

MADRID 15 DE ABRIL DE 1867.

TOMO XV.

NÚM. 8.º

## CONCESIONES DE OBRAS DE PUERTOS.

Para contribuir al progreso de las obras marítimas que la iniciativa particular solicita llevar á cabo sin subvencion alguna del Gobierno, y que el ministerio de Fomento promueve dando autorizacion para ejecutar estudios, queda todavía un gran paso que dar, llamado sin duda á producir resultados en extremo beneficiosos.

Examinemos lo que hoy se hace, veamos la imperfecta manera de otorgar estas autorizaciones, y como consecuencia lógica propóngase el remedio que parezca más conforme con el equitativo espíritu que debe guiar las resoluciones del Gobierno.

Acude un particular al ministerio de Fomento pidiendo autorizacion para practicar en determinado tiempo los estudios de un puerto, dársena, docks, diques de carena, varadero, almacenes, etc., etc., y se manifiesta generalmente al interesado que se le concede la autorizacion, siempre que los estudios llenen las condiciones mandadas observar en la instruccion de 10 de octubre de 1845 para la ejecucion de las obras públicas; pero advirtiendo que tal concesion no produce derecho alguno, que puede concederse otra igual á cualquiera que lo solicite, ó hacer la administracion por sí dichos estudios, y que en el caso de que *el proyecto sea aprobado y sirva de base para una subasta, el rematante (si no fuere el autor) abonará á este el importe de sus trabajos mediante tasacion pericial.*

Con cláusulas tan desventajosas emprende el solicitante los estudios, que constan de memoria descriptiva, planos, presupuestos, condiciones facultativas y otros documentos á que han de acompañar informes de las autoridades de Guerra y Marina, y de las demás corporaciones que hayan de figurar en el asunto, con los dictámenes del Ingeniero encargado del puerto é Ingeniero Jefe de la provincia, y por último, con el que formula el Gobernador al remitir á la superioridad el expediente instruido.

En vista de esta tramitacion, y siendo favorables los informes al pensamiento, no cabe duda que el proyecto llena una necesidad reconocida de *conveniencia*: falta solo examinar si el modo de ejecutar la obra está dentro de las prescripciones facultativas que deben seguir en tales construcciones.

Para penetrarse de ello se someten todos los documentos á exámen de la Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos, la cual ó aprueba el proyecto, ó pide los datos que necesita para llenar su cometido, ó indica que no está bien hecho el estudio y que no se puede aprobar.

Llenos estos requisitos, y siendo aceptable el proyecto, la Junta propone al fin la aprobacion. Resulta, pues, que en tales casos la *conveniencia pública* sanciona la obra por medio de la informacion competente, demostrando que el pensamiento es *útil*, y que, lejos de perjudicar, favorece al uso comercial, siendo por lo tanto de *utilidad pública*; y que la seccion facultativa apoya la misma idea, manifestando que puede procederse á la construccion de la obra mediante las condiciones aprobadas.

El iniciador y formulador de la idea nada reclama, nada pide al Gobierno para plantearla: la obra es de *conveniencia pública*, segun unos; *puede y debe construirse* segun otros; y aunque parecia natural que con solo estos dos acuerdos de las autoridades competentes el autor fuese libre para edificar, sin que le impusiese la Administracion las tarifas mediante las cuales se ha de reembolsar del capital empleado (pues la tarifa *queda limitada* en el momento que al lado de un dique, almacen ó establecimiento, puede construirse otro, y que el comercio voluntariamente usa ó no usa de la mejora, permaneciendo todo lo demás en el mismo ser y estado en que antes se hallaba); sin embargo, previénese que se redacte la tarifa máxima de los derechos que haya de satisfacer el que use *voluntariamente* de tal servicio, y que acompañe al proyecto.

Esta tarifa que convendria exigir de aquel á quien se hiciese la concesion de un puerto, no es necesaria tratándose de las demás obras

accesorias, de ménos interés, que arbitrariamente pueden multiplicarse. Satisfechas en totalidad las prescripciones exigibles, el ministerio de Fomento resuelve la aprobacion de la obra. ¿Pero cómo la resuelve? ¿En qué términos la redacta? Guardando analogía con lo que dijo al conceder la autorizacion de estudio. Aprueba por Real orden el proyecto y expresa que servirá de base para una subasta, siendo de cuenta del rematante satisfacer al autor, segun tasacion pericial, el importe del proyecto. ¿Cómo es posible, con tal manera de proceder, que el interés particular realice ninguna obra? ¿Cómo se tasa la idea, el pensamiento del que concibe un proyecto, allí donde los demás lo miran y no lo ven? ¿Hay razon para poner á este individuo, por ser más sagaz ó avisado, en peores circunstancias que á los otros más torpes ó descuidados?

Ciertamente que no. Ni aun el derecho de tanteo se otorga al autor, á quien se arrebatara el producto de su inteligencia para sacarlo al mercado. Este derecho, dicen, perjudica al libre principio de la licitacion pública, y el Consejo de Estado en su seccion de Gobernacion y Fomento lo ha negado, proponiendo que además del importe del proyecto se abone al autor por via de indemnizacion el 20 por 100. Cuando el Estado subvenciona una obra, se concibe el acto de la subasta, está en su lugar, pues que por ella se reduce al mínimo la subvencion que paga el Erario, y hay verdadera economía; pero cuando un particular, Sociedad ó Empresa quiere poner en ejecucion un proyecto, *sin ningun género de auxilio del Gobierno*, la Administracion cumple con hacer las informaciones oportunas en lo que respecta á la parte administrativa y facultativa. En sus atribuciones está conceder ó negar la obra, en atencion á que aun cuando el conjunto sea aceptable, el Gobierno en sus altas miras, ó por razones superiores, pudiera tener motivos para desestimar el proyecto; pero una vez admitido como bueno y de conveniencia general, ¿por qué ha de someter la ejecucion á pública subasta? ¿Temerá acaso un monopolio allí donde la misma libertad de concesion lo evita?

Si el negocio *afortunadamente* es beneficioso, habrá otros especuladores que lo emprendan en aquella localidad ó en otra, y de esta concurrencia saldrá ganando siempre el interés comunal, y se estenderá por todos lados el progreso marítimo.

En el caso que acabamos de examinar, el

autor del proyecto se indemniza del coste de las obras que ejecuta percibiendo, durante determinado tiempo, las cantidades que señale la tarifa aprobada para exigir ciertos derechos al que voluntariamente use de la mejora que plantea.

Otras veces el autor del proyecto (sin reclamar nada del Estado) solicita autorizacion para construir obras de diques y muelles ú otras accesorias en los puertos, reservándose en premio de los trabajos hechos la propiedad ó libre-uso de los terrenos arrebatados al mar.

Para esta clase de proyectos se siguen los mismos procedimientos antes indicados, la misma informacion, interviniendo además al tratarse de ensanche ó de nueva poblacion, el ministerio de la Gobernacion y las Juntas competentes, pero guardando siempre analogía con las restricciones que emplea la Administracion; al autor del pensamiento, al iniciador de la idea, se le intenta sujetar también á que en *pública subasta* adquiera los terrenos que gana al mar con las obras proyectadas.

Afortunadamente los Gobiernos, lo mismo bajo el régimen absoluto que en el constitucional, han podido ceder ó enajenar por objeto de utilidad pública las cosas de *uso comun de las gentes*, como dicen las leyes de Partida, y del dominio público como hoy se llaman, salvando la cláusula de que *non se embargue el uso comunal*.

Siguiendo esta práctica, ya en el año de 1795 aparecen cedidos ciertos terrenos para construir el muelle de Santander, y por concesiones análogas se apropian otros en resarcimiento del coste de las obras en Sevilla, en Las Marismas, en Vigo, en Gerona, etc., etc., y puede asegurarse que gran parte de la moderna poblacion en las ciudades marítimas se ha levantado sobre terrenos ganados al mar.

En 1.º de noviembre de 1863, el ministerio de Fomento, de acuerdo con el Consejo de Ministros, resolvió la cuestion de Maliaño, en Santander, disponiendo entre otras cosas *«que corresponde al Gobierno la concesion de permisos para desecar terrenos, cuya propiedad será del concesionario con arreglo y sin perjuicio de los derechos que algun particular pudiere tener.»*

Recientemente el Consejo de Ministros acaba de aprobar, por Real orden de 22 del mes actual, el proyecto de la prolongacion del muelle de Calderon (Santander) y la construccion de una dársena, declarando propiedad del concesionario los terrenos ganados al mar

que se destinan á la edificación, conforme á los planos aprobados, quedando á favor del Estado los que corresponden á las vías públicas, muelles, y la referida dársena.

Estas Reales disposiciones guardan armonía con el decreto de 29 de abril de 1860, proponiendo cómo se ha de autorizar el aprovechamiento de aguas de los ríos, cuyo art. 26 dice: «*autorizado el aprovechamiento de aguas públicas procedentes de lagos, lagunas ó pantanos, se entienden cedidos al concesionario los terrenos del Estado ó del común que resulten desecados ó sancados.*» Por último, la ley de aguas, discutida en los Cuerpos Colegisladores y sancionada con fecha 3 de agosto próximo pasado, en el título primero, que trata de las aguas del mar, deja intacto aquel principio fundamental. ¿Cómo, pues, negar la concesión de terrenos que se arrebatan al dominio del mar al autor del proyecto por medio del cual se obtienen superficies utilizables para aumentar las poblaciones ó el cultivo, con notoria ventaja de la sociedad y sin perjuicio de nadie?

Es un derecho inconcuso, de ley general, que los terrenos bañados por el mar, que se adquieren á costa de obras hidráulicas de difícil y arriesgado éxito, son el fruto, el justo premio del trabajo inteligente del que las promueve; y que la concesión pertenece exclusivamente al poder ejecutivo, y por consiguiente al Gobierno, sin necesidad de acudir para la enajenación á medidas legislativas ni á pública licitación, supuesto que no se trata de adquirir terrenos de dominio público, sino de conquistar mar y hacer utilizable cierta extensión sin perjuicio de tercero.

En la instrucción de 15 de febrero de 1856 para el cumplimiento de la ley general de ferro-carriles, el art. 5.º dice en resúmen: «*que para otorgar la concesión á determinada empresa, sin subvención del Estado, hay que presentar á las Cortes el correspondiente proyecto de ley.*»

Atendida la mucho menor importancia del presupuesto de las obras de puertos respecto de un ferro-carril, y siendo todavía menor la de las dársenas, depósitos, almacenes y otras accesorias para otorgar la concesión *sin subasta*, no habiendo subvención del Estado, y por otra parte, no admitiendo comparación esta clase de obras con la del ferro-carril, principalmente porque en estos se comprende que hay precisión de una medida legislativa por tratarse de la enajenación perpétua de terre-

nos, no solo públicos, sino privados, que en mayor extensión se ocupan y se toman con arreglo á la ley de expropiación forzosa, es evidente que para otorgar la autorización, á fin de proceder sin subasta á realizar un proyecto de obra en los puertos, después de cumplimentada la tramitación expresada, basta que el poder ejecutivo lo determine, siendo objeto de una Real orden expedida por el ministerio de Fomento, ó por Real decreto acordado en Consejo de Ministros, según la importancia relativa del asunto.

Combinado de este modo el interés particular y el general de las construcciones en la región marítima, se animarían las inteligencias á esta clase de especulación que hoy mata la idea de la subasta, y que no llegan á ponerse siquiera en estudio por la manera restrictiva con que se conceden al iniciador del pensamiento, al que se quita la esperanza de construir las obras por sí mismo.

Estas ligeras indicaciones patentizan la urgente necesidad de dotar al país con una ley para el uso general del mar, para la navegación y para los puertos. La REVISTA que ha tenido la fortuna de publicar en la colección de *memorias y documentos* los estudios que, sobre este importante ramo y consultando la legislación vigente, ha escrito el Ingeniero D. C. Corroza, cree llegado el momento de llamar la atención del Gobierno, á fin de que se consulten las manifestaciones emitidas por las corporaciones á quienes se ha pedido, hace tiempo, informe acerca de esta reforma, para que ilustrando la opinión pública se prepare la presentación á las Cortes de un proyecto de ley de puertos, que será, sobre materia tan interesante, el mayor bien que á la industria y al comercio nacional puede proporcionar el ministerio de Fomento.

E. B.

#### NOTA

##### sobre la limitación de las pendientes en los ferro-carriles.

Con motivo y durante la discusión del proyecto de ferro-carril de Pamplona á Bayona, por los Alduides, publicamos el extracto anotado de una memoria leída á la Sociedad de Ingenieros civiles por Mr. E. Flachet, en la cual, examinando la travesía de los Pirineos en la línea del Norte, deducía que hubiese sido preferible para los intereses de la compañía un trazado con la pendiente de 25 milímetros por metro, al que se ha adoptado en la construcción,