

á los funcionarios que la representan á sujetarse en la eleccion de personas para celebrar las contratas á reglas determinadas, entre las cuales es la mas importante la de la publicidad de la contratacion. No insistimos en este punto, porque no interesa directamente al objeto de estos artículos.

La segunda diferencia obliga á exigir de los contratistas mayores garantias; á imponerles mas severas condiciones, aumentando las penalidades para el caso de falta, y aconseja el establecimiento de tribunales especiales para juzgar en los litigios que se promuevan entre la Administracion y el contratista, y que no pueden ser tan bien, ni tan prontamente resueltos por la jurisdiccion ordinaria. Las garantias, las condiciones de ejecucion y cláusulas de penalidad mas convenientes serán examinadas, cuando lleguemos á ocuparnos en el exámen detallado de las prescripciones que deben consignarse en el pliego de condiciones generales. Entónces diremos tambien como deberian estar organizados los tribunales especiales que han de entender en las cuestiones contencioso-administrativas.

La tercera diferencia no influye para la modificacion de las cláusulas del pliego de condiciones; no exige mayores garantias ni precauciones, pero da á este pliego un carácter de muchisima importancia; el carácter de reglamento de administracion pública, ó de ordenanza general administrativa. No es posible ni conveniente estudiar y establecer unas condiciones especiales para cada contrato, cuando estos han de ser en tan gran número, como los que la ejecucion de las obras públicas reclama. La organizacion de los servicios públicos ha de tener ademas unidad, y todo aquello que sea general, que no deba variar de uno á otro contrato, es preciso como prescripcion general establecerlo.

Considerado independientemente de los contratos particulares á que se aplica, el pliego de condiciones es un verdadero reglamento de administracion pública que determina las reglas á que la Administracion ha de sujetarse en la formacion y ejecucion de los contratos;

y es obligatorio para los funcionarios públicos como todas las otras disposiciones que con carácter reglamentario adopta la autoridad competente para ello. En cada caso ó en cada contrato particular, el pliego de condiciones es la ley especial del contrato. Llamamos la atencion de nuestros lectores sobre este doble carácter del pliego, que explica muchas de las disposiciones, á que forzosamente hay que dar en él cabida, y que no parecerian bien colocados, si solo á uno de los caracteres se atendiera.

Despues de estas indicaciones, estamos ya en el caso de fijar el plan á que debe ajustarse la redaccion del pliego, y las principales cláusulas que ha de contener cada una de las diferentes partes ó secciones de que este documento debe componerse; tarea que dejamos para el artículo siguiente.

G. RODRIGUEZ.

PLAN DE CARRETERAS

PARA LA PENINSULA É ISLAS ADYACENTES.

II.

Concluimos nuestro artículo anterior presentando el resumen del coste que prudencialmente podrán tener los 25.226 kilómetros de carreteras de todas clases que se han de construir para completar los 54.555 que abraza el plan general aprobado por el Gobierno: á cerca de dos mil millones asciende este gasto, y á primera vista parecerá tal vez excesivo y superior á los recursos que el pais puede destinar á este ramo, que tan eficaz y directamente influye en la riqueza pública y en el bienestar general; pocas reflexiones sin embargo bastarán para demostrar que no peca el plan por exagerado é irrealizable, aunque son vastas sus proporciones, y grandes han de ser los medios que á su realizacion habrán de aplicarse.

Para nosotros que tenemos la convicción de que el primero y el más importante resultado de la aprobación del plan general de carreteras es acabar con la falta de orden con que hasta aquí haya podido procederse; cerrar la puerta á las exigencias poderosas de los intereses que no son los generales del país; y dar al Gobierno una pauta segura, y un medio eficaz de satisfacer las legítimas aspiraciones de los pueblos, estableciendo según el orden de su relativa importancia las comunicaciones ordinarias que han de facilitar y asegurar las relaciones positivas de diferentes comarcas, y los trasportes de los productos de la agricultura y de la industria, era una condición indeclinable del plan la de que tuviera tal extensión que no quedara fuera de él ninguna comunicación de verdadero interés público, en un grado de generalidad tal, que excluya la idea de beneficio puramente local. Creemos que el plan satisface á esta condición, como con suficiente copia de datos manifestaremos en otro artículo: debía comprender pues todas las carreteras que hoy son de interés real para los pueblos importantes bajo el punto de vista de la organización política, de su población y de su riqueza, ó que son una necesidad verdadera, ó una ventaja considerable para comarcas que representan centros de población y riqueza de alguna importancia.

De este modo no podrá reclamarse con fundadas razones la construcción de ninguna línea que no esté incluida en el plan, suponiéndole carácter y condiciones de verdadero interés público. No consideramos el plan, sin embargo, con una perfección tan absoluta y permanente que creamos imposible el que antes de su terminación haya tal vez de sufrir alguna adición ó supresión: pero estas serán sin duda alguna en tan escaso número, y con tan especiales circunstancias y precauciones se habrán de resolver estas cuestiones, que bien podemos decir que el plan no ha de sufrir variaciones y que debe considerarse con todo el carácter de permanencia que á esta clase de trabajos puede atribuirse: por las consideraciones que llevamos espuestas el

plan de carreteras había pues de ser vasto para satisfacer todas las necesidades atendibles de los pueblos, cerrando la puerta á las infundadas reclamaciones del interés local ó privado.

Por otra parte estudiando la ley de carreteras vigente y especialmente los artículos que fijan las condiciones con arreglo á las cuales se ha de hacer la clasificación de las carreteras, aun tomando en consideración el artículo 10 que ha sido origen de graves errores en este punto, y de gastos considerables que hubieran podido evitarse, se observará que en el plan están continuadas como carreteras de los órdenes superiores muchas líneas que no tienen condiciones de tales; pero es mucho más marcada esta irregularidad atendiendo solo á los artículos 3.º, 4.º y 5.º de la mencionada ley. Si los errores cometidos no se han de perpetuar convirtiéndose en privilegios permanentes é injustos, será preciso que se rectifique la clasificación de todo el plan con arreglo á la letra y al espíritu de la ley, y á la índole del sistema que forma el conjunto de las diversas clases de comunicaciones de la Península. Disminuido así el número de kilómetros de los órdenes superiores, aunque en igual relación aumente la longitud de las carreteras de tercer orden, conservándose en la totalidad el mismo número de kilómetros del plan aprobado, su coste disminuirá en la proporción en que tengan lugar aquellas modificaciones.

Por otra parte los precios tipos que hemos elegido corresponden á los resultados que ofrecen las carreteras construidas con la perfección artística con que se ejecutan por el Cuerpo de Ingenieros. En este punto creemos que ha sido conveniente que en la perfección se haya llegado á su límite para que el Cuerpo de Ingenieros de creación tan reciente, aplicando con celo é inteligencia los conocimientos que adquieren sus individuos en la Escuela especial haya elevado su crédito á la notable altura que en breve tiempo ha alcanzado; para que se hayan creado entre los Ingenieros y los Subalternos sus auxiliares los hábitos de pro-

yectar y construir con perfeccion; y para demostrar que en nuestro pais se pueden emprender con esperanza de éxito seguro todo género de construcciones: pero hoy que todos estos resultados se han alcanzado; hoy que los Ingenieros han justificado plenamente la confianza que inspiraron asi al Gobierno, como á las Empresas particulares; hoy que con el extraordinario desarrollo que han alcanzado todas las obras públicas la menor economia en cualquier clase de construccion es una ventaja considerable para los fondos públicos, y una rebaja notable en el presupuesto del Estado, ha llegado la época de construir con condiciones mas modestas, sacrificando á la condicion económica la perfeccion que no sea estrictamente necesaria para la conveniente solidez y fácil acarreo en los caminos. Un gran paso dió la Direccion general con la reduccion de los anchos de los diversos órdenes de estas vias de comunicacion; pero aun queda bastante que hacer en este punto. Estudiar los proyectos ciñéndose lo posible al terreno multiplicando prudentemente las alineaciones y las pendientes, sin que por esto se admitan inclinaciones excesivas; elegir las formas mas sencillas y mas uniformes para las obras de fábrica, economizando mucho el empleo de la silleria, suprimiendo, salvo casos muy especiales, los sillarejos y la mamposteria concertada; y tener presente que debiéndose muy principalmente el buen estado de los firmes á su mejor y mas constante conservacion, no es tan necesario llegar al extremo de una exagerada perfeccion en su primera ejecucion, son los medios que deben emplearse para hacer mas económica la construccion de las carreteras y mas breve y asequible la realizacion del plan aprobado.

Si se dictan pues las disposiciones que mejor se dirijan á obtener los resultados que se acaban de indicar; si al examinar los proyectos se desecha todo lo que se haya estudiado sin sujecion á los principios que se han espuesto, la ejecucion del plan de carreteras costará una suma menor que la que hemos deducido en nuestro anterior articulo.

Por otra parte el plan comprende en nues-

tra opinion todo lo mas importante y necesario que en cuanto á vias ordinarias de comunicacion pueden reclamar los intereses generales y locales; las provincias pues, lo mismo que los pueblos tienen un verdadero interés en auxiliar al Gobierno contribuyendo por su parte á la realizacion del plan general de carreteras: la obligacion impuesta por la ley vigente al Gobierno de costear la construccion y conservacion de todas las carreteras de España, lejos de escluir el auxilio de los pueblos, puede decirse que moralmente les impone este deber. Si el Gobierno con razon mas ó menos fundada toma á su cargo hasta la apertura y conservacion de las carreteras que solo han de servir á reducidas comarcas ó á determinados pueblos, que con razon bastante estuvieron, y podrian volverse á poner á cargo de las provincias y de las localidades, parece justo que estas se impongan voluntariamente algun sacrificio para ayudar al Gobierno, que ha de atender no solo á lo que interesa á la colectividad, sino á lo que solo conviene á un número relativamente reducido de individuos.

Por esta razon y por que ni el texto de la ley anula los compromisos y obligaciones contraidos por las provincias y los pueblos para contribuir á la construccion de carreteras, y por que menos aun puede alterar la legalidad existente la aprobacion del plan general, es muy fundada la disposicion del Gobierno que declara subsistentes los mencionados compromisos: de este modo no solo no se alteran ni anulan los contratos existentes, sea que se hayan verificado ofreciendo las provincias el auxilio pecuniario al Gobierno ó á los particulares, sino que se logra contribuir á la mas pronta realizacion del plan de carreteras.

A las provincias y á los pueblos interesa principalmente el mas rápido y completo establecimiento de la red de comunicaciones que los han de enlazar entre si: á ellos corresponde pues contribuir con sus esfuerzos al logro de tamaño beneficio, votando las Diputaciones y los Ayuntamientos las cantidades que sea posible para satisfacer por si ó para auxiliar al Gobierno en la construccion de las carreteras

del plan, al menos en aquellas que por no ser de un interes general deben naturalmente posponerse á las que por su servicio con arreglo á cualquier sistema que se adopte han de estar siempre á cargo del Estado. Estos gastos tienen realmente el carácter de reproductivos, se imponen á los contribuyentes y de su inversion procede el aumento en la riqueza pública, la facilidad en las transacciones, y la comodidad en las comunicaciones, en una palabra la transformacion de las condiciones del país, la cual produce el reintegro indirecto de las cantidades en este objeto invertidas.

Y con tanta mas facilidad y mayor razon podrán los pueblos imponerse este gasto, cuanto que el Gobierno no solo se encarga de la construccion de las carreteras de todos los órdenes, sino que desde 1.º de enero del año próximo costeará tambien todos los gastos de conservacion de las de segundo y tercer orden que se hallan construidas, cuyo servicio hasta ahora ha pesado sobre los presupuestos provinciales y municipales. En equivalencia pues de estos gastos, votando las mayores cantidades que sea posible en proporcion al notable desarrollo que experimenta la riqueza pública, y con la seguridad de reintegrarse ámpliamente de estos desembolsos con los beneficios que de la construccion de las comunicaciones han de reportar los pueblos, prestarán estos al Gobierno un merecido auxilio y contribuirán eficazmente á la mas pronta realizacion del plan general de carreteras.

El Gobierno por su parte y en justa compensacion ofrece dar la preferencia á la ejecucion de aquellos caminos cuya construccion ayuden las provincias ó los pueblos; pero esta ayuda ha de ser de alguna consideracion para que dé lugar á modificar el orden con que el Gobierno procedería por sí solo en la ejecucion de las diversas líneas del plan: por esta razon el estímulo ofrecido á los pueblos para que se impongan gastos voluntarios con destino á la construccion de las carreteras de la red general lleva la condicion de que el auxilio de las provincias ó de las poblaciones equivalga al

menos á la cuarta parte del presupuesto ó del precio de contrata de la obra.

Juzgando pues por lo que hasta aquí han hecho muchas provincias costeando por sí solas varias obras, auxiliando al Gobierno en la ejecucion de otras, é imponiéndose á este objeto arbitrios y recargos especiales; considerando que mayores han de ser sus esfuerzos en proporcion que se les releva de la obligacion legal de satisfacer los gastos considerables que pesaban sobre sus presupuestos; y que han de convencerse fácilmente de cuanto les interesa el venir á robustecer en este ramo la accion del Gobierno, aumentando los recursos destinados á la construccion de las carreteras del plan, creemos que en breve llegará á ser de gran consideracion la suma total que á este objeto destinen voluntariamente las provincias y los pueblos. Asi lo esperamos de la ilustracion de las Diputaciones y de los Ayuntamientos; pero es ademas indispensable el ejemplo que no dudamos dará el Gobierno procediendo con orden, con vigor y con cuantiosos fondos á la construccion de las carreteras que sucesivamente vaya emprendiendo; y el celo con que los Gobernadores y los Ingenieros en su respectiva esfera han de contribuir á formar é ilustrar la opinion de las referidas corporaciones populares. Fundados en las consideraciones que acabamos de esponer opinamos no solo que el plan de carreteras aprobado se realizará en un plazo no muy dilatado á pesar de sus vastas proporciones, sino que su coste para el Gobierno no será tan escesivo que pueda juzgarse superior á los recursos de que podrá disponer, recursos que por otra parte aumentarán por los efectos que en la riqueza pública irá ejerciendo la progresiva construccion de las diversas líneas del plan general.

V. M.

PROYECTOS

DE OBRAS PÚBLICAS ESTUDIADOS.

En la carretera de primer orden de Murcia á Granada, se ha estudiado el proyecto de