

# O Consello Provincial de Lugo. Os primeiros anos (1845-1849)

Área de historia do dereito e  
das institucións.  
Universidade de Santiago de  
Compostela

Faustino Martínez Martínez

## 1. Introducción

O século XIX supón a chegada a España de novas ideas en practicamente tódalas ordes do dereito público, do dereito que se ocupa de regula-las institucións básicas do Estado, agora titulado liberal. As constitucións, a codificación, as declaracións de dereitos do home e do cidadán, entre outras moitas, son mostras dos novos aires que corren en Europa e que van te-lo seu correspondente reflexo no marco das institucións e dos poderes do novo Estado que aparece como resultado dun feito clave: a Revolución Francesa. España, con certo atraso, non se subtrae ó poderoso influxo intelectual francés e, o que é máis importante, ás innovacións institucionais que Francia irradia para o resto do continente. Tódalas administracións –central, provincial e local– van ser recipiendarias deses aires de renovación, cos que enterran principios organizativos característicos do antigo réxime; o vello sistema queda sepultado trala Constitución de Cádiz, a cal sentará as bases dun novo modelo de organiza-

ción do poder público nos niveis citados. De tódolos xeitos, como destaca Santamaría Pastor, a transformación operada polos movementos revolucionarios que se xestan e desenvolven en Europa e América dende 1770 ata 1815 non é radical e absoluta en relación coa organización político-administrativa do antigo réxime: *"el cambio es, ciertamente, total en cuanto se refiere a los presupuestos ideológicos y a los principios estructurales del Estado... No hay ruptura, sino continuidad y reforzamiento en el plano real de la acción estatal"*<sup>1</sup>.

Deste xeito, aparecerán as figuras do xefe político, gobernador ou subdelegado de Fomento, da Deputación ou ben adquirirán novos perfís institucións de antano, pero que se adaptan ós novos principios que se respiran no dereito público, como é o caso do Intendente. Todas estas institucións, as novidasas e as antigas renovadas ou pasadas pola criba da nova ideoloxía liberal, constituirán os novos mecanismos de poder que se instalarán nas provincias e que permanecerán practicamente ó longo de todo o século XIX, con denominacións oscilantes, exercendo as súas funcións de goberno nese ámbito territorial.

As institucións mencionadas son as que máis lles preocuparon ós estudiosos da historia institucional decimonónica. Sen embargo, os consellos provinciais, obxecto do noso traballo, a penas foron obxecto de tratamento monográfico, salvo excepcións<sup>2</sup>, e tampouco existen referencias minuciosas nos manuais ó uso sobre a natureza e funcións desta figura, tanto os de dereito administrativo do século XIX e comezos do XX<sup>3</sup> como os actuais manuais de historia do dereito e das institucións<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Santamaría Pastor, J. A., *Fundamentos de Derecho Administrativo*, Madrid, 1991, páxs. 129-130.

<sup>2</sup> A única referencia que temos no campo historiográfico é o estudo do profesor E. González Díez sobre o Consello Provincial de Palencia, *Administración y justicia: el Consejo Provincial de Palencia*, en "Actas do III Congreso de Historia de Palencia", Palencia, 1995. En cambio, a institución examinárona estudiosos do dereito administrativo á hora de abordar-la cuestión da orixe do recurso contencioso-administrativo en España e o nacemento da xurisdicción contencioso-administrativa, como veremos máis adiante.

<sup>3</sup> Por razóns obvias si se encontran referencias nalgúns dos manuais máis coñecidos de dereito administrativo do século XIX e de comezos do século XX, así como nas obras de autores anteriores á Lei de 1845, que comentan os primeiros proxectos sobre esta materia, *v. gr.*, Posada de Herrera, J. de, *Lecciones de Administración, trasladadas polos seus discípulos Juan Antonio de Bascon, Francisco de Paula Madrazo y Juan Pérez Calbo*, Madrid, 1843 –cito pola edición do Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1978, tomo I, páxs. 186-202–, ou Ortiz de Zúñiga, M., *Elementos de Derecho Administrativo*, Granada, 1843, tomo II, pág. 364-383. Entre os manuais debemos destaca-los seguintes: Colmeiro, M., *Derecho Administrativo Español*, Madrid, 1850, tomo I, páxs. 208-215, e tomo II, páxs. 241-247, e *Elementos de Derecho Político y Administrativo de España*, Madrid, 1875, páxs. 337-340. Escriche, J., *Diccionario razonado de Le-*

*gislación y Jurisprudencia*, na voz *Consejos Provinciales*, Madrid, 1874, tomo II, páxs. 501 e segs., así como nas voces *Diputación Provincial*, *Jurisdicción contencioso-administrativa* e *Procedimiento contencioso-administrativo*. Mellado, F., *Resumen de Derecho Administrativo*, Madrid, 1890, páxs. 180-181 e 241-242. Posada, A., *Tratado de Derecho Administrativo según las teorías filosóficas y la legislación positiva*, Madrid, 1898, tomo II, páxs. 501-512. Santamaría de Paredes, V., *Curso de Derecho Administrativo según sus principios generales y la legislación actual de España*, Madrid, 1908, pág. 762. Ademais Alfaro e Lafuente, S., *Tratado completo de lo contencioso-administrativo*, Madrid, 1875, páxs. 31-35, e Abella, F., *Manual teórico-práctico de lo contencioso-administrativo*, Madrid, 1882, páxs. 47-58.

<sup>4</sup> Dos manuais de historia do dereito que fan mención ós con-

En cambio, de forma marxinal, algúns estudos sobre institucións decimonónicas achegaron certos datos, non excesivos, acerca dos consellos provinciais e as súas relacións coas estruturas de poder existentes no seo das provincias españolas, sobre todo no caso dos distintos traballos sobre as deputacións provinciais<sup>5</sup>.

A finalidade do presente traballo, e por ende a súa estruturación, é dobre: por un lado, en primeiro lugar, trato de cubri-lo baleiro existente respecto desta institución, o que me levará a formular unha introducción sobre a orixe e a evolución lexislativa deste órgano provincial dende un punto de vista exclusivamente dogmático. Pero para que este modesto traballo non quede nunha simple descrición e comentario da lexislación, en segundo lugar, centrei o meu labor no exame de actividade concreta desempeñada polo Consello Provincial de Lugo nos seus primeiros anos de existencia. Ante todo, procurei que a estrutura sexa simétrica para que desta forma se poida observa-lo paralelismo ou a coincidencia, se é que se produce, entre o que as leis deseñaban e o que a realidade práctica, deducida fundamentalmente das actas do Consello, permite colixir respecto dunha institución radicalmente novidosa no panorama provincial español do século XIX, se ben na súa conformación se nota de maneira moi acentuada o influxo preponderante da lexislación da Francia posrevolucionaria.

sellos provinciais, destacámo-lo de Álvarez de Morales, A., *Historia de las instituciones españolas, siglos xviii-xix*, Madrid, 1982, páxs. 219, e os de Sánchez-Arcilla Bernal, J., *Historia de las instituciones político-administrativas contemporáneas*, Madrid, 1994, páxs. 324-325 e 425-426, e en *Historia del Derecho. Instituciones político-administrativas*, Madrid, 1995, páxs. 1074-1075 e 1129-1130.

<sup>5</sup> V. gr., con carácter xeral, Santana Molina, M., *La Diputación Provincial en la España decimonónica*, Madrid, 1989, páxs. 125-126. Traballos máis concretos, Fradera, J. M., "Entre progressites i moderats: la Diputación de 1840 a 1868", en Riquer, B. de (dir.), *Història de la Diputació de Barcelona*, Barcelona, 1987, tomo I, páxs. 106-107; Ortego Gil, P., *Evolución legislativa de la Diputación Provincial en España, 1812-1845. La Diputación Provincial de Guadalajara*, Ma-

## 2. O deseño legal da institución

A evolución política dos primeiros anos que seguen ó establecemento final do Estado Liberal en España, trala morte de Fernando VII no ano 1833, trouxo consigo a necesidade de modificar-la lexislación sobre o goberno das provincias<sup>6</sup>. A Lei do 3

drid, 1990, 2 tomos. Orduña Rebollo, E., *Evolución histórica de la Diputación Provincial de Segovia*, Segovia, 1991, páxs. 103-104. Pérez Núñez, J., *El poder provincial en Vizcaya, 1808-1868: La Diputación Foral*, Madrid, 1992, páxs. 425-447. Laguna Platero, A., e Martínez Gallego, F. A., "Una jurisdicción de privanza. El Consejo Provincial" en Chust, M., et alii, *Historia de la Diputación de Valencia*, Valencia, 1995, páxs. 115-118; e Galván Rodríguez, E., *El origen de la Autonomía Canaria. Historia de una Diputación Provincial (1813-1925)*, Madrid, 1995, páxs. 82-83.

<sup>6</sup> Débensele a Francisco Agustín Silvela unha serie de proposicións de lei presentadas no Congreso dos Deputados a comezos de 1838. A intención deste era efectuar unha reforma substancial na Administración provincial para o que elaborou tres proxectos: o primeiro sobre deputacións provinciais, o segundo sobre consellos e tribunais de Administración provincial, e o terceiro sobre os gobernos políticos. Tales proxectos de lei poden consultarse no *Diario das sesións do Congreso dos Deputados* (en adiante, *DSCD*), n.º 93, apéndice segundo,



de febreiro de 1823, co paso do tempo e coa chegada ó poder dos moderados, foi obxecto de varios intentos de reforma<sup>7</sup>. O punto de partida para a plasmación práctica definitiva destes intentos reformistas constitúeo o Real Decreto do 9 de outubro de 1844 por medio do que Isabel II autorizaba o ministro da Gobernación para presentar un proxecto de lei que facilitará o arranxo das administracións provincial e local<sup>8</sup>.

Trala autorización á que aludimos, o ano 1845 iniciará coa introducción de importantes cambios en canto ó réxime de goberno das provincias que ata entón estivera limitado a dúas grandes instancias fundamentalmente: o chamado Xefe Político e a Deputación Provincial. A nova lexislación moderada, representada pola Lei do 8 de xaneiro de organización e atribucións das deputacións provinciais e a do 2 de abril sobre atribucións dos gobernos políticos<sup>9</sup>, supón a plasmación práctica da con-

---

Sesión do 9 de marzo de 1838, páxs. 1183-1189. Máis adiante, no mes de novembro, o mesmo Silvela presentou un proxecto de lei máis completo sobre os consellos de provincia, que será o que se traslade, con pequenas modificacións, ó dictame e proxecto de lei da Comisión do 30 de xaneiro de 1839, en *DSCD*, n.º 72, apéndice, Sesión do 2 de febreiro de 1839, páxs. 1507-1511. A comisión presidiuna o marqués de Someruelos, actuando Silvela como secretario; os outros membros eran José Agustín de Larramendi, Francisco X. Ferro Montaos, Dionisio Valdés, Miguel María Fuentes e José María Cambronero. A necesidade da reforma exprésaa Silvela de forma tallante: "De nada serviría, y de muy poco sirve á la verdad, que en la Constitución se diga que al Rey corresponde hacer ejecutar y cumplir las leyes. De nada absolutamente, si el Rey no ha de tener en las provincias, en todas partes, agentes suyos, autoridades que empiezen por obedecerle y respetarle, y que á su vez tengan el suficiente poder para hacerse obedecer y respetar... porque yo estoy intimamente persuadido que organizar una administración fuerte, vigorosa, inteligente y benéfica; una administración que proteja todos los intereses legítimos; que distribuya con equidad las cargas y reparta los favores con discernimiento", en *DSCD*, n.º 93, Sesión do 9 de marzo de 1838, páx. 1.163. Posteriormente o propio Silvela publicou estes proxectos coas mencións e modificacións resultantes da tramitación parlamentaria na súa obra *Colección de Proyectos, Decretos y Leyes Orgánicas o Estudios de Administración*, Madrid, 1839.

<sup>7</sup> Ortego Gil, en *Evolución legislativa*, tomo I, páx. 641, sinala que a reforma da Lei do 3 de febreiro de 1823 se ía facendo cada vez máis necesaria para adapta-las estruturas provincial e local ós postulados do Partido Moderado, se ben os membros deste partido eran conscientes de que tales reformas soamente poderían levarse á práctica por medio dun goberno forte, apoiado por unhas Cortes da súa mesma cor política, dado que os proxectos anteriores, de marcado cariz moderado e incluso os presentados polo Goberno no ano 1842, non conseguiran fructificar. Cómpre destacar, con Artola Gallego, como unha das primeiras medidas que adoptará o Goberno moderado, tivo como finalidade darlle vixencia á Lei moderada sobre concellos que, tres anos antes, provocara a caída de María Cristina, en "La Burguesía Revolucionaria (1808-1869)", *Historia de España Alfaguara*, Madrid, 1973, tomo V, páx. 211.

<sup>8</sup> Ortego Gil, *op. cit.*, páxs 642-654.

<sup>9</sup> Publicadas respectivamente no *Boletín Oficial de la Provincia de Lugo* (en diante, *BOPL*) nos seus números 15, do 4 de febreiro, e 49, do 25 de abril,



cepción deste partido, agora gobernante, acerca do sistema administrativo provincial, concepción esta que, en palabras de Sánchez-Arcilla, descansaba sobre dous grandes piares<sup>10</sup>: a centralización e a xeraquización.

Un tratadista do século XIX, Adolfo Posada, sinalaba que a nova normativa respondía con exacta fidelidade ós mesmos principios centralizadores e a idéntico sentido de subordinación e xerarquía, e engadía que a nova concepción moderada supoñía a plenitude do réxime provincial constituído como dependencia do poder central, e integrado polas tres institucións que no futuro constituirán a vida política e administrativa das provincias: a Deputación Provincial, o Gobernador ou Xefe Político, e o Consello Provincial<sup>11</sup>. Desta forma, as institucións para o goberno da provincia eran as dúas xa citadas anteriormente e unha de nova impronta. Xunto a elas hai que destacar tamén o Intendente, encargado da administración económica e por iso dependente do Ministerio de Facenda, que se fusionará co Xefe Político por Real decreto do 28 de decembro de 1849, dando orixe á figura do Gobernador Provincial<sup>12</sup>. Vexamos superficialmente

---

ambos do ano 1845. Pola súa parte, a Lei dos consellos provinciais, do 2 de abril, aparece no *BOPL*, n.º 48, do 22 de abril. Tanto a Constitución do 18 de xuño de 1837 (arts. 69-71) como a do 23 de maio de 1845 (arts. 72-74), se referían de forma xenérica ó goberno das provincias e remitían ó lexislador ordinario para o desenvolvemento normativo desta cuestión. Así, en termos case idénticos, a Constitución de 1837, no seu art. 71, dispoñía que "la ley determinará la organización y funcionamiento de las Diputaciones provinciales y de los Ayuntamientos" e o art. 74 da Constitución de 1845 sinalaba que "la ley determinará la organización y atribuciones de las Diputaciones y de los Ayuntamientos, y la intervención que hayan de tener en ambas corporaciones los delegados del Gobierno". Ámbolos dous textos citados por *Las Constituciones de España*, Edición e estudio preliminar de Jorge de Esteban, Madrid, 1990.

<sup>10</sup> Sánchez-Arcilla Bernal, J., *Historia del Derecho. Instituciones político-administrativas*, Madrid, 1995, páx. 1044. Idéntica posición doutrinal avanzara González Casanovas, para quen a nova lexislación sobre as provincias e o seu goberno era un claro exemplo do liberalismo moderado, descansando sobre a figura do xefe político, que ve acrecentadas as súas funcións, ó recorta-las competencias das deputacións e ó crear un novo órgano, os membros do cal dependen directamente do poder central que os nomea e destitúe (o Consello Provincial), en *Las Diputaciones Provinciales en España. Historia de las Diputaciones, 1812-1985*, Madrid, 1986, páx. 36.

<sup>11</sup> Posada, A., *Tratado de Derecho Administrativo según las teorías filosóficas y la legislación positiva*, tomo I, Madrid, 1897, páxs. 437-439. A provincia, engadía o citado autor, non vive no século XIX, nin a descentralización, nin a autonomía.

<sup>12</sup> A exposición de motivos do Real decreto do 28 de decembro de 1849 sinala a causa fundamental que xustifica a fusión destes dous órganos que non é outra cá de evita-los continuos conflitos que se viñan producindo entre ambos: "Cuando dos autoridades iguales en categoría dividen entre sí atribuciones que lejos de excluirse mutuamente, tienen íntimo enlace y contacto, no pueden evitar conflictos por grande que sea su celo y su abnegación, ni

as atribucións principais destas institucións de goberno dentro do ámbito provincial.

En primeiro lugar, aparece o Xefe Político que desempeña a dobre condición de principal autoridade provincial e de representante do Goberno central no territorio correspondente<sup>13</sup>. Ademais de presidi-la Deputación e o Consello, era o encargado de velar pola orde interna no territorio provincial, o que implicaba que estaba dotado dun importante elenco de competencias en materia de policía para tódalas cuestións referidas á orde pública como no campo da sanidade, vixilancia de establecementos públicos, etc. Basta a lectura do art. 4 da Lei do 2 de abril para entender a súa importancia na engrenaxe administrativa do momento<sup>14</sup>, recordando en todo caso que se trataba dun órgano do poder central e que, como tal, nomea a raíña e quedaba baixo a dependencia do Ministerio da Gobernación conforme ó artigo 1 da lei citada.

En segundo lugar, hai que cita-la Deputación Provincial, que, trala Lei do 8 de xaneiro, adquirirá tres ámbitos concretos de actuación, ó xuízo de Morell Ocaña<sup>15</sup>:

---

les es dado proceder en sus disposiciones con aquella absoluta conformidad de miras sin la cual la unidad administrativa, se quebranta, ya que no desaparece del todo”.

<sup>13</sup> As denominacións deste órgano variaron ó longo do século XIX. Lalinde Abadía sinala que trala Constitución de Cádiz (art. 324) se lles chamou xefes superiores das provincias. No ano 1813, pasan a ser xefes políticos; no 1833, subdelegados de Fomento; gobernadores civís no ano 1834 e novamente xefes políticos no 1836 e 1849, para retomar-la denominación de gobernadores civís que chega ata os nosos días, en Lalinde Abadía, J., “El orto de la provincia constitucional”, capítulo XX da obra colectiva *La provincia en el sistema constitucional*, Madrid, 1991, páx. 497. Con carácter máis concreto sobre esta figura, Pérez de la Canal, M. A., *Notas sobre el régimen legal de los gobernadores civiles (1812-1958)*, Madrid, 1964. Dentro do volume colectivo *El Gobernador Civil en la política y en la Administración de la España contemporánea*, Madrid, 1997, son de destacar os estudos xerais de Morell Ocaña, L., “Un precedente: Jefe político y Diputaciones provinciales en la Constitución de 1812”, páxs. 131-157, Sánchez-Arcilla Bernal, J., “Los antecedentes del Gobernador Civil: El Jefe político bajo la Constitución de 1812”, páxs. 159-242, e Sarmiento Larrauri, J. I., “El surgimiento histórico del Gobernador Civil”, páxs. 243-291.

<sup>14</sup> Art. 4: “Corresponde al Jefe Político: 1. Publicar, circular, ejecutar y hacer que se ejecuten en la provincia de su mando las leyes, decretos, órdenes y disposiciones que al efecto le comunique el Gobierno. 2. Mantener bajo su responsabilidad el orden y el sosiego público. 3. Proteger las personas y las propiedades. 4. Reprimir y castigar todo desacato á la religion, á la moral ó á la decencia pública, y cualquier falta de obediencia y respeto á su autoridad. 5. Cuidar de todo lo concerniente á la sanidad en la forma que prevengan las leyes y reglamentos y dictar, en casos imprevistos y urgentes de epidemia ó enfermedad contagiosa, las medidas que la necesidad reclamare, dando inmediatamente cuenta al Gobierno”.

<sup>15</sup> Morell Ocaña, L., *El régimen local español*, tomo I, Madrid, 1988, páxs.



1. O dos intereses estatais, que se manifesta en funcións tributarias e militares: a Deputación fixa e reparte as contribucións estatais entre os diferentes concellos da provincia e establece o número de persoas que cada municipio enviará para o recrutamento militar que corresponda, resolvendo así mesmo as reclamacións que xurdan en relación con estes dous aspectos, como se infire do art. 55, apartados 1, 2 e 3 da Lei de deputacións de 1845<sup>16</sup>. É dicir, nestes casos, o ente provincial aparece como executor das decisións do Goberno central.

2. O dos intereses provinciais, que fai que a Deputación apareza como órgano de consulta para os efectos que destaca o art. 57, como é o caso da constitución de novos municipios ou da súa segregación, da creación de establecementos de beneficencia ou de instrución pública, etc., o que supón dota-la entidade dun conxunto de atribucións en materias que afectan directamente ós intereses da propia provincia<sup>17</sup>.

3. O daqueles asuntos nos que a Deputación como titular de bens, dereitos ou establecementos, xestiona os seus propios intereses patrimoniais e, polo tanto, goza dunha certa autonomía, tal e como se deriva do art. 56 da lei<sup>18</sup>.

Pero a gran novidade da nova lexislación moderada constitúe a creación dos consellos provinciais, uns órganos dotados dunha dobre natureza posto que aparecen como institucións consultivas e dictaminadoras, e como tribunais da acabada de nacer xurisdicción contencioso-administrativa, segundo se de-

---

679-680. Sobre a figura das deputacións provinciais, remito á bibliografía citada na nota 5.

<sup>16</sup> Art. 55: "Es atribución de las diputaciones provinciales, conformándose á lo que determinen las leyes y reglamentos: 1. Repartir entre los ayuntamientos de la provincia las contribuciones generales del Estado, y las derramas para gastos provinciales de cualquier clase. 2. Señalar á los ayuntamientos el número de hombres que les corresponda para el reemplazo del ejército. 3. Decidir en las primeras sesiones de cada año y antes de proceder á nuevos repartimientos, las reclamaciones que se hiciesen contra los indicados en los párrafos anteriores".

<sup>17</sup> Art. 57: "Se oír el informe de las diputaciones provinciales: 1. Sobre la formación de nuevos ayuntamientos, unión y segregación de pueblos. 2. Sobre la demarcación de límites de la provincia, partidos y ayuntamientos, y señalamiento de capitales. 3. Sobre los establecimientos de beneficencia, instrucción pública, ú otros cualesquiera de utilidad para la provincia que convenga crear ó suprimir en élla".

<sup>18</sup> Art. 56: "Las Diputaciones provinciales pueden deliberar, con sujeción á las leyes y reglamentos: 1. Sobre el modo de administrar las propiedades que tenga la provincia, condiciones de los arriendos, ó nombramiento de administradores. 2. Sobre la compra, venta y cambio de propiedades de la misma. 3. Sobre el uso ó destino de los edificios pertenecientes á la provincia. 4. Sobre los establecimientos provinciales que convenga crear ó suprimir, y las obras de toda clase que pueden ser de utilidad para la provincia".

duce do texto da Lei do 2 de abril de 1845 de organización e atribucións dos consellos provinciais<sup>19</sup>.

#### A) *Composición*

O art. 1 da Lei do 2 de abril sobre consellos provinciais sancionaba que en toda capital de provincia existiría un Consello Provincial, integrado polo Xefe Político como presidente, e un número variable de conselleiros ou vocais –tres como mínimo e cinco como máximo<sup>20</sup>–, nomeados polo rei, dos cales dous, polo menos, deberían ser letrados, requisito que se explica pola especialidade das competencias coas que se vai dotar a este órgano, como xa veremos. De entre os vocais ou conselleiros, o Goberno designaría un como vicepresidente, a teor do art. 2 da lei. Débese advertir que a dependencia do Consello Provincial respecto do poder central é clara, dado que tódolos seus membros os nomea o Goberno e non os habitantes da propia provincia, como sucedía coas deputacións. É unha mostra desa centralización que caracterizará a lexislación moderada de mediados do século XIX. Centralización que leva aparelada a dependencia xerárquica.

Para supli-los conselleiros nos casos de ausencia, enfermidade, recusación ou separación do cargo, a lei prevía, no seu art. 4, a posibilidade de nomear un número igual de conselleiros supernumerarios, os cales poderían asistir ás sesións do Consello, se ben carecerían de voz e de voto, ademais de cobra-la metade da retribución prescrita para o cargo, salvo que pasasen a actuar como conselleiros ou vocais efectivos. O tema da retribución dos membros do Consello trátase en liñas xerais no art. 3 da lei, na que tamén se indica que os conselleiros teñen o de-

<sup>19</sup> Para Morell Ocaña, o Consello Provincial, como órgano da xurisdición contencioso-administrativa, supón a plasmación da construción dogmática, importada de Francia, de que o control do poder executivo non podería realizalo o poder xudicial, senón o mesmo poder executivo, a través de órganos *ad hoc* ós que se lles encomenda exclusivamente esa función de autocontrol. Por outra parte, a función consultiva implica unha certa mingua das competencias das deputacións provinciais “en la tarea de asistencia y consejo a la autoridad gubernativa de la provincia”. Así, o Consello Provincial vai orixinar “un paso en la sustantivación de una organización propia del Estado en la provincia, distinta y completamente al margen de las Diputaciones y configurada con arreglo al principio burocrático y no el representativo”, en *op. cit.*, páxs. 749-750.

<sup>20</sup> Eran tres vocais ou conselleiros naquelas provincias de menos de 300.000 habitantes, e cinco nas que tiñan unha poboación superior á cifra referida. En calquera caso, o Goberno reservaba o dereito de aumentar ou reducir ese número de conselleiros cando o estimase conveniente, por proposta da Deputación Provincial, de acordo con Sánchez- Arcilla Bernal, *Historia de las instituciones*, Madrid, 1994, páx. 325, nota 391.



reito a usa-lo uniforme e o distintivo que os regulamentos sinalen e que eses servicios desempeñados no novo órgano provincial se computarán como méritos especiais nas súas respectivas carreiras<sup>21</sup>.

As disposicións relativas á composición do Consello Provincial complétanse cunha Real orde do Ministerio da Gobernación do 2 de xullo de 1845<sup>22</sup>, a finalidade da cal era insta-la constitución dos distintos consellos provinciais en tódolos territorios do Reino antes do 1 de agosto do ano en curso. Para iso regulábanse cuestións referidas á sesión de constitución do citado órgano<sup>23</sup>, ó xuramento dos conselleiros<sup>24</sup> –dunha grande importancia xa que sen este requisito non tiña eficacia o nomeamento, a teor do art. 4 da real orde–, ás retribucións, que dependían da clase de provincia<sup>25</sup>, e, por último, contemplábanse certas normas sobre a forma de actuar da nova institución, ás que aludiremos máis adiante. O art. 5 desa real orde permitíalle ó Xefe Político nomear como secretario do Consello Provincial a

<sup>21</sup> Segundo consta na Acta da Sesión do 13 de marzo de 1847, infórmase ó Consello Provincial de Lugo dunha Real orde do 21 de abril de 1846 pola que se declaraba que as gratificacións que percibían os conselleiros eran compatibles co gozo de calquera outro haber do tesouro, xa procedese de pensión, de xubilación ou de cesantía; dispoñíase así mesmo que tales gratificacións non creaban dereito a cesantía nin a xubilación, nin podía gozar deles cando os conselleiros obtivesen algunha licencia, en Arquivo da Deputación Provincial de Lugo (en adiante, ADPL), lex. 1, *Actas del Consejo Provincial de Lugo*, ano 1847, f. 12 v. e 13.

<sup>22</sup> Publicada en BOPL, n.º 87, do 22 de xullo. Nesta publicación indícase tamén, en cumprimento da real orde transcrita, a primeira composición que tivo o Consello Provincial de Lugo: Juan Ferreiro Caamaño, presidente como xefe político que era, xunto a tres vocais efectivos que, naquel tempo foron Ignacio Timoteo Yáñez, Juan Pardo y Pardo e José Castro Bolaño, ademais dun membro supernumerario (Juan Manuel Pardo). Así se recolle na acta de instalación do Consello Provincial, en ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 1.

<sup>23</sup> Art. 3 da R.O.: "En el día señalado para la instalación y á la hora que se hubiere determinado, asistirán al mismo local del Gobierno político todos los consejeros nombrados, así efectivos como supernumerarios. Precederá á la instalación la lectura de la ley de 2 de abril próximo pasado relativa á la organización y atribuciones de los consejos provinciales, la de los nombramientos de los respectivos consejeros y la de esta Real orden circular".

<sup>24</sup> A fórmula que se vai empregar no xuramento aparece recollida no art. da R.O.: "¿Jurais por Dios y por los Santos Evangelios guardar y hacer guardar la Constitución de la Monarquía y las leyes, ser fiel á S.M. la reina Doña Isabel II, y conducirlos fiel y lealmente en el desempeño de vuestro cargo? Si juro. Si así lo hiciereis, Dios os lo premie y si no, os lo demande".

<sup>25</sup> O art. 10 da R.O. sinala os distintos niveis retributivos, e completa así o disposto no art. 3 da lei. O cargo de conselleiro comporta un soldo anual de 8000 reais nas provincias de terceira clase, 9000 nas de segunda, 10000 nas de primeira, e 12.000 na de Madrid. En todo caso, os gastos que esta corporación xera satisfaranse con cargo ós fondos da propia provincia, segundo se deduce do art. 5 da lei.

un dos oficiais da súa Secretaría, cargo que só se podería exercer cando aquel non actuase como tribunal administrativo.

A práctica demostrou graves atrasos na constitución e no funcionamento destes órganos, sobre todo no referido ó cumprimento de funcións por parte dos conselleiros efectivos e dos supernumerarios, e como resposta a todo iso aparece outra real orde do Ministerio da Gobernación<sup>26</sup>, por medio da cal se incrementou o control do Xefe Político sobre os vocais e os seus substitutos; así, dispoñíase que os conselleiros no exercicio das súas funcións e os supernumerarios, tamén en exercicio, necesitarían real licencia para ausentarse da capital da provincia respectiva, de conformidade co art. 1 da real orde, se ben no art. 2 se lles recoñecía o dereito a dúas licencias anuais de quince días cada unha delas para asuntos dentro da propia provincia, permiso este que concedería o Xefe Político. Respecto dos conselleiros supernumerarios non exercentes, necesitaban tamén permiso do Xefe Político para ausentarse da provincia (art. 3), o cal podería ser denegado por xustas causas. Para evita-la eventual falta de *quorum* do órgano provincial, estatuíase para esta mesma categoría de conselleiros que lle comunicasen ó Xefe Político as súas viaxes dentro do territorio provincial (art. 4).

Por Real decreto do 29 de setembro de 1847 estableceu un cambio na composición dos consellos provinciais que non afectou para nada ás competencias que tiñan atribuídos estes. O art. 1 do citado real decreto dispoñía que "habrá en la capital de cada provincia un Consejo provincial, compuesto del Gobernador civil, del secretario del Gobierno civil, de un consejero letrado y un diputado provincial, nombrados por el Gobierno". O gobernador desempeñaría o cargo de presidente, mentres que o secretario do Goberno Civil actuaría como vicepresidente do Consello (art. 2). Deseñábase así mesmo un sistema de substitucións para os membros do citado corpo<sup>27</sup> e prevíase a creación dun

<sup>26</sup> BOPL, n.º 138, do 18 de novembro. A Real orde do 2 de xullo, no seu art. 2, sancionaba que os conselleiros, tanto efectivos como supernumerarios, deberían fixa-la súa residencia e domicilio na capital da provincia, se se encontrasen fóra dela, para garanti-la real constitución do órgano que nos ocupa na data prevista que se establecera para o 1 de agosto.

<sup>27</sup> Art. 4: "Para reemplazar al consejero letrado se nombrará por el Gobierno en cada provincia uno supernumerario, el cual tendrá facultad de asistir á las sesiones, pero sin voz ni voto, excepto cuando entre en ejercicio; en este caso, y mientras dure su interinidad, cobrará la mitad de la gratificación que corresponda al propietario". Conforme ó art. 5, "el consejero diputado provincial tendrá tambien un suplente designado por el Gobierno". Os suplentes podían ser chamados excepcionalmente para asistir en ás sesións con voz e con voto, sempre e cando, na opinión do gobernador civil, a urxencia ou a multitude dos asuntos do servizo así o requirisen (art. 6).



Consello de Goberno xeral<sup>28</sup>, con idénticas funcións ás que tiñan os consellos provinciais. De tódalas formas, esta reforma non chegou a callar xa que a penas durou unha semana: a volta de Nárvaez ó poder supuxo a restitución do réxime administrativo anterior, operada mediante o Real decreto do 5 de outubro de 1847, o que mandaba suspender a reforma administrativa contida no Real decreto do 29 de setembro dese ano e as demais disposicións para levalo a efecto.

#### B) O Consello Provincial como órgano consultivo

Segundo expresa o art. 6 da Lei de consellos provinciais, a primeira competencia importante destes consistía na actuación como órgano dictaminador, como corpo consultivo<sup>29</sup>. Esta fun-

<sup>28</sup> Art. 8: "En la capital de cada Gobierno general habrá un Consejo llamado de Gobierno general, y compuesto del Gobernador civil general, que será su presidente; de un vicepresidente nombrado por el Gobierno; de dos consejeros de número y de otros dos supernumerarios, todos ellos letrados y de Real nombramiento". No caso de que o Consello de Goberno xeral se instalase na capital dunha provincia, o secretario do Goberno Civil pasará a desempeñar-lo cargo de presidente do Consello Provincial (art. 7). A diferenza con relación ó Consello Provincial estribaba no ámbito territorial de actuación, de acordo co art. 15 do real decreto: os consellos de Goberno xeral actuarán coas mesmas competencias e atribucións cós consellos provinciais, pero "cuando en vez de corresponder á una sola provincia se refieren por su generalidad al conjunto del territorio que se les ha designado, procediendo en tal caso con sujeción á las mismas reglas ya prescritas para los provinciales".

<sup>29</sup> No Proxecto do 22 de febreiro de 1838, Silvela enunciaba no art. 17 que a primeira atribución dos consellos sería a de *ilustrar y auxiliar*, nas súas operacións, a autoridade superior da provincia, para o que deberán realiza-las tarefas que se sinalaban a continuación e que transcribimos: "evacuar los informes que pida el jefe político en todos los ramos de la administración... dar su parecer motivado en todo los casos en que las leyes exijan este requisito... asistir con su presencia y cooperación al jefe político en todos los casos en que las leyes lo prevengan... discutir y modificar en su caso y presentar á la aprobación del jefe político los presupuestos anuales de los pueblos... examinar, modificar en su caso y aprobar las cuentas anuales de los alcaldes y de los mayordomos de propios que no lleguen á 200.000 mrs... calificar la urgencia y justificación de las solicitudes que hagan los pueblos pidiendo moratorias ó indemnizaciones por calamidades públicas... desempeñar con cierto número de adjuntos las funciones atribuidas en el día á las Juntas provinciales de sanidad, de instrucción pública y de beneficencia", en *DSCD*, n.º 93, apéndice segundo, Sesión do 9 de marzo de 1838, páx. 1186. Análogos contidos recolléronse nos arts. 46-47 do Proxecto de lei do 16 de novembro de 1838, recollido en *DSCD*, n.º 7, apéndice terceiro, Sesión do 16 de novembro de 1838, páx. 98, así como os arts. 46-47 do Dictame e do Proxecto de lei da comisión que traballou sobre esta última proposta de Silvela, do 30 de xaneiro de 1839, en *DSCD*, n.º 72, apéndice, Sesión do 2 de febreiro de 1839, páx. 1.510. Esta competencia reiterábase así mesmo o art. 10 do fallido Real decreto reformador do 29 de setembro de 1847: "Tanto los Consejos de Gobierno general, como los provinciales con el carácter de cuerpos consultivos, darán sus dictámenes siempre que el Gobernador civil por sí ó por disposición del Gobierno se lo pida, ó cuando las leyes, Reales órdenes y reglamentos lo prescriban".

ción de asesoramento do xefe político atribuíraselles tradicionalmente no goberno provincial ás deputacións que se van ver agora desprazadas a un segundo plano por parte da nova institución<sup>30</sup>.

Esta primeira facultade consultiva podía exercerse de dúas formas diferentes, sen que en ningún caso os seus dictames tivesen carácter vinculante xa que a decisión última lle correspondía ó xefe político, polo demais único e último responsable dos actos administrativos que se dictasen no seo das competencias que sinalaba a lexislación do momento:

1. En primeiro lugar, a emisión do dictame podía vir xustificada por unha disposición normativa, é dicir, cando por mandato da lei, reais ordes ou por outra norma calquera, se esixise un dictame. Trátase, polo tanto, de dictames obrigatorios, esixidos pola lexislación vixente e de inescusable cumprimento<sup>31</sup>.

2. En segundo lugar, o dictame podía emitirse por petición do xefe político, que podería solicitalo por si mesmo ou por mandato do Goberno. Encontrámonos ante dictames que podemos cualificar como potestativos en canto que non se amparaban en ningunha disposición vixente, senón no que determinase a von-

<sup>30</sup> No proxecto de Silvela de febreiro de 1838 xustificábase esta función consultiva da seguinte maneira: "Además de los contencioso-administrativo, los consejos de provincia tienen las atribuciones de ilustrar y auxiliar al jefe superior. Y como que estos auxilios, estos consejos son de todos los días, de todos los instantes; como que los trabajos son penosos, modestos, sin gloria y sin lucimiento ó recompensa exterior, de aquí la necesidad de que los consejeros sean empleados públicos, á quienes á todas horas se tenga derecho de emplear. Jamás las Diputaciones, organizadas como en el día lo están, sin sueldo y sin recompensa sus vocales, pudieran despachar los negocios que se encargan á los consejos con la igualdad, constancia y oportunidad necesaria. No obstante, lo que propongo es más económico que lo que existe", en *DSCD*, n.º 93, Sesión do 9 de marzo de 1838, páx. 1164.

<sup>31</sup> Exemplos destes dictames ou informes de carácter obrigatorio aparecen en diversas normas: a) na lexislación electoral, para decidir acerca das reclamacións ou instancias de inclusión ou de exclusión de electores, ex. art. 28 da Lei do 18 de marzo de 1846; b) para declara-la validez das actas das deputacións, se non houbese reclamacións atendibles, ou para remitirille ó Goberno a decisión do asunto, conforme ó sinalado nos arts. 32 e 33 da Lei do 8 de xaneiro de 1845; c) en sede de concellos, arts. 31, 54, 80 e 108 da Lei do 8 de xaneiro de 1845; d) en materia de beneficencia, a Lei do 20 de xuño de 1849 e as reais ordes do 22 de outubro de 1846 e do 18 de decembro de 1848; e) en canto ás obras públicas, a Real orde do 14 de marzo de 1846, o Real decreto do 7 de abril de 1848 e a Lei do 28 de abril de 1849; f) na lexislación sobre minas, os arts. 3, 7, 10 e 20 da Lei do 11 de abril de 1849; g) nos conflitos de atribucións entre órganos xudiciais e administrativos, véxase o art. 13 do Real decreto do 4 de xuño de 1847; h) nos procesos contencioso-administrativos, tamén se oír o informe do Consello á hora de fixa-las dietas dos ordenanzas no propio Consello Provincial, cando teñan que saír da capital para practicar algunha dilixencia, como se pode ver no art. 12 do Regulamento do 1 de outubro de 1845.



tade do máximo órgano gubernativo provincial ou do Consello de Ministros.

De acordo co art. 12 da lei, as reunións do Consello Provincial celebraríanse coa periodicidade que dispuxese o propio Xefe Político e serían a porta pechada (art. 13). Para que os acordos puidesen tomarse ou o dictame emitirse, esixíase na lei a presenza da maioría dos membros de órgano, incluído o presidente, e deses membros asistentes un como mínimo debería ser letrado<sup>32</sup>, tendo o presidente voto de cualidade para dirimilos empates, tal e como sanciona o art. 14 da lei<sup>33</sup>.

A Real orde do 2 de xullo engadía máis concreción nestes aspectos ó destacar que este órgano que estamos estudando debería te-la súa sede nunha habitación nas mesmas dependencias do Goberno político (art. 5) para facilita-la colaboración institucional, pois como destaca o citado artigo "los Consejos provinciales se hallan estrechamente ligados con los Gobiernos políticos" e por ese motivo "sus comunicaciones han de ser continuas y frecuentemente verbales". O Xefe Político é o que inicia a actuación dictaminadora xa que ha de remiti-los expedientes – "instruídos y extractados" di o art. 7 – para que o Consello tome o acordo ou emita o dictame pertinente. O dito dictame podía ser escrito ou oral (art. 8), e preferíanse estes últimos "en obsequio del mas pronto y facil despacho" dos asuntos. O art. 9 sinalaba a distinta canle ou procedemento que se seguiría en cada caso:

1. Se se trata dun dictame ou informe escrito, un dos conselleiros, a modo de relator elaborará unha proposta de acordo ou de dictame para que despois tódolos membros do Consello deliberen e voten.

<sup>32</sup> Por decisión do xefe político podían así mesmo asistir con voz, pero sen voto, e dependendo da natureza do asunto que se ía tratar, o secretario do Goberno Civil, os xefes de Facenda, o xefe da Sección de Fomento, os enxeñeiros de Camiños, Minas e Montes, e o arquitecto provincial, en Sánchez-Arcilla Bernal, *Historia de las instituciones*, páx. 325, nota 391.

<sup>33</sup> Como exemplo deste voto dirimente, pode sinalarse a Acta da Sesión do 26 de novembro de 1845, en ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 24 v., onde o Consello Provincial informaba o Xefe Político sobre a validez das actas das eleccións locais celebradas no Concello de Xermade. Xorde unha dúbida respecto de se os escusados, é dicir, as persoas que solicitan a exención do cargo de concelleiros, han de ser substituídos por medio de elección parcial ou ben por outras persoas que figuraban nas listas electorais. Como se recolle no texto da acta "Discutido largamente esse particular se puso a votacion, y los ss. vocales Yáñez y Pardo y Prado opinaron por el 2º extremo, al paso q. el Sr. Castro Bolaño y el Sr. Presidente por el 1º, y mediante el voto del ultimo en caso de empate es decisivo, quedo resuelto q. se proceda a efectuar la eleccion parcial en el citado Distrito para reemplazar a los cuatro escusados".

2. Se é oral, en tal caso, o informe ou dictame só se pode levar a efecto se o xefe político se atopa presente na reunión, informárase primeiramente ó presidente, debaterase e votarase, sen máis trámites. En todo caso, o acordo ou o dictame recollerase brevemente por escrito.

En ámbolos casos, os conselleiros asistentes asinarán a acta que se redacte, na que poderán facer consta-lo seu voto particular, sempre que se produza algunha disensión.

A decisión final que adopte o xefe político deberá incluí-la fórmula "oído el Consejo provincial", cando o seu dictame fose obrigatorio, como garantía da legalidade da actuación concreta de que se trate, anque, temos que repetilo, o xefe político non estaba suxeito en ningún caso ó que propuxese o Consello<sup>34</sup>.

Por último, o Consello, a teor do art. 7 da lei, tería as competencias, noutros sectores da Administración, que lle sinalasen as normas vixentes<sup>35</sup>, o que significaba deixar unha porta aberta á posibilidade de que este órgano de nova impronta vise incrementadas as súas competencias nos máis variados campos, sen que existise ningún tipo de restricción a esta asimilación sucesiva de novos labores. Un exemplo claro podémolo encon-

<sup>34</sup> Unha mostra desta mención aparece no *BOPL*, n.º 112, do 2 de outubro de 1845: "Admitidas por este gobierno politico todas las reclamaciones que se le dirigieron por inclusion ó exclusion de las listas de electores... y con audiencia del Consejo provincial". En *BOPL*, n.º 133, do 7 de novembro de 1845 o xefe político expón que "no habiendose recibido otro alguno, de conformidad con lo que me propuso el Consejo provincial, he venido en admitir como mas ventajosa".

<sup>35</sup> Froito desta habilitación legal son unha serie de actuacións do Consello Provincial que, en palabras de Colmeiro, non son nin consultivas, nin contenciosas, senón "propias de la administración pura": o xefe político adopta a decisión pero sempre *de acordo* co Consello Provincial, o que supón reforza-lo papel deste órgano na toma de decisións que lle afecten á provincia. Cita, o mesmo autor, os seguintes supostos: a) para declara-las dúbidas e dirimi-las cuestións suscitadas entre os alcaldes e os depositarios dos fondos municipais sobre o pagamento dos libramentos non axustados ás partidas orzamentarias; b) para examinar e censura-las contas destes, sempre que o orzamento municipal non excedese de 200.000 reais de velón, segundo o teor dos arts. 104 e 108 da Lei do 8 de xaneiro de 1845; c) para decidir se o deputado provincial electo ten as cualidades requiridas pola lei e para resolve-las solicitudes de exención deses cargos, conforme ó art. 34 da Lei do 8 de xaneiro de 1845; d) para a distribución entre os municipios das cantidades aprobadas pola Deputación Provincial para a construción de camiños veciñais, para sinala-la contía da prestación persoal e para declara-la necesidade dun camiño cando os pobos afectados non se aviñesen a recoñecela, como se colixe dos arts. 4 e 9 do Real decreto do 7 de abril de 1847, e art. 7 da Lei do 28 de abril de 1849; e) en materia de sorteos para o recrutamento do exército, *vid.* a Lei do 4 de outubro de 1846 e a Real orde do 21 de outubro de 1846; en Colmeiro, M., *Derecho Administrativo Español*, Tomo I. Librería de don Ángel Calleja, Madrid-Santiago, 1850, páx. 213-214. Manexámo-la edición facsimilar da Escola Galega de Administración Pública, Santiago de Compostela, 1995.



trar, en relación co Consello Provincial de Lugo, nas actas das sesións dos anos 1848 e 1849. Nelas faise consta-la asunción dunha nova competencia, compartida co Comisario de Guerra, en virtude dunha Real orde do 16 de setembro de 1848, mediante a que os órganos citados serían os encargados de fixar “los precios a que deben abonarse á los pueblos las especies de suministro que faciliten a las tropas en el 4º trimestre del año actual” (dende o 1 de outubro ata o 31 de decembro), e así establecen o prezo das racións de pan, das fanegas de cebada, das arrobas de palla, de aceite, de leña e de carbón<sup>36</sup>.

De acordo con Sánchez-Arcilla, o fundamento desta facultade de consulta oficiosa radicaba na necesidade de que os actos das administracións provinciais se sometesen a unha especie de “purga” previa á súa aprobación, a unha especie de control previo. Ademais debe destacarse o feito de que os xefes políticos, normalmente amobibles, debían de estar asesorados por un corpo experimentado, estático e con continua actividade<sup>37</sup>.

Máis expresivamente destacaba Colmeiro as razóns que, ó seu xuízo, lexitimaban o labor consultivo destes novos órganos colexiados en contraposición ás deputacións, que foran tradicionalmente o corpo consultivo do órgano rector da provincia. O administrativista galego sinala catro claros argumentos a favor dos consellos provinciais: a súa actividade permanente, a inamabilidade dos seus membros, a busca do ben común por riba de intereses provinciais ou localistas, e o seu corte aristocrático, tal e como o afirma textualmente na obra que nos serve de referencia:

“Las Diputaciones provinciales tienen sesiones periódicas y la administración activa há menester un consejo permanente. - Las primeras se renuevan con frecuencia, y la administracion activa debe ser consultada por corporaciones habituadas á interpretar leyes y reglamentos. - Aquellas entienden mas de asuntos de interés provincial y los miran con preferencia á los de utilidad comun, y los Consejos, si no libres de toda afeccion

<sup>36</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, anos 1848 e 1849, ff. 1, 2 e 3, onde se recollen as únicas actas deses anos, con idéntico contido, e das datas seguintes: 15 de outubro de 1848, 12 de xaneiro de 1849, 11 de abril de 1849, 12 de xullo de 1849, 5 de setembro de 1849 e 10 de decembro de 1849. A título anecdótico, na última sesión apuntada fíxanse os seguintes prezos: “El de cada ración de pan a, veinte y tres y medio mrs... El de las fanega de cevada, veinte y siete reales... El de la arroba de paja, dos reales y veinte y cuatro mrs... El de la arroba de aceite, sesenta y dos rls. y medio... El de la de leña, un real y ocho mrs... El de la de carbón, dos reales y diez y seis mrs”.

<sup>37</sup> Sánchez-Arcilla, *Historia de las instituciones*, pág. 324, nota n.º 390. En realidade, esa reflexión sobre a esencia dos consellos, como xa advirte o propio autor, atribúeselles a Cánovas del Castillo e a Cos Gayón.

local, por lo menos son mas dueños de sí mismos, y forman juicios mas independientes; y en suma, siendo las Diputaciones de origen popular, carecen de unidad de pensamiento y están exentas de responsabilidad, de lo cual se infiere que su cooperación sería pocas veces eficaz y menos todavía espontánea y sincera<sup>38</sup>.

### C) O Consello Provincial como tribunal administrativo

Pero a lexislación moderada non lles atribúe unicamente ós consellos a función arriba destacada, que xa existía na lexislación española aínda que atribuída a outro órgano, senón que introduce unha competencia radicalmente novidosa ó deseñar un modelo de xurisdicción contencioso-administrativa que se introduce así por primeira vez na nosa historia.

Non obstante, a función de control xurídico das actuacións da Administración non era algo totalmente descoñecido: no panorama institucional do antigo réxime, podemos albiscar certos exemplos de mecanismos de control relativos ás decisións gobernativas dos órganos do poder público. Basta cita-los estudos de García-Gallo, Villapalos Salas e doutros para encontrar notorias mostras do dito<sup>39</sup>.

Afirmaba Tocqueville que a xustiza administrativa e a garantía dos funcionarios eran xa institucións vixentes no antigo réxime<sup>40</sup>. Pola súa parte, García de Enterría engadíalle á idea

<sup>38</sup> Colmeiro, *op. cit.*, tomo I, páx. 209. En idéntico sentido se manifestara anos atrás Silvela, en *DSCD*, n.º 93, Sesión do 9 de marzo de 1838, páx. 1164, así como a súa proposición de lei posterior: "Para aconsejar á un hombre de luces, á un jefe á quien se confía el mando de una provincia; para proporcionarle un auxilio eficaz, se há menester un caudal de conocimientos especiales, una práctica en el manejo de negocios, una consumada experiencia, que mal pudiera suponerse en quienes no hayan tenido ocasión de adquirirla; y aconsejar todos los días, á todas horas y sobre infinita variedad de materias, requiere una inversion de tiempo que no hay derecho a exigir gratuitamente a nadie", en *DSCD*, n.º 7, apéndice terceiro, Sesión do 16 de novembro de 1838, páx. 83.

<sup>39</sup> Sen ánimo exhaustivo, debemos destaca-los seguintes estudos: García-Gallo, A., "Cuestiones y problemas de la Historia de la Administración española" en *Actas del I Simposio de Historia de la Administración*, Madrid, 1971, páxs. 39-59, e "La división de competencias administrativas en la Edad Moderna" en *Actas del II Simposio de Historia de la Administración*, Madrid, 1972, páxs. 289-306. Villapalos Salas, G., *Los recursos contra los actos de gobierno en la Baja Edad Media. Su evolución histórica en el reino castellano (1252-1504)*, Madrid, 1976. García de Enterría, E., "La formación histórica del principio de autotutela de la Administración" en *Moneda y Crédito*, 128 (1974), páxs. 59-87; e Morales Arizabalaga, J., "Procedimientos para el ejercicio gubernativo y contencioso de la jurisdicción de la Real Audiencia de Aragón en el siglo XVIII" en *Anuario de Historia del Derecho Español*, LIX [LX] (1990), páxs 509-550.

<sup>40</sup> Tocqueville, A. de, *El Antiguo Régimen y la revolución*, Madrid, 1982, volume I, páxs. 91-95.



precedente que o réxime administrativo que impuxo a Revolución Francesa continuou a estrutura de poder do antigo réxime, "pero... agregó a la misma el ingrediente decisivo de la garantía jurídica en la relación con los súbditos"<sup>41</sup>.

A creación dunha xurisdicción contencioso-administrativa<sup>42</sup> –auténtica xurisdicción especial fronte á civil e á criminal que conformaban a xurisdicción ordinaria– efectuarase mediado o século XIX. No seu banzo inferior situábanse os consellos provinciais, como órganos de primeira instancia. Este sistema xurisdiccional introdúcese en España a imitación do modelo francés, e ten o seu fundamento último na peculiar asimilación ou adaptación que os revolucionarios franceses fixeron da doutrina da división de poderes formulada por Montesquieu na súa obra *Del espíritu de las leyes*.

En efecto, esa división de poderes –que supoñía atribuír-las tres funcións de legislar, executar e vulgar a órganos distintos do Estado– será entendida nun sentido estricto, é dicir, deben existir tres poderes separados, como compartimentos estancos, sen permitir inxerencias, de ningunha clase, dun poder na órbita de actuación de calquera dos dous restantes. De aquí séguese que o poder xudicial nunca podería examinar ou controla-la actuación do Executivo, da Administración<sup>43</sup>, o que ten o seu corrolario no *adagio* francés *juger l'Administration c'est encore admi-*

<sup>41</sup> García de Enterría, E., "Alejandro Oliván y los orígenes de la Administración española contemporánea", *La Administración española*, Madrid, 1992, páx. 26.

<sup>42</sup> Sobre as orixes da xurisdicción contencioso-administrativa, Nieto García, A., "Los orígenes de lo contencioso-administrativo en España", en *Revista de Administración Pública* (en adiante, *RAP*), 50 (maio-agosto de 1966), páxs. 27-50, e "Sobre la tesis de Parada en relación con los orígenes de lo contencioso-administrativo", en *RAP* 57 (setembro-diciembre de 1968), páxs. 9-33. Parada Vázquez, R., "Privilegio de decisión ejecutoria y proceso contencioso", en *RAP*, 55 (xaneiro-abril de 1968), páxs. 65-112, e "Réplica a Nieto sobre el privilegio de decisión ejecutoria y el sistema contencioso-administrativo", en *rap* 59 (maio-agosto de 1969), páxs. 41-70. Garrido Falla, F., "La evolución del recurso contencioso-administrativo en España", en *RAP* 55 (xaneiro-abril de 1968), páxs. 9-26. Gallego Anabitarte, A., "Administración y jueces: gubernativo y contencioso. Reflexiones sobre el Antiguo Régimen y el Estado constitucional, y los fundamentos del Derecho administrativo español", en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, tomo 63 (231 da colección), 3, setembro de 1971, páxs. 237-348; e Santamaría Pastor, J. A., *Sobre la génesis del Derecho Administrativo español*, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, Sevilla, 1973.

<sup>43</sup> Así se recolle no art. 13 da Lei francesa sobre organización xudicial, do 16-24 de agosto de 1790: "Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours, séparées des fonctions administratives. Les juges en pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions". Este principio recollerase posteriormente na Constitución de 1791 e na do ano III da Revolución (1795).

nistrer; pero isto non supuxo que a Administración tivese absoluta impunidad para actuar, senón que deu orixe a unha forma especial de autocontrol administrativo a través de distintos mecanismos<sup>44</sup>, que culminará coa creación do Consello de Estado<sup>45</sup>. En palabras de García de Enterría, trátase do "primer sistema contencioso-administrativo sistemático y general, aunque en la forma de una "justicia retenida" (por el Gobierno o por el Prefecto, que deciden sobre la propuesta de sus órganos)"<sup>46</sup>.

No caso español, a evolución que se produce no século XIX en relación co control dos actos das administracións públicas pasa por tres grandes momentos: 1) a lexislación dictada en Cádiz, que consagra o sometemento da Administración ós tribunais ordinarios, conforme o Decreto do 13 de setembro de 1813<sup>47</sup>;

<sup>44</sup> Admitida de forma xeral a idea de que os xuíces non podían inmiscuírse no labor da Administración, a seguinte cuestión á que se trata de responder é a de determinar cómo se controla a actividade administrativa. Seguindo a Santamaría Pastor, en *Fundamentos*, páx. 150, manifestáronse claramente dúas posicións: unha que propugnaba o control por parte dos tribunais ordinarios, representada, entre outros, por Sièyes e Bergasse; outra que defendía a creación dun tribunal especial, situado dentro do poder xudicial (Thoubet). Óptase, por proposta de Pezous, por unha solución salomónica: o contencioso-administrativo adxudícaselle á propia Administración activa (directorios de distrito e de departamento no nivel local; ós ministros no central), coa excepción dos litixios relativos ás contribucións indirectas que se lles atribúen ós tribunais de distrito (Leis de 6 e 7-11 de setembro e de 7-16 de outubro de 1790).

<sup>45</sup> García de Enterría, E., e Fernández Rodríguez, T. R., *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, 1991, tomo II, páx. 535: "La institución del Consejo de Estado, creada por la Constitución napoleónica del año viii para "resolver las dificultades que se susciten en materia administrativa", y como órgano puramente administrativo, por supuesto, de asistencia al Gobierno, va a admitir en seguida, primero las reclamaciones contra la Administración basadas en derechos patrimoniales... pero enseguida, y sobre todo, admitirá también las quejas de los ciudadanos que se sienten agraviados por cualquier ilegalidad en la actuación administrativa. En la esfera provincial el mismo papel asume otro órgano administrativo, éste creado el mismo año viii para asistir al Prefecto, el Consejo de Prefectura. En 1806 se crea ya en el Consejo de Estado una Sección de lo contencioso-administrativo, que comienza a operar con procedimientos formalizados; el propio Napoleón está en su origen y la llama «tribunal especial». Sobre o nacemento do contencioso-administrativo en Francia, Dareste, R., *La justice administratif en France*, París, 1898. Alibert, R., *Le contrôle juridictionnel de l'Administration*, París, 1926; e Appletón, J., *Traité èlémentaire du contentieux administratif*, París, 1927.

<sup>46</sup> García de Enterría e Fernández Rodríguez, en *op. cit.*, páx 535. Tamén en García de Enterría, E., *Revolución francesa y Administración contemporánea*, Madrid, 1986, se efectúa unha exposición de varios temas relacionados coas consecuencias xurídicas que a Revolución Francesa produciu no campo da Administración pública.

<sup>47</sup> Decreto CCCIX, do 13 de setembro de 1813, sobre o establecemento de xulgados para os negocios contenciosos da Facenda Pública, o art. 1 do cal dispoñía que "todos los negocios contenciosos de la Hacienda pública sobre cobranza de contribuciones, pertenencia de derechos, reversion e incorpo-



2) os decretos das Cortes, do 29 de xuño de 1821 e do 3 de febreiro de 1823, atribúenlles esa función de control ós órganos da propia Administración<sup>48</sup>; e 3) a implantación dun sistema contencioso-administrativo orgánico, similar ó francés, tralas leis sobre consellos provinciais e sobre o Consello Real do ano 1845.

Esta última fase ten, non obstante, un precedente moi influente nos proxectos de Francisco Agustín Silvela<sup>49</sup>. Tralo fra-

---

ción, amortización, generalidades, correos, patrimonio real, contrabandos, delitos de los empleados en el ejercicio de sus funciones, y las demas causas y pleitos de que han conocido hasta ahora los Intendentes y Subdelegados de Rentas, y el Consejo suprimido de Hacienda, se fenecerán en las provincias conforme al artículo 262 de la Constitución, substanciándose y determinándose en primera instancia por Jueces letrados, y en segunda y tercera, por las Audiencias respectivas", e engade o art. 3 que as causas e os preitos acerca de "contratas generales ó particulares" se ventilarán nas súas respectivas instancias perante os "Jueces de letras y las Audiencias que se hubiesen designado en los contratos". O texto en *Colección de Decretos y Órdenes de las Cortes Generales y Extraordinarias*, correspondentes ó ano 1813, Imprenta Nacional, Madrid, 1820, tomo IV, páxs. 246-250.

<sup>48</sup> Decreto LXXVIII, do 29 de xuño de 1821, art. 199: "El juicio en las reclamaciones de cualquiera especie que sean, en materia de contribuciones, pertenece á la autoridad administrativa; los Tribunales ordinarios no pueden conocer de ellas ni de las cobranzas, e art. 200: Los agravios, ya sea de pueblo á pueblo ó de los pueblos y partidos, serán resueltos y enmendados por las Diputaciones Provinciales. O texto en *Colección de Decretos y Órdenes Generales expedidas por las Cortes Ordinarias*", ano 1821, Imprenta Nacional, Madrid, 1821, tomo VII, páxs. 298-344. O Decreto XIV do 3 de febreiro de 1823 é a coñecida Lei para o Goberno económico e político das provincias, en *Colección de Decretos y Órdenes Generales expedidas por las Cortes Extraordinarias*, ano 1823, Imprenta Nacional, Madrid, 1823, tomo X, páxs. 171-222.

<sup>49</sup> Neste proxecto para a creación de consellos e tribunais de Administración de Provincia, do ano 1838 era dunha grande intensidade a influencia do modelo francés, a pesar do que o seu redactor manifestaba: "Anticipo esta observación, porque fuera de este recinto no dejará la ignorancia de tachar mi plan de una copia, una imitación francesa. Señores, es sabido que los principios no son ni franceses, ni españoles, ni rusos. El estudio de una ciencia; el hacer suyos, el hacer propios por una especie de digestion intelectual sus principios teóricos y sus máximas de aplicación, no es copiar, ó todo es copia en el mundo", en *dscd*, n.º 93, apéndice segundo, pág. 1164. O organigrama que deseñaba Silvela prevía un consello por cada provincia, composto polo Xefe Político e tres conselleiros, propostos polas deputacións e nomeados polo rei -catro conselleiros nos proxectos de novembro de 1838 e xaneiro de 1839-, os cargos dos cales serían vitalicios. Na cúspide localizarase o Consello de Estado. O proxecto inicial de Silvela constaba de 19 artigos, divididos en dous capítulos: o primeiro sobre a organización dos consellos (arts. 1-16) e o segundo sobre as atribucións (arts. 17-19). A proposición posterior, do mes de novembro de 1838, era máis extensa -53 artigos- debido a que se regulaban máis asuntos. A súa estrutura é a que segue: título primeiro sobre formación dos consellos e tribunais de Administración provincial (arts. 1-11); título segundo sobre as sesións dos consellos (arts. 12-15); título terceiro acerca do procedemento (arts. 16-19); título cuarto sobre as sentencias e decisións (arts. 20-28); título quinto sobre notificación e execución das sentencias (arts. 29-31); título sexto dedicado á apelación e a outros recursos (arts. 32-40); título sétimo sobre a responsabilidade dos membros do Consello (arts. 41-45); título oitavo sobre as atribucións de consellos (arts. 46-48); e finalmente o

caso daqueles, polas circunstancias políticas do momento, a introducción do sistema contencioso-administrativo en España producírase por medio da Lei de consellos provinciais e pola Lei do 6 de xullo de 1845 que regulaba o Consello Real (despois chamado Consello de Estado).

O Consello Provincial actúa como un órgano xudicial de primeira instancia, con xurisdicción propia – polo tanto, non retirada como sucedía cos consellos de Prefectura franceses –, o cal implicaba a función de oír e resolver as reclamacións dos cidadáns particulares contra os actos da Administración que lesionasen algún dos seus dereitos. En definitiva, a función de xulgar naqueles asuntos que conformasen a materia administrativa. Santamaría de Paredes, inspirador, en boa parte, da Lei da xurisdicción contencioso-administrativa do 13 de setembro de 1888, destacaba que o recurso contencioso-administrativo, como tal recurso, era unha reclamación contra un acto da Administración, entendendo que para interpoñelo deberían concorrer tres notas fundamentais: a) que por medio do recurso se intente atacar unha resolución definitiva da Administración que ademais verse sobre materia administrativa; b) que tal resolución se dictase no exercicio dunha potestade regulada, isto é, non discrecional; c) que con esa resolución emanada da Administración se lesione un dereito administrativo do administrado, un dereito particular e preexistente<sup>50</sup>.

---

título noveno que recollía disposicións xerais, especiais e transitorias (arts. 49-53). Con idéntico contido a este último, *vid.* o Dictame e o Proxecto de lei da comisión de febreiro de 1839. Poden consultarse respectivamente no *DSCD*, n.º 93, apéndice segundo, Sesión do 9 de marzo de 1838, páxs. 1.185-1.187; no *DSCD*, n.º 7, apéndice terceiro, Sesión do 16 de novembro de 1838, páxs. 95-100; e no *DSCD*, n.º 72, apéndice, Sesión do 2 de febreiro de 1839, páxs. 1.507-1.511. Para unha exposición e xuízo crítico sobre o citado proxecto pode verse Posada de Herrera, J. de, *Lecciones de Administración, trasladadas por sus discípulos Juan Antonio de Bascón, Francisco de Paula Madrazo y Juan Pérez Calbo*, Edición del Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1978, tomo I, páxs. 186-202 e Nieto García, A., *Los primeros pasos del Estado constitucional. Historia administrativa de la Regencia de María Cristina de Borbón*, Barcelona, páxs. 441-449.

<sup>50</sup> Santamaría de Paredes, V., *Curso de Derecho Administrativo según sus principios generales y la legislación actual de España*, Madrid, 1888, pág. 839. En idéntico sentido pronunciárase anos antes M. Colmeiro, en *op. cit.*, tomo II, pág. 223, cando afirmaba que “son asuntos contenciosos aquellos en los cuales hay oposición legítima entre el interés público y el privado, entre el individuo y la sociedad, si la reclamación particular se funda en un derecho”. Quizais o máis destacable é a ausencia dun control xurídico dos actos administrativos dictados no exercicio dunha potestade discrecional, xa que, como sinalara o Consello Real, nunha Resolución do 24 de maio de 1848, citada por Colmeiro, *op. cit.*, tomo II, páxs. 223-224, “considerando que las varias disposiciones citadas no pueden en ningún caso servir de fundamento para reclamar por la vía contenciosa, pues ni crean derechos, ni modifican los preexistentes, ni



A cuestión máis importante estriba en dilucidar qué é a materia administrativa. A resposta dánola o art. 8 da Lei de 1845, do que se segue a existencia dun sistema impugnatorio de lista e non de cláusula xeral<sup>51</sup>; esas materias son as que seguen<sup>52</sup>:

1. Uso e gozo de bens e aproveitamentos provinciais e comunais.

2. Repartimento e exacción individual de cargas municipais e provinciais, o cobro das cales non se uniría ó de contribucións estatais.

3. Cuestións referidas ó cumprimento, interpretación, rescisión e efectos dos contratos e remates concertados pola Administración central, provincial ou municipal, para toda clase de obras e servizos públicos.

4. Indemnizacións polos danos causados pola execución das obras públicas.

5. Indemnizacións polos danos causados por fábricas, establecementos, talleres, máquinas ou oficios, así como o seu traslado a outros lugares.

6. Os deslindamentos dos contornos correspondentes ás vilas ou concellos, en canto procedan de disposicións administrativas.

7. Os deslindes e amolloamentos de montes que fosen de titularidade estatal, das vilas ou dos establecementos públicos, sen que nestes casos se entrase a discutir sobre a propiedade destes.

---

tienen otro objeto que el arreglo de un servicio público confiado exclusivamente a la administración activa, la cual fija reglas y concede garantías á los agentes subalternos, pero conservando siempre el carácter discrecional y la absoluta libertad para aplicarlas, libertad de que no pueden prescindir los actos de esta naturaleza". A prestación de servizos esenciais e a axilidade no desenvolvemento deses é o que xustifica a discrecionalidade e a absoluta falta de control dos actos que se dictan no exercicio das potestades que así sexan cualificadas. Non obstante, o propio Colmeiro sinala a posibilidade de efectuar un control da discrecionalidade da Administración por medio de dúas institucións tomadas así mesmo do dereito francés (a incompetencia e o exceso de poder), dado que "entonces la administración vulnera derechos dignos de respeto, ya conociendo de causas extrañas á su autoridad, ya violando las formas protectoras de un interés legítimo", en *op. cit.*, tomo II, páx. 224.

<sup>51</sup> A chamada Lei Santamaría de Paredes (1888) seguirá decantándose polo sistema de lista á hora de definir qué é a materia administrativa. Sen embargo, a Lei da xurisdicción contencioso-administrativa (1956), que derogou a anterior, sanciona no seu artigo 1, un sistema de cláusula xeral para os efectos de determinar cales son os actos administrativos que quedan suxeitos ó control dos tribunais.

<sup>52</sup> O número de materias das que coñecerán os consellos provinciais é bastante reducido se se toma en consideración o preceptuado nas proposicións de Silvela. Na primeira delas, recóllanse vinteseite materias (art. 18 do proxecto) e vinteseis na segunda (art. 48), así como no proxecto da comisión, en *dscd*, n.º 93, apéndice segundo, páx. 1186; n.º 7, apéndice terceiro, páxs. 98-99, e *DSCD*, n.º 72, apéndice, páxs. 1510-1511, respectivamente.

8. Por último, os litixios relativos ó curso, navegación e á flotación dos ríos e canles, ás obras efectuadas nos seus leitos e marxes, así como os referidos á distribución das augas para regos e outros usos.

O art. 9 da lei contiña unha cláusula de competencia residual por canto que estes consellos coñecerían tamén as reclamacións contra a Administración que non estivesen atribuídas a outros órganos xudiciais especiais<sup>53</sup>, ó mesmo tempo que se advertía que as competencias citadas poderían verse ampliadas no futuro: “y en todo aquello que en lo sucesivo se estienda la jurisdiccion de estas corporaciones”<sup>54</sup>.

A decisión do Consello Provincial era neste sentido executiva e decidía o preito concreto que se suscitara (art. 10 da lei), e prohibía, tamén, que o Consello lles pasase peticións ó Goberno ou ó Parlamento, ou que publicase os acordos sen permiso do Xefe Político ou do Goberno (art. 11).

En canto ó funcionamento como tribunal, a lei no seu art. 15 remitía a un regulamento especial posterior<sup>55</sup>, pero sinala unha importante novidade en relación co funcionamento do Consello como órgano consultivo e é que o art. 13 da lei establece que cando actúe como tribunal as súas sesións serán públicas: “será pública la vista del proceso y se oirán las defensas

<sup>53</sup> Atribúeselles ós consellos provinciais unha cláusula de competencia xeral para coñecer tódolos litixios en que se vexa afectada a Administración civil. P. ex., todo o contencioso dos ramos de correos, camiños, canles e portos; o contencioso-administrativo de teatros, minas, subhastas ou arrendamentos de bens nacionais, etc., en Colmeiro, *op. cit.*, tomo II, páxs. 245-246.

<sup>54</sup> Así, os consellos coñecían certas reclamacións en grao de apelación (e non en primeira instancia, como era o habitual), como é o caso dos recursos contra as providencias dos xefes políticos previstas no art. 8 da Lei do 28 de abril de 1849, en relación cos camiños veciñais, ou contra as providencias dos concellos referidas ós mozos sorteables, ás exencións dos alistados e ás declaracións de prófugo.

<sup>55</sup> Promulgouse o 1 de outubro de 1845. Este regulamento sobre o procedemento que han de seguir os consellos provinciais cando actúen como tribunais contencioso-administrativos estruturábase da seguinte forma: título 1º (arts. 1-20) sobre organización e réxime interno; título 2º sobre procedemento (arts. 21-77), dividido, pola súa vez, en cinco capítulos que, respectivamente, abordaban as fases nas que se dividía o proceso: discusión escrita, vista do proceso, a sentenza, a actuación en rebeldía e os recursos contra as sentencias definitivas. De importancia capital, na miña opinión, eran os artigos 24 e 25 na virtude dos cales o xefe político, como presidente do tribunal, era o encargado de verificar se o contido da demanda era competencia do órgano xudicial ou se se trataba dunha materia gobernativa que debía resolver a propia autoridade política. No primeiro caso, dáballe conta destas ó Consello e no segundo, o propio Xefe Político resolvía o asunto do que se tratase, se ben o demandante podía recorrer ó ministro da Gobernación para, logo de ó-lo Consello Real, decidise o conveniente.



de las partes". Estas disposicións completaríanse con outras posteriores<sup>56</sup>.

O título IV da lei refírese á sentenza, á súa execución e á posible apelación. Toda decisión xudicial do Consello Provincial ha de estar motivada (art. 16) e o propio Consello pode aclarala ou interpretala, por pedimento do interesado, cando existan dúbidas sobre a súa comprensión (art. 18), sen que por iso se poida alterar ou modifica-la *ratio decidendi* desta.

A execución das sentencias dictadas por estes órganos pode revestir dúas modalidades, en virtude do art. 17: con carácter xeral, corresponderalles a execución ós axentes da Administración autora do acto recorrido. Pero se houberse que proceder ó remate ou á venda de bens, daquela remitíraselle-la causa ós tribunais ordinarios, que serán os competentes para resolver tódolos incidentes e as reclamacións que resultasen da dita execución.

Os recursos contra as sentencias do Consello Provincial interpoñidos e resolvidos o Consello Supremo da Administración do Estado –referencia que debe entenderse efectuada ó Consello Real– anque cunha limitación derivada da contía do litixio. Así, conforme ó art. 19 da lei, non cabe apela-las sentencias daqueles preitos, nos que a contía fose inferior a dous mil reais de velón, litixios estes contra os que si cabe, en cambio, o recurso de nulidade.

Tamén cabía a actuación no ámbito do contencioso-administrativo do propio xefe político, o cal dá pé a que Colmeiro o cualifique como *juez administrativo de excepción*<sup>57</sup>. Seguindo o mesmo ilustre xurista compostelán esas materias nas que in-

<sup>56</sup> Ademais do regulamento arriba sinalado, promulgáronse outras normas que afectaban directamente á actuación do Consello Provincial como Tribunal Contencioso-Administrativo, como a Real orde do 1 de xaneiro de 1847 que declaraba que nos asuntos sobre os que coñecen os consellos non é necesario o xuízo de conciliación e que estes como tribunais deben descansar en días festivos, salvo os casos de urxencia que estimará o propio órgano ou o Xefe Político; a Real orde do 24 de outubro de 1847 que lle mandaba remisión por parte dos xefes políticos ó Ministerio da Gobernación dunha relación sobre o estado dos litixios que a Administración seguía perante os respectivos tribunais contencioso-administrativos de primeira instancia, así como das sentencias que nas ditas causas se pronunciasen; a Real orde do 17 de marzo de 1848 que establecía que os conselleiros supernumerarios podían presencia-la resolución dos negocios contencioso-administrativos sometidos á deliberación dos consellos; a Real orde do 5 de febreiro de 1848 que consagraba unha serie de disposicións para remove-los obstáculos que puidesen retardar a marcha dos negocios contenciosos; e a Real orde do 8 de abril de 1848 que dispoñía que non se admitisen como conselleiros substitutos os licenciados do Exército contra os que aparecese nota de deserción.

<sup>57</sup> Colmeiro, *op. cit.*, tomo II, páxs. 248-252, nas que se mencionan outros xuíces administrativos extraordinarios como os alcaldes das vilas, os xefes políticos e os ministros, se ben esta actuación se limita a materias moi concretas.

tervén como órgano xurisdiccional de primeira instancia son tres<sup>58</sup>:

1. Ó resolve-las instancias sobre inclusión ou exclusión de electores nas listas electorais para nomeamento de deputados a Cortes ou de deputados provinciais.

2. Ó declarar de oficio ou por solicitude de parte a caducidade de concesións de augas públicas feitas polo Goberno a favor dunha persoa ou compañía, cando non se puxese en práctica ou cando se interrompese o seu uso durante o termo legal.

3. Ó designa-la parte coa que cada vila haberá de contribuír para a construción dun camiño veciñal, ou ben para efectuar unha redistribución destas cando se cambie a dirección. Só neste caso cabe apelación perante o Consello Provincial.

A remisión que o art. 15 da lei efectuaba de cara ó desenvolvemento regulamentario desta levouse a cabo por medio dun Regulamento do 1 de outubro de 1845, aprobado polo ministro da Gobernación, Pedro José Pidal, sobre o procedemento que debían seguir os consellos provinciais cando actuasen como tribunais contencioso-administrativos (en diante, referirémonos a el só como regulamento), no cal é clara e notoria a influencia do Regulamento Provisional para a Administración de Xustiza do 26 de setembro de 1835. Trátase dun auténtico regulamento mixto, en canto ó seu contido, porque regula tanto aspectos procedementais como de corte orgánico e de réxime interno<sup>59</sup>.

Importante e, por iso, o traemos a colación, era o sistema de recursos deseñado para ataca-las sentencias. O Regulamento de outubro de 1845 prevía tres tipos de recurso: o de interpretación da sentenza, o de apelación e o de nulidade. Se a Administración se vía prexudicada pola sentenza, a lexitimación para interpoñe-lo recurso concreto correspondíalle soamente ó xefe político (art. 76 do regulamento). Vexamos sucintamente cada un deles.

1. O recurso de interpretación das sentencias<sup>60</sup>, como o seu propio nome indica, ten como finalidade a aclaración dos termos daquela sen que en ningún caso se vaia afectar ou modificar a *ratio decidendi* da sentenza, senón soamente a inteli-

<sup>58</sup> Colmeiro, *op. cit.*, tomo II, páxs. 248-249.

<sup>59</sup> A extensión e a minuciosidade do regulamento fan que consideremos oportuno referirnos exclusivamente ó aspecto máis importante, ó noso xuízo, que é o relativo ós recursos contra as sentencias. Para unha mellor comprensión dese texto regulamentario, véxase Colmeiro, en *op. cit.*, tomo II, páxs. 255-267, onde se realiza unha exposición do procedemento que se había de seguir perante os consellos provinciais.

<sup>60</sup> Arts. 63-67 do regulamento.



xencia ou a comprensión dos termos nos que a sentenza aparece formulada. Como sinala o art. 63 do regulamento "tendrá lugar el recurso de interpretación contra la sentencia, cuando la parte dispositiva de esta fuere contradictoria, ambigua ú oscura en sus cláusulas". O prazo para a súa interposición é de cinco días que se contan dende a notificación da sentenza e non leva aparelada a suspensión na execución da sentenza, salvo que o consello, en atención ás circunstancias do caso, decida a dita suspensión en todo ou en parte. Interposto o recurso, o Consello Provincial, oídas as partes, decidirá se procede ou non a interpretación solicitada nun termo de tres días como máximo. Non cabe, por último, este recurso contra as sentencias xa interpretadas ou contra as providencias de interpretación.

2. O recurso de apelación non ten unha causa específica que motive a súa interposición<sup>61</sup>. Polo tanto, como sucede no proceso civil<sup>62</sup>, cabe este recurso naqueles casos en que a parte recorrente recibiu un prexuízo ou gravame como consecuencia da sentenza dictada, coa excepción que sinalaba o art. 19 da Lei de consellos provinciais e que reitera o art. 68 do Regulamento de outubro de 1845: só cabe este recurso contra aquelas sentencias dictadas en primeira instancia polos consellos provinciais "cuando el interes del litigio ó valor de la demanda, pudiendo sujetarse á una apreciación material, llegue á 2000 rs."; tampouco cabe a apelación respecto das providencias interlocutorias xa que "las nulidades y agravios que con ellas se causaren, se ventilarán y decidirán en el Consejo Real con los recursos de nulidad y apelación que se interpongan de las sentencias definitivas". O prazo para interpoñelo é de dez días contados dende a notificación da sentenza e, a diferenza do anterior, é un recurso devolutivo, posto que o seu coñecemento e resolución lle corresponde ó Consello Real (coa excepción que destaca o art. 109 da Lei de concellos<sup>63</sup>). Non é un recurso suspensivo, a non ser que a sentenza dispuxese o contrario. Cabe a posibilidade

<sup>61</sup> Arts. 68-72 do regulamento.

<sup>62</sup> O art. 42. 3 do regulamento provisional sinalaba, para a apelación de sentencias dictadas polos xuíces de primeira instancia, que "dentro el preciso termino de ocho días de haberse pasado los autos, el Ayuntamiento pleno, asistido de algún asesosr letrado, se instruirá bien de los que de ello resulte, y oyendo de palabra cuanto las partes tuvieren que exponer, ó intentaren probar con nuevos testigos que presenten en el acto, pero sin admitirles ningun escrito, ni dar lugar á mas trámites, pronunciará ex aequo et bono la sentencia que le parezca mas justa".

<sup>63</sup> O art. 108 da Lei de concellos do 8 de xaneiro de 1845 dispoñía que "las cuentas del Depositario ó Mayordomo se presentarán igualmente al Ayuntamiento para su exámen y censura. En seguida se pasarán al Gefe político para

de que a parte non recorrente se adhira á apelación con posterioridade. Finalmente, en canto ós seus efectos, a apelación orixinaba a conformación dunha segunda instancia na que se reproducía o xuízo primeiro, salvo certas limitacións<sup>64</sup>.

3. En último lugar, o **recurso de nulidade** da sentenza só era procedente nos sete casos taxados que enumera o art. 73 do regulamento<sup>65</sup>. Estatúese a aplicación das regras do recurso de apelación, a teor do art. 74, se ben nos negocios de maior contía<sup>66</sup> os recursos de nulidade e de apelación han de ser formulados conxuntamente. A declaración de nulidade daba orixe á eliminación daquelas actuacións que estivesen contaminadas por algúns dos vicios que se enumeraban no art. 73 do regulamento, é dicir, á eliminación da sentenza viciada.

Concluía o citado regulamento sobre o procedemento contencioso-administrativo, no seu art. 77, no que se dispoñía a supletoriedade da lexislación e da xurisprudencia ordinarias “en canto a súa aplicación sexa compatible co rápido curso das cuestións contencioso-administrativas e coa letra e o espírito da dita lei e regulamento”, o que implicaba a remisión á lexislación procesual común do momento nos casos en que existisen lagoas ou supostos non previstos pola lexislación dos consellos provinciais.

---

su ultimación en el Consejo provincial, si no llegase el presupuesto del pueblo á 200.000 rs. Vn.; y si llegase, para que con el dictamen del mismo Consejo, se remitan al Gobierno”. Pola súa parte, o art. 109 prescribía que se do exame das contas resultase algún alcance, sería de inmediato satisfeito, e se o interesado quixese ser oído en xustiza, debería depositar previamente o importe do dito alcance. Destes recursos coñecería o Consello Provincial e contra as súas sentencias podía apelarse ó Tribunal Maior de Contas.

<sup>64</sup> Art. 42.3 do regulamento provisional. Hai un segundo exame do litixio, pero sen que o xuíz poida admitir novos escritos das partes.

<sup>65</sup> Estes supostos son: a) cando o asunto non fose da competencia da xurisdicción administrativa; b) cando as sentencias non as dictasen o número necesario de conselleiros; c) cando a sentenza fose contraria á lexislación vixente; d) cando algunha das partes carecese de poder bastante ou de capacidade para litigar; e) cando se producise un emprazamento defectuoso dalgunha das partes; f) cando non se citase algunha das partes para a práctica da proba ou para a lectura da sentenza; g) cando se denegase a proba necesaria para dictar sentenza xusta. Nos casos d, e, f e g, cómpre que se reclamase en primeira instancia, no tempo e na forma legalmente prescritos, contra a nulidade.

<sup>66</sup> A teor do art. 41 do Regulamento provisional de 1835, os xuízos de maior contía eran aqueles, o importe dos cales excedía de 40.000 maravedís, se se celebraba na Península ou nas illas adxacentes, ou de 160.000 mrs. no suposto de que se celebrase en Ultramar, todo iso de conformidade co que dispoñía a Novísima Recopilación, libro 11, título 20, lei 11, onde se recolle unha Real Cédula de Carlos III baixo a rúbrica “los Ayuntamientos de los pueblos conozcan de las apelaciones de las sentencias de sus Justicias hasta en cantidad de quarenta mil maravedís”.



O sistema contencioso-administrativo completábase coa creación do Consello Real<sup>67</sup> (chamado dende 1858 Consello de Estado) que nace en virtude dun Decreto do 6 de xullo de 1845, ó que se lle engade un regulamento sobre o modo de proceder nos negocios contencioso-administrativos do 30 de decembro de 1846, dotado dunha sala encargada de resolve-los asuntos contencioso-administrativos, se ben actuaba con xurisdicción retida<sup>68</sup>.

Trala reacción progresista de 1854, suprimíronse tanto o Consello Real como os consellos provinciais polo Real decreto do 7 de agosto de 1854, o cal repuxo o sistema provincial implantado pola Lei do 3 de febreiro de 1823, o que implicou que as deputacións provinciais asumisen as competencias daqueles en sede xurisdiccional. A restauración do sistema moderado prodúcese novamente por medio dun Real decreto en outubro de 1856 que sancionaba a recuperación e a posta en vigor da lexislación da década anterior<sup>69</sup>, ó que se lle engaden novos cam-

<sup>67</sup> De acordo co Real decreto do 6 de xullo de 1845, o Consello Real configuraríase como o supremo órgano consultivo do Reino. Conforme ó seu art. 2, estaría composto polos ministros secretarios de Estado e de Despacho, por trinta conselleiros ordinarios e por un número de conselleiros extraordinarios que o rei autorizase, ademais dun secretario xeral e dos auxiliares necesarios. O presidente do Consello de Ministros actuaría como presidente do Consello (art. 3). Os conselleiros ordinarios serían nomeados polo rei, por proposta do Consello de Ministros, entre aquelas persoas maiores de trinta anos e con recoñecido prestixio en coñecementos e servicios nas diversas carreiras do Estado (arts. 4 e 5). Os conselleiros extraordinarios eran nomeados de idéntica maneira, pero entre as persoas que desempeñasen os cargos que establecía o art. 7. As súas funcións aparecen no art. 11, do que se deduce que o Consello Real sería sempre consultado: a) sobre as instrucións xerais para o réxime de calquera ramo da Administración pública; b) sobre o pase e a retención de bulas, breves e rescritos pontificios e das preces para obtelos; c) sobre os asuntos do Real Padroado e recurso de protección do Concilio de Trento; d) sobre a validez das presas marítimas; e) sobre os asuntos contenciosos da Administración; f) sobre as competencias de xurisdicción e atribucións entre as autoridades xudiciais e administrativas, e sobre as que se suscitan entre as autoridades e axentes da Administración; g) sobre os demais asuntos que as leis especiais, reais decretos ou regulamentos sometan ó seu exame.

<sup>68</sup> É dicir, non decide directamente, senón que lle propón ó Goberno unha posible sentenza para que aquel sexa o encargado de darlle forma legal mediante un real decreto sentencia. Como expresivamente destaca Colmeiro, o rei en Consello Real decide en grao de apelación e sen ulterior recurso as cuestións contenciosas deste tipo, xa procedan en primeira instancia dos consellos provinciais, xa dos chamados xuíces de excepción; en definitiva, o Consello Real é o que ten *de facto*, de feito, a facultade de resolve-los litixios que se lle presentan, mentres que o rei e o goberno teñen esa facultade *de iure*, de dereito, en *op. cit.*, tomo II, páx. 232-233.

<sup>69</sup> ADPL, libro 91, *Actas del Consejo Provincial de Lugo*, anos 1856-1858, f. 1 e 2, nos que se recolle a acta de instalación do Consello Provincial de Lugo, con data do 22 de outubro de 1856, cando era presidente do José Manuel Puga, secretario do Goberno Civil e gobernador interino, e cos vocais Manuel Neira Montenegro, Juan López, ámbolos dous letrados, e Juan Yáñez.

bios operados en virtude da Lei de 25 de setembro de 1863, completada por un real decreto de idéntica data, con novas disposicións sobre o goberno das provincias, e outro Real decreto do 21 de outubro de 1866, que establecía certas reformas naquela lexislación. No período comprendido entre os anos 1866 e 1875, prodúcese unha nova derogación da lexislación moderada. Posteriormente, en tempos de Alfonso XII, recupérase aquel sistema por un Decreto-lei do 20 de xaneiro de 1875, aunque os consellos provinciais pasaron a denominarse comisións e a actuar con xurisdicción retida<sup>70</sup>. A Lei de Santamaría de Paredes, do 13 de setembro de 1888, cambia todo este deseño, dende o punto de vista orgánico, ó establecer un sistema harmónico (nin estritamente xudicial, nin estritamente administrativo) que consistiu na constitución de órganos xurisdiccionais con xurisdicción delegada, na composición da cal entran á par persoal xudicial e persoal administrativo<sup>71</sup>.

### **3. A actuación do Consello Provincial de Lugo nos seus primeiros anos de existencia**

Para a elaboración deste apartado do traballo no que nos imos dedicar esencialmente ó exame do labor práctico do Consello Provincial de Lugo, tomei como base da investigación as actas da institución que se encontran no Arquivo da Deputación Provincial de Lugo, así como a consulta dos boletíns oficiais da provincia correspondentes ós anos iniciais da institución. Circunscribei o meu labor ó período de tempo que comprende os catro primeiros anos do Consello, dende a súa instalación no verán do ano 1845 ata o ano 1849. O material empregado confórmano as actas do ano 1845, que recolle dende a constitución do Consello o 19 de xullo ata a Sesión do 20 de decembro, se ben faltan as sesións comprendidas entre o 29 de outubro e o 26 de novembro; as do ano 1846, que dan fe das sesións celebradas entre o 3 de xaneiro e o 10 de decembro dese ano; as de 1847, abarcando as sesións celebradas entre o 1 de xaneiro e o 27 de decembro e as de 1848 e 1849<sup>72</sup>.

<sup>70</sup> Cfr. Baraja Carceller, E., e Cifuentes Calzado, A., *La provincia, pasado, presente y futuro*, Cádiz, 1985, páxs. 102-105.

<sup>71</sup> García de Enterría e Fernández Rodríguez, *Curso*, tomo II, pág. 551.

<sup>72</sup> As actas manexadas agrupan un total de 36 folios para o ano 1845, 91 para o 1846, 38 para o 1847 e unicamente 3 folios para as dos anos 1848 e 1849. Quero agradecer dende aquí as facilidades prestadas polos funcionarios do Arquivo da Deputación de Lugo, tanto para a consulta directa dos fondos como para a reprodución das actas citadas.



A) *A súa composición*

A instalación do Consello Provincial de Lugo ten lugar o 19 de xullo de 1845 no despacho do xefe político<sup>73</sup>. As primeiras decisións que se van adoptar son de corte organizativo posto que se procederá ó xuramento e toma de posesión dos distintos vocais e ademais o xefe político procedeu a nomealo secretario do Consello, recaendo o dito nomeamento en José Saturnino Saavedra y Pando, ata entón oficial 4º do Goberno político e avogado dos tribunais nacionais<sup>74</sup>.

Foi o seu primeiro presidente Juan Ferreiro Caamaño, á sazón xefe político da provincia<sup>75</sup>, e os seus primeiros vocais efectivos, Juan Pardo y Prado, Ignacio Timoteo Yáñez e José Castro Bolaño. Como vocal supernumerario tomou posesión Juan Manuel Pardo, que será nomeado vocal efectivo por Real orde do 30 de setembro de 1846, se ben na acta de instalación faise constar tamén a renuncia a outro posto de supernumerario de Hermenegildo Guitián, renuncia que se lle comunicou oportunamente ó ministro da Gobernación por oficio do 11 de xullo<sup>76</sup>.

A composición do Consello Provincial de Lugo, no período que estamos examinando, sufriu unha serie de modificacións puntuais das que se fan eco as actas das sesións. Destacámolas seguintes:

<sup>73</sup> A constitución estivera precedida dunha convocatoria do propio Xefe Político do 11 de xullo, segundo se deduce do manifestado na acta de instalación, en *ADPL*; Legajo 1: actas, ano 1845, f. 1. Cotexando os escasos datos de que dispoñemos, podemos afirmar que o Consello de Lugo se constitúe con anterioridade a outros consellos e respectando, en todo caso, o ordenado polo ministro da Gobernación. P. ex., o Consello Provincial de Biscaia instáurase o 7 de agosto, en Pérez Núñez, *El poder provincial en Vizcaya, 1808-1868: La Diputación Foral*, páx. 440, e o Consello Provincial de Canarias o 9 de agosto, en Galván Rodríguez, *El origen de al autonomía canaria.*, pág. 82, nota n.º 15.

<sup>74</sup> Durante o período examinado, o Consello Provincial manterá a este secretario no exercicio das súas funcións, a diferenza do que sucede no Goberno político no que observamos máis variacións: o primeiro secretario do novo Goberno político é Miguel Rodríguez Guerra (nomeado por Real orde do 3 de decembro de 1844; *BOPL*, n.º 2, do 5 de xaneiro de 1845), ó que lle sucede Genaro Alas, ata entón oficial 1º no Goberno de Oviedo, en xaneiro de 1847 (nomeamento por Real orde do 17 de xuño de 1847; *BOPL*, n.º 81, do 7 de xullo de 1847) ó que pola súa vez substitúe José María Radío (Real Orde do 17 de xuño de 1847; *BOPL*, n.º 81, do 7 de xullo de 1847); finalmente noméase como secretario a Francisco Javier Camuño, que desempeñaba o cargo de xefe civil en Xixón (Real orde do 3 de xullo de 1849; *BOPL*, n.º 99, do 17 de agosto de 1849).

<sup>75</sup> Nárvaez, ó pouco tempo de acceder ó poder, coloca á fronte da provincia de Lugo a Ferreira Caamaño, deputado a Cortes as veces que se presentou –nove sempre co Partido Moderado– e que sabía utilizar con eficiencia electoral a maquinaria electoral en beneficio do seu partido e da súa persoa, en Barreiro Fernández, X. R., *Galicia. Historia*, tomo VII: Historia Contemporánea. Política, A Coruña, 1985, páx. 306.

<sup>76</sup> *ADPL*, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 1.

■ Sesión do 9 de setembro de 1845, na que se deu conta da Real orde do 11 de agosto de 1845 pola que se nomeaba vicepresidente do Consello Provincial ó vocal Ignacio Timoteo Yáñez<sup>77</sup>.

■ Sesión do 3 de decembro de 1845, na que o xefe político pon en coñecemento do Consello outra Real orde do 24 de novembro pola que se designou vocal supernumerario a Francisco Miranda y España<sup>78</sup>.

■ Por outra parte, o presidente do Consello comúncalle a este a Real orde do 23 de maio de 1846 pola que a raíña aceptou a renuncia de Ignacio Timoteo Yáñez ós cargos de conselleiro e vicepresidente do Consello<sup>79</sup>. Neses instantes queda o Consello Provincial sen vicepresidente<sup>80</sup>.

O presidente do Consello Provincial de Lugo, Ferreiro Caamaño, ó que se lle atribuíran importantes cargos na Administración central como destacado membro que era do Partido Moderado na provincia, deixa de asistir ás sesións celebradas entre finais do ano 1845 e o mes de maio de 1846. A acumulación de cargos por parte deste é o que xustificará as decisións posteriores que o Goberno central adopta a comezos de 1847. Así, polas reais ordes do 26 de outubro e o 12 de novembro de 1846 respectivamente, comúncaselle ó órgano provincial que Ferreiro Caamaño foi nomeado consultor da Dirección de Correos e Camiños e tamén ministro do Tribunal Supremo de Guerra e Mariña, e na Sesión do 26 de xaneiro dese mesmo ano, o Consello Provincial é informado dunha consulta do Goberno Político da provincia pola que se lle encomenda o mando político da mesma ó vicepresidente do Consello Provincial agora José Castro Bolaño<sup>81</sup> "en atención á que en las tardes de dho. día se ausentaba para las Cortes á tomar asiento en el Congreso el Sr. Dn. Juan Ferreira Caamaño".

<sup>77</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 5 v.

<sup>78</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 29.

<sup>79</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 45 v.

<sup>80</sup> BOPL, n.º 105, do 15 de setembro de 1846, que transcribe un oficio do Goberno Político de Lugo do 9 de setembro de 1846 no que se comunica que "debiendo salir para las Cortes en la tarde del día de hoy, como diputado a cortes por la provincia de la Coruña, y en virtud de la real convocatoria de 28 de agosto ultimo, queda encargado de este gobierno político, durante mi ausencia, el secretario del mismo don Miguel Rodríguez Guerra, según lo dispuesto por S.M. mediante á no estar nombrado vice-presidente del Consejo provincial".

<sup>81</sup> BOPL, n.º 142, do 11 de decembro de 1846; R.O. do 21 de novembro de 1846 pola que se nomea vicepresidente do Consello Provincial de Lugo a José María Castro Bolaño.



Nese estado de cousas, o Consello Provincial recibe a Real orde do 6 de febreiro de 1847 pola que a raíña nomea xefe político *en comisión* o ata entón secretario do Goberno Político, o señor Miguel Rodríguez Guerra, e por Real decreto do 7 de abril de 1847 o anteriormente citado pasa a desempeña-lo cargo de xefe político *en propiedade*.

A última modificación vaise producir como consecuencia dunha Real orde do 8 de setembro de 1847, segundo se deduce da Sesión do día 20 do mesmo mes e ano na que que “se dio cuenta y el Consejo quedó enterado de la Rl. orden de ocho del corriente por la que S. M. ha tenido por conveniente resolver que Dn. Juan Perales Gefe Politico de Leon pase a desempeñar igual cargo á esta provincia cesando en el mismo Dn. Miguel Rodríguez Guerra”. O xefe político cesado, non obstante, emite unha última comunicación na que se lle transmite ó Consello Provincial que en cumprimento da real orde antedita e por atoparse ausente ó gozar de licencia o daquela vicepresidente, quedaba encargado do Goberno Político, o conselleiro máis antigo, Juan Pardo y Prado<sup>82</sup>.

Un novo cambio na presidencia do Consello Provincial acontece a finais do ano 1847. Na Sesión do 25 de outubro “se dio cuenta y el Consejo quedó enterado de una comunicación del Sr. Gefe Politico de esta Provincia fha de hoy en que traslada la Real orden de veinte del actual por la que S. M. se ha dignado nombrar Gefe Politico de esta Provincia a Dn. Miguel Rodriguez Guerra cesante del mismo destino en reemplazo de Dn. Juan Perales que pasa a desempeñar igual cargo a la de Orense; manifestando al mismo tiempo que en este dia hace entrega del Gobierno politico al mencionado Sr. Dn. Miguel Rodriguez Guerra<sup>83</sup>”.

Ó longo dos seus primeiros anos, o Consello tivo que facerlles fronte ás situacións persoais dos seus membros, para o cal o desenvolvemento regulamentario da Lei do 2 de abril establecera uns mecanismos reguladores das licencias e dos permisos dos conselleiros, ós que xa aludimos con anterioridade. Exemplo destas previsións das reais ordes subsecuentes á Lei de consellos provinciais é a Acta da Sesión do 1 de agosto de 1846

<sup>82</sup> Ámbalas dúas noticias figuran na acta da Sesión do 20 de setembro de 1847 en ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 21 v. e 22. Na seguinte Sesión (do 23 de setembro), o xefe político interino comunicoulle ó Consello a chegada do novo titular do Goberno Político nesa mesma data polo que “queda encargado desde este día del desempeño del mismo destino”, en ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 22 e 22 v.

<sup>83</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 25.

na que se dá noticia doutra Real orde do 26 de xullo dese mesmo ano pola que se lle concedía ó vocal Castro Bolaño a licencia de dous meses que solicitara por motivos de saúde<sup>84</sup>, todo de conformidade coa lexislación antes apuntada<sup>85</sup>.

Debemos destacar, seguindo a X. R. Barreiro Fernández, que a maior parte dos vocais do Consello Provincial de Lugo eran destacados membros do Partido Moderado, como non podía ser doutra maneira, que exercían nos diferentes distritos nos que se instalaran as súas familias un intenso control político<sup>86</sup>. É interesante destacar, en último lugar, que o Goberno do xeneral Nárvaez procedeu, ó pouco tempo de subir ó poder, a nomear para os altos cargos da Administración a persoas afíns ó moderantismo, é Lugo un deses lugares nos que con maior celeridade se renovaron as estruturas de poder pola tradición progresista que a cidade acumulaba<sup>87</sup>.

#### B) *O seu labor como corpo consultivo: procedemento e materias*

O groso do traballo do Consello Provincial de Lugo nos seus primeiros anos de existencia vaise centrar fundamentalmente no campo governativo-consultivo. Non existía na lexislación sobre consellos provinciais ningunha regra acerca do procedemento que debería seguirse á hora de elaborar dictames ou decisións de forma conxunta co Xefe Político, salvo as prescricións que contiña o art. 9 da Real orde do 2 de xullo de 1845. O mecanismo de traballo que se pode extraer nesta materia do labor do Consello Provincial de Lugo no período 1845-1849, á luz do que se deduce das actas consultadas, sintetízase nas seguintes fases:

1. En primeiro lugar, o asunto chegaría á Secretaría do Goberno Político da provincia xa que era o Xefe Político a peza clave no funcionamento de toda a Administración provincial.

<sup>84</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 63 v.

<sup>85</sup> En concreto, a Real orde do 1 de novembro de 1845.

<sup>86</sup> Na relación que o citado profesor efectúa, na xa mencionada *Galicia. Historia*, páxs. 333-335, alúdese ós seguintes personaxes que tiveron un grande influxo na vida política da provincia: Juan Ferreira Caamaño, que tiña o seu feudo no distrito de Cee (provincia da Coruña), era natural de Treos. Avogado, fiscal do Tribunal das Ordes Militares, xefe político da provincia de Lugo dende 1844; obtivo acta de deputado en oito ocasións no período comprendido entre 1846 e 1864; a familia Yáñez Ribadeneira, cos tres irmáns Ignacio Timoteo, Manuel e Matías, repártense, respectivamente, os distritos de Monforte de Lemos, Allariz e Verín; José María Pardo Montenegro no distrito de Vilalba, conseguiu así mesmo acta de deputado tódalas veces que se presentou -10 veces en total- ben polo distrito vilalbés, ben polo de Mondoñedo.

<sup>87</sup> Sobre esta última cuestión, referida ó pasado progresista da cidade, deben consultarse os artigos de A. Prado Gómez, "La rebelión progresista de 1840 en Lugo" no *Boletín del Museo Provincial de Lugo*, 4 (1988-1989), páxs. 57-77, e "El pronunciamiento lucense de 1843" en *BMPL*, 5 (1990), páxs. 27-35.



2. Este comunicárallo, nun primeiro momento, ó Pleno do Consello Provincial, tal e como preceptuaba a lexislación da época<sup>88</sup>, o cal, para simplifica-lo traballo comisionaba un vocal, que era o encargado de elaborar unha proposta de dictame ou de decisión, dependendo da materia concreta<sup>89</sup>.

3. Esta proposta sometíase con posterioridade á decisión do Consello en pleno novamente, que adoitaba admitir, sen a penas ningunha alteración ou coas indicacións que se estimasen oportunas, a proposta que formulaba o vocal e así llo comunicaba ó xefe político<sup>90</sup>. Este, como xa dixemos, podía apartarse do dictame do Consello, en ningún caso vinculante, aunque debía leva-la fórmula *oído el Consejo* como garantía da legalidade da actuación, ou ben facer súa a decisión do órgano colexiado, se se trataba dun asunto no que o xefe político debía actuar *de acuerdo* co Consello Provincial.

Debemos sinalar tamén que a estrutura das sesións é similar en practicamente tódolos casos, era o primeiro tema que se trataba a lectura e a aprobación da acta da sesión anterior, para darlles paso despois ós diferentes asuntos que integrarían a orde do día.

Visto de forma superficial o procedemento que se pode deducir do exame dalgunhas das actas, hai que mencionalas materias sobre as que o Consello vai emitir dictames ou decisións. Convén precisar que o Consello se configura, á luz do seu labor práctico, como un auténtico órgano de asesoramento para todo tipo de asuntos ou materias, posto que non só vai acudir o Xefe Político a este corpo nos supostos preceptuados legalmente, senón que lle vai solicita-lo seu parecer para moitos asuntos non previstos na normativa do momento. A iso debemos engadi-la función de consulta e resposta ás peticións ou solicitudes que

<sup>88</sup> Real orde do 2 de xullo de 1845, art. 7: "El Jefe político remitirá al Consejo, instruidos y extractados, los expedientes; por manera que el trabajo del Consejo haya de limitarse á examinar el expediente, y á dar el dictamen ó tomar el acuerdo que corresponda".

<sup>89</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 4 v. e 5: "Finalmente se dio cuenta del expediente remitido por el Sr. Gefe político relativo al arreglo del Servicio del ramo de montes conforme a la dispuesto". Como exemplo desa comisión que designaba o Consello, ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 27: "Se dio cuenta de un expediente instruido a instancia de Ramon Rigueiro Tomas da Vila Juan Grandio y otros vecinos de Santiago de Progalo distrito de esta Capital en q. se quejan de Francisco Punin y Rois por construir una cas en el termino comun de dicha parroqa. y el Consejo acordó Sr. Vocal Castro Bolaño para que emita su dictamen a fin de poder informar convenientemente al Gefe político".

<sup>90</sup> Para resalta-la aceptación da proposta efectuada, o Consello adoita empregar-la expresión *de conformidad con lo propuesto por el Sr. Vocal* ou *de acuerdo con el Sr. Vocal*.

formulaban tanto os particulares como as corporacións locais que chegaban ó Consello por conducto do Xefe Político.

A actividade consultiva do Consello é rica en moitos e variados temas. Sinalarémo-los máis importantes con remisión a algúns exemplos, que nos pareceron máis significativos, segundo se deduce das actas do período examinado. A elección dos asuntos é en todo caso subxectiva, sen prexuízo de elaborar unha táboa ó final deste epígrafe na que se indica o groso dos temas tratados en cada ano dos que examinamos, tendo en conta que un mesmo asunto podía ser obxecto de varios debates ó longo de sesións sucesivas, en tal caso cuantificámo-lo asunto unha soa vez.

1. En primeiro lugar, hai que falar dos **dictames** ou **informes sobre actuacións urbanísticas e obras públicas**, por petición do Xefe Político, como se pode observar na Sesión do 27 de xullo de 1845, onde o Consello acepta unha disposición daquel, datada o 19 de abril dese mesmo ano, pola que se autoriza a Antonio Lamas a pecha-los arcos da casa situada no n.º 14 da praza da Constitución, se ben o Consello engade que "la fachada de aquella casa se mejorase en beneficio del hornato publico"<sup>91</sup>; ou na acta da Sesión do 9 setembro de 1845, na que se pon de manifesto que o Consello recibiu a información correspondente a unha obra que o brigadier José Valcárcel estaba realizando no barrio de San Roque, e informou o Xefe Político de que a dita obra "era perjudicial a los vecinos y que afeaba notablemente el ornato publico; por todo lo cual y por haber presunciones veementes de qe. el Sr. Valcarcel edificaba en suelo publico no debia permitirsele continuar aquella"<sup>92</sup>.

O Consello convértese así no asesor máis importante do Goberno Político provincial e dos distintos concellos da provincia nestas materias aludidas<sup>93</sup>.

<sup>91</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 2 v. e 3.

<sup>92</sup> ADPL, lex. I, *Actas*, ano 1845, f. 5 v.

<sup>93</sup> Como exemplo de informes urbanísticos, pode consultarse ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 25: "Dado cuenta de una comunicación del Alcalde de Vivero acompañando testimonio de la orden por la que se concediera al Ayuntamiento de aquella Villa la reforma del edificio que fue convento de San Franco. Según se le previniera por el Sr. Gefe Politico en oficio de 10 del mes ultimo con todos los demas pormenores que abraza, y atendida la novedad que causa en este negocio la comunicación del Sr. Yntendente fecha catorce del mes pro-simo pasado, acordó el Consejo que antes de resolver sobre este asunto conviene se transcriba la citada comunicación al Ayuntamiento de Vivero para que en su vista se deduzca e informe lo que tenga por conveniente a los intereses de sus administrados". En materia de obras públicas, *vid.* ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 48: "El Sr. Vocal Dn. Jose Castro Bolaño emitio su dictamen



Incluso se chega máis alá e, a propósito da realización dunha estrada que se estaba construíndo entre Lugo e Monforte, o Xefe Político solicita o parecer do Consello Provincial sobre os criterios que han de tomarse en consideración á hora de efectuar a cuantificación das indemnizacións<sup>94</sup>.

Tanxencialmente, o Consello Provincial de Lugo aborda algún asunto no que se produce algunha expropiación. En concreto, a citada casa de baños termais da capital provincial é obxecto dunha consulta do Xefe Político “para que le proponga lo que se le ofrezca y parezca en atención á que D. Francisco Lopez de Neira no garantizó de modo alguno la construcción de dicha casa en el término de dos meses que S. M. hubo a bien concederle por Real orden de 1º de Abril último notificada en 2 de Marzo”<sup>95</sup>. Esta cuestión é obxecto dunha nova discusión, como se deduce da acta da Sesión do 5 de setembro<sup>96</sup>, onde se indica que o Consello acordou informalo xefe político que “siendo la expropiación por utilidad pública una venta forzosa debe esta ser otorgada ante una autoridad, que le de todo el valor legal, como es el Juez de primera instancia de este Partido”, escritura que se incorporará ó expediente e será publicada no Boletín Oficial da Provincia, como destacaba a Real orde do 1 de abril de 1846, dándose cumprida información sobre a expropiación e os restos da casa de baños, a cantidade á que ascendía a indemnización, a cantidade presupostada para a obra, e ó remate en que esta deba ser concluída.

---

sobre el expediente entre Dn. Antonio Casas de la Villa de Rivadeo y Dn. Pedro Vivero y Mores de la Ciudad de Mondoñedo y el Alcalde y Ayuntamiento de Lorenzana acerca de la traslación de un camino de servicio común y el Consejo en su vista y de los antecedentes acuerdo informar al Sr. Gefe político q. en su concepto debe prevenirse al Alcalde de Lorenzana agote todos sus esfuerzos para poner espedito y en buen estado el camino llamado das Cabanas sin trasladarlo á la Vega de Longarela sino cuando por el expediente q. instruye resulte de absoluta necesidad de hacer esta innovación elevando en tal caso el mismo expediente con un croquis de los terrenos al Gobierno político para q. este determine lo q. haya lugar, sin perjuicio de los propietarios del terreno, autorizándose por de pronto a estos para q. supriman las cancellas establecidas en dicha Vega de Longarela con la obligación de dejar en todo caso las cosas en el estado q. tenían antes de esta novedad”.

<sup>94</sup> ADPLL, lex. 1, Actas, ano 1846, f. 22 e 22 v; Sesión do 26 de febreiro de 1846: “Habiendo sometido el Sr. Gefe político á la deliberación del Consejo los inconvenientes que á su juicio ofrecía el sistema seguido hasta aquí pra las indemnizaciones de terrenos ocupados por la carretera que se está construyendo de esta Ciudad á la Villa de Monforte y lo fácil que era según él indemnizar terrenos comunes ó de realengo como si fuesen de propiedad particular”. Tras longas deliberacións, o Consello propón unha serie de medidas para o coñecemento do cal remitimos á acta da sesión arriba sinalada.

<sup>95</sup> ADPL, lex. 1, Actas, ano 1846, f. 54 v.

<sup>96</sup> ADPL, lex. 1, Actas, ano 1846, f. 74 v.

2. En materia de instrucción pública<sup>97</sup> destacan tres consultas da Sesión do 8 de agosto de 1845<sup>98</sup>: unha primeira, tras oficio da Comisión Provincial de Instrucción Primaria, dirixida ó Xefe Político, pola que se lle pedía a este que lle ordenase ó Concello de Xermade a inclusión nos seus presupostos sucesivos da cantidade de 1000 reais para atender a catro escolas fixas no dito concello, ó que o Consello Provincial contesta que “para el distrito de Germade son suficientes tres escuelas con doscientos cincuenta re. cada una”.

En segundo lugar, debe destacarse outro oficio da mesma Comisión pedíndolle ó Xefe Político que preveña a tódolos concellos para que no seu presuposto inclúan partidas para pagarlle a suscripción ó Boletín de Instrucción Pública<sup>99</sup>. Finalmente, comunícase unha memoria do director do Instituto de 2º ensino de Lugo sobre as medidas que se adoptarían para mellora-lo ensino no dito establecemento, sen que o Consello tome una decisión concreta (ou polo menos iso deducimos da acta), posto que “resolvio aquel Cuerpo decirle que ha visto con agrado su memoria, y qe. la tendra presente en tiempo oportuno, dandole desde luego las debidas gracias”.

Neste mesmo ámbito, debemos mencionar outra instancia elevada ó Goberno da provincia por Manuel Gómez, veciño de Lugo, na que pedía que o Xefe Político o autorizase durante seis meses para exercer-la profesión de perito agrimensor “mediante se halla examinado y aprobado sin que le fuese posible obtener el titulo por su notoria pobreza”, en vista do que o Consello, tras informe do vocal Yáñez, lle comunica ó Xefe Político que denegue tal petición por non acomodarse ás disposicións que rexen nesa materia<sup>100</sup>.

<sup>97</sup> Sobre esta materia pode consultarse Prado Gómez, A., *La Diputación Provincial y los inicios de la instrucción pública en Lugo*, Lugo, 1990.

<sup>98</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, ff. 4, 4 v. e 5.

<sup>99</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 4, 4 v. e 5, ó que responde o Consello que “deseando conciliar los beneficios que reporta á todas las clases de la sociedad de la Instrucción primaria con los intereses de los pueblos, conceptuaba que por ahora se podía mandar se suscribiesen al Boletín Oficial de Instrucción publica los Ayuntamiento de las cabezas de Partido y los Maestros de escuela de los mismos, abonando á los primeros su coste en el presupuesto municipal, con encargo a los Alcaldes de qe. comuniquen dicho periodico a las Comisiones locales respectivas”.

<sup>100</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 8 v. Outra cuestión análoga preséntase na Sesión do 22 de xaneiro de 1846 cando José López Pantoja solicita que se lle “reponga en el destino de Catedrático de Latinidad que por espacio de treinta años estubo desempeñando y en el que ceso en el pronunciamiento de 1840”, pasando o asunto ó vocal Castro Bolaño para que emitise un informe sobre a antedita cuestión, en ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 9. Máis adiante, dáselle solución a este expediente en Sesión do 28 de xaneiro: “Visto el informe que el Sr.

Castro Bolaño emitio acerca de la instancia que el Presvitero D. Jose Lopez Pantoja vecino de Vivero presento ... se acordo informar al Gefe politico que no convenia el establecimiento de la Catedra de Latinidad por no ser incorporables los cursos mientras la Villa de Vivero tenga un Ynstituto de 3ª clase por lo menos con arreglo al plan vigente de estudios; que entretanto podra destinarse el sobrante de los fondos a la dotacion de una Escuela de Matematicas muy ventajosa para la mayoria de la poblacion sin perjuicio de contribuir con una pequeña jubilacion al ex Rector D. Jose Lopez Pantoja cuyos antecedentes le hacen acreedor á ella”, en ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 14 v.



3. Outras funcións de servizo público son as constituídas por outros dictames do ano 1847 referidos a sanidade e **beneficencia**. O primeiro é elaborado na Sesión do 20 de marzo de 1847 a propósito dunhas febres que aparecen nunha parroquia do municipio de Pastoriza e nunhas vilas do concello de Monforte. O Consello informa o xefe político sobre a necesidade de destinar fondos provinciais para paliar esa enfermidade e ante a falta de dotación presupostaria para iso, solicita se sirva pedirlle ó Goberno unha cantidade entre oito mil e dez mil reais para atende-los veciños enfermos<sup>101</sup>. O outro asunto ó que aludiamos refírese a unha herdanza deixada á Xunta de Beneficencia da cidade de Lugo<sup>102</sup>.

4. **Asuntos relativos ó patrimonio municipal**, isto é, cuestións relativas á economía municipal, que engloba materias de natureza variada como as cuestións referidas ós arbitrios municipais<sup>103</sup>, ós bens propios dos concellos<sup>104</sup>, ás pesas e medidas que debían adoptarse para a cuantificación dos tributos

<sup>101</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 4 e 4 v.

<sup>102</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 24 v; Sesión do 24 de outubro: "Visto por el mismo Sr. Vocal Castro Bolaño el expediente remitido al Gobierno político por el Presidente de la Junta de Beneficencia de esta ciudad en el cual consta que Vicente Lopez Arias, vecino de Puertomarín dejó a su fallecimiento la herencia á aquel establecimiento para que reduciéndola a dinero contribuyese a sostenerlo, y que ahora el hermano de Arias Andres reclama por medio del Juzgado de primera instancia de Chantada; acordo el Consejo en conformidad a lo propuesto por dho Sr. manifestar al Sr. Gefe político: que la cuestion que provoca a Andres Lopez Arias contra la casa de Beneficencia es dela competencia de los tribunales de Justicia, sin quele corresponda otra cosa a la Administracion mas que conceder o negar la licencia para litigar; que por esta razon debia autorizarse al Alcalde por ahora para sostener en juicio los intereses de la Casa de Beneficencia y los derechos que pueda tener por consecuencia de las disposiciones de Vicente Lopez Arias sin perjuicio de remitir a su tiempo al Gobierno Político copia de la demanda de Andres y un extracto del expediente para acordar en su vista definitivamente sobre la licencia para litigar y tener presente la Real orden de veinte y cuatro de mil ochocientos treinta y ocho que previene que los establecimientos de Beneficencia sean defendidos gratuitamente".

<sup>103</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 2 v; Sesión do 23 de xullo de 1845: "Se leyó al Consejo el dictamen que el Sr. Vocal D. Ygnacio Timoteo Yañez emitió en el expediente instruido a instancia del Ayto. de Vivero contra el de Riobarba sobre la renta titulada "pan de propios" con el cual se conformo el Consejo y determinó pasase con el expediente al Sor. Gefe político pa. la determinacion que estimase conveniente".

<sup>104</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 5; Sesión do 2 de setembro de 1845, na que se dá conta do expediente instruído polo Goberno político acerca da necesidade e da utilidade de construír un cárcere na vila de Viveiro, e véndese para iso a casa consistorial; o Consello, antes de autoriza-lo concello para allear ese edificio, estimou que sería conveniente que se presentase un plano e un presuposto da nova obra que se vai executar, para así decidir con mellor coñecemento de causa.

municipais, provinciais ou estatais<sup>105</sup>, abastecemento dos municipios<sup>106</sup>, débedas dos concellos da provincia<sup>107</sup>, etc. Outra materia abordada frecuentemente é a relativa ó **control dos orzamentos e contas dos distintos municipios da provincia**, froito da habilitación legal que sancionaba a Lei de concellos de xaneiro de 1845. Así o fai o Consello coas contas de gastos da vila de Ribadeo, correspondentes ó ano 1843<sup>108</sup>. Unha grande cantidade destes asuntos aparecen mencionados nas actas do ano 1847 –un total de 22 asuntos– que se inician na Sesión do 15 de marzo na que se aproban as contas de ingresos e gastos dos concellos de Sarria e Foz, correspondentes ó ano 1845, e o

<sup>105</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 32 v.; Sesión do 11 de decembro de 1845: “Se dio cuenta de una comunicación del Aymo. de Samos en que consulta si la arroba en la exaccion del arbitrio sobre cerdos es gallega ó castellana, y si los livianos ó higados se deben tomar á cuenta para el peso del cerdo; y el Consejo por mayoría resolvió que el peso debe ser arroba gallega mediante es la que se usa generalmente en esta provincia y en cuyo concepto es de suponer lo rematases los arrendatarios, sin que entren a componer el peso las menudencias y si el canal”.

<sup>106</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 21: “Dado cuenta del espediente instruido por el Ylustre Ayuntamiento de esta Capital relativo al arriendo de dos casetas existentes en la plaza de abastos num 8 y 9 y vista una instancia presentada en aquella Corporacion por D. Antonio Castro Romay en que ofrece mejorar la postura hecha por D. Jose Maria Carreira, y teniendo en consideracion que tanto aquella como esta han sido producidas en tiempo oportuno y antes que el Ayuntamiento hubiese lebandado la sesion... es del parecer del Consejo que el Sr. Gefe politico puede servirse aprobar el remate del arriendo de dichas casetas por los diez meses del corriente año a favor de Dn. Antonio Castro Romay por la cantidad que ofrece en razon de ser la mas ventajosa y conforme a lo que reclama la conveniencia publicatan preferente en casos analogos”.

<sup>107</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 26: “Se dio cuenta de un oficio del Ayuntamiento de Mondoñedo á que se acompañaba copia del acta en que consta que aquella Corporacion de acuerdo con el Dr. Dn. Vicente Manresa y Saavedra representante de su padre otro D. Vicente hizo la liquidacion del debito a que este es acreedor por atrasos en el pago de su dotacion de Cirujano Titular de aquella Ciudad haciendose constar la avenencia acordada entre las partes y proponiendose los medios de cubrir este credito: el Consejo en vista de estos antecedentes acuerda informar al Sr. Gefe politico que debe aprobarse la concordia en que han convenido dicho Ayuntamiento y el acreedor Manresa con la modificacion de que se consigne al pago de su credito unica y exclusivamente el producto de los bienes de propios deducidos gastos de administracion, contribuciones, pensiones y mas cargas que afectan realmente las fincas, debiendo figurar esta consignacion en los presupuestos como deuda de la Ciudad de Mondoñedo”.

<sup>108</sup> O Consello comisiona a Ignacio Timoteo Yáñez para o exame destas contas na Sesión do 4 de agosto de 1845, en ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 3 v. O dictame daquel apróba o Pleno do órgano provincial na Sesión do 8 de agosto do mesmo ano, en ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 4, onde se di: “con el cual se conformo el Consejo, acordando se devolviese al Sr. Gefe politico para qe. en su vista se sirviese acordar lo que creyese mas conveniente escogiendo un medio eficaz qe. evite cualquier fraude al practicarse por el Aymo. de Rivadeo la operación de rehacer o justificar debidamente los gastos que aparecen de la cuenta”.



presuposto do primeiro para o ano 1846<sup>109</sup>, e conclúen na Sesión do 27 de maio, onde se aproban as contas de gastos dos concellos de Pantón e Becerreá do ano 1845 e as de Villadodríd, Cervo, Xove e Cospeito do ano 1846<sup>110</sup>.

5. Baixo a denominación de **cuestións municipais varias** recollo unha serie de consultas de contido heteroxéneo que os distintos municipios da provincia lle formulan ó Consello Provincial, por medio do Xefe Político. Así pódense incluír informes e dictames referidos ó cambio da capitalidade municipal<sup>111</sup>, á segregación de pobos<sup>112</sup>, cuestións suscitadas en relación coa provisión de certos cargos municipais<sup>113</sup> ou peticións de destitución dalgúns deles<sup>114</sup>. Como botón de mostra desa variedade mencionada, hai dous curiosos informes que o Consello Provincial de Lugo emite no ano 1847. O 19 de abril<sup>115</sup>, o vocal Castro Bolaño dá conta dun sumario remitido polo alcalde de Pol no que se narra que “en la parroquia de Caraño correspondiente a

<sup>109</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 2.

<sup>110</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 15.

<sup>111</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 5; Sesión do 2 de setembro de 1845: “Ygualmente se acordo en vista del expediente instruido acerca de la capitalidad del Distrito de Cabarcos q. se trasladase a S. Cosme de Barreiros”.

<sup>112</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 10 v.; Sesión do 28 de outubro de 1845: “Con presencia de lo prevenido en el capitulo 10 del reglamento de 16 del mes ultimo sobre la organización de los Ayuntamientos, se acordó devolver al Sr. Gefe politico todos los expedientes q. estaban a su informe acerca de la segregacion, agregacion y formacion de nuevas municipalidades, a fin de que estos se instruyan con arreglo á lo por aquel se ordena en su arto. 10 y siguientes”.

<sup>113</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 6 v.: “Se leyo un oficio del Alcalde del Corgo en que hace presente al Sr. Gefe politico que habiendo procedido al nombramiento de Procurador Sindico de dicho Ayuntamiento y resultando electos dos por igual numero de votos se sirva resolver cual de ellos debe desempeñar aquel cargo; el Consejo resolvio que la eleccion del Procurador Sindico hecha por el Ayuntamiento no era procedente ni legal por lo que el Sr. Gefe politico esta en el caso de ordenar al Alcalde reuna nuebamente a la Corporacion convocandola previamente para este obgeto y haciendo asistira los Concejales que se muestren reacios por los medios que la ley le concede, y que se proceda en seguida a nueva eleccion dando conocimiento de ella al Gobierno politico sin demora”.

<sup>114</sup> Así o fan Justo Manuel Mencia e José López del Retiro, veciños de Terrachá do Valadouro, respecto do alcalde do dito distrito, Ramón María Villares, e alega que este último está *enteramente fallido y adeudar crecidas sumas á particulares*, así foi informado o Consello na Sesión do 7 de marzo de 1846. Conforme ó seu proceder habitual, o Consello trasládalle o asunto ó vocal Juan Pardo y Prado que presenta o seu informe na Sesión do 21 de marzo: “se acordo manifestar al Gefe politico que convenia se pidiesen informes acerca de esto al Ayuntamiento el cual para evacuarlo deberia celebrar la sesion bajo la presidencia del Teniente de Alcalde 1º, y de ninguna manera estando presente el Alcalde Dn. Ramon Maria Villares”, en ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, ff. 28 v. e 31, respectivamente.

<sup>115</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 8 e 8 v.

dho. distrito se notan cuatro amancebamientos escandalosos y entre ellos dos de personas casadas”, polo que se solicita, a prol da protección da moralidade pública, a adopción de certas medidas, non só para esa parroquia, senón para toda a provincia; as medidas propostas polo Consello Provincial eran cinco que transcribimos por curiosidade, sen que teñamos constancia de se se levaron ou non á práctica:

“1º Sabedor el Alcalde por las partes ... de la existencia de algun amancebamiento, dispondra que siendo alguno de los amancebados vecino de otro pueblo, salga inmediatamente para el; 2º Si entrambos fuesen de la parroquia o hijos de familia, convocara a sus padres; les impondrá la obligacion de vigilar las conductas de sus hijos y les hara responsables con sus personas y bienes si el amancebamiento continua; 3º Siendo casado alguno de los amancebados, el Alcalde de acuerdo con el parroco hara concurrir á presencia de entrambos al varon y le amonestara para que deje la vida escandalosa, apercibiendole que en otro caso se procedera contra el. De hecho le pondra bajo la vigilancia inmediata del pedaneo, y sino desistiese le amonestara por segunda vez; pero si todo esto fuese inutil procedera a instruir el correspondiente sumario y lo remitira al Gobierno politico para que este determine lo conveniente; 4º En nignun caso consentira el Alcalde que vivan en casa independiente mujeres cuya edad no llegue a treinta y cuatro años, obligando a las que no tengan esta edad á que se reunan á algun pariente, ó á que se empleen en el servicio. De esta regla general se esceptuaran solamente las mujeres de notoria y probada moralidad á juicio del Alcalde y bajo su responsabilidad; 5º En cumplimiento de las medidas que anteceden, procedera el Alcalde con el mayor tino y prudencia, procurando evitar vejaciones inutiles y sobre todo el desasosiego de las familias y consultando sus dudas al Gobierno politico”.

O outro asunto que queremos resaltar polos seus caracteres peculiares abordouse na Sesión do 25 de maio de 1847. Trátase dun expediente por instancia de Antonia Noguero, veciña de Chantada, que solicitaba licencia supletoria, que os seus pais lle negaban, para contraer matrimonio con Ramón Suárez, veciño de Villamarín, provincia de Ourense<sup>116</sup>. O dictame do vocal Castro Bolaño, que asumiu o Consello provincial, di así:

<sup>116</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 14 v. e 15. A petición efectuada ó xefe político ten a súa base no que contemplaba o alínea 9, do art. 5 da Lei do 2 de abril de 1845 para o Goberno das provincias: “Para el buen desempeño de su autoridad deberá el Jefe politico ... suplir ó negar el consentimiento paterno en los casos en que los hijos de familia ó menores de edad quieran contraer matrimonio: esta facultad corresponde al Jefe politico en cuya provincia tenga su vecindad, domicilio ó residencia ordinaria el padre, madre ó persona cuyo consentimiento se haya de suplir”.



“manifestar al Sr. Gefe político que la instrucción de dicho expediente debía ampliarse pidiendo unos informes acerca de la conducta, oficio y posición social de Dn. Ramon Suarez y oficiarse al Alcalde de Chantada para que reciba las declaraciones de los padres de la Señorita Nogueroles y mas individuos de la familia sobre la hora, día y circunstancias de la evasión de dha joven, practicando a la persona encargada de la Curaduría de Dn. Bernardo Nogueroles y de la administración de sus bienes la diligencia prevenida por S. S. en oficio de vte y ocho de abril último”.

6. Importante para a cidade de Lugo son as mencións que o Consello efectúa nas súas sesións de 1846 respecto da **Revolta do 2 de abril de 1846**<sup>117</sup>. Na sesión do 11 de maio de 1846, o xefe político leulle ó Consello, a Real Orde do día 2 daquel mes, que contiña unha serie de disposicións relativas ó modo de proceder contra os autores e os cómplices da revolta militar progresista “para reintegrar á los fondos publicos, Corporaciones y particulares los caudales que hubiesen dilapidado durante su dominacion”. O Consello comunícalle, non obstante, que soamente na capital da provincia se produciron as subtraccións e dilapidacións denunciadas, xa que “no teniendo este Cuerpo noticia de que en ningun otro punto de la Provincia excepto en esta capital hubiese habido sustraccion y dilapidacion de fondos en favor de la rebelion que contra los que la promovieron ó secundaron deben dirigirse las gestiones”. Con carácter subsidiario alúdese a unha cuestión xurisdiccional xa que o Consello estima que “respecto á la culpa personal de los mismos considera estan sometidos á la accion de los Tribunales ordinarios y á los Militares constituidos por efecto de las circunstancias”<sup>118</sup>.

<sup>117</sup> O levantamento progresista en Galicia do ano 1846 ten as súas orixes na cidade de Lugo: o 2 de abril dese ano pronúnciase na praza Maior da capital o Segundo Batallón do Rexemento de Zamora, mandado polo comandante Miguel Solís, e iníciase unha serie sucesiva de pronunciamentos nas distintas cidades galegas. Os progresistas constitúen unha Xunta Superior de Goberno de Galicia (formada por Pío Rodríguez Terrazo, José María Santos, Ramón Buch e Antolín Faraldo) que se encargaría das administracións e do Goberno da rexión. Trala batalla de Cacheiras, os insurrectos son derrotados e os seus principais líderes escapan a Portugal; peor sorte correron os mandos militares que foron fusilados na localidade coruñesa de Carral o 26 de abril dese ano. Sobre esta revolta, Barreiro Fernández, X. R., *El levantamiento de 1846 y el nacimiento del galleguismo*, Santiago de Compostela, 1977.

<sup>118</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 35 v. e 36; finalmente, o Consello recomendalle ó xefe político a publicación da real orde no BOPL para determinar se noutros puntos da provincia se produciron *conatos sediciosos* e para que se formen así os correspondentes sumarios. Así mesmo establécese que coa finalidade de restaurar los caudais públicos, o xefe político pode proceder a decreta-lo embargo preventivo dos bens das persoas ás que alcance a responsabilidade.

Máis adiante, en Sesión do 13 de maio, abórdase outra cuestión conexas cos resultados da Revolta de 1846. Francisco Vizcaíno, arrendatario dos arbitrios impostos pola Deputación Provincial no distrito da cidade de Lugo, presenta unha solicitude para que se lle indemnizen os danos e as perdas que supuxo a revolta militar “rebajandole al efecto el importe de mes y medio que considera perdido y mandar q. se le admita el resto de los cuatro meses en pago del primer tercio vencido”, ademais sinala o Consello que o Xefe Político podía ter presente esa instancia ó finaliza-lo último tercio para determina-lo que crese máis oportuno<sup>119</sup>.

Naquela mesma sesión, presentou as contas da Xunta Revolucionaria o seu depositario Pedro Pardo Vivero, sinalándolle ó mesmo unha serie de irregularidades de tipo contable<sup>120</sup>. Na Sesión seguinte do 16 de maio de 1846, tralo exame das contas da Xunta, “despues de haberse suscitado una larga discusion acerca de si el Pardo Vivero era o no manifestamente responsable á la indemnizacion de los caudales que resulten desfalcados de los fondos provinciales”, os distintos vocais tomaron similares posicións á hora de sinala-los responsables: “los Sres. Yañez, Pardo y Prado y Castro Bolaño ... entendian q. según los datos q. arroja el espediente y sin perjuicio de la defensa de los interesados en su caso hay responsabilidad manifiesta en el Coronel Solís y en los individuos q. compusieron la Junta llamada de Gobierno de esta ciudad”, en todo o relativo á indemnización dos fondos provinciais que resultasen desfalcados. Por outra parte, Pardo Vivero, entenden os anteriores vocais, que ó non contestar favorablemente ás observacións que se lle fixeron na anterior sesión, debe ser considerado tamén responsable anque non dea unha forma tan manifesta como os restantes individuos.

O presidente do Consello, sen embargo, opinou que existía responsabilidade mancomunada entre os membros da Xunta e os citados Pardo Vivero y Solís, anque podía estenderse a outros suxeitos que tomasen parte na rebelión<sup>121</sup>.

Na Sesión do 12 de agosto<sup>122</sup>, leuse no Consello un comunicado do Concello de Lugo no que se pedía a condonación e a aplicación do produto do arbitrio provincial de augardentes e licores que se consuma no seu distrito “á fin de atender a las

<sup>119</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 40.

<sup>120</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 40 e 40 v.

<sup>121</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 41 v.

<sup>122</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 69 v.



urgentes e indispensables reparaciones delos destrozos egecutados en las murallas de esta Ciudad, sus puertas y otros puntos por disposicion de la Junta revolucionaria instalada en Abril ultimo é igualmente á las Casas Consistoriales y Calles pcas". O Consello responde que se trata dun caso excepcional e, sen prexuízo do que determine o Goberno central, debería o Xefe Político acceder só por un ano ó que solicita o concello lucense "en vista de las justas y poderosas razones que alega, librando desde luego a su favor el importe del arbitrio impuesto sobre dhos liquidados en esta Ciudad y su distrito". Outras cuestións incidentais relacionadas coa mencionada rebelión militar son tratadas noutras sesións do mesmo ano<sup>123</sup>.

**7. Os deslindamentos dos montes de titularidade pública** orixinan tamén un gran número de asuntos non contenciosos; trátase fundamentalmente de consultas, oficios ou comunicacións realizadas polos concellos da provincia ó xefe político nos cales se informa sobre a situación na que se encontran os montes nas parroquias dos distintos municipios, coa finalidade de que a dita autoridade proceda despois a efectuar los labores de deslindamento con pleno coñecemento de causa. As sesións do ano 1846 son as que se refren con máis frecuencia a estes asuntos. Así, cabe mencionalo oficio que dirixe ó Xefe Político o alcalde de Becerreá no que manifesta que "en aquel distrito no hay montes comunes de propios, sino de dominio particular" <sup>124</sup>. O informe posterior do vocal Castro Bolaño, que é admitido polo Consello Provincial, parte da información transmitida polo alcalde da citada localidade<sup>125</sup>: "Enterado el Consejo del informe que el Sr. Castro Bolaño emitio en vista del oficio dirigido por el Alcalde de Becerrea al Sr. Gefe político manifestandole que en su distrito no habia montes comunes ni de propios, sino de dominio particular, y consultando si en este caso se hallan las

<sup>123</sup> En concreto, na Sesión do 20 de xullo, examínanse seis expedientes de indemnizacións solicitadas por veciños de Lugo ó arruina-las súas casas a Xunta rebelde, e pásaselle o asunto para o seu dictame ó vocal Miranda e España, dictame que lerá na Sesión do 30 de setembro; na Sesión do 26 de setembro, trasládasele ó Consello unha comunicación do Concello de Lugo acerca de se pode satisfacerlles ós seus dependentes os soldos do mes de abril, ó que o Consello di que só se lles debían aboar a aqueles que non estivesen ó inmediato servizo da Xunta revolucionaria; na Sesión do 1 de decembro dáse conta dunha instancia na que Ramón Portas Saavedra solicita que o Goberno político se declare incompetente para coñecer dun litixio pendente entre el mesmo e o xa coñecido Pedro Pardo Vivero sobre a construción dun muro nunha parroquia da cidade de Lugo, en *ADPL*, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 61, 79 v., 80 v. e 89 v.

<sup>124</sup> *ADPL*, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 4; Sesión do 8 de xaneiro.

<sup>125</sup> *ADPL*, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 9 v. e 10.

parroquias del mismo distrito en el de plantar la dehesa con la cabida que marca la disposicion 1<sup>a</sup> de la circular de 30 de noviembre del año ultimo... acordo el Consejo ... que la mencionada circular solo podia aplicarse de su entender a las parroquias que tubiesen montes comunes ó de propios, sobre los cuales tiene la administracion un deber de proteccion y vigilancia”.

A construción da devesa nas distintas parroquias por mandato do Goberno político, segundo consta na Circular do 30 de novembro de 1845<sup>126</sup>, vai ser obxecto de novas consultas por parte doutros concellos. Así, o de Samos, por medio de oficio, pregunta se os veciños das parroquias do dito distrito están obrigados a comprar e a vender terreos para forma-la devesa previda polo Goberno político “mediante a que en casi ninguna hay montes nacionales ni baldios y si pertenecen a dominio particular o concejil”, ó que responde o Consello que a solución é a mesma que se deu para Becerreá, é dicir, que a Circular só é extensible ós montes comúns ou de propios<sup>127</sup>. A totalidade das consultas posteriores van xirar sobre idénticos temas: o deslindamento dos montes e a polémica construción da devesa ordenada polo Xefe Político, o cal pode axudar a xustifica-lo escaso número de asuntos contencioso-administrativos que sobre esta materia se van desenvolver no curso das actuacións do Consello Provincial.

Outras cuestións relacionadas cos montes pertencentes ós municipios da provincia son, entre outras, as que tratan sobre o investimento das rendas obtidas daqueles<sup>128</sup> ou as recomendacións pertinentes para o castigo dos que contraviñesen ordes do Xefe Político nesta materia<sup>129</sup>.

<sup>126</sup> BOPL, n.º 146, do 7 de decembro de 1845.

<sup>127</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 10 v.

<sup>128</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 3; Sesión do 17 de marzo: “Visto el dictamen emitido por el Sr. Pardo y Prado sobre la autorizacion que solicita el Aymo. de Rivadeo para vender una partida de montes del comun á fin de invertir su producto en obras de utilidad publica; se acordo informar al Sr. Gefe politico que podia permitirse dicharenta con condicion de que se haga en publico remate y de que antes instrua aquella Corporacion expediente en que consten la obra que se trata de empreder, su necesidad y costes con arreglo a los articulos ciento tres y ciento seis de la ley de ocho de Enero del cuarenta y cinco, remitiendo dho expediente al Gobierno politico para la resolucion a que haya lugar”.

<sup>129</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, 1847, f. 12; Sesión do 11 de maio: “Examinado por el Sr. Pardo Pimentel el espediente instruido por el Teniente de Alcalde de Castroverde por orden del Gobierno politico á consecuencia del parte dado al mismo por el pedaneo de S. Juan de Barredo relativo á manifestar la tala del arbolado y franqueo de la dehesa nacional de dicha parroquia; se acordo informar al Señor Jefe Politico que en atencion al insignificante daño ocasionado en la mencionada Dehesa de Barredo pues que solo asciende a setenta



8. Pero a maior parte dos dictames vanse centrar en **cuestións electorais**, o que fai que o Consello Provincial aparecese como unha especie de supervisor, xunto co Xefe Político, das eleccións desenvolvidas na provincia. Iso é así no ámbito das eleccións municipais e provinciais, a teor da lexislación sobre concellos e deputacións, intervención que se facía nas distintas fases en que se dividía o procedemento electoral.

Así, de acordo, coa lexislación de concellos, a participación do Consello Provincial no campo electoral, estendíase a variadas cuestións. Mencionarémolos casos máis significativos e a fundamentación legal que xustificaba a acción do Consello.

En primeiro lugar, debemos cita-lo art. 31 da Lei de concellos que dispoñía que o xefe político decidirá, oíndo o Consello Provincial, sobre a elaboración das listas electorais, que previamente efectuará o alcalde<sup>130</sup>. Como exemplo desta actuación podemos cita-la Sesión do 10 de outubro de 1845 onde se pode observar claramente a función destacada<sup>131</sup>: Francisco Javier Pardo Balmonte incoa un expediente contra o alcalde e asociados do Concello de Castro de Rei por negarlle a inserción, en calidade de elector, nas listas do citado municipio, e engádesse ademais que o fillo do citado Pardo Balmonte, José Benito Pardo, soamente figura naquelas dentro da categoría de electores e non de elixibles.

Tralo dictame do vocal Juan Pardo y Prado, o Consello de Lugo "opino qe. se accediese a la pretension del Sor. Pardo Balmonte, por resultar ser vecino del distrito de Castro de Rey y uno de sus mayores contribuyentes. Que respecto al Licdo. D. Jose Benito tambien debia darsele lugar en el sumario de los elegibles por no faltarle según el espediente ninguna de las circunstancias prevenidas por la ley". Incluso se lle recomendou ó xefe político que lles chamase a atención ó alcalde e asociados do citado municipio para que no futuro "obren sin resentimientos y si imparcial y legalmente".

Seguindo coa citada lei municipal, outra función encomendada a estes corpos é a que establece o art. 54 onde se dispón que o xefe político, oído o Consello, procederá a aprobación

---

y seis reales según la tasacion hecha y considerando que del Sumario instruido no resulta quienes hubiesen sido los que lo causaron, que se estaba en el caso de mandar desde luego se procediese á formar el apeo ó deslinde del monte según lo propone el Perito Agronomo... previniendo al mismo tiempo a los vecinos... procedan ala colocacion y plantacion de la Dehesa... todo sin perjuicio del castigo que deba imponerse a los autores dela indicada tala".

<sup>130</sup> Sobre as listas electorais, *vid.* arts. 25-34 da Lei de concellos de 1845.

<sup>131</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 6.

das actas das eleccións celebradas nos diferentes distritos da provincia e do mesmo modo resolverá tódalas reclamacións e as escusas que se presentasen. O Consello Provincial de Lugo informou sobre a validez das actas electorais dos distintos municipios da provincia nas sesións do 29 de outubro de 1845 e seguintes, nas actas do cal se pode ver unha clara mostra desa función de supervisión á que aludiamos, dado que o Consello informa favorablemente a aprobación das actas, anque nalgúns casos lle recomenda certas actuacións ó Xefe Político, tendentes á corrección dos documentos que presentan os municipios. Na primeira das sesións citadas con anterioridade, o Consello Provincial aproba os informes referidos ás eleccións municipais dos distritos de Sober, Valadouro, O Courel, Páramo, Vilalba, A Fonsagrada, Taboada, Antas de Ulla, Ribas de Sil, Doncos, Pantón, Carballedo, Castro de Rei e Monforte<sup>132</sup>, e quedan as de Xermade para unha sesión posterior. Na Sesión do 26 de novembro do mesmo ano continuouse con esa actividade en relación coas actas dos concellos de Navia de Suarna, Muras, Oroul, Meira, Lourenzá e Xermade<sup>133</sup>; en idéntico sentido pódense consultar as actas das sesións do 29 de novembro<sup>134</sup> e as de decembro dese ano de 1845<sup>135</sup>.

En xeral, o Consello aproba as actas tal e como lle chegan, sen introducir case ningunha modificación, ademais de resolver cuestións conexas como renuncias ou escusas para desempeñar o cargo de concelleiro<sup>136</sup> ou calquera outro de índole muni-

<sup>132</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 21-23. Unha mostra desa dobre función que preceptuaba a lei de concellos (informar para a aprobación das actas e resolver renuncias e escusas) podémola encontrar nas actas do Concello de Páramo onde se nos di que "se vio el informe qe. el mismo Sr. Pardo y Prado emitio en las Actas deParamo y se determino decir al Sr. Gefe politico que podia aprobarlas y acceder a la renuncia q. con arreglo al art. 8 de la ley de 8 de enero solicita el concejal reelecto D. Froilan Liz".

<sup>133</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 23-24 v.

<sup>134</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 24 v.-27, onde se recolle a aprobación das actas electorais dos distritos de Cervantes, Cebreiro, Barreiros, Abadín, Trasparga, Riotorto, Pastoriza, Trabada, Saviñao e Friol.

<sup>135</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 27-36. Na Sesión do 1 de decembro vense e apróbanse polo Consello as actas de Ribadeo, Villadrid, Quiroga, Guntín, Portomarín, Mondoñedo e Samos; na do 3 de decembro, as de Baleira; na do 6, as de Villamea, Ríoarba e Lán cara; na do 9, as de Outeiro de Rei, Castrovirde e Palas de Rei; na do 10, as actas do Corgo e as de Ribas de Sil, o día 11 as de Neira de Jusá, e o 20 a de Saviñao.

<sup>136</sup> Así, por exemplo, en ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 51 v., dáse conta do expediente instruído por instancia de José Barallobre para que se exonere do cargo de concelleiro no Concello de Trasparga "y se acordo a la vista de lo q. resulta de la informacion recibida á su instancia y delo manifestado por el Alcalde y Procurador Sindico de dicho Ayuntamiento q. debia estarse a lo resuelto



cial<sup>137</sup>. Unha excepción pode verse na citada Sesión do 29 de outubro de 1845 cando o Consello dispón que “el Sr. Gefe político debia reclamar certificación separada del acta de elección firmada de los respectivos presidentes y Srios. constando en ella los que resultaban nombrados concejales por el distrito electoral con expresión del numº de votos q. cada uno reunio y una lista de los electores y elegibles de cada distrito”. Este asunto é retomado na Sesión do 10 de decembro do mesmo ano cando o Consello Provincial de Lugo “acordo decir al Sr. Gefe político que las certificaciones de las actas de este Aymo. no vienen en forma porque debia estar autorizada la de cada Distrito por los respectivos Presidentes y escrutadores”, non obstante o cal, o órgano provincial entende que o Xefe Político pode aprobar as ditas actas, sen prexuízo de reprende-lo alcalde “por no haberse arreglado a los modelos y y exigirle nota de los elegidos q. saben o no leer y escribir”.

As reclamacións referidas a renuncias e escusas de oficios son moi frecuentes nas actas dos anos examinados e nelas é habitual que o Consello aluda á normativa aplicable ó caso concreto e sobre todo ó cumprimento dos prazos establecidos na lexislación, o que fai que moitas destas solicitudes sexan desestimadas por razón de forma. Na Sesión do 17 de xaneiro de 1846 dáse conta dunha petición de Manuel Carnero, veciño de Pantón, para que se o exima do cargo de concelleiro por ser menor de vintecinco anos, ó que o Consello responde que “teniendo presente... el informe del Alcalde y la partida de bautismo del interesado, resolvió que debia de accederse a su solicitud, no en concepto de excusa voluntaria que no sería admisible por inoportuna, si no por la incapacidad legal en que esta ese menor de edad de desenvolver cargos municipales”, decisión do corpo provincial que se sustenta na propia lexislación de concellos á que se fai referencia de modo implícito.

---

en las sesiones de 7 y 28 de Marzo ultimos fijandose un termino corto para tomar posesion y no haciendolo dentro de él imponerle una buena multa por su resistencia”.

<sup>137</sup> Entre outras ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 16 v.: “Vistas por el Consejo la solicitud que nuevamente dirigió al Sr. Gefe político Francisco Lamelas Labrador y vecino de S. Esteban del Valle, distrito de Riobarba suplicando se le exima del cargo de primer Teniente de Alcalde de dicho Ayuntamiento por ser mayor de sesenta y seis años y hallarse achacoso y privado de la vista y teniendo mismo tiempo presentes la certificación del Facultativo y la información de testigos de los cuales resultan los achaques que padece el mencionado Lamelas como también aquella edad se acordo informar al Sr. Gefe político que procede la exoneración del cargo de Teniente de Alcalde primero que solicita este interesado y el reemplazo de otro Concejel que merezca su confianza”.

O labor de aprobación das actas das eleccións municipais vai ser desenvolvido novamente a finais do ano 1847, en concreto, a partir da Sesión do 6 de decembro<sup>138</sup>.

A lexislación electoral provincial tamén lle daba cabida a un importante papel dos consellos provinciais en termos similares ós anteriormente expostos<sup>139</sup>, pero na práctica é destacable o labor do Consello Provincial de Lugo en relación cunha función previa ó proceso electoral. Dispoñía o art. 13 da Lei de deputacións que o xefe político procedería, cando o número de electores ou a extensión dos partidos xudiciais así o esixise, a dividilos nos distritos electorais que máis conveñan e sinalaría as cabezas dos distritos, e esta división será remitida máis adiante ó Goberno para a súa aprobación<sup>140</sup>.

En cumprimento do anterior, o xefe político da provincia de Lugo solicitalle ó Consello Provincial un informe sobre esta po-

<sup>138</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 30 e seg. A orde seguida é a seguinte: Sesión do 6 de decembro (actas dos concellos de Neira de Jusá, Cebreiro, Triacastela, As Nogais, Becerreá, Cervantes, Muras, Orol, Riobarba, Cervo, Xove, Viveiro, Navia de Suarna, Meira, A Fonsagrada, Baleira, Quiroga, Brollón, O Courel, Ribas de Sil, Paradela, Páramo, Lán cara, Sarria, Samos, Portomarín, Chantada, Antas de Ulla, Palas de Rei, Taboada, Monterroso e Carballedo); Sesión do 8 de decembro (actas dos concellos de Alfoz, Riotorto, Abadín, Foz, Pastoriza, distrito da Terra Chá, distrito de Lourenzá, Mondoñedo e Cospeito); Sesión do 10 de decembro (actas dos concellos de Begonte, Vilalba, Trasparga e Xermade, Villaodrid, Villamea, Trabada, Ribadeo e Barreiros); Sesión do 12 de decembro (actas dos concellos de Lugo, Friol, Castro de Rei, Outeiro de Rei, Pol, Castroverde, Guntín e Corgo); Sesión do 13 de decembro (*Actas* dos concellos de Saviñao, Pantón, Bóveda, Monforte e Sober). Da totalidade de actas que o Consello examina, soamente se ordena a celebración de novas eleccións no municipio de Sober (di a acta da sesión que "el Consejo apreciando en todo su valor las consideraciones emitidas en el dictamen del Sr. Vocal Supernumerario Dn Francisco Miranda y España en expediente de elecciones municipales de Sober, y teniendo presente la ilegalidad con que se verifico la votacion de las dos mesas, acordó decir al Gefe politico que deben anularse las actas, y procederse á nuevas elecciones en los dos distritos por el orden que menciona la ley y reglamento"). Estas actas apróbaas, finalmente, o Consello na Sesión do 21 de decembro, pero só as do distrito de Proemos, e declárase novamente a nulidade das eleccións no distrito de Piñol, polo que se ordena unha nova celebración de eleccións (bajo la presidencia de uno de los Tenientes de Alcalde que merezcan la confianza de dho Sr. Gefe).

<sup>139</sup> O art. 32 da Lei de deputacións destacaba que o Xefe Político, oído o Consello Provincial, se non existisen reclamacións atendibles e entendese correcta a elección, procedería a nomealos deputados correspondentes. Completan este precepto os arts. 33 e 34 da mesma lei.

<sup>140</sup> Tamén para as eleccións de deputados a Cortes, sancionaba a Real orde do 21 de marzo de 1846 que os xefes políticos, oídos os consellos provinciais, deberían propoñer a división das provincias en distritos electorais, así como a elección das vilas que han de ser cabeza deles. Estes distritos servían, polo xeral, tanto para as eleccións provinciais como para as xerais.

<sup>141</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 37 e seg.



sible división que ten o seu resultado na Sesión do 12 de maio de 1846 onde se expón a división provincial en distritos electorais coas capitais deses e a indicación das vilas que se comprenden en cada sección e o número dos seus habitantes<sup>141</sup>; así, propónse que o distrito de Quiroga se divida en dúas seccións, unha con capital en San Martín de Quiroga (que englobaría os concellos de Quiroga, Rivas de Sil, A Pobra de Brollón e O Courel) e outra con capital na vila de As Nogais (que comprendería os concellos de Cervantes, O Cebreiro, Doncos, Becerreá e certas parroquias de Neira de Xusá); en cambio, os distritos de Chantada, Lugo, Monforte, Mondoñedo, Viveiro, Vilalba, Sarria e Ribadeo non serían divididos en seccións.

En abril de 1847 o Consello Provincial volve efectuar unha proposta de división da provincia en partidos xudiciais e destes en seccións para os efectos de proceder á elección de deputados provinciais. Na Sesión do 17 de abril de 1847 acordouse que "para cumplimentar las R. ordenes de tres de marzo ultimo y seis del actual mandando por la primera qe. pa. la eleccion de Diputados provinciales se proceda á la division de partidos judiciales en secciones que nunca podran pasar de dos, teniendo pa. ello presentes la estension de los citados partidos y el numero de electores; y disponiendo por la segunda su remision al Ministerio de la Gobernacion del Reino para el veinte y cinco del corriente se procedio a hacerlas en los terminos siguientes"<sup>142</sup>. Nesta situación, o Consello afástase da división proposta o ano anterior: configúranse sen seccións os partidos xudiciais de Lugo, Viveiro, Fonsagrada, Becerreá, Quiroga e Sarria. En cambio, o partido de Ribadeo divídese en dúas seccións (unha que abarcará a Ribadeo e o seu distrito e outra na que figuran os restantes concellos do partido xudicial); o partido de Mondoñedo así mesmo divídese en dúas seccións: a primeira que comprende os municipios de Mondoñedo, Abadín, Riotorto, Pastoriza e Lorenzana, e a segunda onde destacan os municipios de Valle del Oro, Alfoz e Foz); o partido de Vilalba tamén se constitúe en dúas seccións (unha para Vilalba, Xermade e Cospeito, e outra para Trasparga e Begonte); Monforte tamén é obxecto de división: unha primeira sección que englobaría a Monforte, Pantón e Sober, fronte a unha segunda onde se sitúan Bóveda e Saviñao; finalmente, o partido de Chantada comprende outras dúas seccións: unha cos concellos de Chantada, Carballedo e Taboada e outra segunda cos de Monterroso, Portomarín, Antas de Ulla e Palas de Rei.

<sup>142</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 6 v. e 7.

O exame das actas non permite entrar a valora-la actuación do Consello Provincial de Lugo no marco das eleccións xerais xa que non encontramos ningunha sesión na que se faga referencia a este tipo de consultas electorais<sup>143</sup>.

Asuntos gubernativos tratados polo Consello Provincial de Lugo (1845-1849)			
Materia	Ano		
	1845	1846	1847
Urbanismo e obras públicas	8	35	5
Patrimonio municipal	5	101	43
Educación e outros servizos públicos	3	11	3
Montes	1	34	9
Cuestións municipais varias	2	11	9
Cuestións electorais	20	67	37

Respecto das sesións dos anos 1848 e 1849, como sinalamos con anterioridade, só se conservan tres folios que recollen as actas de cinco sesións correspondentes a ese período, nas cales o Consello Provincial de Lugo, de acordo co Comisario de Guerra da provincia, dálle cumprimento á Real Orde do 16 de setembro de 1848 por virtude da cal ámbolos dous órganos fixan *los precios a que deben abonarse á los pueblos las especies de suministro que faciliten á las tropas*<sup>144</sup>.

<sup>143</sup> Non obstante, a lexislación moderada -a Lei do 18 de marzo de 1846- recoñecía certa participación xa que, por exemplo, debía ser oído o Consello Provincial cando o xefe político resolvía, como auténtico xuíz administrativo, as reclamacións sobre exclusión ou inclusión nas listas electorais.

<sup>144</sup> Son, en concreto, a Sesión do 15 de outubro de 1848, e as sesións do 12 de xaneiro, 11 de abril, 12 de xullo e 5 de setembro do ano 1849. A estrutura das actas das citadas sesións é similar (cambian as datas durante a cal vai ser efectiva a resolución acordada conxuntamente, que ten unha vixencia de tres meses) polo que, a modo exemplificativo, transcribimo-la última celebrada en setembro de 1849: "En la ciudad de Lugo a cinco de septiembre de mil ochoc. Cuarenta y nueve, reunidos los Sres. del Consejo provincial bajo la presidencia del Sr. Gefe político y con asistencia del Comisario de Guerra de esta plaza para fijar los precios a que deben abonarse a los pueblos de esta provincia las especies de suministro que faciliten a las tropas en el ultimo trimestre del año actual que principiara en primero de Octubre proximo, y concluye en treinta de diciembre siguiente, conforme a lo dispuesto en Rl. Orden de diez y seis de Setiembre del año 1848, han acordado señalar los siguientes: El de cada racion de pan, veinte y tres maravedis. El de fanega de cevada, veinte y siete reales. El de la arroba de paja, tres reales. El de la arroba de aceite, sesenta y cuatro reales. El de la de leña, un real y ocho maravedis. El de la de carbon, dos reales y diez y seis maravedis. Y para los efectos que la Rl. Orden citada espresa, acordaron tambien que de esta acta se espidan los certificados necesarios".



C) *O seu labor como tribunal contencioso-administrativo: exame dalgúns casos*

A pesar de que a atribución de funcións xurisdiccionais constituíse a novidade máis salientable da lexislación sobre consellos provinciais, é de destacar o escaso labor que neste ámbito desenvolveu o Consello lucense, ou polo menos iso parece deducirse da documentación conservada. E iso é congruente co que sinalaba Nieto García<sup>145</sup>, xa que ó crearense os consellos provinciais, os administrados pasaron a dispoñer de tres grandes vías para defenderse da Administración –a gubernativa, a contencioso-administrativa e a civil ordinaria para certa clase de asuntos–, o que orixinou multitude de conflitos de competencias entre as distintas instancias depositarias desas funcións mencionadas. Isto é así porque en certas materias (sobre todo, no campo tributario) era moi difícil sinalar cál era a autoridade habilitada para xulgar-los conflitos que xurdían en conexión con tales asuntos.

As poucas decisións conservadas que dictou o Consello Provincial de Lugo no período examinado permiten, dunha forma moi xeral, coñece-lo fondo dos litixios xa que as actas recollen mencións moi xerais referidas ás partes en conflito e ó asunto que os leva a litigar. A pesar do preceptuado legalmente, o órgano provincial non motiva as sentencias pormenorizadamente e aínda menos cita a normativa a aplicar. Tampouco encontrei referencias ó labor xurisdiccional do Consello no *Boletín Oficial de la Provincia* de Lugo, onde se supón que deberían recollese esas sentencias, nin nos apéndices da *Colección de Decretos*, nos que, a partir de 1845, se incluían as decisións e sentencias emanadas do Consello Real<sup>146</sup>.

Non obstante o exposto, nas actas pódense encontrar referencias a algúns litixios. Nunha das súas primeiras sesións, a do 27 de xullo de 1845, o Consello constitúese por primeira vez como tribunal contencioso-administrativo para resolver un

<sup>145</sup> Nieto García, *Los orígenes*, pág. 42, onde ofrece un cadro comparativo de asuntos gubernativos, contenciosos e conflitos de competencias que ilustran a súa conclusión: a proliferación dos conflitos entre órganos administrativos e xurisdiccionais.

<sup>146</sup> A única sentenza do Consello Real que se orixina a partir dunha providencia do Consello Provincial de Lugo pode consultarse en *Colección Legislativa de España (continuación da Colección de decretos)*, tomo LXII, segundo cuatrimestre de 1854, Imprenta Nacional, Madrid, 1854, páxs. 497-499. Trátase dunha apelación na que se discute sobre a competencia do Consello Provincial de Lugo para coñecer acerca das cuestións contenciosas relativas á validez, intelixencia e o cumprimento dos arrendos e poxas dos bens nacionais e actos posteriores que delas se deriven.

Asuntos contencioso-administrativos do Consello Provincial de Lugo (1845-1849)			
Materia	Ano		
	1845	1846	1847
Contratos celebrados polas administracións públicas	1	3	4
Montes	1	1	1
Indemnizacións por obras públicas	3	1	0
Indemnizacións por fábricas ou outros establecementos	1	1	0
Aproveitamentos dos recursos hidráulicos	1	0	0
Cuestións electorais	20	67	37

conflicto entre algúns pobos da ribeira do río Eo e o Gremio de Mareantes da localidade de Ribadeo "sobre el derecho á la navegacion de la Barca de Porto en el mencionado Rio"<sup>147</sup>, litixio que ha de encadrarse no marco da configuración como materia administrativa dos conflitos sobre aproveitamento das canles fluviais que expresaba o art. 8.8 da Lei de consellos provinciais. A sentenza dispón que "respetando la posesion en que esta el Gremio de Mareantes de Rivadeo del derecho exclusivo de barcage en el punto del porto a la Balina, queden autorizados los habitantes de entrambos margenes para barquear en todos los puntos del rio Eo que no sean en el citado do Porto sin mas condiciones que la de ser tripuladas las Barcas por matriculados en la localidad á donde llegue el agua salada, engadindo que esta medida concilia el interes general con los privilegios especiales del Gremio del mar y deja espedita la comunicaci3n entre las dos Provincias, pero siempre debe considerarse provisional" xa que o propio Consello fai unha recomendaci3n ás autoridades competentes para a construcci3n dunha ponte que una as marxes do río Eo.

O asunto será retomado a finais do ano 1846 cando se dá conta, na sesi3n do 10 de decembro<sup>148</sup>, dunha real orde coa que se trataba de fixa-lo límite da auga salgada no río Eo. Á vista das diverxencias entre o Comisario do Comandante Xeral do Departamento de Ferrol, o nomeado polo Goberno político de Lugo e o designado polo Goberno político de Oviedo, acordou o Consello remitirle o asunto ó Goberno "para resolucion que hubiere lugar, llamando su superior atencion, al verificarlo, so-

<sup>147</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 3 e 3 v.

<sup>148</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 90 v.



bre la necesidad de poner espedita y facilitar la comunicación entre los dos márgenes, obstruida por el derecho exclusivo de barcajes que ejerce en la localidad de Porto el Gremio de Mareantes de Rivadeo". A remisión ó Gobierno e non ó Consello Real explícase porque non existe ningún tipo de conflicto competencial ou de atribucións, senón que simplemente as persoas comisionadas para efectuar-la delimitación non chegan a un acordo. De aí, que se acuda ó superior xerárquico para que este lle poña fin á desavenencia existente.

Haberá que agardar á Sesión do 6 de decembro de 1845 para encontrar outra referencia ó labor xurisdiccional do Consello, aunque na acta desta sesión se alude de forma xeral a esa actuación, dado que "se dio cuenta de varios espeditos de indemnizaciones de daños causados por la construcción de la Carretera q. va dese esta Capital a Quiroga dirigidos por el Sr. Gefe político al Consejo, quien acuerdo pasasen al Sr. Vocal Castro Bolaño para q. manifestase su opinión", o que parece darnos a entender que o citado vocal pasaría a actuar como ponente, se ben nas actas de sesións posteriores non se volve retomar esta cuestión indemnizatoria<sup>149</sup>.

Na Sesión do 11 de decembro de 1845 exponse a ponencia do vocal Castro Bolaño sobre "indemnizaciones de terrenos de propiedad particular ocupados con motivo de la construcción de la carretera desde Nadela hasta S. Fiz de Paradela", aunque o Consello non vai dictar sentenza ningunha, xa que o relator propón nomear a un perito para a taxación dos danos e perdas ocasionados, o que acepta o Pleno do Consello (que o encontra moi oportuno) e engádese que "aunque la tasa hecha por este es en concepto de este Cuerpo proval. bastante alta, no halla inconveniente el qe. el Sor. Gefe político se conforme con ella para indemnizar los propietarios"<sup>150</sup>. Outro litixio contencioso-administrativo tratouse na Sesión do 20 de decembro de 1845<sup>151</sup>. Nela fíxose un pronunciamento expreso á función que se vai desenvolver posto que se nos relata que "se dio cuenta de una solicitud de D. Pedro Araujo Vecino de esta Ciudad, en qe. pide que el Consejo mande suspender la demolición de una casita edificada a la inmediación de la suya, constituyéndose solo pa. esto en Tribunal contencioso administrativo, pero sin conocer sobre el fondo de la cuestión", recordando na súa providencia o Consello que o preito principal se atopaba pendente

<sup>149</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 30 v.

<sup>150</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 32 v. e 33.

<sup>151</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 34 e 34 v.

de apelación ante a Audiencia Territorial. Trala vista, o Consello Provincial decide "que mediante el interesado no reconozca su competencia para conocer sobre las causas que pudieron motivar la providencia de demolición no procede el acudir a él para la resolución de un incidente inseparable de la cuestión principal, siendo contradictorio que este Cuerpo provincial pueda entender para dejar sin efecto dicha providencia cuando se le niega la facultad de sugetar a examen las razones en que se ha fundado". É dicir, abstense de dictar sentenza e comunica mediante a providencia que transcribimos a súa incompetencia para coñecer da cuestión formulada.

A comezos de 1846, o Consello Provincial coñece dun litixio entre Joaquín Gabacho, veciño da Coruña, e a Fábrica de Sargadelos, situada ó norte da provincia. O primeiro solicitaba que se lle deixase extraer terra refractaria do porto de San Ciprián, ó que a familia Ibáñez, propietaria da fábrica de munições e loza de Sargadelos, se opoñía aducindo o Privilexio outorgado por Carlos IV nunha Real orde do 29 de novembro de 1806, a dita familia para explotalas minas, vetas e filóns de terras areas e outras materias aptas para a fabricación dos materiais nos que se especializara a dita fábrica, "sin perjuicio de pagar a los dueños de los terrenos su justo valor por convenio ó a tasación de peritos". Este litixio debe enmarcarse en apartado n.º 5 do art. 8 da Lei de consellos provinciais, na virtude do cal constituía materia contencioso-administrativa a referida á incomodidade ou insalubridade de fábricas, talleres ou establecementos<sup>152</sup>. A decisión do Consello Provincial dispuxo "que el arto. 2º del Real decreto de 4 de junio de 1825 que declara de aprovechamiento comun ó particular las producciones de naturaleza terrosa según los terrenos en que se encuentran sin necesidad de especial concesión; y la Real orden de 2 de agosto de 1833 facultando a todo español ó extranjero para hacer indagaciones y escabaciones con el fin de descubrir y reconocer las arenas y piedras refractarias, previos ciertos requisitos que en la misma se establecen; y en cuyas disposiciones se funda Gabacho, no derogan el privilegio exclusivo concedido por el Sr. D. Carlos 4º en Real orden de 22 de Noviembre de 1806 á la familia Ibáñez".

<sup>152</sup> Sinalaba Colmeiro respecto disto que o recurso soamente procede unha vez que se outorgase a correspondente autorización administrativa, en *op. cit.*, tomo II, páx. 244. É destacable neste litixio cómo se lle concede un peso específico importante á lexislación do antigo réxime fronte á nova orde xurídico liberal.



Outro asunto litixioso xorde en febreiro de 1846, pero neste caso o particular –como xa sucedera na cuestión anterior– non se vai dirixir contra a Administración pública, senón contra o empresario encargado da edición e da distribución do *Boletín Oficial da Provincia* coa finalidade de que admita a súa subscrición ó dito periódico por todo o ano e polo prezo que satisfan os concellos<sup>153</sup>. O empresario alega que, fundándose na condición 7ª do contrato celebrado coa Deputación Provincial, ten liberdade de admitir ou non as subscricións que se lle presenten. O Consello resolve o litixio establecendo “que siendo aplicable al caso ... la condicion 7 de la contrata cuyo sentido es claro y terminante, procede estrechar al referido empresario á que admita la suscripcion en los terminos que si por solicita asi como tambien á que le remita los numeros que salieron a la luz desde 1º de enero e iso porque aunque la referida condicion deja al arbitrio del empresario el admitir o no suscripciones cuando estas no se estienden a todo el año, quedó sugeto por otra parte a admitirla por el precio que pagan los Ayuntamientos cuando se refieren a todo el año”<sup>154</sup>.

A propósito dun litixio sobre o deslindamento de montes, xorde na Sesión do 9 de novembro de 1846 un conflito competencial, xa que “en vista del espediente remitido por el Alcalde de Abadin relativo ala queja promovida entre los dos barrios que componen las parroquias de Sta. Maria del Abelero sobre division y roturacion de un trozo de monte en el sitio llamado Babiña dos Cinceles”. Deste asunto encargárase con anterioridade o Xulgado de Primeira Instancia de Mondoñedo, polo que o Consello sinala que esa contenda lle correspondía unicamente á autoridade administrativa de acordo coa Lei de consellos provinciais e que por iso o xefe político debía “oficiar a dicho Juez pa. que se sirviese dejar sin efecto la determinacion que en el espediente haya tomado, ó remita las diligencias practicadas” coa finalidade ou ben de que o Consello continuáse a tramitación do asunto, cousa da que non hai constancia

<sup>153</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 18 v. e 19.

<sup>154</sup> Outro litixio análogo aparece na acta da Sesión do 6 de maio de 1847: “Esaminada por el Sr. Castro Bolaño la instancia de Dn. Joaquin Gragena vecino de esta ciudad pretendiendo que el empresario del Boletin Oficial de la Provincia en el corriente año se limite á cobrar de los suscriptores particulares el precio contratado respecto de los pueblos, y examinado tambien por el mismo el pliego de condiciones con que se hizo el remate de dho periodico, se acordo ... que Dn Joaquin Gragena debia proponer su reclamacion en el orden y forma que establece el Reglamento de primero de octubre de mil ochocientos cuarenta y cinco por referirse su pretension al cumplimiento é inteligencia de un contrato celebrado con al Admon provincial sobre un servicio determinado”, en ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 11.

nas actas das sesións seguintes que consultamos<sup>155</sup>; ou ben de que o xefe político procedese a efectuar as operacións que comportaba o deslindamento, en tal caso o asunto veríase reducido a unha cuestión simplemente gobernativa e non contenciosa.

Un preito no que o Consello Provincial dicta unha sentenza máis extensa cás que habitualmente pronunciaba, nace como consecuencia dunha débeda do Convento-Hospital de San Bartolomé, da que é acredor José Ángel Capón. As mencións a este litixio inicianse na Sesión do 21 de maio de 1846 e continúan na do día seguinte<sup>156</sup>. O Consello Provincial, nunha decisión que consta de cinco puntos, dispón:

- que debe levarse a efecto o preceptuado pola Lei de beneficencia de 1836 e outras disposicións sobre a materia, de modo que o alcalde da cidade de Lugo e a Xunta de Beneficencia han de facerse cargo da Administración do citado hospital.
- que non pode facerse efectiva a escritura entre o concello e o apoderado da herdeira de Antonio Vázquez (unha transacción de bens raíces) xa que non conta co permiso da Deputación Provincial.
- que tampouco pode facerse efectiva outra escritura que carecía da autorización do xefe político.
- conforme ós dous puntos anteriores o xefe político pode dálle-la súa aprobación ós citados contratos escriturados ou negárllela, en tal caso o alcalde e a Xunta de Beneficencia han de exercita-las correspondentes accións contra a herdanza de Antonio Vázquez.

Outro litixio posterior referirase de novo ós contratos celebrados por institucións públicas: Donato Fernández, veciño de Becerreá, "rematante del suministro de bagages para partidas sueltas que transiten por el Cuartel de Nogales" presenta unha queixa contra o concello desta vila por incumprimento do contrato, xa que alega na súa defensa a cláusula 2ª do prego de condicións<sup>157</sup>, petición que desestima o Consello.

Na Sesión do 19 de agosto do ano 1846, o Consello vaise ver implicado de novo noutro conflito competencial co Xulgado de

<sup>155</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 85 v. e 86.

<sup>156</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 44, 44 v. e 45.

<sup>157</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 60 v.; Sesión do 20 de xullo. O Concello das Nogais obrigara o citado rematante "a facilitar a aqueles para los cuadros de los Batallones provinciales q. dirigen en sus respectivas capitales; o recorrente sinalaba que de acordo co prego de condicións por "batallón" entendíase unicamente el peloton de tropa de cuatrocientos hombres arriba con su correspondiente plana mayor".



Primeira Instancia de Mondoñedo por mor dun expediente que instruíu o alcalde da dita cidade "en averiguacion y castigo de los escesos y estafas cometidos en los repartos y cobranza de la contribucion de inmuebles"<sup>158</sup>. Ha de destacarse aquí que o Consello Provincial actúa como noutros casos similares<sup>159</sup>, é dicir, pídelles ó xefe político que por medio de oficio lle solicite ó xuíz respectivo a remisión dos autos de acordo co que dispoñía a Lei de consellos provinciais, "oficiando al efecto al Juzgado de dha Ciudad a fin de que se contenga de semejante procedimiento, dando cuenta documentada al Gobierno de S. M. según se previene en el artículo octavo de la ley de dos de abril".

Respecto da construción de obras públicas, convén cita-la decisión do Consello Provincial, dada o 19 de abril de 1847, e onde volve formularse outro conflito competencial, neste caso por mor da construción dun camiño público<sup>160</sup>.

Para completa-lo groso de asuntos tratados no campo contencioso-administrativo, hai que citar finalmente un recurso presentado por Nicolás Montenegro, en representación dos veciños da parroquia de Quintela, para que se anulase unha providencia do Goberno Político que obrigaba a esa parroquia ó pago de 712 reais e 12 maravedís "al completo de su cupo dela Contribucion de Culto y Clero del año del cuarenta y dos". O Consello sinala que, por non presentar reclamación de agravios perante a Deputación no termo legal, "no halla razon para variar la providencia cuya revocacion se pretende"<sup>161</sup>.

Non obstante, o escaso número de asuntos que o Consello vai tratar nestes os seus primeiros anos de existencia, é cando me-

<sup>158</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 70 v.

<sup>159</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 80; Sesión do 3 de outubro de 1846. Prodúcese un novo conflito polo deslindamento dun monte na parroquia de Labrada e sinala o Consello –novamente enfrontado ó Xulgado de Mondoñedo– que "es indudable que el conocimiento sobre el deslinde de montes comunes ó del estado pertenece á la Admon como esta declarado por suficientes leyes", polo que se solicita que abandone o asunto e lle remita toda a documentación ó Consello Provincial para decidir no preito que se suscite. Idéntica situación sobre un deslindamento pode consultarse en ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 4.

<sup>160</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 7 v; Sesión do 19 de abril: "Dado cuenta de la decision del vocal Castro Bolaño en vista del oficio del Alcalde de Pasatoriza fecha veinte y cuatro de noviembre ultimo remitiendo una instancia de Pedro Rodriguez de S. Vicente de Reigosa pidiendo a la municipalidad de dho distrito oficiar al Juez de primera instancia de Mondoñedo pa. que se inhiba de conocer sobre la composicion de un trozo de monte del camino publico que media entrelkos puentes nombrados ... que S. S. (o xefe político) debia oficiar con el Sr. Juez de primera instancia de Mondoñedo pa. que inhibiendose de conocer en este asunto".

<sup>161</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 14 v.

nos, curioso resaltar un expediente instruído polo vocal Castro Bolaño por instancia de José Saavedra y Pardo contra o ex-alcalde de Taboada, no que se pedía que “el Consejo, constituyendose en tribunal contencioso, conozca y decida sobre el abono de dos mil y cien rls. que por aquel se le reclama, y los que el Sr. Gefe politico por decreto de 6 de diciembre ultimo dispuso se aplicasen á la estincion del debito del presupuesto de 1842”. Ante esta anómala petición para que o Consello coñeza o asunto, respóndese que “examinando el art. 8º de la ley de 2 de abril de 1845 y sus diferentes parrafos no se encuentra alguno que ni aun por analogia pueda aplicarse al caso presente para que el Consejo pueda conocer de el como Tribunal contencioso”<sup>162</sup>.

Esta situación descrita viña de tempo atrás e pódese enmarcar no sentido de que o Consello Provincial de Lugo desempeñou tamén, de forma esporádica, actuacións de colaboración con outros órganos da Administración de Xustiza, así como con outros oficiais de distintas administracións: os intendentes<sup>163</sup>, os comisarios de guerra<sup>164</sup> ou outros cargos militares<sup>165</sup>.

<sup>162</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 14 v., 15 e 15 v.

<sup>163</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 7 e 7 v.; Sesión do 17 de xaneiro de 1846: “Visto por el Consejo un oficio que el Sr. Yntendente de Rentas de esta provincia dirige al Sr. Gefe politico relativo á rogarle no se distraiga á los estanqueros de tabacos del cumplimiento de sus obligaciones por los perjuicios que trae á la renta nombrandolos para cargos concejiles, como tubo lugar en Vivero según comunicación de la Administración de Rentas Estancadas de esta Provincia; acordo informar al Sr. Gefe politico que el deber de la Administración es arreglarse estrictamente a la ley, por la que los estanqueros no estan exentos del cargo de Concejales. Que los artos. 22 y 23 de la ley de 8 de enero del año ultimo establecen diferentes categorías de exclusion sin que en ninguna de ellas esten comprendidos los estanqueros, puesto que ni aun son considerados como empleados en activo servicio sino simples expendedores de tabaco en comision de la Hacienda”. Noutros casos, o Consello Provincial emite un informe coa finalidade de evitar un conflito de competencias, tal e como sucede na Sesión do 28 de xaneiro dese mesmo ano, en ADPL, lex. 1, *Actas*, 1846, f. 13 v. e 14: “Ygualmente se dio cuenta de un oficio del Alcalde de Vivero en que transcribe otro dirigido en 28 de Diciembre proximo pasado al Administrador de Contribuciones Directas de la Provincia relativo á que se abonase al Distrito el importe del 2º semestre de las contribuciones suprimidas... y el Consejo en su vista ha acordado manifestar al Sr. Gefe politico que siendo este un asunto que versa sobre una materia de la competencia del Sr. Yntendente y oficinas de Hacienda puede el Sr. Gefe remitir á estas copia de la comunicación mencionada para que en uso de sus facultades resuelvan lo que estimen conveniente”.

<sup>164</sup> *Vid.*, as actas das sesións conservadas en ADPL dos anos 1848 e 1849.

<sup>165</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1846, f. 16 e 16 v. Na Sesión do 7 de febreiro lese un oficio do comandante xeral da provincia que traslada outro do capitán xeral de Galicia “relativo a escitar el celo el Sr. Gefe politico para que ordene al Ayuntamiento de Mondoñedo exonere del cargo de Peritos repartidores de la contribucion de inmuebles a Dn. Ramon M<sup>a</sup> Padriñas, Dn. Valentin Seijo, Dn. Ygnacio Santomé y Dn. Antonio Otero por ser aforados de guerra y estar



Nunha serie de sesións case consecutivas do ano 1845, vemos un exemplo desa colaboración a propósito das denuncias efectuadas contra o ex-alcalde de Taboada por presunto delicto de malversación de caudais públicos. Polo que na Sesión do 10 de outubro de 1845, se deu conta "de un expediente instruído a instancia de D. Jose Saavedra y Pardo contra el ex-alcalde de Taboada D. José Lopez de Prado, acusandole de defraudador de caudales durante el tiempo de su Administracion y dirigido por el Sor. Gefe político para qe. el Consejo se sirviese informar a cuyo efecto se acordo pasasen al Sr. Vocal D. José Pardo Navia"<sup>166</sup>, que sería o relator. Este vocal emite o seu informe na Sesión seguinte, do 13 de outubro<sup>167</sup>, onde sinala que "se llevase a efecto lo acordado por el Sr. Gefe político en 16 de marzo del año pasado entregando en tesoreria los dos mil y cien reales en descuento de las contribuciones correspondientes al Ayto. de Taboada y se declare nula la informacion dada por Lopez de Prado para justificar el robo qe. alega", co cal se conformou o Consello. Na Sesión seguinte, do 14 de outubro, o Consello maniféstalle ó xefe político que ademais de todo o anterior, o citado ex-alcalde debía ser eliminado das listas de electores e de elexibles para cargos municipais de acordo co artigo 19 da Lei de concellos<sup>168</sup>. Outros casos notorios desta colaboración poden verse na acta da Sesión do 21 de outubro do mesmo ano nos que o Consello informa sobre dúas acusacións dirixidas a membros das corporacións municipais da provincia<sup>169</sup>.

---

exentos de cargas concejiles". Na súa vista o Consello acordou manifestarlle ó Xefe Político "que á su entender podía contestar al Sr. Comandante General que no es de sus atribuciones resolver sobre la escusa de los aforados mencionados por ser de la competencia del Yntendente todo lo que tiene relacion con el sistema tributario establecido por la ley de presupuestos de cuya especie es el nombramiento de peritos repartidores".

<sup>166</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 6 v.

<sup>167</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 7 v.

<sup>168</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 8.

<sup>169</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 8 v. Recóllense dous informes do Consello Provincial, do 21 de outubro de 1845: o primeiro, proposto polo Goberno político, versa sobre a competencia do Xulgado de Primeira Instancia de Mondoñedo para coñecer da querela presentada contra o rexedor da cidade polo doutor Francisco Lamas "por haberlo tratado de ladron en una sesion del Ayto". O segundo informe, encargado ó vocal Ignacio Timoteo Yáñez refírese á acusación que varios veciños do Concello de Riobarba formulan contra o alcalde e o secretario do citado municipio por presuntas estafas na leva do ano 1844. Este informe do vocal ponse en coñecemento do Consello na Sesión do 23 de outubro e nel proponse a suspensión do alcalde (non así a do secretario posto que deixou o seu destino) e a remisión do expediente ó Xulgado de Primeira Instancia de Viveiro para a formación da conseqüente causa criminal, e ordénase ademais que se publique o informe do Consello no *Boletín Oficial de la Provincia*, en ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1845, f. 9.

O Consello Provincial tamén vai actuar como órgano de apelación respecto daquelas materias nas que os alcaldes e o xefe político actuaban como “jueces administrativos de excepción”, en expresión de Colmeiro, é dicir, non só como órganos da Administración activa, senón ademais como órganos xurisdiccionais de modo esporádico<sup>170</sup>. Así atopamos un caso claro deste labor cando coñece dun recurso presentado por Teresa Sánchez Moscoso, veciña de Mondoñedo, contra unha resolución do concello da dita cidade que quería obrígala a reparar un camiño que se encontraba fronte a unha casa, o dominio directo da cal lle pertencía. De acordo co proposto polo vocal Castro Bolaño, o Consello decidiu “que la referida D<sup>a</sup> Teresa Sanchez Moscoso no esta obligada a contribuir a la construccion y reparo del citado camino porque esta... afecta unicamente al dueño o dueños del dominio util de las casas” e por iso lle pide ó xefe político que lle comunique ó concello da mencionada cidade episcopal que ha de dirixirse contra aqueles que resulten titulares do dominio útil<sup>171</sup>.

Outro exemplo desa actuación xurisdiccional ten lugar en relación coas quintas e as declaracións de prófugos: tras recibir a información do xuíz de Primeira Instancia de Becerreá acerca da medición de varios mozos do Concello de Neira de Jusá, da quinta do 44, e tamén os antecedentes relativos á declaración de prófugo de Pedro Fernández, veciño de Santa María de Pacio, acordou o Consello o 13 de abril de 1847 “absolver de la pena de profugo al referido Fernandez numero seis, y de la responsabilidad de soldado pa. la quinta del cuarenta y cuatro; condenando al Aymo de dho año al resarcimiento de los gastos ocasionados al apresar a otro Pedro Fernandez Nogueira, vecino de San Cosme de Barreiros distrito de Castroverde, y reservando al ultimo numero que hubiese cubierto plaza pa. dha quinta y distrito el derecho de que se considere asistido contra el espresado Aymo. por la responsabilidad que le alcance por la informalidad con que hubiese procedido en la talla”<sup>172</sup>.

<sup>170</sup> Colmeiro, *op. cit.*, tomo II, páxs. 248-252.

<sup>171</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 4 v. e 5.

<sup>172</sup> ADPL, lex. 1, *Actas*, ano 1847, f. 5 v. e 6. Así o sancionaba a lexislación sobre o servizo militar, en concreto, o Real decreto do 25 de abril de 1844 e a Lei do 4 de outubro de 1846.



#### 4. Conclusións

Á vista dos asuntos que examinamos sucintamente queda claro o papel eminentemente consultivo ou asesor que o Consello Provincial desempeñou nos seus primeiros anos de existencia, de forma que só residualmente se dedicou a realizar labores de tribunal contencioso-administrativo. Na marxe, claro está, daquelas actuacións de *administración pura*, ou decisoras en que actuaba de común acordo co Xefe Político, que así mesmo son bastante numerosas. Iso é o que podemos deducir indiciariamente á vista da documentación manexada. No ámbito xurisdiccional, os asuntos que predominan son os referidos a deslindamentos de montes estatais ou comunais, así como os relativos á interpretación dos contratos celebrados polas administracións situadas na provincia lucense, dentro dos cales encontramos algúns que fan referencia ós arbitrios provinciais. As cuestións referidas ós arbitrios, sen embargo, van orixinar multitude de consultas dirixidas ó Goberno político destinadas a aclarar-las cuestións conectadas con eses tributos, en relación cos cales a determinación dos órganos competentes era bastante trapallada á luz da normativa decimonónica.

As causas que poden servir para explicar este *déficit* no labor xurisdiccional poden encontrarse nunha certa "inercia institucional" por parte dos cidadáns que seguiron utilizando, para expresa-las súas queixas e os seus descontentos fronte ó poder establecido, as canles tradicionais (a vía gobernativa e a vía xurisdiccional ordinaria), deixando a un lado a novidade institucional máis sobresaliente que introduciu a Lei de consellos provinciais de 1845.

Por outra parte, podemos destacar unha constante manifestación de prudencia por parte das persoas, privadas e públicas, que se dirixen ó Consello Provincial ou ó Xefe Político, en tanto en canto moitos dos asuntos que constitúen o obxecto das súas consultas poderían devir perfectamente en litixios de natureza contencioso-administrativa, como é o caso dos deslindamentos de montes ou certas cuestións relacionadas co cobro dos arbitrios, que, non obstante, se resolven de modo pacífico por medio da consulta oficial ós órganos do poder provincial.

Unha das ideas máis importantes que debemos destacar é o papel predominante e omnímodo do Xefe Político, auténtica columna vertebral do aparato de goberno das provincias, o cal de forma directa ou indirecta tiña coñecemento da práctica totalidade dos asuntos que se desenvolvían no territorio provincial. Á súa beira, o Consello Provincial aparecerá como un órgano de asesoramento constante, desprazando á Deputación

Provincial no tradicional repartimento de poder que se daba nas provincias, xa que a suple no que se refire ó labor de consulta que aquela desenvolvera no pasado. E precisamente esa actividade continuada e xeral do Consello Provincial vaise centrar en dous campos moi significativos que contribuían a supervisar e controlar todo o poder dentro das provincias: por un lado, no campo da lexislación sobre eleccións, onde a súa actuación tiña lugar ó longo de practicamente todo o proceso electoral, dende a elaboración das listas ata a proclamación de candidatos e aínda despois coñecendo e resolvendo as solicitudes de exención de cargos municipais. Por outro lado, no control dos orzamentos e contas dos municipios, en tal caso efectuaba un auténtico labor de intervención puro, pero tamén en moitos casos orientando a política de gastos e de ingresos dos municipios da provincia.

Polo tanto, encontrámonos cun órgano de marcado cariz fiscalizador e ademais dependente do poder central ó seren tódolos seus membros nomeados polo rei, o que confirma esas palabras que Adolfo Posada dedicaba a esta institución e que citamos ó inicio deste traballo: non vivía a descentralización, nin a autonomía, polas notas de subordinación xerárquica e de centralización que iluminan o seu nacemento, expresións do máis puro liberalismo moderado que se instalara no poder central.

Esperamos, nun futuro non moi afastado, poder completar a investigación que hoxe iniciamos sobre o labor do Consello Provincial de Lugo nos anos que seguen a 1849 ata a súa desaparición. Manifestamos así mesmo o desexo de que este modesto traballo transcenda máis alá do ámbito territorial ó que se circunscribiu e que poida ser empregado por outros investigadores como punto de referencia para poder establece-los oportunos cotexos entre a actuación duns e doutros consellos provinciais. Iso facilitará o coñecemento e a comprensión da verdadeira realidade institucional do noso século XIX, abandonando a pura e simple descrición legal á que, por desgracia, estamos tan habituados. 