

DOCUMENTO PARLAMENTARIO

SENADO

CONCURSOS DE OBRAS DE PUERTOS

Sesión del 19 de Febrero de 1906.

El Sr. VICEPRESIDENTE (Ochando): Discusión del dictamen de la Comisión acerca del proyecto de ley sobre reglas de concurso para la adjudicación de obras á cargo de las Juntas de puertos.

El Sr. SECRETARIO (Roda): «AL SENADO.—La Comisión nombrada para emitir dictamen acerca del proyecto de ley, remitido por el Congreso de los Diputados, dictando reglas de concurso para la adjudicación de obras á cargo de las Juntas de puertos, lo ha examinado con todo detenimiento, y de conformidad con lo aprobado por el otro Cuerpo Colegislator, tiene la honra de someter á la deliberación del Senado el siguiente

PROYECTO DE LEY.—Artículo 1.º Las obras de puertos del Estado á cargo de Juntas autorizadas por el mismo, podrán realizarse mediante concurso público, siempre que así fuere solicitado por dichas Corporaciones y cumplidas que sean las siguientes condiciones: presentación de las bases correspondientes, informe favorable del Consejo de Obras públicas y acuerdo del Consejo de Ministros.

Art. 2.º Informadas favorablemente las bases por el Consejo de Obras públicas, y establecido el acuerdo del Consejo de Ministros, autorizará el de Fomento, mediante un Real decreto, la celebración del concurso.

Palacio del Senado 5 de Febrero de 1906 —Alberto Aguilera, Presidente.—El Marqués de Mont-Roig.—Rafael Sarthou.—El Marqués de Alonso Martínez.—César Luaces.—Juan Ranero, secretario.»

El Sr. VICEPRESIDENTE (Ochando): Tiene la palabra el señor Ortuño para consumir el primer turno en contra de la totalidad.

El Sr. ORTUÑO: Señores Senadores, con permiso de la Presidencia voy á consumir el primer turno en contra de la totalidad del dictamen cuya lectura acabáis de oír; se trata de un proyecto de ley que tiene por objeto que la contratación de las obras de los puertos á cargo de las Juntas correspondientes, desde hoy en adelante, se pueda realizar por concurso, en vez de hacerse como ahora por subasta.

En este momento, como siempre, me preocupa la deficiencia de mi palabra; pero me preocupa más todavía en esta ocasión el que este proyecto de ley haya estado inspirado, si mis informes son ciertos, por una de las inteligencias más eminentes de nuestra política; que esté patrocinado por el Sr. Ministro de Fomento, y que al pie de su dictamen aparezcan las siete firmas de los Sres. Senadores que componen la Comisión que tan dignamente preside el Sr. D. Alberto Aguilera.

Á pesar de todas estas circunstancias, me veo obligado á hablar en contra por un deber de conciencia, porque creo sincera-

mente que este proyecto, si llega á ser ley, tendrá en su aplicación consecuencias que yo considero funestas, entre otras razones, por quebrantar hasta en sus cimientos todas las disposiciones que existen hoy día acerca del particular.

Y dichas estas palabras como preámbulo de mi impugnación, cuyo objeto ha sido fijar el concepto que este asunto me merece, entro desde luego en el fondo de la cuestión.

Yo me propongo, como es natural, Sres. Senadores, ó que la Comisión retire el dictamen, ó que el Senado sume sus votos en contra, y con el fin de lograrlo, voy á hacer tres afirmaciones; claro está que si llego, como espero, á probar su veracidad, mucho habré adelantado para alcanzar lo que me propongo.

La primera afirmación es que, á mi juicio, la Comisión no ha estudiado suficientemente este proyecto de ley; no lo ha estudiado con bastante... atención..., con *amore*, como dicen los italianos; estoy buscando una palabra que no resulte molesta para ninguno de los dignos individuos de la Comisión. La segunda: que las razones en que se funda la presentación de este proyecto de ley no son pertinentes; y la tercera: que la exención de la solemnidad de la subasta á favor de las obras de los puertos se sale por completo del marco de excepciones que ha fijado la Administración desde 1852 hasta la fecha.

Primera afirmación: «Que la Comisión no ha estudiado con bastante detenimiento este proyecto de ley.»

La Administración, cuando ejecuta sus obras por contrata, puede alcanzar ésta de tres maneras: por administración, por subasta ó por concurso; y como ahora no me propongo dar una conferencia sobre esta materia, prescindiré de la primera forma de contratación, y de las dos últimas diré lo estrictamente indispensable para la fácil inteligencia de mi argumentación.

Desde que se inicia el expediente preliminar hasta que se otorga la escritura en estas dos formas de contrata hay una larga serie de trámites ó incidentes, todos ellos más ó menos reglamentados, pero que se pueden agrupar en tres periodos: el período que podemos llamar de «convocatoria», el de «licitación» y el de «remate». Uno de los incidentes muy importante del primer período es la *autorización*, trámite en virtud del cual la Administración decide, sujetándose á lo dispuesto sobre el particular, si la contrata ha de ser por concurso ó por subasta, y como trámite casi final, en el tercer periodo aparece la *adjudicación*.

Recordaremos por fin que el pliego de condiciones se consignan las «reglas de subasta» ó las «reglas de concurso», según que se trate de uno ú otro sistema. Existen reglas de subasta ó de concurso para todos los trámites, menos para la *adjudicación por concurso*; puesto que la Administración en este caso se halla en libertad de adjudicar la obra á uno de los licitadores ó

de no adjudicarla. Esto está confirmado por un auto del Tribunal Contencioso-administrativo de Octubre de 1892, y constituye un derecho inmanente y esencial de la Administración, siendo la característica del concurso. Ahora bien; al leer el encabezamiento del dictamen, me encuentro con que dice lo siguiente: «Dictamen de la Comisión acerca del proyecto de ley sobre reglas de concurso para la adjudicación de obras á cargo de las Juntas de puertos.»

La primera vez que lei esto de «reglas de concurso para la adjudicación», me extrañó y dije. «Creí que no existían tales reglas; pero, en fin, si las quieren establecer, perfectamente, porque todo lo que sea en estos asuntos poner trabas á la Administración, me parece muy bien.» Inmediatamente lei el articulado del proyecto de ley, que no quiero repetir, porque ya la Cámara lo ha oído cuando se ha leído desde esa tribuna; y me encuentro con que, no solamente los dos artículos que comprende el proyecto de ley no hablan de reglas de concurso para la adjudicación, sino que se refieren única y exclusivamente al incidente del primer período, llamado *autorización*; es decir, momento preciso del expediente en el cual la Administración decide si la contrata se ha de hacer por concurso ó por subasta.

Claro está que yo no hubiese hablado del encabezamiento del dictamen (porque no tengo el mal gusto de querer sustituir á la Comisión de corrección de estilo) si al leer, para buscar aclaraciones á mis dudas, el preámbulo, no me encontrase con que el preámbulo se refiere precisamente á lo que se dice en el encabezamiento y no se hace mención para nada de lo que después se desarrolla en el articulado, puesto que en él se dice que la Comisión nombrada, etc., se ocupa del proyecto de ley que romitió el Congreso dictando reglas de concurso para la adjudicación de las obras.

Quedamos, por consiguiente, en que, por lo menos, en la redacción del preámbulo ha habido descuido por parte de la Comisión. Este descuido por parte de la Comisión alcanza también, á mi juicio, la redacción del art. 1.º, que no voy á discutir ahora, puesto que estamos en el debate de totalidad, y, por consiguiente, nada diré que tenga relación con mi enmienda; pero haré observar que la Comisión en ese artículo pide como condición *sine qua non* que el informe del Consejo de Obras públicas sea favorable para que el Ministro de Fomento, en nombre del Consejo de Ministros, pueda autorizar una contrata por concurso.

No puedo estar conforme con esa prescripción, porque subordinar el criterio del Consejo de Ministros al parecer de un Cuerpo consultivo y técnico, por muy respetable que sea, me parece una disposición anticonstitucional que anula la responsabilidad ministerial en el caso de disconformidad entre los dos Consejos.

Veamos ahora lo que ocurre con el art. 2.º

En el art. 1.º se consigna que es preciso, para poder autorizar la construcción de la obra por medio de concurso, que se presenten las bases correspondientes, que el informe del Consejo de Obras públicas sea favorable y que así lo acuerde el Consejo de Ministros.

En el art. 2.º se dice: «Informadas favorablemente las bases por el Consejo de Obras públicas y establecido el acuerdo del Consejo de Ministros, autorizará el de Fomento, mediante un Real decreto, la celebración del concurso.»

Á mí me parece que se podía haber suprimido todo el art. 2.º, porque este artículo, en su primera parte es repetición textual de lo que dice el art. 1.º, y en cuanto á la segunda, nos manifiesta que el Ministro de Fomento, mediante Real decreto, autorizará lo acordado por el Consejo de Ministros. Como eso tiene que ser así, no hace falta decirlo, sin contar que el Real decreto de 1852 prescribe que las excepciones de subasta siempre se autorizarán «por Real decreto»; y en muchos casos ahí citados, después de oír al Consejo Real, ó sea el actual Consejo de Estado. Todo lo cual puede señalarse por lo menos como un descuido de redacción.

En resumen, creo haber fundamentado la primera de mis afirmaciones, ó sea que la Comisión no ha dedicado á este dictamen toda la meditación que por su importancia, á mi juicio, requería.

Mi segunda afirmación es, que los motivos que se dan para creer oportuna la presentación de esta ley no son pertinentes.

No encontrando en el preámbulo del dictamen de la Comisión ninguna razón relacionada con el desarrollo del articulado, fui naturalmente á ver lo que sobre el particular se decía en el preámbulo del proyecto de ley presentado por el Ministro de Fomento. En este preámbulo, después de una relación sucinta de todo lo que se refiere á servicios de contratación, concluye deduciendo, con una lógica algún tanto forzada, que las obras á cargo de las Juntas de puertos deben hacerse por concurso, y esto por dos razones: primera, porque son obras difíciles; y segunda, porque de esa suerte no se verificarán dichas obras por determinada cantidad mínima.

¡Obras difíciles!... ¿No se pueden hacer por subasta porque son obras difíciles?

¿Entonces las obras fáciles deben hacerse por subasta y las obras difíciles por concurso? Indudablemente no es lo que se ha querido decir; pero al hablar de difíciles, dice: «Difíciles por el medio en que han de construirse»; es decir, debajo del agua; y á todo el mundo se le ocurre pensar que en ese caso la cimentación de todos los puentes deben hacerse por concurso.

Yo creo que no existe esa dificultad, porque supongo yo que al hablar de esas dificultades no se refiere á las que tiene que vencer el Ingeniero en su gabinete cuando proyecta las obras, con las cuales nada tiene que ver el contratista; creo que no se refiere á las dificultades que hay que vencer para fijar la orientación de los diques, sus secciones para evitar las socavaciones y el efecto de las olas; creo que no se refiere tampoco á las dificultades para fijar la orientación de la boca del puerto, ni á la dimensión de los muelles, ni á la amplitud de las dársenas, ni á los problemas que hay que resolver para aumentar calados en las barras, pues, repito, con esas dificultades no tiene nada que ver el contratista.

¿Se refiere á dificultades de construcción? Pues yo creo que no existen, porque así como no se nos ocurre que la explanación de una vía de comunicación no se puede hacer por subasta, no hay razón para aplicar otro criterio á la explanación que hay que hacer en los puertos; y así como no se ocurre decir que no se pueden hacer por subasta los muros de contención ó de sostenimiento en las vías de comunicación, tampoco que no se pueden hacer por subasta los muelles de los puertos, y de la misma manera que no se admite que no se puede subastar la colocación de balasto en una vía de comunicación, no hay razón para no aplicar ese mismo criterio á la construcción de los diques. El dique se construye con toda facilidad; se tiran los sacos de cemento hasta alcanzar un plano horizontal; después se va tirando la escollera lo mismo que se tira el balasto de una vía de comunicación, exactamente igual; todo depende de las dimensiones de la piedra. Por consiguiente, la obra de debajo no ofrece dificultades. Encima de todo vienen los famosos bloques, los cuales tienen dimensiones colosales, que se pagan por unidad y se construyen con la mayor facilidad; y después la obra superior de coronación.

Yo, la verdad, lo digo sinceramente, no sé á qué dificultades se refiere el preámbulo, puesto que las obras se construyen sin ninguna, porque no llamo dificultad el que cueste millones, pues á esa dificultad, y grande, pero de carácter económico, no se puede referir el preámbulo.

Tampoco se referirá esta dificultad á la vigilancia, puesto que son, realmente, las obras que mejor se vigilan, porque Ingenieros, Ayudantes y Sobrestantes están al pie de obra; ni tampoco á lo referente á la medición, puesto que se miden con la mayor facilidad.

Por ninguna parte asoman, pues, esas dificultades desde el punto de vista de la contrata.

En cuanto á la segunda razón que aquí se pone para que estas obras se hagan por concurso, ó sea que de esa suerte no se tendrán que verificar las obras por determinadas cantidades mínimas, á mi juicio, eso queda solucionado de una manera bastante satisfactoria por la Instrucción, que lleva la firma del señor Montero Ríos, del año 86, con las proposiciones previas y la cantidad mínima de las mejoras admisibles.

No voy á explicar en qué consisten, porque todos lo sabéis, y únicamente lo hago constar.

Tampoco olvidemos que los primistas perjudiciales cuando en contratas de obras de poca entidad económica se interponen entre el licitador y la Administración, disminuyen á medida que la obra es más costosa. Se puede decir que el número y la importancia de los primistas se hallan en razón inversa de la cuantía de la obra y estas obras de los puertos se presuponen por millones.

Resulta, pues, que á mi juicio, y espero que la Comisión me demuestre lo contrario, las dos únicas razones que aquí se estampan para que esas obras de puertos se hagan por concurso no satisfacen, al menos á mí no me convencen, y por eso me he permitido decir que no me parecían pertinentes.

Tercera afirmación. «Que la exención de estas obras de puertos de la subasta sale, á mi entender, por completo, del marco ya fijado y consignado en los distintos reglamentos, Reales órdenes y Reales decretos que se han publicado sobre el asunto.»

Todo lo dispuesto sobre el particular y que está hoy vigente arranca del famoso Real decreto de 27 de Febrero de 1852, que lleva la firma de Bravo Murillo, como todos sabemos. En el primer artículo de ese Real decreto se dice que todas las obras se harán por subasta, y en el 6.º se hacen algunas excepciones, creo que en número de diez; primeramente se fija el precio máximo, del cual no se podrá pasar para que la obra se pueda hacer por concurso. Me interesa recordar la cantidad, precisamente en demostración de mi tesis: se fijan 30.000 reales cuando el Ministro es el que tiene que autorizar la obra; 15.000 cuando es el Subsecretario, y 5.000 cuando es un funcionario subalterno. Después habla, como excepción de subasta, cuando para la obra ó el objeto que se quiere contratar no hay más que un poseedor ó productor; se consigna el caso de reserva y el caso de urgencia, cuando precisan garantías especiales, y luego, naturalmente, cuando ha habido dos subastas sin postor.

Las disposiciones que tratan de este asunto son el Real decreto de 1873 para minas; el de 1878 para la Casa de la Moneda; la Instrucción de Guerra de 1881 para la aplicación del Real decreto de 1852; el Real decreto de 1883 de D. Venancio González para aplicar á los Municipios y á las Diputaciones el decreto de 1852; la disposición de Gamazo para aplicarla precisamente á las Juntas de puertos; y la Instrucción del Sr. Montero Ríos de 1886, que ya he citado antes, etc., etc.

Pues bien, todas esas disposiciones hablan del concurso, fijando siempre una cantidad insignificante como precio del servicio de la obra, como dando á entender que siendo tan insignificante el precio puede esto pasar, pero que tratándose de cantidades de importancia, de ninguna manera debe hacerse la obra por concurso. Es tal el cuidado que se pone en estos asuntos, que en el mismo art. 6.º del Real decreto de 1852, cuando se habla de las excepciones, se dice: Para los casos en los cuales no vaya designada la cantidad máxima para el concurso, se tendrá que consultar al Consejo de Estado en pleno; y en cuanto á las cantidades que fijan esos Reales decretos, para que la obra se pueda ejecutar por concurso, son de 1.225 pesetas, 2.000 ó cantidades parecidas, y llamo la atención del Senado acerca de las consecuencias que puede tener el contratar estas obras de puerto por concurso, teniendo en cuenta los millones á que asciende su valor.

Creo que he demostrado que las tres afirmaciones que hice al principio son exactas, y, por lo tanto, como consecuencia lógica, tengo que rogar á la Comisión que retire el dictamen, ó suplicar al Senado que sume sus votos en contra.

Comprendo que mi palabra es muy poca autoridad, sobre todo para tratar de estos asuntos, que tienen, á juicio mío, una importancia colosal; y con objeto de suplir esa falta de autoridad, voy á leer el concepto que merecía los contratos por subasta á Bravo Murillo. Dice en el preámbulo del Real decreto de 1852. «Son convenientes con el fin de establecer ciertas trabas saludables, evitando los abusos fáciles de cometer en una materia de peligrosos estímulos, y de garantizar á la Administración contra los tiros de la maledicencia... etc.»; y después agrega: «Servirán para restringir los actos de la Administración y sujetarlos á límites estrechos.» Un Ministro de Hacienda de la República vecina, tratando de este mismo asunto en aquella Cámara, se expresó de esta manera: «La subasta cubre las responsabilidades, tranquiliza las conciencias, y aleja, en fin, las insinuaciones malévolas contra los funcionarios á quienes su deber obliga á contratar por cuenta del Estado.» De estas palabras se deduce: ó que allá pasa lo mismo que aquí, ó que el Ministro de Hacienda que así se expresaba había leído el Real decreto de Bravo Murillo.

En resumen: conviene, á mi juicio, que las disposiciones que se dicten sobre el particular sigan siendo como las vigentes, con objeto de que los actos de la Administración puedan siempre ser más puros que el cristal transparente, porque á la Administración le pasa lo que á la mujer, que no basta que sea honrada, sino que es preciso que lo parezca; y conste que con este proyecto de ley, á la Administración la consentimos coqueteos.

El Sr. VICEPRESIDENTE (Ochando): Se suspende esta discusión.

Sesión del día 20.

El Sr. VICEPRESIDENTE (Ochando): Continuación del debate del proyecto de ley sobre reglas de concurso para la adjudicación de obras á cargo de las Juntas de puertos.

El Sr. Aguilera tiene la palabra.

El Sr. AGUILERA (de la Comisión): Señores Senadores, me cabe la señalada honra de contestar, en nombre de la Comisión encargada de dar dictamen sobre el proyecto sometido á la deliberación del Senado, al notable discurso de mi buen amigo el Sr. Ortuño.

Salvo algunos momentos en que S. S. no tuvo la piedad adecuada para la Comisión encargada de representar al Senado en este asunto, en los demás mostró, como competentísimo Ingeniero, como hombre de Administración, sus excepcionales conocimientos en la materia, y su vastísima erudición en el asunto importantísimo sometido al debate del Senado. Pero aun cuando en su extenso y notabilísimo discurso hizo una correría á través del enmarañado campo de nuestra Administración pública, partiendo de los tiempos de Bravo Murillo y del fundamento de las bases de la contratación pública resumida en el decreto de 1852 y en la Instrucción dictada para realizarle, y aparte de los recuerdos que S. S. hizo de la legislación de 1861, de la de 1883, debida al inolvidable D. Venancio González, regularizando la contratación pública en cuanto á las Corporaciones provinciales y municipales se refería, y aun viniendo más tarde al examen de disposiciones más recientes y aun á la jurisprudencia sentada en este punto por decisiones del Tribunal Contencioso-administrativo, á pesar de todo esto, digo, del lujo de erudición demostrado por S. S., de la competencia indudable demostrada al Senado, del conocimiento exactísimo que tiene de las disposiciones legales vigentes en el día, no utilizó contra el proyecto de ley un solo argumento esencial. Porque predicar las excelencias del remate público, referirse á las bondades en que se inspiraba el gran Bravo Murillo, en su decreto, analizarle, distinguir entre la subasta, el concurso y la adjudicación, por fin, hacer re-

ferencia á todos los antecedentes que dentro de nuestro cuerpo legal vigente podían aplicarse á la materia, era absolutamente contraproducente, porque precisamente á lo que viene el proyecto de ley es á reformar esa legislación, á llenar un vacío que las circunstancias exigen, á hacer algo que la experiencia demuestra que es útil y necesario.

Y, por consiguiente, evocar las disposiciones legales vigentes en el día, cuando nosotros tenemos el convencimiento de que en detalles hay que reformarlas, resultaba contraproducente y no aparecía como fundamental para oponerse al proyecto que se discute. Pero es más: es que S. S., al hablar de las excelencias de la subasta, de las garantías del proyecto de Bravo Murillo, del eficaz resultado que produjo en nuestra Administración al referirse al benéfico influjo que también en la contratación pública de las Corporaciones provinciales y municipales produjo el decreto de D. Venancio González, no hizo más que predicar á convencidos. Pues qué, el proyecto que discutimos, ¿niega nada fundamental de ese decreto que S. S. nos recordaba, que S. S. detallaba, analizaba y presentaba á la consideración del Senado en este sentido?

No, de ninguna manera; el proyecto no desconoce el principio fundamental; han de seguirse las obras de construcción de puertos y no de puertos por el sistema actual de remate público, obedeciendo á las prescripciones y á las garantías establecidas en el Real decreto de Bravo Murillo de 1852. Pero hay casos excepcionales, hay casos especiales, hay circunstancias que, según el proyecto de ley, pudieran aumentar una excepción á las establecidas en dicho decreto. De modo que al establecer la excepción tampoco se falta al criterio fundamental del proyecto, porque establece los remates y subastas, pero considera que hay circunstancias de momento y detalles que pueden justificar el concurso y también la adjudicación directa por la Administración.

Pero al hacerlo, el proyecto de ley busca garantías; el proyecto de ley establece bases fundamentales; el proyecto de ley no desconoce los peligros de una adjudicación directa, ni podría desconocer tampoco los peligros que un concurso hecho al aire, sin fundamento alguno, pudiera ofrecer, y refiere, en primer lugar, el concurso á las Juntas de puertos cuya composición conoce S. S., y que por esa misma composición dan la suficiente garantía, la prenda bastante sólida para que sus iniciativas tengan un sello de respetabilidad, que ya es una suprema garantía del desarrollo que el asunto ha de tener. Pero, además, establece como necesarios el concurso y la aprobación del Consejo de Obras públicas. Y sabe también S. S. lo que es ese Consejo y de qué elementos tan heterogéneos está compuesto, no obedeciendo á circunstancias políticas de ningún género; á él van por su propio mérito, por antecedentes personales, muchos de sus individuos en forma que pueden considerarse vocales natos algunos de los que constituyen tan ilustre Corporación, y esto hace que su intervención, y sobre todo su intervención favorable, sea una sanción de la necesidad del proyecto y una demostración de que el concurso puede ser mejor que la subasta.

Y en último término está la responsabilidad del Consejo de Ministros, que no ha de proceder de ligero, y mucho menos teniendo estos antecedentes, y más teniendo el pie forzado que indicaba S. S. del dictamen favorable, del Consejo de Obras públicas, porque este dictamen favorable, que exige como previo acuerdo del Consejo de Ministros, no tiene nada de anticonstitucional, ni merma en nada las atribuciones que corresponden al Consejo de Ministros; es un trámite que se considera absolutamente necesario para que ese acuerdo se produzca: si no hay ese dictamen favorable, no hay acuerdo del Consejo de Ministros, no hay resolución de esta alta entidad política y administrativa, y, por consiguiente, no entrará en la esfera de su jurisdicción el asunto si antes no recae el acuerdo favorable del Consejo de Obras públicas. En tesis general, hay todas las condicio-

nes necesarias para que estén garantidos los intereses públicos, y utilizando una frase de S. S. resulta, que no sólo es buena la mujer de César, sino que continúa pareciéndolo, y que tendría á los ojos de la consideración pública, cuando este proyecto sea aprobado, todos los respetos y todos los prestigios, y todos los ropajes de virtud con que S. S. quiere adornarla y con que realmente la adorna el proyecto de ley, para que por todo el mundo sea respetada.

Pero S. S., que metodizó su discurso y lo hizo con su característica experiencia parlamentaria, demostrando que está acostumbrado á estas lides y á una perfecta ilación lógica, colocando todos sus argumentos para deducir las consecuencias que creyera convenientes para su objeto, hizo tres afirmaciones que sintetizó y que fueron la tesis de los diferentes aspectos en que juzgó la cuestión. La primera se refería á la Comisión, y S. S., que envolvía con su habitual cortesía los cargos que me dirigía á mí y á mis dignos compañeros, sin embargo, en el fondo los revistió de una crudeza, de una dureza que no es habitual en S. S. y que no merece, ni el objeto que se discute, que es perfectamente diáfano, ni tampoco la forma en que todos amigos de S. S. que componen la Comisión acostumbran á cumplir sus deberes y que S. S. ha sido siempre el primero en reconocer; pero deducía S. S. la falta de estudio, la falta de celo, llegó á decir, de la Comisión, según palabras que creímos percibir (*El Sr. Ortuño*: Las dije tan bajo, que creo no las oyeron los señores taquígrafos), pero que la Comisión, repito, no había tenido más remedio que aceptar la nomenclatura, la denominación, el epígrafe que el Congreso había tenido por conveniente adoptar para remitir el proyecto de ley al Senado.

Si en el Senado hubiera habido alguna modificación en este asunto, pudiera decirlo S. S.; pero decir que tuvimos poco celo porque adoptamos por cortesía el epígrafe suscrito por la digna Comisión del Congreso y el epígrafe con que el Sr. Ministro de Fomento llevó á la solución de las Cortes su proyecto, realmente no está dentro de los límites de lo justo ni de lo equitativo. Pero, además, yo creo que las frases empleadas por el Ministro, por el Congreso y por la Comisión están perfectamente armonizadas con el espíritu y con la letra del proyecto, porque S. S., en su obsesión de la legislación antigua, hablaba con distinguos del período de preparación en esta clase de asuntos, es decir, de la convocatoria, y distinguía la convocatoria del remate, y, por último, hacia la colocación de la última parte del asunto en el terreno de lo que se llamaba la adjudicación, y decía que aquí se habían dictado reglas, no para la adjudicación, sino para la autorización, y, sin embargo, aparece en el articulado y aparece en epígrafe algo que no estaba en absoluta armonía con sus antecedentes.

Pero esta armonía existe, y esta es cuestión de palabras, porque no debe examinarse el epígrafe á la luz de las disposiciones anteriores, sino á la luz gramatical y á la luz de su sentido, y el hablarse de la adjudicación á las Juntas de obras de puertos equivale á lo que antes se llamaba autorización, á lo que S. S. denominaba con esa palabra, y es claro que cuando se establecen reglas para producir las garantías y se sienta y se establece una autorización, hay perfecta ilación lógica, perfecto derecho, y cuando eso va á correr á cargo de las Juntas de puertos, el proyecto lo llama autorización, sin perjuicio de que adjudicadas las obras á las Juntas de puertos, de que autorizada la Junta de obras para realizarla por concurso, en cuanto en el concurso se cumplan todos los requisitos, se observen todas las reglas, se establezcan todas las garantías que para los concursos establece la ley del 52, la del 61 y la del 83 y lo que llama S. S. auto del Tribunal contencioso-administrativo, y las que lo que sentencias del mismo Tribunal considera necesario para la garantía de los intereses públicos.

En cumpliendo estas reglas en líneas generales el Gobierno, la Junta de obras de puertos habrá cumplido con su deber y estarán perfectamente garantidos los intereses del Estado. No

tiene, pues, razón S. S. en la crítica cortés, pero dura, que hacía del proceder de la Comisión en este asunto, suponiendo que no se había dedicado á él el estudio que merecía dada su importancia; porque además, y con esto contesto á S. S., realmente tiene razón, no ha habido largos debates en el seno de la Comisión, no se ha reunido ésta en un número de sesiones correlativas, no ha llamado á informe á los Sres. Senadores, no ha habido las dificultades y obstáculos que han sido preciso salvar en otra clase de asuntos de importancia como éste, y es que, en concepto de la Comisión, viniendo el proyecto en forma tan clara, no cabía discusión, y la solución se deducía de los antecedentes presentados por el Sr. Ministro, y se deducía del mismo articulado, y no había lugar al estudio más detenido ni á desplegar ese celo é iniciativa que S. S. requería en la conducta de los Sres. Senadores que forman parte de la Comisión. Su señoría ha dicho la verdad al decir que nosotros no hemos dedicado una atención prolongada al asunto ni muchos días de estudio, y esto está en perfecta armonía con el cumplimiento de nuestro deber, porque la lectura del proyecto produjo el convencimiento necesario para formular el dictamen en los términos en que lo conoce el Senado.

Pero además, no me refiero á la tercera parte de las observaciones de S. S., porque, como he dicho antes y he demostrado ya, estoy completamente conforme, es decir, en todo lo que es análisis, razonamiento con relación al decreto de Bravo Murillo, al decreto de D. Venancio González, al del Marqués de Corvera y D. Fermín Lasala, á todos los decretos que hayan podido influir en el desarrollo de este asunto dentro de nuestra legislación, porque S. S. se movía en un terreno en que estamos convencidos unos y otros y las conclusiones que adujera S. S. estaban dentro de mi ánimo. Realmente S. S. demostraba que la excepción ahora establecida no figuraba entre las excepciones del art. 6.º del Real decreto de 1852, y á eso yo le digo que no figuraba estrictamente, pero que figuraba por analogía, porque podía ser urgente, porque podía este proyecto obedecer á circunstancias verdaderamente excepcionales, porque no podían tomar parte quizá por las condiciones especiales de la obra más que determinados postores, porque hay que circunscribir los límites dentro de los cuales se muevan para alejar á los principistas y evitar que pudieran perturbar la acción eficaz que el Gobierno y la Junta de obras persiguieran, pero el que no estuviera en las excepciones, no significa nada, porque con un artículo de la ley se puede reformar un Real decreto, y esto es lo que hizo Bravo Murillo, no una ley, y podía añadirse una excepción más con el mismo fundamento con que se han formulado aquellas tan precisas, tan gráficas, tan justificadas, que figuran en las disposiciones gubernativas del gran hacendista. Pero volviendo otra vez á la tesis general, ¿no le llama á S. S. la atención, y no ha de llamársela también al Senado poderosamente, que asuntos que con tales caracteres de gravedad presentaba S. S. á nuestra consideración hablando hasta de la mujer del César, no hubiese llamado también la atención de su digno Jefe en el Congreso, Sr. Maura, y de sus ilustres correligionarios, que tanto celo demuestran en estos asuntos, y que combaten siempre todo aquello que consideraban perjudicial para los intereses del Estado? ¿No le parece á S. S. que hubiese también llamado la atención de otro elemento de espíritu más batallador, como es el partido republicano en la otra Cámara, y que á pesar de esto no haya surgido ningún obstáculo y este proyecto haya pasado con la facilidad con que ha venido á la consideración del Senado, aparte de la sanción oficial del Congreso, con la aquiescencia, por el silencio, que personas tan importantes daban á la resolución presentada á su consideración por el señor Ministro de Fomento?

Además, el Senado tendrá en cuenta que cuando persona tan competente y tan conspicua, sobre todo en esta materia, como el Sr. Ortuño, si bien ha hecho gala de su elocuencia y conocimientos, sin embargo no trae al fondo del asunto argumento al-

guno decisivo que presentar enfrente del articulado, algo tendrá el agua cuando la bendicen, y esta misma persistencia del debate hasta ahora sostenido abona por completo el proyecto.

Perdone el Sr. Ortuño que no siga paso á paso su importantísimo discurso, porque como hablo de memoria y sin consultar cuartillas, aunque pudiera hacerme cargo de alguna de las ideas expuestas por S. S., sin embargo, he tomado el conjunto de las manifestaciones de S. S., y éstas han producido en mi ánimo el deseo de que prospere el proyecto, y de pedir, en sentido contrario de lo que solicitaba S. S., que se apruebe el dictamen, y como ha de venir después la rectificación de S. S. y el desarrollo del debate, puesto que ha de hablar una persona tan ilustrada como el Sr. Allendesalazar, que indudablemente traerá nuevos aspectos á la discusión, y como ha de terciar en ella también el señor Ministro de Fomento, creo que basta lo dicho para esbozar, por decirlo así, la cuestión que está sometida á la consideración del Senado. Y si durante el debate hay motivos para ampliar, para rectificar ó para referirme á otros puntos de vista á que no haya aludido S. S., me lo perdonará y la Cámara me lo aplaudirá, pues yo creo haber cumplido con mi deber no molestando más á los Sres. Senadores. (*Muy bien, muy bien.*)

El Sr. ORTUÑO: Pido la palabra.

El Sr. VICEPRESIDENTE (Ochando): La tiene S. S. para rectificar.

El Sr. ORTUÑO: Voy á hacerlo Sres. Senadores, ciñéndome á las observaciones que acaba de formular el presidente de la Comisión, Sr. Aguilera, á quien agradezco profundamente los elogios inmerecidos que me ha tributado.

Y voy á empezar por donde ha terminado S. S. La última afirmación de S. S. consiste en que yo no he presentado argumentos de fondo para combatir este proyecto de ley. Yo creo que los argumentos que he presentado pueden resumirse en las últimas palabras que pronuncié en mi impugnación de ayer, que viene á ser como la nota vibrante que domina en mi exposición como la tónica domina en una composición musical.

Yo creo que en estas obras se debe seguir el procedimiento de subasta, es decir, en las obras totales de los puertos; no quiero decir con esto que en los puertos no puedan existir ciertas obras (precisamente en eso estriba mi enmienda) de carácter especial que merezcan el concurso, por ejemplo, en un dique seco de carena cuando se supone que puede haber filtraciones y convenga que se haga la cimentación por medio de aire comprimido. En este caso no cabe duda que es conveniente el concurso, y así está previsto y consignado en el art. 2.º del pliego de condiciones de 1903, aprobado por Real decreto.

Mi argumentación, en suma, queda condensada en las siguientes palabras: yo prefiero la subasta para las obras totales de los puertos, y la prefiero porque cubre las responsabilidades, tranquiliza las conciencias, y aleja, en suma, las insinuaciones malévolas contra los funcionarios á quienes su deber obliga á contratar por cuenta del Estado.

En teoría, ya lo sabemos, no hay nada mejor que los concursos para las obras, mucho mejor aún que el contrato por administración. En el concurso la Administración puede ilustrarse, porque se presentan proyectos, se presentan datos que la Administración puede utilizar, se presentan innovaciones que la práctica sugiere; pero los inconvenientes estriban precisamente, no en la autorización, que es á lo que se refiere el proyecto que estamos discutiendo, sino en la adjudicación.

Yo creo que no diré nada de particular si manifiesto que caben perfectamente concursos simulados, concursos que se anuncian, y en los cuales la adjudicación está hecha de antemano. Pues esta es la parte grave que encuentro en este asunto. Como se trata de obras de una importancia colosal desde el punto de vista económico, y son muchos los millones que están en juego, caben suposiciones, que á nadie puede extrañar. Otro grave inconveniente que existe en el concurso es que todos los licitadores no premiados se convierten en detractores más ó menos de-

cididos de la Administración, y precisamente en estos momentos en que hay una opinión en contra del Poder central, conviene mirar este asunto con el mayor cuidado.

En resumen, no es que rechace por completo la contratación por concurso en ciertos y determinados casos; pero lo que quiero es que ese concurso esté perfectamente justificado. Es más, yo creo y admito que para un caso determinado convenga un proyecto de ley especial, y es muy posible que en esos casos las Cortes estén conformes en que esa obra determinada se haga por concurso, porque puede haber razones para ello. El Sr. Ministro que ha presentado este proyecto de ley está seguramente convencido de que es necesario, conveniente, urgente, porque si no, no le hubiera presentado. Pues bien; convencido de su necesidad, y teniendo en cuenta que las disposiciones sobre contrataciones se han dictado por Real decreto, podría S. S., señor Ministro, hacer lo propio con estos propósitos del Gobierno consignándolos en un Real decreto.

Esto sería un segundo procedimiento quizás más aceptable que el que se propone á nuestra deliberación. Yo he oído con mucho gusto á mi distinguido amigo particular el Sr. D. Alberto Aguilera, á quien tributo toda clase de respetos y consideraciones; y digo que le he oído con mucho gusto, porque estamos enteramente conformes: todo lo que S. S. ha manifestado lo suscribo desde luego. En casos generales, la subasta, y en casos particulares, en obras de carácter especial ó cuando hay razones poderosas que obligan á variar de sistema, el concurso. Á mi juicio, eso es lo que á venido á decir S. S. Estamos conformes; lo que hay es que S. S. (al menos yo he entendido eso, y debe ser así, puesto que defiende el dictamen) cree que el de los puertos es un caso particular que requiere el concurso, y yo creo que no, que así como se han hecho todos los puertos por medio de subasta, hasta hoy, podemos seguir con ese sistema. Pues qué, los puertos que quedan por hacer en España, ¿van á presentar más dificultades que los puertos hasta hoy construidos? Yo opino que no.

Ha hablado S. S. del Consejo de Obras públicas, que es una garantía, desde luego, no lo dudo. No quiero insistir en lo que manifesté ayer acerca del informe favorable, porque tendría que repetir las mismas palabras; pero, á propósito de garantías, debo hacer observar que, tal como se halla constituido el Consejo de Obras públicas, es un instrumento que está en manos del Gobierno. Yo recuerdo aún con el mayor sentimiento las jubilaciones sucesivas que se decretaron en el Ministerio de Fomento por negarse distintos ponentes á dar informe á gusto de un Ministro, y lo cito como prueba histórica de los procedimientos seguidos para conseguir sus fines.

Cierto que ese caso no es general; pero puede repetirse, y no conviene exigir como condición precisa un informe favorable á un Cuerpo consultivo. Esa condición se la podrá imponer á sí mismo cada Ministro respetando sus acuerdos. Si no hubiese otra solución para la construcción de las obras de que se trata, comprendo que se adoptara ese sistema; hay que pasar por los males que ofrecen las cosas humanas; pero cuando tenemos otra solución que aleja todos esos peligros y todos esos inconvenientes, ¿por qué desecharla y empeñarse en demostrar que las obras de los puertos son tales que no se pueden hacer más que por concurso? Á esto se reduce mi argumentación.

Yo no insisto en lo de constitucional; ya he dicho que ese informe, *sine qua non*, favorable, del Consejo de Obras públicas no se armoniza bien con lo que está dispuesto acerca de la responsabilidad ministerial.

Respecto del epígrafe, del encabezamiento, ya dije ayer el valor que yo daba á este asunto: un valor cero. Dicen los franceses que *le nom ne fait rien à la chose*, y agregué que no tenía el mal gusto de sustituirme á la Comisión de corrección de estilo. No es eso; era para enlazar mi argumentación y hacer observar que el epígrafe, á mi juicio, no coincide con el desarrollo del articulado, y hablaba de ello porque el preámbulo del dicta-

men coincide con el epígrafe, á mi juicio equivocado, y no con el desarrollo del articulado.

Y termino manifestando que si, efectivamente, como dice S. S., y yo así lo creo, es urgente, es conveniente que estas obras de puertos se hagan por concurso, como yo creo que S. S. no se debe referir á las obras todas de los puertos todos que se han de construir, sino que S. S., más enterado que yo, sabe que se trata de una obra especial de un puerto especial, es muy posible, en efecto, que sea beneficioso para los intereses del Tesoro el que esas obras se hagan por concurso. Pues bien; si es así, que se presente una ley especial para ese caso especial, y desde el momento que yo creo que la contrata por concurso es un mal, será entonces un mal menor, que tendremos que lamentar pero reducido á las proporciones de un caso particular. No tengo más que decir.

El Sr. AGUILERA (de la Comisión): Pido la palabra.

El Sr. VICEPRESIDENTE (Ochando): La tiene S. S.

El Sr. AGUILERA (de la Comisión): Dos palabras nada más para rectificar. Principiaré por la última parte de las observaciones de S. S.

Yo estoy mucho menos enterado que S. S., porque mi criterio no lo informa, como tiene participación en el suyo, la gran competencia que es característica en el Sr. Orduño. Por lo demás, yo no sé más del proyecto de ley que lo que el Congreso ha resuelto y el preámbulo que acompaña al proyecto presentado á la otra Cámara por el Sr. Ministro de Fomento.

Ha comenzado S. S. por abundar en mis mismas opiniones, por reconocer que en ciertos momentos el concurso puede ser más útil que la subasta. Es claro; en esta clase de asuntos, como en todos, como en aquellos que informan la vida privada y en general la vida humana, alguna veces lo barato es caro, y resulta que una subasta, financieramente considerada y juzgada desde el punto de vista de los intereses financieros del Estado y de los precios mínimos, puede producir resultados perjudiciales que un concurso no pudiera dar; y puede suceder, por el contrario, que un concurso hecho en determinadas condiciones, á la luz del día y con las garantías que establece la ley, sea altamente beneficioso para el Estado, ó por la rapidez en la ejecución de las obras, ó por el resultado, dada la importancia de esas mismas obras, comparado con aquel que pudiera dar la subasta.

La competencia de S. S., los conocimientos que tiene son muy respetables, pero ha hablado de puertos hechos con facilidad en España. Yo conozco algunos, que á través de muchos años y de largos dispendios, y á pesar de las facilidades de la subasta, no están concluidos, ni en estado perfecto de responder al servicio á que fueron destinados.

En cuanto á los puertos á que ha aludido S. S., de Marsella, Liverpool, el Havre y tantos como ha mencionado, no sé si se habrán hecho por subasta ó por concurso. Creo que S. S. lo sospecha, pero no vamos á entrar en comparaciones como aquellas que se hacían cuando le preguntaban á un desgraciado y respetabilísimo amigo nuestro, el Sr. Cos-Gayón, si sabía algo de los sucesos que se habían desarrollado en Dinamarca.

El Sr. Ortuño decía que la dificultad no estaba en la autorización, sino en la adjudicación. No veo esta dificultad, porque nosotros respetamos el estado actual, y el proyecto se refiere á condiciones excepcionales, no en determinadas partes de las obras de los puertos, sino á condiciones excepcionales de los puertos mismos, juzgadas por la Junta de obras, á cuya iniciativa ha de pertenecer lo que después ha de juzgar el Consejo de Obras públicas, el Ministro y el Consejo de Ministros; circunstancias todas que son bastante garantía cuando se trata de obras necesarias para la cultura nacional, porque es una vergüenza, refiriéndome al puerto á que S. S. aludía, refiriéndome al puerto de Vigo, al de Barcelona ó al de Cádiz también, que los *touristas* que vienen del Sur de América, que invaden la Europa entera, y que dejan, sobre todo en los meses del verano, el producto de sus ahorros ó de sus inmensas rentas, no se atre-

ven á saludar siquiera las costas de la Nación que les dió el ser, en cuyo país hay la misma religión, el mismo idioma y las mismas condiciones en que ellos viven, pues el que pisa una vez el puerto de Cádiz, el que se acerca un solo instante á las costas que debían ser hospitalarias de Vigo, y aquel que tiene que sufrir también las impertinencias de los encargados de las maniobras en el puerto de Barcelona, no vuelve más por allí; y por eso es preciso colocar los puertos en condiciones de que no se realicen abusos, y que puedan abordar todos los buques extranjeros con comodidad al lado de los mismos muelles, sin necesidad de valerse de los boteros ú otras intermediaciones.

De otra suerte no se puede producir la aproximación de ciertos elementos que se alejan de España únicamente porque nuestra nación no tiene puertos para recibir las mercancías y los viajeros en las condiciones en que reciben las primeras los Docks de Liverpool ó de Londres, y los puertos que ha mencionado S. S., es decir, en condiciones para satisfacer las necesidades de los viajeros y del comercio.

Cuando se trata de obras de esta importancia, que no ha podido solucionar el sistema de las subastas; cuando se trata de la urgencia de esas obras juzgadas por las personas que en la localidad conocen, por estar al frente de la gestión de ellas, las necesidades de esa localidad, y esas necesidades ó iniciativas se aprecian después por la superioridad, y por una superioridad constituida en las condiciones en que la establezca este proyecto de ley, no hay ninguna duda, ni existe el temor de esos abusos á que se refería S. S., á esos comentarios que tanto pavor ponían en su ánimo, referentes también al ejercicio de las funciones del Poder central. Precisamente aquí el Poder central resuelve en último término; es decir, la iniciativa parte de la localidad, parte del interés local, parte de la representación local, y en último término, vuelvo á repetir, el Poder central es el que resuelve en beneficio de los intereses de la región.

Por consiguiente, este argumento circunstancial, este argumento de temor de S. S. á las murmuraciones, cuando estas murmuraciones no tienen base ni horizontes donde moverse, las cuales se estrellan ante la conciencia de los Gobiernos y de las personas respetables que han intervenido en el asunto, no son de temer, y es extraño que en labios de S. S. se haya reflejado este sentimiento de temor y se haya traído al Senado como argumento.

El Sr. ORTUÑO: Pido la palabra para rectificar.

El Sr. VICEPRESIDENTE (Ochando): La tiene S. S.

El Sr. ORTUÑO: En su rectificación el señor presidente de la Comisión, á mi juicio, ha querido demostrarnos que todos los inconvenientes con que hoy día se tropieza en la construcción de los puertos, que son muchos, se resuelven, desde luego, si se sustituye el concurso por la subasta.

El concurso se diferencia de la subasta únicamente en el momento de la adjudicación. Después el contratista, lo mismo da que proceda de la subasta como que proceda del concurso, es exactamente lo mismo; la única diferencia que hay es que si procede de la subasta, probablemente se harían las obras por una cantidad menor, mientras que si procede del concurso, como la Administración entonces queda en libertad de adjudicar las obras á quien le parezca, será uno de los que entren en el concurso que á juicio de la Administración reúna mejores condiciones; pero la ejecución de las obras será exactamente la misma, de no variar las exigencias de su vigilancia.

El Sr. Allendesalazar consume el segundo turno en contra á quien contesta el Sr. Ministro de Fomento.

Rectifica el Sr. Allendesalazar.

Sesión del día 21.

Consume el tercer turno en contra el Sr. Marqués de Reino-

sa, á quien contesta el Sr. Marqués de Alonso Martínez, y habla por alusiones el Sr. Rodríguez San Pedro.

Después de varias rectificaciones se suspende esta discusión.

Sesión del día 22.

El Sr. VICEPRESIDENTE (Ochando): Continuación del debate acerca del proyecto de ley sobre reglas de concurso para la adjudicación de obras á cargo de las Juntas de puertos.

Terminada la discusión de la totalidad, se procede á la discusión por artículos.

Leído el art. 1.º y una enmienda al mismo del Sr. Ortuño, dijo

El Sr. SECRETARIO (Conde del Casal): Es segunda lectura; la Comisión se servirá manifestar si acepta ó no la enmienda.

El Sr. AGUILERA (de la Comisión): La Comisión tiene el gusto de aceptar esta enmienda, como también la que tiene presentada el Sr. Ortuño al art. 2.º

El Sr. ORTUÑO: Pido la palabra.

El Sr. VICEPRESIDENTE (Ochando): La tiene S. S.

El Sr. ORTUÑO: Para dar las gracias á la Comisión por haber tenido la bondad de aceptar mis enmiendas.»

Sin debate quedaron aprobados sucesivamente los artículos 1.º y 2.º con la enmienda á los mismos del Sr. Ortuño aceptada por la Comisión.

El Sr. VICEPRESIDENTE: Quedará sobre la mesa para su votación definitiva.

Enmienda del Sr. Ortuño á los artículos 1.º y 2.º del dictamen de la Comisión acerca del proyecto de ley sobre reglas de concurso para la adjudicación de obras á cargo de las Juntas de puertos.

AL SENADO.—El Senador que suscribe tiene el honor de someter á la aprobación del Senado la siguiente enmienda al proyecto de ley sobre reglas de concurso para la adjudicación de obras á cargo de las Juntas de puertos.

El art. 1.º quedará redactado en esta forma:

«Artículo 1.º Las obras de puertos del Estado á cargo de Juntas autorizadas por el mismo podrán realizarse mediante concurso público, siempre que así fuere solicitado por dichas Corporaciones y cumplidas que sean las siguientes condiciones: presentación de las bases correspondientes, informe del Consejo de Obras públicas y acuerdo del Consejo de Ministros, oyendo previamente al Consejo de Estado.»

El art. 2.º se redactará así:

«Art. 2.º Para la adjudicación del concurso se exigirán las mismas formalidades consignadas en el artículo anterior.»

RESISTENCIA AUTOMÁTICA PARA EL ARRANQUE DE LOS MOTORES

Según noticias de nuestro colega *The Electrician*, Mr. Charles P. Steinmetz ha obtenido patente por la invención de un reostato automático, en cuya construcción se hace uso de un material que, gozando de una elevada resistencia inicial, va perdiéndola convirtiéndose cada momento en mejor conductor á medida que aumenta la temperatura; llegando, finalmente, á ser su resistencia tan escasa, que deja completamente libre el paso de la corriente al motor con una pérdida óhmica sensiblemente nula.

Entre las diversas sustancias cuya conductibilidad aumenta con la temperatura, el inventor ha comprobado que el tetróxido de hierro ó magnetita, así como una mezcla de magnetita y cromato de hierro, son muy apropiados para el objeto, siendo ambos igualmente conductores á temperaturas elevadas