

MADRID, 15 DE ABRIL DE 1873.

TOMO XXI.

NÚM. 7.º

SUMARIO.

La expropiacion forzosa por causa de utilidad pública, (continuacion), por F. L.—Carretera de primer orden de Madrid á Castellon, por D. A. Camon.— Informe sobre las cuentas del puerto de Barcelona.— Suelos.— Parte oficial.— Subastas.— Noticias várias.

LA EXPROPIACION FORZOSA

POR

CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA.

(Continuacion.)

Uno de los más graves defectos de nuestra actual legislacion, y tambien una de las causas que más han contribuido á producir muchos de los entorpecimientos que se lamentan en el período del justiprecio es, á no dudarlo, la falta de sancion penal para las reclamaciones infundadas, que en el mayor número de casos no han tenido más objeto que dilatar indefinidamente la ocupacion, consiguiéndolo con suma frecuencia. Y sin embargo, no se puede negar que si es muy justo conceder la mayor amplitud posible á la gestion del particular en defensa de sus intereses, no lo es ménos evitar que esta gestion se convierta en un perjuicio grave á los intereses generales que no son ménos atendibles ni ménos respetables.—A llenar este vacío se dirige la disposicion que impone el pago de los gastos que ocasionen los procedimientos del justiprecio al que á ellos dé lugar, cuando el fallo de la Junta no confirme sus gestiones, y esto en la medida en que ese fallo se aleje de las pretensiones manifestadas. Esto, que parece justísimo y en extremo equitativo en la forma en que se dispone, se halla ademias sancionado por el ejemplo de la legislacion francesa, de la cual no hemos vacilado en adoptar todo aquello que,

hallándose de acuerdo con los principios sentados en el cuerpo de este informe, hemos creído que mejor pudiera conducir á su recta interpretacion en la práctica, en cuanto estuviera en armonía con nuestra legislacion administrativa, que tanta analogía guarda con aquélla, como ya hemos tenido ocasion de observar ántes de ahora; siendo de notar, por otra parte, y un motivo más para obrar así, que la ley de 3 de Mayo de 1841, hoy vigente en la nacion vecina, fué dictada precisamente á impulso de las mismas causas que ahora dan lugar á la reforma de la nuestra, y con la mira tambien de conseguir en el despacho de estos asuntos toda la expedicion que requiere un gran desarrollo en las obras públicas, en cuanto sea compatible con el respeto debido á los derechos que la Constitucion garantiza.

Otro de los puntos, objeto de reforma, es lo que dispone el art. 9.º de la ley de 1836.—Concédese por dicho artículo al propietario el derecho de tanteo, siempre que el Gobierno ó empresario resolviesen deshacerse del todo ó parte de la finca expropiada por no ejecutarse la obra que dió lugar á la expropiacion. Creemos esto á todas luces injusto y ocasionado á graves abusos que, al contrario, se neutralizarán en gran manera, reservando al propietario el derecho, no de tanteo, sino de readquisicion de la finca ó parte expropiada y tambien de la que resultase sobrante aún en el caso de ejecutarse la obra, en el precio en que la vendió cuando más, pudiendo ser en ménos á juicio de la Junta arbitral si hubiese desmerecido de su anterior valor. Este principio, con la amplitud que proponemos se aplique, es una consecuencia forzosa de los que sirvieron de base á la declaracion de la necesidad de la ocupacion.

Por último, es de justicia, y así se consigna en el proyecto de ley, que el propietario á quien

se divida una finca con el emplazamiento de la obra de manera que quede una parte cuyo aprovechamiento le sea oneroso, pueda exigir que la Administración ó empresa que promueva la expropiación adquiera dicha parte. — A esto debe señalarse y se señala un límite prudencial.

Desde luégo se infiere que respecto de estas partes no se debe conceder el derecho de retroventa de que se acaba de hablar.

No juzgamos necesarias mayores explicaciones para que fácilmente se comprenda la razón de ser de las disposiciones de la ley, que no nos detenemos á motivar con el detenimiento que hemos procurado limitar á lo estrictamente preciso. Por lo tanto, dando por terminado cuanto se refiere al justiprecio, trataremos como último punto de este particular, de lo concerniente al *pago del importe de la indemnización*. — En la circular repetidamente citada de 28 de Julio de 1862, parece indicarse la conveniencia de que la propiedad particular, cediendo de su derecho, consintiera en la ocupación con sólo la determinación formal de todas las circunstancias de la parte expropiable.

Muy conveniente sería esto, en efecto, y grandemente beneficioso á los intereses públicos. Pero si es muy de desear que se consiga, y acaso pueda esperarse, puesto que se ha verificado cuando la propiedad privada ha estado ménos prácticamente garantida que lo ha de ser por la ley que ahora se propone, no es posible consignarlo en ella como precepto, puesto que la condición de que el pago sea prévio á la ocupación es precisamente una de las principales de la garantía constitucional. Sin embargo, creemos que cabe dentro de la ley misma un medio de estimular una aquiescencia que no es dado exigir. Bastará para ello otorgar un interés al importe de la indemnización debida á todo el que voluntariamente consintiera en la ocupación ántes que aquél se hiciese efectivo, desde el momento en que ésta tuviera lugar hasta que se verificase el pago; pero limitando esta dilación á un término dado.

Otro medio de conseguir la ocupación inmediata para el caso en que los propietarios no ac-

cedieran á ella sin el pago prévio, sería el de pactar en las condiciones de los contratos de las obras; que el contratista adelantase los fondos al efecto necesarios, por un término que podría limitarse á seis meses, con el abono del interés correspondiente. — Esto, que se ha verificado ya en muchos casos sin retribución alguna por el interés de los contratistas en evitar todo entorpecimiento, contribuiría poderosamente á disminuir el número de casos de falta de conformidad con las valoraciones propuestas por la Administración; porque la seguridad del pago inmediato compensaría para el mayor número de propietarios las ventajas que pudieran prometerse y una disidencia, que de no ser muy fundada, pudiera imponerles el gravámen del pago de los gastos del juicio.

Esta indicación, que nos limitamos á hacer para que, si parece aceptable, se tenga presente, sólo puede ser objeto de una medida administrativa, como se ha dado á entender, sin que en la ley quepa prescripción en este sentido. Sin embargo, con este mismo objeto se incluyen las disposiciones que se ha creído que mejor pueden conducir á conseguirlo, previniendo se forme expediente separado de las tasaciones en que, habiendo conformidad por parte de los propietarios, puedan satisfacerse desde luégo.

Nada más ocurre exponer sobre el pago que cierra el período inmediatamente anterior á la ocupación de los terrenos necesarios para el emplazamiento de las obras.

Resumiendo cuanto se ha dicho sobre el período de justiprecio y pago de las fincas sujetas á expropiación, resulta: que ha sido éste hasta aquí uno de los preliminares de la ejecución de las obras que más perjuicios ha ocasionado á los intereses públicos, como también á los privados, por las dilaciones á que ha dado lugar la tramitación establecida y los inconvenientes que la práctica ha puesto de relieve en la institución de los peritos.

Atendiendo á esto, y aceptando las indicaciones de la circular que inició la reforma de la legislación vigente, proponemos se asimilen, en cuanto sea dable, los actos de la expropiación

forzosa á los de la traslacion de dominio en derecho comun, reduciendo los primeros trámites del justiprecio á la oferta hecha por la Administracion al propietario del valor abonable por la finca ó parte expropiada, y la aceptacion del interesado ó su propuesta en caso contrario, en el cual, para dirimir la diferencia, se propone la creacion en la capital de la provincia de una Junta arbitral compuesta de funcionarios de la Administracion y propietarios que representen respectivamente los intereses públicos y privados, bajo la presidencia de un funcionario del órden judicial.

Con esto, subsanando las omisiones de la actual legislacion que en el cuerpo del informe se indican, determinando los plazos de cada uno de los trámites, de manera que, ofreciéndose todas las garantías posibles de acierto é imparcialidad, no degeneren en dilaciones más perjudiciales que útiles, y dando por fin al derecho de propiedad garantías prácticas que inspiren la confianza que es inseparable de la verdad, creemos que, en cuanto es dable esperar, quedarán salvados los inconvenientes que la práctica de la legislacion actual ha señalado.

Esto hemos procurado conseguir con las medidas que proponemos relativamente al período de que se trata, el más importante sin duda alguna de los que preceden á la ejecucion de las obras, pasando, por lo tanto, á ocuparnos de aquel en que, dándose á ella principio, necesitan otro género de servicios, que establecen relaciones nuevas entre la propiedad y las obras públicas.

RELACIONES DE LAS OBRAS PÚBLICAS, DURANTE SU EJECUCION, CON LA PROPIEDAD PARTICULAR.

Como ya se ha indicado, no es el retraso en el principio de las obras el perjuicio de más trascendencia de los que experimentan los intereses públicos con motivo de su roce con los particulares. Por muy lentos que sean los trámites de la tasacion, si ésta se inicia á debido tiempo, hay más del suficiente para llenarlos desde que se resuelve la ejecucion de una obra pública has-

ta el momento en que se la da principio. Pero una vez en curso de ejecucion, cualquier entorpecimiento, por insignificante que parezca, puede ocasionar daños sin cuento, y esto es lo que con mucha frecuencia viene sucediendo por consecuencia de las relaciones de las obras con la propiedad privada durante este período.

Las obras públicas, ademas del terreno indispensable para su emplazamiento, que ocupan perpétuamente, necesitan para su construccion el empleo de materiales que en gran parte se encuentran en las fincas rústicas de propiedad privada, como son: las tierras, arena, piedra, cal, yeso, etc.—Es tambien necesario para la construccion misma la ocupacion temporal de los terrenos para el depósito de dichos materiales, para el establecimiento de los talleres en que han de elaborarse y para la habilitacion y establecimiento de los caminos por donde se han de transportar. Sería de todo punto imposible la construccion sin estos servicios, que han de reclamarse forzosamente de la propiedad, y ésta tiene que prestar, si la concesion de la principal arguye la de los medios para lograrlo.—Así está en efecto acordado en la actual legislacion, y así tambien se viene practicando; pero son tales las formalidades prescritas para realizarlo, y tales los entorpecimientos que con este motivo experimenta la marcha de las obras, que representan sus consecuencias sumas cuantiosísimas, que en último resultado viene á pagar la propiedad misma en cuyo obsequio parecen aquéllos ocasionados, sin que en realidad consiga otro resultado que la mayor duracion del gravámen que experimenta.

Lo defectuoso de la tramitacion establecida para autorizar los servicios de que se acaba de hacer mérito, proviene de un principio de que por lo mismo es necesario ocuparse con detenimiento.

Aun cuando la ley de 17 de Julio de 1836 se refiere solamente, como no podia ménos de suceder, á la enajenacion forzosa de la propiedad, ocasionada por su ocupacion perpétua en cuanto de su aplicacion á las obras públicas se trata, los términos mismos de su redaccion, la naturale-

za de algunos de los servicios que de la propiedad reclama la ejecucion de las obras, así como la falta de disposiciones que estableciesen reglas terminantes y definidas sobre esta materia, causas fueron de que desde luégo se conceptuase la mencionada ley aplicable, no sólo al caso que debia ser su único objeto, sino tambien al de que ahora se trata. Creyóse, pues, que para adquirir el derecho á la explotacion de materiales y demas servicios mencionados, eran absolutamente indispensables las mismas formalidades que para la ocupacion perpétua de la propiedad particular, y en tal concepto fueron atendidas por la autoridad judicial las reclamaciones de algunos propietarios, produciendo la paralización de las obras y el embargo de la herramienta y demas efectos para responder á la indemnizacion de daños y perjuicios, que se consideraban como delito, puesto que se ocasionaron faltando al cumplimiento de la única ley que pudiera autorizarlos.

Natural era que tal estado de cosas, que hacia literalmente imposible la ejecucion de las obras, llamase la atencion del Gobierno, que en su vista dictó la Real orden de 19 de Setiembre de 1845, confirmando despues sus disposiciones en los artículos 30 y 31 de la Instruccion de 10 de Octubre siguiente, en la Real orden de 1.º de Mayo de 1848 y en la regla 14.ª de la Instruccion de 25 de Enero de 1853, para tramitar los expedientes de tasacion de fincas expropiadas.

Calificábase de servidumbres la ocupacion transitoria de los terrenos, la explotacion de canteras y demas servicios ya ántes mencionados, y no siendo posible la apreciacion de su valor hasta la terminacion de las obras, lo que hace impracticable su pago prévio, se declaró este caso fuera de la ley, mandando, por lo tanto, que ninguna obra pública en curso de ejecucion se pudiera detener ni paralizar por las oposiciones que en tal motivo se fundáran, y dictando las reglas á que habia de ajustarse la indemnizacion de los daños á que diera ocasion.

A la sombra de estas disposiciones marcharon las obras con más desembarazo hasta que, al dictar el Reglamento de 27 de Julio de 1853 para

ejecucion de la ley de enajenacion forzosa, queriendo acomodar las disposiciones de aquél referentes á la ocupacion temporal y aprovechamiento de materiales á los principios de la ley, se restablecieron en cuanto parecia posible las reglas y trámites que habian sido abolidos, y que la práctica ulterior viene condenando como de todo punto incompatibles con la marcha regular de los trabajos, y ocasionados, por tanto, á las perturbaciones, que tan onerosas vienen siendo á los intereses públicos.

Necesario es, pues, cuando de reformar la legislacion vigente se trata, dejar claramente definidos los principios á que en este punto hayan de ajustarse sus disposiciones.

Constituye la materia á que esta parte de la legislacion ha de contraerse, el régimen de la explotacion y aprovechamiento de materiales, y la ocupacion temporal de la propiedad que para ello es indispensable, y tambien para su transporte, depósito, elaboracion y empleo, así como para las demas operaciones auxiliares de la construccion. Ocasiónanse con este motivo perjuicios á la propiedad, que así pueden consistir únicamente en la privacion transitoria de su aprovechamiento para el propietario, como pueden agravarse, causando en ella desperfectos que redunden en menoscabo de su valor; y cuando del aprovechamiento de materiales se trata, necesario es, ademas, considerar este acto en sí mismo con relacion al derecho de propiedad que sobre ellos pueda reclamar el dueño de la finca en que radiquen.

Más aún, los mencionados perjuicios constituyen realmente un ataque al derecho de propiedad, siquiera solamente ocasionen la privacion temporal de su ejercicio, puesto que es su resultado una limitacion de ese derecho; y como esto, que procede de la ocupacion temporal, es el preliminar indispensable de la explotacion de materiales, y el primero de los puntos de vista bajo los cuales afecta á la propiedad en el orden en que esto se verifica, se tratará primero de lo que concierne á la ocupacion temporal, con lo cual tambien se procederá despues con mayor desembarazo en el exámen de cuanto referirse

pueda á la extraccion y aprovechamiento de materiales, que por la índole misma de las cuestiones que suscita es sin duda alguna la parte que mayor importancia asume.

(Se continuará.)

F. L.

CARRETERA DE PRIMER ORDEN
DE MADRID Á CASTELLON.

PUENTE DE HIERRO EN FUENTIDUEÑA, EN EL RIO TAJO.

Lámina 3.^a

El rio Tajo, uno de los más caudalosos de la Península, es atravesado por la carretera de primer orden, denominada de Madrid á Castellon, y su paso se verificaba en barca hasta el año de 1841, en que se construyó un puente colgado de un solo tramo, cuya luz era de 234 piés (65^m,22) entre los paramentos de ambos estribos. Prestaba un servicio importante esta obra al público, si bien los gastos de su conservacion eran de consideracion. Por esta razon, los puentes colgados, tan fáciles de ser destruidos, han sido proscritos por la práctica y van desapareciendo paulatinamente para ceder su puesto á los fijos de hierro, que ofrecen mayores garantías de estabilidad y de duracion.

El empleo del hierro en la construccion de puentes ha adquirido en nuestros dias una gran importancia, y ha contribuido poderosamente á generalizar su uso ensanchando de una manera prodigiosa y extraordinaria el círculo de sus aplicaciones. A la economía que ofrecen los puentes de palastro, se une la facilidad de salvar, con ellos, grandes luces, sin necesidad de alterar el régimen de una corriente; la rigidez del sistema, su fácil conservacion y la dificultad de que ocurran en ellos accidentes lamentables, todo, pues, coadyuva á la preferencia que este sistema ha merecido en lo que va de siglo, en especial en las vias férreas construidas en todas las naciones.

El puente colgado á que se hace referencia fué destruido airadamente el dia 4 de Enero de 1866 por causa de los sucesos políticos de aquella

época, quedando en su consecuencia interrumpido el paso por el rio Tajo. Hubo, pues, necesidad de subvenir por la Administracion á esta imperiosa necesidad, y se apeló al establecimiento de una barca, movida con el auxilio de una maroma fija en sus dos extremos. De esta manera, imperfecta y peligrosa, se hacia el servicio, y á consecuencia de reclamaciones de la jefatura, se ordenó por la Direccion general de Obras públicas, que se estudiase por la sociedad de los cuatro puentes colgantes, el proyecto de reconstruccion de dicha obra, toda vez que segun el contexto de los artículos 9, 10 y 11 de la escritura de contrata que otorgó la referida sociedad, venía obligada á su reconstruccion.

Pasó la sociedad mencionada en 25 de Mayo siguiente el proyecto de reconstruccion del puente colgado, y acompañaba á la vez las proposiciones de ejecucion. Al elevar este proyecto á la superior aprobacion, se manifestó ya la idea de construir un puente fijo de hierro, por ofrecer más garantías de solidez y duracion que uno colgado; pues éste da lugar á continuas reparaciones, y sus partes elementales están de continuo sufriendo pesos y esfuerzos considerables, al paso que el puente fijo de palastro no da ocasion á tantas reparaciones, y es mayor su duracion. Un puente de palastro de dos tramos con una pila tubular central y utilizando los dos estribos que existian del puente colgado, sería más conveniente.

Atendió la Superioridad á las indicaciones anteriores, puesto que con fecha 7 de Noviembre de 1866 previno que con la posible brevedad, formase y remitiese un proyecto de puente de palastro para el mencionado paso del rio Tajo en Fuentidueña, á fin de ver si era ó no conveniente sustituirlo por el colgante formado por la sociedad.

Con fecha 15 de Setiembre de 1867 se pasó á la jefatura el proyecto de puente de palastro estudiado por el ingeniero D. Rafael Monares, y con la de 27 del próximo mes y año, se elevó á la superior aprobacion el que aparece en la lámina adjunta, cuya descripcion vamos á exponer seguidamente.