

BREVES CONSIDERACIONES

sobre

EL SUPUESTO MONOPOLIO EJERCIDO POR EL CUERPO
DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y
PUERTOS.

I.

En varios periódicos del pasado mes de Agosto hemos visto la noticia de que se pensaba en declarar libre la carrera de Ingenieros de Caminos. Comentando esta noticia nuestro apreciable colega la *Gaceta de los caminos de hierro*, se felicitaba de que se pensase en una reforma «tan justa y equitativa,» y declaraba que no comprendía cómo podía subsistir, «siendo libres é independientes las demas carreras «civiles, el privilegio en favor de una clase, «con perjuicio de otras muchas, igualmente «acreedoras á la proteccion del Estado.» Cree la *Gaceta* «altamente ventajoso para la ciencia «el que las carreras se emancipen del Estado, «y beneficiosa para este la supresion de corporaciones privilegiadas.» Siempre que el Estado necesite del concurso de los hombres de ciencia, añade nuestro colega, «puede abrir «certámen, y en él exigir las condiciones necesarias para los diferentes casos á que quiera aplicarlos.»

Las frases que acabamos de copiar, repetidas por algun otro periódico, nos mueven á llamar de nuevo la atencion de los lectores de la REVISTA DE OBRAS PÚBLICAS sobre la cuestion, ya otras veces en este lugar examinada (1), de la libertad de las profesiones, y del monopolio de las carreras del Estado; cuestion mal comprendida por la generalidad de las gentes, que suelen incurrir, al tratar de ella, por falta de suficiente meditacion, en lamentables equivocaciones.

Pero antes de entrar en materia, explicando cómo entendemos nosotros la cuestion indica-

da, debemos hacer algunas declaraciones importantes, cuya verdad confirmará este artículo, y cuantos escribamos en lo sucesivo. No tomamos la pluma representando al Cuerpo de Ingenieros de Caminos; no nos proponemos hacer un panegirico de las excelencias de dicha clase, ni pretendemos demostrar que los Ingenieros de Caminos son unas maravillas en artes y ciencias; no queremos hacer comparaciones entre sus méritos y los de las personas que ejercen profesiones que tengan con la de aquellos más ó ménos analogia; no tenemos, por último, intencion ni deseo de contestar á los ataques personales que puedan habernos dirigido tales ó cuales clases ó personas, bajo pretexto de combatir el monopolio que se supone ejercen los Cuerpos de Ingenieros del Estado. Odiamos las cuestiones personales, en cuya discusion suelen tomar mayor parte la pasion y el amor propio, que la inteligencia y el amor á la verdad. Por eso hemos rehusado hasta hoy, por regla general, y rehusaremos en lo sucesivo, aceptar en nuestra Revista polémicas de este género, aunque se inicien con aquella forma decorosa y digna, propia del que obra de buena fé, y procura, si bien por errado sendero, ir en busca de la verdad; y *siempre*, sin excepcion alguna, despreciaremos toda provocacion á polémicas personales, hecha con ataques injustisimos en el fondo y groseros en la forma, que revelen bien á las claras la influencia que en los juicios de sus autores ejerce alguna de esas pasiones mezquinas, bajo cuyo dominio no puede existir la imparcialidad y la mesura, indispensables en toda discusion, sea cual fuere su objeto.

Hechas estas declaraciones, manifestaremos ingénuamente á nuestros lectores el embarazo en que nos encontramos al querer dar los primeros pasos en el presente artículo.

Quisiéramos ser breves, y entrar desde luego en el corazon del asunto, demostrando, sin hacer perder mucho tiempo á las personas imparciales que nos lean, que el Cuerpo de Ingenieros de Caminos no ejerce monopolio alguno, y que no hay medio ni posibilidad de *declarar libre la profesion del Ingeniero civil*, por la sencilla razon de que esta profesion es en la

(1) Véase el artículo inserto en los números 11, 12, 13 y 14 de la Revista en el año 1864.

actualidad *completamente libre*, y la única por cierto, entre las llamadas liberales, para cuyo ejercicio hay libertad en España. Pero esta demostración, facilísima en muy pocas palabras, cuando se dirige á quien tiene exacta idea de lo que quiere decir «*libertad de profesion.*» y *carrera del Estado*, exige, para ser comprendida por los que ignoran la verdadera significación de estas palabras, y la naturaleza de las cosas que con ellas quieren representarse, algunas esplicaciones previas, de que no es posible prescindir, y que han de alargar forzosamente, más de lo que quisiéramos, la tarea que nos hemos impuesto.

Empezaremos, pues, sometiéndonos á la ley de la necesidad, por exponer las bases de la organización que tienen las Obras públicas en nuestro país, y el papel que en todo lo relativo á las mismas desempeñan los llamados Ingenieros de Caminos.

Considéranse las Obras públicas como propiedad del Estado, que las construye y explota por sí, ó concede su construcción y explotación por cierto tiempo á particulares ó empresas, reservándose siempre el dominio directo y la facultad de inspeccionarlas, y de obligar á los concesionarios á cumplir las obligaciones establecidas en los respectivos contratos.

¿Deberían ser esto las Obras públicas? ¿Es racional la doctrina que atribuye al Estado la propiedad de las vías de comunicación de todos géneros, de los puertos, de los faros, y otras análogas? ¿Es beneficiosa para el país la práctica de esta doctrina? Cuestión es esta de la mayor importancia, pero cuya resolución nada importa para el objeto que nos mueve á tomar la pluma. Comprendemos que pueda parecer absurdo el principio dominante de la legislación española en esta materia; comprendemos que se defienda la opinión de que el Estado no debería tener en las vías de comunicación otra intervención que la de asegurar la libertad y el derecho de los particulares á ejecutar aquellas obras ó construcciones que crean convenientes á sus intereses, con las condiciones que les parezcan mejores, sin perjudicar el mismo derecho en los demás ciudadanos. No son pocos los Ingenieros de Caminos que profesan tal doctrina, y podemos citar entre ellos á nuestros compañeros los señores Rodríguez (D. Gabriel) y Echegaray, que han expuesto sobre esta materia las ideas más radicales, en la cátedra y en varios periódicos, entre los que figura nuestra REVISTA. Pero esta doctrina de la libertad de las Obras

públicas no se presenta ni se discute por los que hoy atacan el supuesto monopolio de los cuerpos facultativos del Estado; todos, por el contrario, aceptan como buena la doctrina dominante, y ni siquiera ponen en duda el derecho del Estado á promover, iniciar, ejecutar, reglamentar y vigilar las Obras públicas, y la obligación correlativa de proteger, auxiliar y subvencionar á los particulares que, con *permiso* del Estado, las lleven á cabo.

Ahora bien, si esta cuestión se discutiera, y de la discusión resultase el triunfo de la opinión favorable á la libertad completa de las Obras públicas, justo sería reclamarla del Estado, y como consecuencia inmediata de ella, pedir la supresión de los funcionarios que hoy el Estado emplea como brazos auxiliares, para el cumplimiento de la misión que en el ramo de Obras públicas desempeña. Suprimida la acción, natural y lógico es suprimir el instrumento.

Pero no discutiéndose ahora esa cuestión, podemos y debemos prescindir de ella, tomando como punto de partida para nuestro examen en este punto el hecho existente, que todo el mundo acepta como bueno en España (con poquitas excepciones, entre las cuales figuran, como antes hemos dicho, muchos Ingenieros de Caminos), y aceptando el principio de que el Estado interviene forzosa y legítimamente en el establecimiento y explotación de las llamadas Obras públicas, siendo la única autoridad para elegir, decidir, dispensar y distribuir por el territorio nacional las vías é instrumentos de transporte.

En la aplicación de este principio á la práctica, no es posible que el Estado lo haga todo por sí mismo; esto es, por medio de sus propios funcionarios y agentes. Como en todos los demás ramos administrativos, el Estado acude, para poder prestar sus servicios, al mercado general de la industria, buscando en él una cooperación que complete los medios de acción y la fuerza de que dispone. Así, por ejemplo, el Estado presta el servicio de la seguridad pública, y paga á sus agentes, y les costea el traje uniforme con que han de darse á conocer á los ciudadanos, y las armas con que hacen respetar su autoridad; pero no fabrica por sí mismo los vestidos y las armas, que compra á la industria privada. Del mismo modo, el Estado presta el servicio de la facilidad del transporte, y elige, traza y costea la carretera que ha de realizarse, pero no construye por sí mismo todas las obras, que compra y paga, mediante cierto

precio y condiciones, al particular que las ejecuta. El Estado en uno y otro caso obra como un particular cualquiera, adquiriendo en el mercado general los medios y auxilios que para ejercer su accion propia necesita, y como un particular cualquiera, al adquirir esos medios y auxilios, tiene el derecho y el deber de fijar las condiciones de adquisicion y de examinar si estas condiciones están cumplidas en todas sus partes. Por eso, aunque no fabrica los uniformes ni las armas de nuestro ejemplo, antes de recibirlas y pagarlas las examina, asegurándose por todos los medios que juzga oportunos de que adquiere lo convenido; como antes de recibir y pagar al contratista constructor de una obra, la examina tambien y se asegura de que tiene todas las condiciones de forma y materia que fijó en el contrato.

Resulta claramente de lo que acabamos de exponer, que, aun cuando el Estado sea quien, como propietario y constructor de las vías públicas, presta el servicio de facilidad de transporte, concurren con él en cierta proporcion un sinnúmero de industrias, auxiliándole en la ejecucion y explotacion de aquellas, mediante precio convenido. De aquí dos aspectos que considerar en las Obras públicas:

- 1.º El de la accion directa del Estado.
- 2.º El de la cooperacion de la industria privada; la primera ejercida por funcionarios ó agentes administrativos especiales, y la segunda por trabajadores ó industriales libres de diferentes profesiones.

Ahora bien, tanto en el ejercicio de la accion propia del Estado, como en el de la cooperacion que presta la industria privada, es indispensable el conocimiento de ciertas artes y ciencias, que constituyen la *especialidad*, permítasenos la palabra, de los llamados Ingenieros de Caminos. Profesores en esas artes y ciencias deben ser algunos de los funcionarios administrativos que el Estado emplee al ejercer su accion, como deben serlo algunos de los que emplee para el mismo objeto la industria privada.

Así vemos que, con título ó sin él, Ingeniero de Caminos, es decir, perito en las artes de la construccion, es el que proyecta ó vigila la ejecucion de una carretera, que paga el Estado, como lo es el que proyecta un ferro-carril por cuenta de una empresa concesionaria, ó el que dirige las obras que ejecuta el contratista de un puente ó de otra obra cualquiera, ya por cuenta del Estado, ya por cuenta de un contratista ó concesionario.

En cuanto á peritos ó profesores de un arte determinado, iguales son todos los que como ejemplo acabamos de citar; todos son igualmente Ingenieros de Caminos, tomando esta denominacion en su significacion puramente profesional. La diferencia que entre ellos hay, consiste y radica en la diferencia de las entidades á quienes respectivamente sirven. Los que sirven y cobran del Estado, son Ingenieros del Gobierno, funcionarios públicos, agentes administrativos; los segundos son Ingenieros particulares, profesores libres.

Lo mismo que acabamos de ver en la profesion del Ingeniero de Caminos, sucede en todas las demás.

Médico es, por ejemplo, el individuo del cuerpo de sanidad militar, como el que gana sus honorarios visitando á los particulares; pero teniendo ámbos la cualidad de peritos en el arte de curar, el primero es funcionario público, el segundo profesor particular. Catedrático es el que enseña filosofia en un establecimiento privado, como el que la explica con sueldo del Gobierno en un Instituto, y hay entre ellos la misma diferencia; que encontraríamos tambien en la profesion del jurisperito (abogado y magistrado), en la del arquitecto (arquitecto de provincia y arquitecto libre), y en otras muchas que no citamos por no alargar inútilmente este artículo.

Ahora bien, cuando se habla de la libertad de profesion, parécenos indudable que sólo puede hablarse del ejercicio de las profesiones en la industria privada; es decir, de la prestacion de los servicios á particulares. Una profesion es *libre* cuando todo el que quiere puede ejercerla en la industria privada, pagando la contribucion correspondiente, sin necesidad de permiso ni de título del Estado.

Tratándose de industrias que éste por sí mismo ejerce y explota, no se puede decir que el Estado ataca la libertad de profesiones porque exija ciertas condiciones y títulos á las personas á quienes ha de conceder el carácter de funcionarios ó agentes auxiliares de su accion. En este caso el Estado obra como un particular, y determina y escoge, atendiendo á su conveniencia, los medios que mejor le parecen para ejercer su accion de un modo económico y acertado, y en tanto que deje la misma libertad á los particulares para contratar con quien quieran y como quieran la prestacion de sus servicios, las profesiones son completamente libres.

Esto sucede precisamente con la del Inge-

niero de Caminos. El Estado ha organizado como le ha parecido conveniente los agentes facultativos de esta clase que para su servicio propio necesita, como ha organizado la magistratura, y el ejército, y el profesorado oficial, y todas las demas corporaciones ó agregaciones de funcionarios, de cuyo auxilio para los diversos ramos de la administracion necesita; pero nada ha dicho, nada ha prescrito, ninguna traba ni limitacion ha puesto para prestar los servicios de la especialidad del Ingeniero de Caminos á los particulares ó empresas. Sin título oficial de ningun género se hacen y forman proyectos de carreteras y de ferro-carriles, y de puertos, y de todas las obras de este orden, que estudian las empresas ó particulares, aunque sea por consecuencia de sus contratos con el Gobierno, y para que este los utilice despues; ningun título oficial se exige para dirigir la construccion de esas mismas obras, cuando las llevan á cabo particulares ó contratistas del Estado, y basta tender la vista por las Obras públicas de España para convencerse de que no hay ni puede haber profesion mas libre que la del Ingeniero de Caminos. En los ferro-carriles, esto es, en las obras de más importancia, bajo el punto de vista técnico y económico, que se construyen en nuestro siglo, la inmensa mayoría de las personas que en España desempeñan los cargos de Ingeniero, ni han recibido este título del Gobierno, ni han obtenido de él autorizacion para llevarlo. Algunos le tienen extranjero; otros tienen algun título más ó ménos análogo al del Ingeniero; muchos carecen completamente de todo título oficial. En todo aquello que el Estado no hace por sí mismo, lo repetimos, hay libertad completa, absoluta, y la profesion del Ingeniero de Caminos es por lo tanto tan libre como pueden desear los más ardientes partidarios de la libertad de las profesiones, entre los cuales tenemos derecho á reclamar un puesto de primera fila.

¿Sucede esto en las demas profesiones que llevan el nombre de liberales? Fuera de la del Ingeniero civil (comprendiendo en esta denominacion con la profesion del Ingeniero de Caminos la de los de Minas, Montes é Ingenieros industriales) no vemos esa libertad en ninguna. Para prestar á un particular servicios como médico, como arquitecto, como abogado, se necesita adquirir un título que sólo el Estado concede; el título oficial es indispensable para todo, hasta para sangrar una caballería. Cosa es, por lo tanto, que sorprende el ver á

personas ilustradas reclamando con grandes demostraciones la *libertad* de las únicas profesiones *libres* que hay en España, manifestando así bien á las claras que no saben lo que piden. y que, cuando ménos, hacen una confusion lamentable entre la industria privada y la industria que se reserva el Estado, entre el trabajador particular y el funcionario ó agente de la administracion, entre el Ingeniero que sirve á particulares y el que sirve al Gobierno para ejercer en su nombre aquellas atribuciones, y llevar á cabo aquellos actos que, con razon ó sin ella, se ha reservado la entidad Estado en el ramo de Obras públicas.

Tal vez se dirá, y algunas veces lo hemos oido, que si bien es cierto que todo el mundo es en España libre para hacer proyectos ó ejecutar obras, los Ingenieros del Estado examinan despues y juzgan esas obras y proyectos y los aprueban ó modifican. Este hecho, ni es cierto en muchísimos casos, ni está expresado con exactitud de lenguaje, ni prueba absolutamente nada contra cuanto llevamos dicho. No es cierto en muchísimos casos, porque muchísimos de los trabajos propios del Ingeniero que se llevan á cabo en la esfera de la industria privada no llegan siquiera á noticia de los Ingenieros del Gobierno; no es exacto en la expresion, porque los Ingenieros no examinan y juzgan aquellos trabajos que la industria privada hace para el Estado y á costa de este, porque tengan una *autoridad propia*, ó un *privilegio profesional*, sino porque representan al Estado, y obran como parte integrante del mismo, ejerciendo su derecho de examinar y de admitir ó rechazar todo aquello que para él se hace; no prueba absolutamente nada, por último, contra la existencia de la libertad de la profesion del Ingeniero, como no prueba que se ataca la libertad de profesion del sastre ó del zapatero, el hecho de que el Gobierno, cuando compra ropas ó zapatos para sus agentes, examine y juzgue, y admita la obra hecha por aquellos industriales, ó la rechace si en ella se falta á las condiciones del encargo que les dió, ó del convenio que con ellos hizo.

Si los lectores de la REVISTA han seguido hasta aquí con alguna atencion nuestros razonamientos, y estos les parecen, como á nosotros, claros y sencillos, como hijos del más vulgar buen sentido, no dejarán de preguntarse en qué puede consistir que sean tantas las personas que incurren en el error de pedir libertad para lo que ya la tiene, y de combatir privilegios y monopolios que no existen.

Este error, ya lo hemos indicado ántes, pero conviene repetirlo, proviene de la confusion que se hace entre las ideas, que en este primer artículo hemos procurado precisamente separar y distinguir. Confusion entre los actos de la industria privada y la accion administrativa; confusion entre la entidad Estado y sus agentes y brazos auxiliares; confusion entre el funcionario público y el profesor libre; confusion entre la intervencion y hasta el monopolio, razonable ó absurdo, del Estado en la organizacion de tal ó cual ramo de la industria, y el privilegio ó monopolio profesional.

Creemos que lo dicho basta para deshacer esas confusiones, y no dejar duda de que los que dicen que debe el Estado pensar en declarar libre la profesion del Ingeniero de Caminos, no saben lo que se dicen. Lo único que despues de meditar en ello se comprende que se pueda pedir, es la *libertad del Gobierno* para confiar el ejercicio de su accion propia en el ramo de Obras públicas á las personas que crea más á propósito, sin traba ni limitacion alguna. Esta no es ya una cuestion de libertad de profesiones; es la cuestion importantisima de la organizacion y condiciones que conviene dar al personal de la administracion pública, para que preste los mejores servicios al Estado.

En los siguientes artículos la examinaremos en lo que se refiere al mencionado ramo de Obras públicas, y procuraremos demostrar que, lejos de ser tan detestable, como parecen creerlo muchos de los que atacan á los cuerpos de Ingenieros del Gobierno, el sistema que preside hoy á la organizacion de estos, es, no nos atrevemos á decir el mejor, pero sí el ménos malo que puede adoptarse, dada la naturaleza y condiciones actuales del Estado en nuestro país.

(Se continuará.)

EL CANAL CAVOUR.

Hoy que solo se fija la vista en Italia para contemplar los graves y sangrientos sucesos que tan rápidamente han engrandecido un reino formado de tan pequeños Estados, se ha olvidado ya otro notable acontecimiento más grato para todos los hombres amantes de la ciencia y de la humanidad, que se verificó pocos meses há en aquel país.

El 12 de Abril se inauguró una de las obras más importantes que se han construido, el mayor canal de riego que hoy existe, al cual se ha dado el nombre de *Canal Cavour*, por haber sido este gran repúblico uno de los primeros que en él pensaron y quien más poderosamente contribuyó á que se haya llegado á ejecutar.

A las ocho de la mañana salió de Turin un tren especial conduciendo á los convidados, entre los que se contaba el Príncipe de Saboya Cariñano, hoy regente del Reino, por el camino de Milan hasta la estacion de Chivasso (24 kilómetros) y de aquí á la toma de aguas del Pó por la vía que ha servido para la ejecucion de las obras. Grande era el entusiasmo en todos los pueblos del tránsito que saludaban el paso del tren con ruidosas aclamaciones, y al llegar al sitio de la inauguracion, mientras las músicas tocaban el popular himno de Saboya, la inmensa muchedumbre que allí se habia reunido prorumpia en vivas al Príncipe y al Ingeniero Director Sr. Noé, que con tanto acierto ha llevado á cabo las obras.

A unos 100 metros detrás del edificio en que se hallan las compuertas se habia dispuesto sobre el Canal (que allí tiene 40 metros de ancho en el fondo) una lujosa y elegante tienda, en la que esperaba el Obispo de Ivrea (que lleva un nombre muy español) Monseñor Moreno, encargado de bendecir las aguas, y el notario que habia de extender el acta en la que puso su firma el Comm. Sella, Ministro de Hacienda cuando se hizo la concesion del Canal.

Desde aquella tienda presenciabamos el soberbio espectáculo de ver precipitarse un inmenso caudal de agua y revolverse en violentos torbellinos como si quisiera apresurar el movimiento de las compuertas.

Un grito de admiracion y alegría exhalaban todos los pechos. El entusiasmo llegó á su colmo. Las aclamaciones del pueblo, de la guardia nacional y las músicas ensordecian la atmósfera.

En medio de aquella universal alegría, de que yo tambien participaba, recordé con dolor los campos de nuestra patria, más necesitados aun que los de Italia de abundoso y constante riego. ¿Cuándo se acudirá en España á esta apremiante necesidad? ¿Cuándo se aprovechará el agua de sus rios que van á morir en el mar sin que ántes aseguren nuestras cosechas, muchas veces escasas y siempre inseguras?

Mientras no se acometa con inteligencia y perseverancia la grande obra de fertilizar tan-