

CONSIDERACIONES**ACERCA DEL APROVECHAMIENTO DE MATERIALES**

ESTRAIDOS DE PROPIEDADES PARTICULARES
PARA LA CONSTRUCCION
DE OBRAS DE PÚBLICA UTILIDAD.

(Continuacion.)

Probada la absoluta necesidad que existe en toda sociedad de espropiar, así las fincas rústicas y urbanas, como los materiales necesarios para la ejecucion de las obras públicas; demostrado tambien que no puede quedar á voluntad del dueño, como en las transacciones privadas, el señalamiento de la indemnizacion ó precio de cesion, porque seria anular de hecho la facultad de espropiar; veamos qué bases habrán de adoptarse para que ni los intereses del dueño, ni los de la comunidad queden lastimados.

La finca espropiada podrá proporcionar al que la posee los medios de atender á todas sus necesidades despues de cubrir los gastos de la produccion, dejándole ademas un sobrante que empleará en mejorar la finca, aumentando sus productos y mejorando su calidad; es decir, que con este sobrante acrece su riqueza ó la suma de goces que antes disfrutaba. Privarle de todas esas ventajas que ha sabido obtener con su trabajo, su industria y sus conocimientos, para aumentar la fortuna de sus compatriotas, seria una cosa inicua y no tendria ninguna razon en que fundarse. Darle una compensacion tal que no solo obtuviere las mismas ventajas, sino que las aumentase considerablemente, no seria menos injusto. Seria enriquecerle á espensas de la suma de goces que habia de disfrutar la sociedad, precisamente cuando él mismo era uno de los que debian

participar de ese mejoramiento de la fortuna pública, y muchas veces en mayor proporcion que la generalidad.

Necesario será por consiguiente, que al espropiado se le ponga en el caso de que á pesar de privarle de su finca, pueda seguir satisfaciendo la misma suma de necesidades que antes tenia, y para conseguirlo es preciso buscar una pauta reguladora del valor que proporciona esas ventajas.

Sin entrar en detalles y desarrollos impropios de este lugar, diremos, que la medida de la suma de necesidades y ventajas que podria proporcionarse el propietario con su finca, es la renta líquida que obtenia con ella, tomando esta palabra en su acepcion mas lata. Siendo tambien esa renta la que sirve para determinar el valor venal de la finca espropiada y de las que tienen analogia con ella. Pero si bien en esta apreciacion es preciso tener en cuenta el interés corriente de los capitales destinados al mismo objeto, no debe suceder lo mismo, tratándose de la espropiacion por causa de utilidad pública, con los casos anormales, en que hay motivos especiales para ofrecer ó exigir un precio escepcional, y sin mas norma para ello, que los deseos del adquirente y la voluntad del que vende.

Estará por consiguiente reducida la cuestion á investigar, por los medios mas conducentes, los valores en venta y renta de las fincas espropiadas y á entregar al dueño el precio que resulte de esa investigacion. Mas como de resultados de la espropiacion y del cambio de destino de sus capitales pueden resultarle otros daños, es justo tenerlos en cuenta é incluirlos en la indemnizacion. Por ejemplo, puede habérsele espropiado una era y verse en la precision de alquilar otra, ó de pagar un tanto por cada fanega de grano que le trillen; puede originarle ciertos gastos el empleo de

la indemnizacion para colocarla y que empiece á darle una nueva renta , etc., etc.

Tan evidente es la justicia y conveniencia de la adopcion de estas bases para la valoración de las indemnizaciones que deben darse en cambio de los bienes espropiados, que apenas hay Nacion de las que se han ocupado de legislar acerca de esta importante cuestion, que no lo haya consignado así , mas ó menos explicitamente , en las leyes que se refieren á las obras públicas.

En *Inglaterra*, donde el respeto á la propiedad está llevado hasta la exageracion , el Acta 45 del reinado de Jorge III (1775), que reunió toda la legislacion de los caminos ordinarios , diseminada anteriormente en diferentes estatutos , ó regida por costumbres establecidas , acta de una estension desmesurada por la infinidad de detalles en que entra , establece : que cuando la compra de los terrenos no pueda hacerse amigablemente , se nombre un Jurado para fijar las indemnizaciones , atendiendo á las localidades , á los tiempos y á las demas circunstancias que pueden influir en el precio. Pero la ley prohibe asignar ninguna indemnizacion que *exceda 40 veces la renta líquida del terreno que se debe adquirir*. Es decir que la verdadera base de la apreciacion es la renta y que ademas se fija en 2,5 por 100 el tipo mínimo de la capitalizacion para deducir el precio que debe ofrecerse en cambio del terreno espropiado.

Mas adelante tendremos lugar de hacer ver que respecto de ocupacion de materiales la legislacion inglesa es una de las mas espeditas y de las que mas favorecen la ejecucion de las obras públicas. Si no obstante esto ha habido precios exorbitantes por causa de espropiaciones , es debido á otros defectos de tramitacion , fáciles de remediar en una nueva ley , en donde no haya las costumbres inglesas. Efectivamente , casi toda aquella exageracion de precios proviene de los honorarios y gastos producidos por causa del jurado ; gastos tan exorbitantes que obligan muchas veces á preferir los crecidos precios exigidos por los particulares.

En los *Estados Unidos* existen diferencias entre las legislaciones de unos y otros ; en varios de esos Estados , al hacer la valuacion de las indemnizaciones , se tienen en cuenta las ventajas que puede disfrutar el propietario espropiado para deducirlas de aquellas. Principio que ademas de estar consignado en otras legislaciones , no es tan injusto como pudiera parecer á primera vista , cuando se reflexiona que en un Estado bien constituido , los gastos públicos deben repartirse proporcionalmente á las fortunas de los ciudadanos que lo componen ; y que si bien todo el pais aumenta su bienestar con la construccion de una cierta via , crece en mayor proporcion el de los propietarios colindantes á la misma ; por consiguiente , nada tiene de particular que esto se les tenga en cuenta de alguna manera.

El título 2.º de la ley de espropiacion por causa de utilidad pública de *Baviera* , dada á luz en 17 de noviembre de 1857 , que trata de la indemnizacion y del modo de establecerla , dice en su art. 5º , que la espropiacion forzada de un inmueble se compondrá : 1.º , del *valor venal* del objeto espropiado : 2.º , de una suma representativa del daño que causa al propietario la cesion que se le obliga á hacer. Y siguen las reglas que han de regir en la apreciacion de esta suma , siendo una la de la pérdida transitoria ó permanente que el propietario puede experimentar en su industria por esa causa ; pero en la inteligencia que en tal caso el aumento no debe pasar de 50 por 100 del valor apreciado.

En el *Gran Ducado de Baden* , dice la ley : *que para fijar la indemnizacion se tomará por base el valor que tendria la propiedad en caso de venta , segun los precios mas recientes , en razon de su estension , de su situacion y de la media del precio de los seis últimos años*. Se añade despues una cantidad por daños y perjuicios.

Del mismo modo se veria que en los demas Estados alemanes rigen bases análogas , á pesar de la complicacion y dificultades á que dá márgen la existencia de ciertos derechos feudales.

En Bélgica, mas bien que el texto de la ley, citaremos los principios que se observan para apreciar la indemnizacion, en virtud de la jurisprudencia establecida, conforme al espíritu de la ley, por el Tribunal Supremo de Casacion y por las decisiones del Consejo de Estado. «La indemnizacion del espropiado debe ser justa. En consecuencia debe comprender el valor venal de la finca en el momento de la espropiacion, mas el equivalente de la privacion de disfrute, si desde que se incoó el espropiado no ha podido sacar utilidad de ella el espropiado. El valor del inmueble debe establecerse por actas de venta recientes ó por los arriendos y en defecto de todo, por peritos. El dictámen de estos debe seguirse si no está demostrado que se han equivocado (15 abril 1846). Los peritos al evaluar las indemnizaciones deben hacer conocer las bases de su estimacion (7 noviembre 1840). La indemnizacion debida al propietario debe ser justa y completa. Para que lo sea es preciso que la suma adjudicada procure al espropiado una renta igual á la de los bienes espropiados y las mismas garantías de seguridad. Se le debe tambien por gastos de nuevo empleo 10 por 100 del precio principal (5 enero 1846). La indemnizacion al espropiado no debe comprender mas que el valor real del inmueble en el momento de la expropiacion, mas 10 por 100 de este valor por nuevo empleo del capital, (50 diciembre 1845)». Y por este tenor otras muchas.

La Ley Francesa de mayo de 1841, deja completa latitud al Jurado sobre los documentos é investigaciones que puede consultar y hacer para deducir el verdadero valor de los bienes, y la importancia de la indemnizacion. Así es, que ademas de los documentos que pueden presentar y presentan las partes, como son, las actas de venta, de arriendo, registros de contribuciones, actas de particiones de bienes, contratos matrimoniales ó de sociedad y otros varios, pueden oír testigos, disponer que una comision examine las fincas etc. etc. Es decir que se deja mucha mas latitud al Jurado que en las leyes anteriores, y en especial en la de 1835, en la que entre

otras fuentes en que debian buscarse las bases de la evaluacion, se fijaban las actas de venta y los contratos de arriendo de las fincas expropiadas y de las inmediatas, juntamente con los registros de contribuciones. Pero por otro lado, asi como en aquella se decia que en el valor de la indemnizacion, se podria tener en cuenta el aumento de valor que tuviese la finca por efecto de la ejecucion de la obra, en la nueva de 1841, se hace esto obligatorio, y es preciso que esa mejora, siquiera sea disminuida notablemente, figure en la indemnizacion como compensacion, dentro de ciertos límites, de los daños y perjuicios.

Resulta de lo que llevamos expuesto: que cuando queda un propietario completamente privado de su finca, la única base racional y equitativa que puede adoptarse para su indemnizacion, sea que se siga la práctica y legislacion establecidas en casi todos los paises, sea que se busque en los primeros principios de justicia y equidad natural, es la de las utilidades obtenidas; las que en último resultado se evaluen por el valor en venta y renta de la finca, añadiendo otra cantidad que representa los daños y perjuicios que puedan resultarle por la cesion forzosa.

Ahora bien, será posible que cuando ya no se trata de ceder la finca, sino simplemente de establecer en ella una servidumbre mas ó menos duradera, como por ejemplo la estraccion de materiales, ¿será posible, decimos, que en este caso se sigan otras reglas distintas para la tasacion del valor que los mismos materiales puedan tener? Claro está que esto no podría encontrar ninguna razon para sostenerse, especialmente en lo que hace relacion al modo de apreciar el valor, sin destruir todo lo que hemos dicho hasta el presente y sin que fuese mas favorecida la propiedad en este caso, que en el primero. Y por lo que se refiere á las tramitaciones y otros requisitos exigidos para la expropiacion de los bienes inmuebles, no hay ninguna legislacion que no simplifique ó disminuya aquellos notablemente, al tratar de esos aprovechamientos y ocupaciones temporales.

Partamos pues del supuesto de que, lo mismo que cuando se trata de la expropiacion de una finca, servirán de base para apreciar las indemnizaciones debidas en estos casos, las utilidades que se dejan de percibir. Y ateniéndonos á este criterio, examinemos algunas de las cuestiones que pueden presentarse, ya sea en el aprovechamiento de materiales, ó ya en la ocupacion temporal.

Las primeras pueden ser infinitas, como por ejemplo, corta de maderas de construccion, de ramage, de retama, de céspedes; estraccion de tierra para terraplenes, para fabricacion de ladrillo, ú otros usos; estraccion de arenas, de piedras para silleria y para afirmados etc. etc. Aun concretándose á la estraccion de piedra, podrá esta ser de canteras ó de la que está diseminada por la superficie de los campos; y tambien podrá ser necesario cavar ó arar una tierra para sacar, no solamente la que está en la superficie, sino la que se encuentra algo mas profunda y mezclada con las tierras y arenas. Con sola esta enumeracion y tener presente que lo que habrá de satisfacerse en cada caso consistirá: primero, en los daños y perjuicios; y segundo, en el *valor* del material, deducido de las utilidades que produce al dueño de la finca, se verá, que la diferencia de precio de un mismo material será muy notable, segun que se encuentre en una ú otra circunstancia. Y ya se vislumbra que en alguna ese valor intrínseco será nulo, y si se quiere hasta negativo; como sucede cuando lo que se expropia causa al dueño mas daño que provecho.

En la ocupacion temporal tambien son muchos los casos que pueden ocurrir. Examinemos aqoel en que la superficie ocupada estaba ya labrada y sembrada, en el momento de verificar la ocupacion.

La indemnizacion en este caso será bastante fácil de determinar, y poco sujeta á cuestiones. Se dividirá en dos partes, una relativa á los daños y perjuicios, y otra á las utilidades que deja de tener el propietario durante el tiempo de ocupacion. Los daños consistirán esencialmente en el valor de la semilla

destruida; en el de las labores y abonos que será necesario volver á dar á la tierra ocupada para reponerla en el estado que tenia antes de la ocupacion; y tal vez sea necesario añadir alguna cantidad por otros perjuicios debidos á circunstancias especiales de la finca ó del terreno ocupado en ella. El resto de la indemnizacion, consistirá casi en su totalidad, en el importe de la renta líquida correspondiente á la superficie ocupada. No entramos en mas pormenores relativos á este ejemplo porque los diferentes accidentes que pueden presentarse son fáciles de imaginar; solo haremos observar como de paso y sin detenernos, que aquí no entra para nada la apreciacion del valor en venta de la finca, y si solo su valor en renta; y además, que si se exceptúa el valor de la semilla, será imposible casi siempre indemnizar previamente, porque solo despues de terminada la ocupacion, se sabrán las rentas que se han dejado de percibir, y los perjuicios causados en el terreno. Lo que pudiera en último caso exigirse, es que conocida la renta líquida se pagase por anualidades ó de otra manera que se creyese mas conveniente.

Dejando ya la ocupacion temporal y pasando al aprovechamiento de materiales, fijémoslos únicamente en algunos de los ejemplos indicados, y sea el primero la corta de maderas que podrán necesitarse para la construccion de un puente.

En este caso las maderas tendrán generalmente un valor en venta, que variará segun las dimensiones de los árboles que hayan de cortarse, y si ese valor es el que se paga al dueño por los árboles en pié, quedando á cargo de los explotadores todas las operaciones de corta, desbaste etc., ese será el que tendrá que pagar la Administracion por la corta que haga á sus espensas, además de los daños que puedan ocasionarse. Si el dueño del terreno tiene la costumbre de vender las maderas ya cortadas y desbastadas, y á la Administracion le conviene cortarlas directamente, sea para obtenerlas en un plazo mas corto que el en que pudiera suministrarlas el dueño, sea porque sus medios de corta y desbaste son mas

económicos etc. etc., en ese caso habrá que satisfacer al dueño el precio que su tarifa establece para las diferentes maderas disminuido de los gastos que ocasiona la corta y desbaste y aun el transporte al punto en que las apile ó almacene; despues vendrá el fijar los árboles que han de ser cortados etc. etc.

Es decir que además de abonar daños y perjuicios se abonará cierta cantidad por cada unidad del material aprovechado, cantidad que estará completamente determinada por las utilidades que producia al propietario cada una de aquellas unidades.

Examinemos ahora la estraccion de materiales cuando hayan de tomarse de una cantera. En primer lugar la cantera puede estar abierta y explotada por el dueño del terreno ú otro á quien haya dado permiso para ello; ó por el contrario ha sido encontrada y puesta en explotacion por la Administracion. En uno y otro caso las circunstancias pueden ser muy variadas, pero lejos de multiplicar los ejemplos, nos limitaremos á muy pocos, suficientes sin embargo, para hacer conocer la diferencia que debe existir en el abono de precio de materiales, así como en las bases que deben servir para su evaluacion.

Supongamos que la cantera es de silleria; que está explotada hace muchos años, de un modo regular; y que el dueño extrae en cada uno, todos los metros cúbicos que le permiten su capital y su sistema de explotacion; supongamos además, que entre este explotador, ó los demás que pueden suministrar silleria de otras canteras y los consumidores, ha llegado ya á establecerse al pié de la cantera, un precio fijo ó poco variable por cada metro cúbico de tales ó cuales dimensiones. En este estado de cosas, ocurre la construccion de una grande obra en la proximidad de esas canteras, por ejemplo, un gran puente, un muelle etc. que necesita tener en un año doble, triple ó mas volumen de silleria que la que pueden suministrar con sus medios de explotacion los dueños; y además tratan de emplearse para el arranque, desbaste, carga etc. aparatos y medios que permiten obtener una grande economia en cada metro

cúbico. Esto unido con otras circunstancias, obliga á la Administracion, por causa de utilidad pública, á explotar las canteras directamente y á hacer cesar á los dueños en su industria, por mas ó menos tiempo.

Las bases de indemnizacion son en esta ocasion bastante claras. Segregados los gastos de arranque, desbaste y algunos otros, queda á los propietarios una utilidad líquida anual, deducida, como término medio, de la obtenida en diferentes años; ó una utilidad líquida por cada metro cúbico extraido de la cantera, deducida tambien de la utilidad total de muchos años, repartida entre el número de metros cúbicos explotados en ese mismo intervalo de tiempo. El Estado tendria por consiguiente que pagar, además de daños y perjuicios: ó bien la renta líquida anual que obtenia el dueño de la cantera, ó bien por cada metro cúbico que extraiga de la cantera, la utilidad que antes obtenia el explotador por cada uno de los que arrancaba. Segun las circunstancias, el abono podrá hacerse de una ú otra manera, pero no nos detendremos en dilucidar esta cuestion; bástanos hacer notar, que aquí hay una base fija y segura *para dar valor á los materiales*, deducida naturalmente de las *utilidades que producen*; y que el valor total *que tienen en venta*, se compone, en primer lugar de los gastos de jormales, composicion y deterioro de herremientas, pólvora etc., ó sea el gasto material de la estraccion y desbaste, y en segundo lugar, del interés corriente del dinero, en la proporcion del capital que se tiene invertido, aumentado en algunas ocasiones á causa de la escasez de explotadores comparados con las exigencias de los consumidores. Tampoco debe perderse de vista que naturalmente tiene que rebajarse toda la parte que se refiere á los gastos materiales de explotacion, puesto que dejan de pesar sobre el dueño y tiene que hacerlos ahora la Administracion. Por lo demás, creemos escusado decir, que si la cantera en vez de ser de silleria, fuese de piedra propia para mampostear, ó para empedrar, ó para ser machacada y emplearla en el firme de una carretera, sucederia exactamente lo mismo.

(Se continuará.)