteado la cuestión prejudicial, está en el deber de aceptar como verdad legal

les) no suscitar equívocos, ni oscuridades, ni duda acerca del hecho que declara o sobre el derecho que confiere, deben retener la causa y sentenciarla.» Y el Tribunal de conflictos en 1882 decidió también que: «Si los Tribunales poseen el derecho y el deber de aplicar las resoluciones administrativas cuyas disposiciones *claras y precisas* se imponen a los jueces y a las partes, otra cosa ocurre cuando el sentido y el alcance de estas resoluciones han motivado *serias dudas* y diversas explicaciones manifestadas en el curso del pleito. *Con negar la dificultad de interpretación que con carácter litigioso se hubiese presentado ante el Tribunal, no ha podido ésta hacerla desaparecer.*

la resolución dictada por el otro juez judicial o administrativo (1).

Dicha resolución es de tal suerte obligatoria para él que no puede suplirla ni aun en el caso en que el juez requerido no la dictase o no hubiese sido instado por las partes para ello (2).

Estas soluciones se imponen lógicamente (3).

Asimismo es necesario decir que el Tribunal al cual se ha sometido el conocimiento de la cuestión prejudicial debe resolverla (4) aun en el caso en que estime que propiamente ha-

(1) Lafèrriere, *Jur. adm. et rec. cont.*, I, pág. 500 : «La cuestión prejudicial obliga al Juez que la ha suscitado.»

(2) Lafèrriere, *ob. cit.*, I, pág. 500 : «De que el Juez competente no haya resuelto la cuestión prejudicial no se desprende que el Juez incompetente pueda hacerlo. Los errores de una jurisdicción o de las partes que ante ella litigan no pueden producir el efecto de ensanchar el círculo de las atribuciones legales de otra jurisdicción. Debe aquí aplicarse el adagio : *factum judicis factum partis*, asimilar la falta de solución imputable al Juez a la falta de diligencia imputable a la parte, y decidir tanto en uno como en otro caso, que la parte debe ser decaída de su derecho por no haberlo justificado debidamente.» C. de Est. 16 marzo 1877, *El. de Prades, Rec.*, pág. 287 : «El señor F no ha dado traslado de la cuestión, según ordenó la resolución precitada del C. de Est. *En estas circunstancias carece de acción para pedir la nulidad de la decisión del Consejo de Prefectura...*»; 13 mayo 1881, *ch. de fer de Lyon, Rec.*, pág. 512 (y la nota) : «La Compañía no ha justificado en dicho plazo sus diligencias encaminadas a lograr la interpretación de la resolución del jurado (de expropiación). *En consecuencia carece de acción para sostener...*» Cas. crim. 11 septiembre 1897 ; 4 diciembre 1867, *Dalloz*, 58-1-94.

(3) Como es natural, si posteriormente el Juez se percatase de que la cuestión por él suscitada carece de interés para la solución del litigio, *podría dar de lado* a la decisión que resolviese la cuestión prejudicial. Lafèrriere, I, pág. 500.

(4) Lafèrriere, *ob. cit.*, I, pág. 501 : «Se debe establecer la regla general de que la negativa no es admisible. La jurisdicción requerida no puede declinar el concurso que le pide el Juez de la cuestión principal, bajo pretexto de que éste padecía una equivocación al estimar prejudicial una cuestión que no era necesaria al fondo del asunto, o que estaba resuelta previamente por tal decisión que constaba en el pleito, o que podía ser apreciada por el propio Juez del asunto. Tal cosa sería no solamente contraria a las relaciones que deben existir entre jurisdicciones llamadas a prestarse mutuo apoyo, sino que constituiría además una usurpación de poderes propios del Juez del asunto, ya que éste es el único Juez que aprecia la procedencia de la acción ante él entablada y el interés que para la resolución del litigio ofrecen las averiguaciones pedidas.»

blando no existe tal cuestión prejudicial (1) con tal, como es natural, que la cuestión prejudicial sea de su competencia (2).

VII

SÉPTIMO CASO.—*Autoridad de la cosa juzgada por el Tribunal de conflictos.*

El Tribunal de conflictos es la autoridad jurisdiccional encargada de resolver las dificultades de competencia que suscite la aplicación del principio de la separación de los Tribunales administrativos y judiciales. En otros términos, dicho Tribunal juzga dos series de casos: 1.º casos en que un Tribunal judicial se declara competente para entender de un asunto cuyo conocimiento reclama el prefecto para los Tribunales administrativos (conflicto *positivo de atribuciones*); 2.º casos en que un Tribunal judicial y un Tribunal administrativo se han declarado incompetentes para juzgar una misma cuestión, *aunque uno*

(1) En el tiempo en que existía el recurso por abuso, es decir, antes de la ley de 1905, que separó las Iglesias del Estado, el C. de Est. resolvía el asunto que se le enviaba, aunque estimase que el Juez de la cuestión principal estaba equivocado en creer que se trataba de una cuestión prejudicial. Sobre esta jurisprudencia, v. Lafèrriere (ob. cit., 2.ª ed., II, página 108). Todavía hoy día ocurre que los Tribunales de policía llamados a estatuir sobre la culpabilidad de quien contraviene a un reglamento de policía, traslada al C. de Est. la cuestión prejudicial de la legalidad del reglamento. Realmente no hay aquí cuestión prejudicial, pues sin duda alguna la cuestión de la legalidad del reglamento es de la competencia del Tribunal represivo. Sin embargo, el C. de Est. resuelve la cuestión así planteada. Jurisprudencia *constante*, C. de Est. 19 marzo 1909, *Deguille, Rec.*, pág. 307 y las conclusiones del comisario del Gobierno *Saint-Paul*, v. Sirey, 1909-3-99, la nota de Hauriou, C. de Est. 9 febrero 1912, *Petit*, pág. 186.

(2) Lafèrriere, ob. cit., I, pág. 502: «Toda jurisdicción debe... determinar por sí misma su competencia. En lo que toca a la apreciación de sus poderes no está sometida más que a sus propias decisiones y a las del Juez superior del Tribunal de conflicto. Si, pues, ella estima que la cuestión que ha sido sometida a su nombramiento no es de su competencia, debe declararse incompetente (C. de Est. 15 febrero 1884, *Jurie Rec.*, pág. 140 y nota). Si esta declaración origina un conflicto negativo que amenace paralizar la acción de la justicia, corresponde al Tribunal de conflictos resolverlo, a instancia de la parte más diligente.»

de los dos esté equivocado y sea realmente competente (conflicto negativo de atribuciones).

El Tribunal de conflictos es únicamente el llamado a declarar con fuerza de verdad legal cual es el Tribunal competente. Y la determinación de esta competencia *respecto al litigio de que se trate* hecha así, tiene autoridad legal absoluta, para todo el mundo. Por consiguiente, todos los Tribunales y todos los agentes públicos deben acatar esta decisión. Y la autoridad de cosa juzgada es de tal naturaleza que se impone a las partes y debe ser opuesta *de oficio* por el juez.

Esta es la consecuencia no solamente del principio fundamental de la autoridad absoluta de la cosa juzgada sino también de la propia existencia de un Tribunal de conflictos, de la *naturaleza de la cuestión* resuelta por él (cuestión de legalidad) del *procedimiento* por él seguido, que le permite conocer todos los argumentos; finalmente, de la *necesidad social* de que funcione regularmente el servicio público de justicia (1).

SECCION V

La autoridad de la cosa juzgada por los Tribunales extranjeros.

Las resoluciones judiciales extranjeras ¿tienen en Francia autoridad legal con el mismo título que las resoluciones de los Tribunales franceses?

(1) Se ha explicado a veces este efecto absoluto por el hecho de que el acto que resuelve una cuestión de competencia es «menos un acto jurisdiccional que un acto de soberanía realizado en forma jurisdiccional. Ante el Juez que conoce de la cuestión de competencia, no se puede propiamente hablar de partes; las que lo son en el litigio no tienen sino el mero derecho de asistir a este juicio de competencia que no ha sido suscitado por ellas, que tiene por objetivo resolver una cuestión de competencia suscitada entre las autoridades administrativas y judiciales». «El Juez que entiende del conflicto, se dice, constituye un árbitro entre estas dos autoridades, estatuye sobre la extensión de sus atribuciones respectivas *con una autoridad que se impone a ambos poderes y que resulta de una verdadera delegación de soberanía otorgada a este Juez para la resolución de las competencias y para la aplicación del principio de la separación de los poderes.*» Lafèrriere, ob. cit., I, pág. 28. Este razonamiento nos parece criticable. Primeramente, no comprendemos lo que significan exactamente las

Pocas son las cuestiones en las cuales dominan una confusión y una incoherencia tan grandes como en ésta; hecho que obedece a las divergencias existentes entre los juristas tocante a la consideración que deben darse a los diferentes intereses en juego y a las ideas directrices. Unos estiman que debe otorgarse en Francia a los actos jurisdiccionales extranjeros la misma autoridad que a las resoluciones de los Tribunales del país. Otros pretenden descartar esta asimilación. Según la disposición de su inteligencia y según también la presión que en su ánimo ejerce el sentimiento nacionalista, más o menos exaltado según las épocas, así los juristas conceden más o menos importancia a tal o cual idea. Así es como se explican la diversidad de opiniones, las controversias tan sutiles y la jurisprudencia tan vacilante que en este particular se ofrecen.

En un estudio general de Derecho público bastará poner de relieve las más importantes de estas ideas, sin descender a los detalles de las soluciones propuestas por los juristas o adoptadas por los Tribunales.

I. Veamos primeramente las razones alegadas en favor de la *asimilación*.

1.º La idea fundamental que en todos los países civilizados constituye el fundamento de la autoridad legal que se otorga a las resoluciones judiciales es la necesidad social de la estabilidad. Es necesario que los litigios tengan un fin. Es de interés social que lo que ha sido regularmente resuelto por un Tribunal competente no pueda volver a ser discutido. Y no se trata en esto de una prescripción arbitraria de los gobernantes sino de una necesidad social que los gobernantes deben reconocer y darle satisfacción. Poco importa que el Tribunal que ha resuelto la cuestión sea *nacional* o *extranjero*.

2.º Las autoridades de todos los países, *aun a falta de convenio*, deben prestarse un apoyo recíproco para asegurar el funcionamiento de ciertos servicios públicos de interés común, cosa indispensable para el desarrollo y tranquilidad de las relaciones internacionales. La administración de justicia ocupa el primer rango de estos servicios esenciales, y existe un interés

expresiones «autoridad propia que se impone», «delegación de soberanía». Esto es una pura logomaquia. De otra parte, es peligroso ver a los Tribunales judiciales y administrativos, no en calidad de colaboradores, sino de rivales en lo que atañe al funcionamiento del servicio público de justicia. En fin, como reconoce Lafèrrière (ob. cit., I, 23 nota 1), las observaciones alegadas no se aplican al *conflicto negativo*. Sin embargo, la solución es la misma.

social internacional en que funcione sin obstáculos. Por consiguiente, los agentes públicos franceses deben estimar como expresión de la verdad legal las resoluciones de los Tribunales extranjeros.

A nuestro juicio estas consideraciones son tan importantes que *aun a falta de un convenio* bastan por sí solas para justificar el principio *fundamental* según el cual es necesario, *en tanto sea posible*, dar en Francia a las resoluciones judiciales extranjeras idéntica autoridad que a las que procedan de los Tribunales nacionales. En la aplicación de este principio podrán establecerse restricciones, pero no por esto es menos verdadero aquel.

II. Existe un cierto número de consideraciones que *a falta de un tratado* internacional tienden *legítimamente a restringir* o *a condicionar* la aplicación del principio fundamental.

1.^a Si la cosa juzgada se estima expresión de la verdad legal es porque la organización judicial, el procedimiento, etc., dan la casi certidumbre de que la verdad legal es la verdad real. Pero no en todos los países la organización de los Tribunales y el procedimiento establecido son de tal naturaleza que permitan razonablemente tener esta cuasi certidumbre. Por consiguiente, conviene no reconocer en Francia autoridad legal más que a los actos judiciales que emanen de Tribunales extranjeros adornados de la suficiente garantía.

2.^a La autoridad legal reconocida a los actos jurisdiccionales tiene por objeto el mantenimiento de la paz social. Como cada país tiene una concepción particular del orden público procede evitar que la paz social de un Estado quede comprometida por una sentencia extranjera. Cada país tiene sus instituciones especiales, cuyo funcionamiento en el extranjero originaría una perturbación social considerable. Conviene, por tanto, no reconocer en Francia autoridad legal a las resoluciones de los Tribunales extranjeros que puedan comprometer el orden social francés.

3.^a El análisis jurídico distingue el acto jurisdiccional propiamente dicho, es decir, la *declaración*, de la *resolución* que el juez adopta en consecuencia de dicha declaración. La *resolución* determina de ordinario la *intervención de los agentes encargados de llevarla a efecto*, particularmente de los agentes depositarios de la fuerza pública. La responsabilidad de un Estado se compromete cerca de los Estados extranjeros por las actuaciones de su fuerza pública. Conviene, por tanto, antes de que se ejerza la acción de los agentes públicos franceses encargados del cumplimiento de una resolución extranjera, que se examine si ésta ha sido válidamente dictada.

Estas tres series de consideraciones nos llevan a establecer como restricción del primer principio fundamental enunciado más arriba este otro: el acto judicial extranjero antes de obtener en Francia autoridad de verdad legal debe ser sometido a una fiscalización, a un control, a un *exequatur*. Este control consistirá no en una revisión del juicio ya resuelto en el extranjero, sino en un examen de las condiciones según las cuales el asunto fué fallado por el Tribunal extranjero. Se averiguará si se celebró realmente un juicio o si no hubo más que una parodia de él; se averiguará también si la resolución judicial de que se trate lesionará o no el orden público francés. En una palabra, el único control legítimo parece ser el que deje producir el mayor número de efectos posibles al principio fundamental de la autoridad de la cosa juzgada.

III. Un hecho que en el instante actual complica la solución del problema que nos ocupa es la confusión en que generalmente se incurre entre el acto jurisdiccional propiamente dicho, esto es, la *declaración*, y las *resoluciones* adoptadas por el Tribunal como lógica consecuencia de aquélla.

Consideremos las *sentencias en materia criminal* (1).

No parece que ofrezca peligro el que se reconozca en Francia a la *declaración de culpabilidad* regularmente hecha por el Tribunal extranjero la autoridad que se le reconoce a la que emana de un Tribunal nacional.

Por el contrario, la ejecución en Francia de la sentencia condenatoria dictada por el Tribunal extranjero contra un individuo, suscita las más graves y las más *legítimas* objeciones. Puede ocurrir, en primer término, que la pena impuesta por un Tribunal extranjero tenga un carácter de ferocidad, de crueldad, que perturbe el orden social francés, o que el castigo parezca a la conciencia pública francesa demasiado severo en relación con la falta cometida, o que el hecho por el cual ha sido castigado el individuo en el extranjero sea lícito en Francia, etc. El mantenimiento de la *paz social* en Francia exige que la *sentencia condenatoria* extranjera no se ejecute en nuestro país. Todo esto justifica plenamente la regla según la cual las *sentencias criminales condenatorias* no pueden llevarse a efecto en Francia.

Además, en Francia, la vida, la libertad, la propiedad de los individuos son sagradamente consideradas. La ley las ro-

(1) A nuestro parecer se pueden explicar por esta misma confusión las controversias suscitadas en materia de *juicio de quiebra*.

de dea de numerosas garantías, y las autoridades sólo excepcionalmente pueden poner manos en ellas. Por tanto, se comprende que el sentimiento nacional experimente una visible repugnancia a que las autoridades del país se conviertan en *ejecutores* de las sentencias criminales extranjeras. Estas sentencias, pues, ni aun con *exequatur* pueden llevarse a efecto. Es preferible, en el doble interés del orden público nacional y del orden público internacional, si se trata de individuos extranjeros usar la extradición al objeto de que las autoridades extranjeras procedan por sí mismas a la ejecución de las sentencias criminales dictadas por sus jueces. Si se trata de un francés es preferible para el orden social del país proceder en Francia a nuevo proceso criminal.

Pero, observemos bien, que este razonamiento únicamente tiene valor cuando se trata de una *decisión condenatoria*, mientras que, al contrario, parecería conforme con el principio fundamental reconocer en Francia autoridad legal en lo civil y quizá aun excepcionalmente en lo *criminal* a la mera *declaración* hecha por el Tribunal represivo extranjero. En principio, esto no se hace *ni en lo civil ni en la criminal* y la razón, según creemos, es que no se ha distinguido bien la *declaración* de culpabilidad de la *resolución condenatoria*.

Sin embargo, a la *declaración* de culpabilidad hecha por un juez extranjero se le ha reconocido en Francia ciertos efectos, según los arts. 5.º y 7.º del Código de Instrucción criminal (modificados por la ley de 3 de abril de 1903) :

1.º Si se trata de una *declaración* de culpabilidad por crimen o delito hecha por el Tribunal extranjero, seguida de una *decisión condenatoria*, y la pena ya ha sido sufrida o ha prescrito, o ha sido perdonada, las autoridades francesas no pueden instruir un procedimiento criminal.

2.º Si se trata de una *declaración definitiva de no culpabilidad* realizada por un Tribunal extranjero, debe ser estimada por las autoridades francesas como expresión de la verdad legal, y no se puede abrir en Francia nuevo proceso criminal.

Todas estas resoluciones son algo incoherentes.

IV.—Finalmente, existe una consideración de *sentimentalismo político*, que ha jugado y juega todavía en esta materia un gran papel y que es susceptible de hacer cambiar completamente la solución *teórica* del problema o la *interpretación que ha de darse a los tratados* : el sentimiento *nacionalista*. Este es un sentimiento que en otros tiempos alcanzó una gran preponderancia, que aún influye frecuentemente en ciertos espíritus, y que en ciertas épocas recobra su antiguo vigor. Se le

ha erigido en principio: la *soberanía*, la *independencia de los Estados*.

La manifestación *extrema* de este sentimiento, de este principio, consiste en considerar a los gobernantes de los diferentes países como independientes entre sí. Estos gobernantes gozan del *derecho* estricto de no preocuparse los unos de los otros, y si se preocupan es por pura cortesía o por cálculo político, a fin de no exponerse a ser víctimas de naturales represalias. En nuestro problema la exaltación del sentimiento nacionalista, o, como de otro modo se dice, el principio de la soberanía e independencia de los Estados conduce a negar, en principio, autoridad a la cosa juzgada por un Tribunal extranjero. Véase el principio fundamental. A título de mera concesión, por cortesía internacional, por cálculo político también, consienten los gobernantes de un país en que la cosa juzgada en el extranjero tenga autoridad de verdad legal. Pero esto no tiene otro carácter que el de una mera concesión que pueden subordinar a cuantas condiciones quieran.

A nuestro parecer, este sentimiento nacionalista es injustificable, y está en palmaria contradicción con la idea moderna, según la cual, los gobernantes tienen *poderes* porque tienen *deberes*. Entre estos deberes merece consignarse el que sobre ellos pesa de asegurar el mejor funcionamiento posible del servicio de justicia (1).

• La manifestación *extrema* del sentimiento nacionalista ha perdido en nuestros días mucha de su antigua preponderancia. Sin embargo, aún subsiste, y no son pocos los juristas que, más o menos conscientemente, sufren su influencia. El sentimiento nacionalista contribuye a limitar considerablemente las consecuencias del principio racional que tanto progreso hace, y es este conflicto entre el *sentimiento nacionalista* y el *principio racional* lo que a nuestro juicio explica, sin justificar, ciertas soluciones propuestas por los juristas o admitidas por la jurisprudencia francesa. Como no está próxima la desaparición del sentimentalismo nacionalista, es verosímil que habrán de transcurrir aún muchos años antes que se llegue a un sistema completamente racional y coherente.

(1) V. Pillet, *Recherches sur les droits fondamentaux des Etats*. París, 1899, pág. 32 y particularmente, pág. 41 y ss., págs. 84, 102 y ss.