

REGLAMENTO ORGANICO

DEL

CUERPO DE INGENIEROS DE CAMINOS,**CANALES Y PUERTOS.**

Veáse los números 24 del año anterior y 1.º, 2.º, 3.º y 4.º del corriente.

(Conclusion.)

Disciplina interior del Cuerpo.

En el título 5.º, se trata exclusivamente de la disciplina interior del Cuerpo. Al redactar esta parte del proyecto, la Comision tuvo por conveniente hacer una refundicion de las disposiciones que contiene el reglamento vigente bajo el mismo título, adaptandolas esencialmente, y con ligeras modificaciones á la forma ó método de exposicion que guardan las de igual especie en el reglamento del Personal subalterno de Obras públicas, de 14 de abril de 1854.

El Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, tiene el singular mérito de haber sido el primero entre los demás de carácter civil, en adoptar francamente y establecer la práctica de una disciplina saludable, tal cual lo viene observando el de igual clase de Francia, que en esta como en tantas otras cosas le ha servido de modelo. Mediante la misma se mantiene la subordinacion necesaria entre sus individuos, y se consigue que todos procuren ser exactos en el cumplimiento de los respectivos deberes, porque ninguno que á ellos falta deja de ser corregido y aun castigado segun lo merezca. Se ha dicho que constituye un título meritorio para el Cuerpo el haber adoptado un procedimiento expedito y eficaz para tan importante objeto, porque si bien

hubiera podido imponérselo el Gobierno, aunque no hubiese mediado propuesta para ello se sabe tambien que el reglamento vigente fué redactado por los respectables Ingenieros que entonces se hallaban á la cabeza del mismo.

Trátase pues, de aquellas faltas cometidas en el servicio, que en buena administracion se corrigen gubernativa é inmediatamente, guardando ciertas formalidades que en el mismo reglamento se hallan consignadas. En cuanto á estas, puede decirse en vista de la esperiencia adquirida, que faltaba un requisito esencial que el Gobierno ha suplido en cuantos casos de alguna importancia han ocurrido. En efecto, la comprobacion de las faltas y su consiguiente calificacion está atribuida en el reglamento vigente al Director general, quien segun los casos, puede imponer por si la correccion, ó confirmar ó agravar la impuesta por los Inspectores ó Ingenieros Jefes á los de grados inferiores, ó finalmente, proponer en su caso al Ministro Jefe del Cuerpo, la que estime justa para todos y cada uno de ellos, sin que al efecto tenga obligacion expresa de oir á la Junta consultiva. Sin embargo, la práctica constante ha sido, pasar al exámen y calificacion de la misma Junta los expedientes instruidos con motivo de las faltas en que han incurrido los Ingenieros.

Las resoluciones que de este modo ha dictado el Gobierno, conformándose con los dictámenes dados por aquella, se han respetado tanto, que á ninguna queja ni reclamacion fundada han dado lugar. Y en el único caso que se recuerda, resuelto de una manera distinta de la que la Junta habia señalado; despues de haber dado lugar á la formacion de una causa criminal incoada segun las instrucciones que se dieron por la Fiscalia del Supremo Tribunal de Justicia y seguidas durante unos cinco años bajo la alta inspeccion de juriscosultos tan

distinguidos como los SS. Gomez de Laserna, Casaus y Seijas Lozano, que sucesivamente desempeñaron aquella, recayó por fin en un auto de sobreseimiento, que confirmado por la Audiencia del territorio respectivo, ha servido de fundamento principal para variar, oído el Consejo de Estado, la disposicion que se separó del dictámen de la Junta, dictando otra conforme á las conclusiones que en el asunto habia antes formulado la misma.

En opuesto sentido, tampoco falta otro ejemplo de la rectitud, detenimiento y severa imparcialidad con que la misma Junta ha procedido en el exámen de tan delicados expedientes. En uno instruido gubernativamente señaló la misma el tanto de culpa, que á su juicio debia pasarse al conocimiento de los Tribunales. Hizolo así el Gobierno, despues de aplicar al causante segun propuso tambien aquella, la máxima pena del reglamento; que es la expulsion del Cuerpo. El fallo de la causa criminal, dado por los Tribunales de Justicia, fué favorable al expulsado; y sin embargo, la administracion no se ha visto precisada á anular ni reformar la resolucion que en el mismo asunto habia dictado.

Por fortuna, no son muchos los expedientes de esta especie de que la Junta ha tenido que ocuparse, y aun se puede asegurar que entre ellos, no pasan de seis, en el largo período de 27 años que lleva de observancia el reglamento actual, los en que ha encontrado faltas de Ingenieros, que debian y han sido corregidas por resoluciones acordes del Gobierno, habiendo en consecuencia sido expulsados del Cuerpo dos individuos, y castigados con la suspension de funciones y sueldo, por más ó menos tiempo, otros cinco. Las faltas de menos importancia corregidas con semejante suspension por la Direccion general, sin que haya informado la Junta, lo han sido en número mucho menor. Esto dice bastante á favor de una institucion que, á sus otros títulos de merecimiento, puede añadir esa especie de prueba, que lejos de empañar su lustre, ha servido para patentizar mas el loable celo con que llena su importante objeto.

Acreedor es pues el Cuerpo, á que se le conserve en su reglamento orgánico ese medio sencillo y seguro, de acrisolar la conducta de sus individuos en el desempeño de las funciones que el mismo les señala para el mejor servicio del Estado. Convencida de esto la Comision, así como de la conveniencia y hasta necesidad que habia no solo de conservar, sino de mejorar esta parte esencialísima del reglamento vigente, se fijó en un sistema que facilitará más la justa aplicacion de las reglas que al efecto le ha parecido que deben adoptarse.

Las faltas se clasificaron por la Comision en diferentes grados, y sentada esta base, definió cada clase de falta en los artículos respectivos señalando el modo y por quien serán corregidas, sin perjuicio del tanto de culpa que en su caso pasará á los tribunales de justicia.

La correccion de las faltas de menor importancia se atribuye, segun los casos, al Director general, á los Inspectores y á los Ingenieros Jefes. La de las faltas mas graves se reserva al Ministro Jefe del Cuerpo, previa formacion de expediente, y mediante la calificacion que hará siempre la Junta consultiva y la propuesta motivada del Director general.

Despues de lo que ya se ha dicho, solo hay que añadir en apoyo de estas disposiciones, que son en sustancia las mismas que por varias resoluciones del Gobierno, han venido observándose hasta aquí; las innovaciones son por tanto, mas bien de forma que no de fondo.

Accion de los Gobernadores en esta materia.

Tratándose de la *disciplina interior* del Cuerpo, como se dice en el epígrafe con que se encabeza esta parte en el reglamento vigente, se comprende el motivo por que no se nombra en él á los Gobernadores de las provincias en ninguna de las disposiciones de esta clase. Su aplicacion se limita á unos funcionarios que estan ligados con el Estado y entre si, con obligaciones y derechos que le son comunes, y cuya participacion se regula esencialmente por la graduacion gerárquica en que se distinguen

unos de otros, siendo la antigüedad rigurosa el único é inalterable método de ascenso. Por otra parte hay que observar, que si bien el mayor número de los mismos individuos está distribuido en las provincias, bajo la autoridad inmediata de los Gobernadores, quedan otros muchos, entre ellos todos los de categoría superior, fuera del alcance de dichas autoridades. Tales deben ser las razones por que no figuran tampoco en la parte disciplinal del decreto orgánico francés los Prefectos, cuyas atribuciones y categoría administrativa en nada son inferiores á las de nuestros Gobernadores.

Se concibe, pues, la necesidad de que exista en la corporacion así constituida, esa especie de autoridad doméstica, interior, que el reglamento atribuye á los Jefes superiores y á las altas graduaciones del Cuerpo en materia de disciplina respecto de los grados inferiores. Nadie ignora que la autoridad del Gobernador de una provincia está en el orden civil administrativo, por encima de todas las demas, así como de cuantos Jefes y funcionarios tienen su destino en ella; y por lo mismo, esta parte del reglamento no obsta en manera alguna al desembarazado ejercicio de aquella superior autoridad, que será tal cual las leyes la determinan aunque se haga omision completa de ella como hasta aquí.

Se ha visto antes, que la naturaleza especial de los servicios encomendados á los Ingenieros por una parte, y la circunstancia de ser por otra los mismos servicios pertenecientes en gran mayoría á los ramos centralizados, siendo tambien de menor importancia los que directamente conciernen á la administracion local provincial, constituye necesariamente á estos funcionarios, bajo la doble dependencia, ó sea la inmediata del Gobernador, y la superior de la Administracion central, como así sucede por razones análogas respecto de los ramos de Hacienda. Y sentado eso, se ha visto tambien, que ni en principios, ni en la práctica se puede prescindir de que el centro directivo de las Obras públicas se entienda á la vez que con el Gobernador, con el Jefe especial del mismo ramo, y que este orden conocido y

practicado aquí y en otros paises, lejos de oponerse á las disposiciones consignadas en la ley ya sancionada de gobierno de las provincias, cabe perfectamente dentro de su espíritu y letra, puesto que son varios artículos, los en que puede decirse que la misma ha previsto su imprescindible necesidad, abriendo los medios de satisfacerla.

Al demostrar esto, se ha cuidado tambien de fijar la atencion sobre la inmensa superioridad de la importancia que las cosas, esto es, la parte material del servicio de Obras públicas, ha de tener siempre, respecto del personal afecto á la misma; de lo cual se ha deducido naturalmente, que la autoridad, ó mejor dicho, las atribuciones que para el arreglado ejercicio de la del Gobernador deben consignarse en los reglamentos especiales, ha de ser mas restringida en cuanto á lo primero, que respecto de lo demás, segun lo ha previsto y dispuesto la mencionada ley. Acerca de esto, la Comision debió indicar, con entera franqueza y lealtad, los escollos que hay que evitar; y así lo hizo á fin de que lo mismo que debe ser un medio de perfeccion para el servicio, no lo sea de perturbacion y de conflictos para el Gobierno.

Pero estas razones indican claramente, que los Ingenieros de que se compone el personal del mismo ramo, no pueden ser considerados en el ejercicio de sus funciones, con entera abstraccion de los objetos ó de la naturaleza del servicio que tienen á su inmediato y especial cargo; de lo contrario habrian de seguirse muy fatales consecuencias, como alguna que luego se dará á conocer. Por lo mismo será menester, que tambien se tenga esto muy en cuenta, siempre que se trate de comprobar y corregir las faltas que aquellos cometieren en el desempeño de sus propias funciones. Mas, dejando á salvo esta última consideracion, si en cuanto á las cosas ha sido esta Comision tan precavida como ha creído que debía serlo, en vista de la esperiencia adquirida en la materia, respecto á las personas no ha encontrado motivo que aconseje cercenar en la autoridad que inmediatamente debe vijilarlas.

Una vez, pues que el proyecto está basado sobre los cardinales principios que se acaban de mencionar, y habiéndose hecho en varios artículos de él, no solo mencion expresa de la autoridad de los Gobernadores de las provincias, sino fijando en general la naturaleza de las relaciones de los mismos con los Ingenieros, con estas prevenciones y con el uso prudente de las facultades consignadas en la ley general de Gobiernos de provincia se llenarán las necesidades del servicio, contando que además de cuanto se lleva prevenido es tambien indispensable especificar en los reglamentos de servicio ó en otras disposiciones particulares la aplicacion mas detallada de las disposiciones generales de que se ha hecho mérito y que por su indole general tienen su mas propio lugar en dicha ley que en este reglamento.

Volviendo ahora á la instruccion del expediente de las faltas graves parece propio del Gobernador su formacion, bien lo comience en virtud de su propia iniciativa, bien proceda á escitacion del Ingeniero Jefe, ó bien sea que dé lugar á él un mandato expreso del Ministro ó Director general. La práctica hasta aquí, ha sido varia, pues los expedientes de que se trata han tenido uno ú otro origen, siendo tambien diversos los agentes que, en consecuencia los han instruido, sibien nunca se ha prescindido del Jefe local del Cuerpo, ó de otro que fuera superior en grado respecto del Ingeniero sometido á esa especie de indagacion. Ocioso parece añadir nada á lo antes indicado, para demostrar la necesidad de que sea ineludible esta última prescripcion, pues ya se ha explicado en su lugar como se halla, mediante la organizacion del Cuerpo, ámpliamente inspeccionado é intervenido de grado en grado todo el servicio. Por tanto, ese mismo orden es el que marca la tramitacion mas expedita y segura para lograr el mas exacto conocimiento de los hechos, de cuya averiguacion se trata en materia de faltas, y aun de los delitos, en su caso y lugar.

La administracion es la que ha establecido y se vale del mismo orden porque la experiencia le ha enseñado que tampoco le hay mas se-

guroní apropiado al mejor régimen del servicio, y sobre todo, para comprobar, valorar y liquidar las inmensas sumas que el Estado emplea en las Obras públicas. Sin embargo, la omision ó arbitraria alteracion de ese orden, que solo se concibe haciendo violencia al buen sentido, ha tenido lugar en un caso singular no solo por la manera irregular con que se procedió contra los individuos, sino tambien por las consecuencias que ha tenido aun para la misma administracion. Necesario es pues, que el orden indicado se mantenga en todo su vigor para estos casos.

Los Gobernadores por la ley general de Gobiernos de provincia no tienen limitada la facultad de delegar en otras personas y en determinados casos su Autoridad; y sin embargo los hay de tal naturaleza que ya que no la ley, la razon les obliga á reconocer que no es prudente usar sin limitacion de ningun género de dicha facultad. Cuando se trata de la formacion de los expedientes en averiguacion de faltas cometidas por los Ingenieros deberia limitarse la delegacion á la clase de consejero provincial letrado. Las razones que aconsejan esto son: 1.º que puede ser objeto de tal expediente hasta el Ingeniero Jefe de la provincia, y por lo mismo requiere que se proceda con mayor solemnidad: 2.º que sea cualquiera el Ingeniero sometido á una indagacion gubernativa, la ignorancia ú otra pasion menos excusable del agente delegado pudieran ser causa de que una falta puramente administrativa, apareciera revestida con los caracteres de un delito de que deben conocer los tribunales, ó al contrario: 3.º que los Ingenieros y los cargos que desempeñan, estan mas expuestos á este peligro que los de otra clase de funcionarios, por la misma especialidad de su servicio y por otros motivos que seria largo enumerar; y 4.º, que segun se ha dicho, la mayor parte del servicio que los mismos desempeñan se halla bajo la direccion especial de la administracion central, la cual por lo mismo, tendrá en semejantes casos mayor interés en que sin dilacion y de la manera mas segura, se esclarezca la verdad.

Sobre ser incuestionable esto último, nada prueba mejor la necesidad que hay de precaucionarse de una sorpresa en cualquiera sentido, como el ejemplo lamentable que podia citarse; en él aparece demostrado, que los agentes del Gobernador desconocieron la verdad, ó solo hicieron que constara á medias, que para el caso viene á ser lo mismo, en las diligencias del sumario que instruyeron, dando como consumado un hecho grave que no se ha encontrado á pesar de otras indagaciones mas detenidas y formales, que se hicieron despues en la misma localidad. Hasta cierto punto, la nueva ley de gobierno de las provincias ha previsto la necesidad acabada de indicar, imponiendo al Gobernador la obligacion de oír en tales casos al Consejo provincial (párrafo 8.º art. 10); pero el asunto es de suyo tan delicado y complejo, que aun sobre esto hay algo que observar.

Esta última disposicion de la nueva ley es indudablemente una garantía de rectitud y de acierto, de que antes se ha carecido para los casos en que pueden ser procesados los empleados públicos; mas ahora se trata solamente de aquellos otros en que la misma administracion debe adelantarse á corregirlos disciplinalmente; es decir, de los que naturalmente tienen cabida en un reglamento como el de que se trata. Ya se ha visto que en ciertos casos tiene lugar una correccion de esta especie, imponiéndola de plano, sin averiguacion alguna; porque en el Jefe facultado para aplicarla, se supone inmediato y cabal conocimiento de la falta cometida por un subordinado suyo. Pero hay otros casos en que debe procederse á una indagacion mas ó menos detenida, sea por la mayor gravedad ó por las circunstancias que acompañan á la falta, sea por las del funcionario que en ella haya incurrido, ó bien sea por la mayor correccion, que en su caso, deberá aplicarsele, pues no por ser gubernativa dejará de ser muy sensible una pena de suspension á todo empleado pundonoroso, y mas si ella ha de constar en la respectiva hoja de servicios. De esta especie son los casos en que tendrá que instruirse al expediente gubernativo á que se

viene haciendo referencia, y por lo mismo, la precaucion antes indicada, ocurre de una manera prudente, á toda arbitrariedad que siempre conviene evitar.

Mas no se debe perder de vista que un expediente de esa especie puede descubrir los indicios de un delito, y tambien dar margen á que aparezca como tal, lo que en su esencia no sea sino una falta puramente administrativa, es decir, una de aquellas que no tienen sancion penal en el código. Pues bien, en uno y otro sentido pueden ser muy trascendentales los efectos de la falta de tino y prevision con que se proceda en la instruccion de semejantes diligencias, por lo mismo que en su caso han de ser la base del procesamiento á que den lugar; y esta es otra razon que la Comision encontró, sobre las antes mencionadas, en apoyo de la precaucion que deberia adoptarse en estos expedientes como mas prudente y menos embarazosa para la administracion.

Importa, pues, que para una agencia ó delegacion tan delicada como lo será siempre, y mas si se trata de cosas ó personas del ramo de Obras públicas, se busquen sujetos de efectiva responsabilidad y ajenos precisamente á la administracion activa.

Conviene observar que en el § 6.º del artículo 11 de la mencionada ley, al facultar al Gobernador para suspender en casos urgentes á los empleados de los ramos centralizados, le impone la obligacion de dar cuenta inmediatamente al Ministro respectivo, al paso que no le prescribe igual deber en el § 8.º del art. 10, cuando dice, que: «Se entiende concedida la »autorizacion (á fin de procesar á los empleados) cuando el Gobernador con audiencia del »Consejo provincial, remita el tanto de culpa »al juzgado para que proceda contra algun empleado ó corporacion.»

Se podrá decir tal vez, que la autorizacion para procesar, supone que antes habrá tenido lugar la suspension del empleado y la cuenta ó aviso al Ministro respectivo, y asi parece que deba entenderse. Sin embargo un caso ha ocurrido en que la instruccion de la sumaria por los agentes del Gobernador y la remision

del tanto de culpa por dicha autoridad al juzgado, tuvieron lugar sin que precediera la suspension de los empleados, quienes no recibieron aviso de tales actuaciones, y solo cesaron de hecho en sus cargos, cuando el juez dictó la primera providencia. Así es que ni el aviso al Ministerio de Fomento llegó con la oportunidad y especificacion que habria convenido, y de todo ello resultaron trastornos y considerables perjuicios al servicio de este ramo especial. Necesario es por tanto, que el Gobernador dé inmediatamente al Ministro respectivo el aviso que la ley prescribe, tan luego como ocurra un caso semejante, aun cuando no haya suspendido á los empleados que sean objeto de sus actuaciones gubernativas.

Por demas es añadir, que las disposiciones de que se ha hecho mérito, lejos de suscitar el menor embarazo, ni oponer traba de ninguna especie á la accion de las tribunales de justicia la dejan tan expedita como ha querido la ley tantas veces mencionada; y á mas de eso, es indudable que las disposiciones reglamentarias de que se ha tratado, poniendo á salvo los intereses confiados á la inmediata tutela del Gobierno, coadyuvarán en su caso muy eficazmente á la mas pronta y recta administracion de justicia.

En la *Gaceta* de 8 de febrero pasado hemos visto un Real decreto fecha 6 del mismo, por el cual se establece que corresponde al Ministerio de la Gobernacion la interpretacion de los pliegos de condiciones formados por el de Fomento, en cuanto se refieran á Correos, siendo tambien atribucion esclusiva de dicho Ministerio la organizacion de los trenes que hayan de conducir la correspondencia pública, la fijacion de horas de salida, la marcha y las detenciones de dichos trenes.

Son tantas y de tal importancia para el público, para las empresas de ferro-carriles y aun para la misma Administracion del país las consecuencias de esta Real disposicion, que apesar de la repugnancia con que la REVISTA DE OBRAS PUBLICAS, entra siempre á juzgar los mandatos

de la Superioridad, se cree obligada en este caso, á esponer algunas aunque ligeras consideraciones; respondiendo de este modo al principal objeto para que fué creada, que no es otro que el de concurrir al mejoramiento en nuestro país de cuanto se refiera á vias de comunicacion y al movimiento que por ellas haya de verificarse.

La rapidez en la circulacion de la correspondencia, aún concedida la gran importancia que tiene, no ha sido sin duda alguna, el objeto principal, la causa eficiente, de los caminos de hierro. No ha sido para alcanzar esa ventaja, relativamente pequeña, por lo que el país se ha impuesto sacrificios tan enormes como son los que exige la realizacion de los ferro-carriles. El primordial objeto de estos ha sido concluir con el estancamiento de las producciones, facilitar el cambio de estas con vias rápidas y económicas y acercar por consiguiente; aumentandolos, los centros de consumo con los de produccion. La necesidad de mayor rapidez y frecuencia de los correos es una consecuencia de esto; ha venido despues á medida que se ha aumentado la actividad industrial y mercantil; y es necesario no perder esto nunca de vista, porque en el caso en que no fuera posible armonizar en los caminos de hierro todos los servicios, tanto el de correos, como el de viajeros, como el de mercancías, sin que unos influyeran en perjuicio de los otros, no se vé la razon de porque el primero habia de tener la preferencia sobre todos los demás, y de seguro que si bien por el artículo 55 de la ley general de 5 de junio de 1855, las empresas de vias ferreas quedan obligadas á verificar gratis la conduccion de la correspondencia pública, el espíritu de dicho artículo no ha sido dejar al arbitrio de la Direccion de correos la fijacion de horas de salida, la marcha y detenciones de los trenes destinados á este servicio. Y no podia ser de otro modo. ¿Como la ley habia de encargar lo referente al movimiento por los ferro-carriles, siquiera fuese para un caso especial, á un centro administrativo que no tiene en sí los medios de dirigir y vigilar ese movimiento, y cuyas de-