

MADRID, 1.º DE MAYO DE 1879.

TOMO XXVII.

NÚM. 9.º

SUMARIO.

Ley de expropiacion forzosa, por D. P. Alzola (conclusion).
—Legislacion de Aguas, por D. M. de Palau.—Flotador con timbre.—Ferro-carriles del Noroeste.—Nueva vía para tramvías.—Parte oficial.—Subastas.—Direccion de Hidrografia.—Adjudicaciones de obras.—Noticias várias. Personal.

LEY DE EXPROPIACION FORZOSA.

(Conclusion.)

La tercera modificacion, relativa al justiprecio, que es tambien de gran entidad, se refiere á los casos en que no convengan los dos peritos en la determinacion del importe de la expropiacion. Con arreglo á la ley de 1856, el tercero lo nombraba el Juez del partido, pero las partes podian recusar dos veces á los que designase, teniendo atribuciones el perito para dirimir la discordia, mientras que, segun la nueva, el Juez lo nombra tambien, pero la tasacion queda reducida simplemente á un dictámen, que deberá siempre encerrarse entre los avalúos de los otros dos, y no podrá aquella autoridad admitir ni consentir reclamaciones de los interesados, á quienes se les priva, por consiguiente, de la facultad de recusar.

El Gobernador, en vista de las declaraciones de los peritos, de los demas datos aportados al expediente y oyendo á la Comision provincial, determinará por resolucion motivada el importe de la suma que ha de entregarse por la expropiacion. El trámite de la consulta á la Comision no se habia consignado en la ley de ensanche, y nos parece acertado, tratándose de asuntos de tanta importancia. En cuanto al principio de que el representante del Gobierno sea el que ultime la tasacion, no nos parece justo, sobre todo para las expropiaciones de las obras que construye el Estado, porque viene á constituirse la Administracion en juez y parte de las contiendas que se susciten, y si bien el fallo del Gobernador es apelable en primer término por la vía gubernativa, y ultimada ésta por

la vía contenciosa, no nos parecen suficientes garantías para los intereses particulares.

No quiere esto decir que nos satisfaga tampoco lo que disponia la ley de 1856 respecto de este punto, porque, aun cuando los jueces tuviesen un especial cuidado en designar personas rectas, inteligentes é imparciales para terceros peritos, la facultad de recusar por dos veces cada una de las partes á los nombrados, podria limitar mucho su eleccion, y por otra parte, ventilándose á menudo en las expropiaciones intereses cuantiosos, opinamos que no debe encomendarse á una sola persona, por grande que sea su respetabilidad, la facultad de dirimir contiendas de esta especie, sino á un tribunal constituido expresamente para el objeto.

En Francia se sigue el procedimiento siguiente en los casos en que los propietarios no aceptan las sumas que les ofrece la Administracion por vía de indemnizacion. El Consejo general del departamento, que equivale á nuestra Diputacion provincial, designa de antemano en su sesion anual para cada subprefectura 56 personas á lo ménos y 72 cuando más, sacándolas de las listas electorales y de la segunda parte de la lista de jurados que tengan su domicilio en el distrito, y cuando hay que recurrir al Jurado especial de expropiaciones, la primera sala de la Audiencia, donde ésta resida, y en las cabezas de partido, tambien la primera sala del tribunal, eligen 16 personas de la lista mencionada, con cuatro suplentes y un magistrado director, que son los que forman el jurado especial que fija definitivamente el importe de las indemnizaciones, limitándose aquel funcionario á pronunciar lo que en España llamamos el *visto*, despues de lo cual se retiran los jurados para deliberar bajo la presidencia del que designen de entre ellos.

No existiendo en nuestras costumbres ni en nuestra legislacion la institucion del Jurado, no cabe establecer ninguna analogía en el procedimiento; pero á nuestro entender, se podria haber reemplazado por un tribunal de expropiaciones compuesto de personas competentes nombradas por el Juez, y á falta de este medio, encomendando á las

Comisiones provinciales el fallo de las indemnizaciones, aunque la estricta justicia é imparcialidad deberian exigir, tratándose de cuestiones que afectan á derechos civiles, la no intervencion de funcionarios dependientes del Gobierno.

En el cuarto periodo, relativo al pago y toma de posesion, encontramos tambien una reforma que merece mencionarse, y es la siguiente: no podrán utilizar los dueños de terrenos los interdictos de retener y recobrar, solicitando de los jueces que les amparen, áun cuando se les ocupe por las necesidades de las obras mayor superficie que la valorada al hacer el justiprecio. En el caso de que el exceso no pase del quinto de la superficie cedida anteriormente, se abonará su importe á los precios anteriormente admitidos, y si es mayor, deberá hacerse una nueva expropiacion, pero sin que por esta causa se detengan los trabajos que se hallen en curso de ejecucion.

Todo el que tenga algun conocimiento de lo que son las obras públicas no podrá ménos de aplaudir esta innovacion, ó por mejor decir, esta aclaracion, porque en el terreno de la práctica raras veces se seguia una marcha distinta.

En efecto, por grande que sea la escrupulosidad y precision con que se ejecuten las operaciones de replanteo de las obras públicas, por ejemplo, las de un ferro-carril, no es posible conseguir una exactitud tan matemática, al preparar los planos parcelarios para la expropiacion, que se calcule con completa exactitud la zona que deberá ocuparse á todos los dueños de terrenos, ya sea porque la mayor economia en la construcción de las obras requiera algunas pequeñas variaciones en el trazado, ó áun sin este motivo, por efecto de los corrimientos y desprendimientos de los taludes y otras causas que no se pueden prever de antemano. A nuestro juicio, lo esencial es que no se conceda la declaracion de utilidad pública sino á las obras que realmente la merezcan, para lo cual, tanto los Ayuntamientos de los pueblos que hayan de cruzar, así como los particulares á quienes puedan afectar, deben poner de su parte todos los medios que estén á su alcance para esclarecer aquel punto; pero una vez resuelto, hay que procurar dar facilidades para la ejecucion de los trabajos, evitando su paralización, aunque sin lastimar por esto los intereses de los propietarios; y nos parece que la citada reforma es útil, y que éstos no quedan desamparados, puesto que á peticion suya deberá hacerse desde luego la tasacion y pago de las

ampliaciones de terrenos que tenga precision de ocupar, sea el Estado, las corporaciones ó compañías constructoras.

Se preve tambien el caso de que no se ejecute la obra que haya exigido la expropiacion, ó de que, áun terminada aquélla, quede alguna parcela sobrante, concediendo al primitivo dueño el derecho de recobrar lo expropiado, para lo cual devolverá la suma que hubiere recibido, ó lo que le corresponda proporcionalmente por tratarse de una parcela.

Se ha ampliado la ley que nos ocupa con otra seccion relativa á la reforma interior de las grandes poblaciones, acerca de cuyo punto se notaba un gran vacio en nuestra legislacion, pues tan sólo existia un artículo transitorio en la ley de 22 de Diciembre de 1876, disponiendo que se aplicasen á las expropiaciones de solares y edificios del interior de las poblaciones los artículos de dicha ley relativos al justiprecio hasta tanto que se hiciese una especial destinada al objeto.

Las prescripciones que se dictan para las expropiaciones necesarias para la mejora, saneamiento y ensanche interior de las grandes poblaciones se refieren exclusivamente á las que reunan cuando ménos 50.000 almas, y al efecto los Ayuntamientos estudiarán los planos parciales ó totales de las reformas interiores que exijan, tanto la viabilidad como el ornato y saneamiento, é instruido el expediente de expropiacion por los trámites establecidos en esta ley, se remitirá al Ministerio de que dependan las construcciones civiles, á fin de que recaiga la correspondiente declaracion de utilidad pública.

Confesamos que no comprendemos la última parte de este párrafo, ó por mejor decir, que nos parece que se habrá padecido una equivocacion en su redaccion; en primer lugar, porque está en abierta contradiccion con el art. 11, en el que taxativamente se exceptúan de la formalidad de la declaracion de utilidad pública las obras de reforma interior de las poblaciones, y en segundo lugar, porque no se concibe que se haga la declaracion de utilidad pública despues del justiprecio, alterándose completamente el orden de los periodos que el art. 3.º señala para la expropiacion, y se nos figura que lo que se habrá querido estatuir es que los proyectos debidamente ultimados se someterán á la aprobacion del Gobierno, á la que tambien se alude en el art. 49, pues de lo contrario, repetimos que resulta una verdadera incongruencia que no podemos explicarnos.

Estarán sujetas en su totalidad á la enajenacion forzosa, no sólo las fincas que ocupen el terreno indispensable para la vía pública, sino tambien las que en todo ó en parte estén emplazadas en dos zonas laterales paralelas á la vía, cuya latitud no podrá exceder de 20 metros, y si para la regularizacion de las manzanas conviene hacer desaparecer algun patio ó trozo de calle, estarán tambien sujetas á la enajenacion forzosa las fincas que tengan fachadas sobre los mismos, y el precio regulador para las tasaciones será el valor que tenían las fincas ántes que recaiga la aprobacion del proyecto.

No podemos ménos de aplaudir esta parte de la ley, debida á una enmienda del Sr. Maluquer, que viene á destruir el absurdo procedimiento que se ha seguido hasta ahora en España para la apertura de nuevas calles en el interior de las poblaciones, que consistía en adquirir exclusivamente por los Municipios la faja de terrenos estrictamente necesaria para la vía pública, lo cual ha solido dar lugar á que algunos propietarios realicen pingües ganancias, pero siendo en cambio ruinosas las obras para las Corporaciones populares, razon por la cual no han podido realizarse aquella clase de reformas más que en muy pocos casos. La expropiacion de las fajas laterales nos parece muy justa, puesto que los edificios que se levanten en ellas han de formar parte integrante de la calle proyectada, y este principio tan racional constituye el secreto de las grandes mejoras realizadas en París y otras ciudades de Francia.

En efecto, la apertura de la avenida de la Opera, por ejemplo, que hubiera sido irrealizable económicamente considerada si el Ayuntamiento se hubiese limitado á adquirir la zona de 55 metros de anchura de la calle, ha sido una especulacion productiva, áun habiendo tenido que realizar una operacion de crédito de la considerable suma de 120 millones de francos, por las compensaciones que se han obtenido en la venta de los solares de ambas fachadas, á pesar de que las expropiaciones, que han comprendido á 545 propietarios, industriales y comerciantes, se han hecho con largueza, incluyéndose á todos los que tenían establecimientos en los edificios que ha sido preciso demoler (1).

(1) Los solares vendidos han sido 43, cuya superficie ha variado entre 200 y 600 metros cuadrados, y se han pagado desde 900 hasta 1.600 francos el metro; de manera que los edificios sólo han costado despues, á pesar de ser suntuosos, la cuarta ó quinta parte del valor del terreno, que ha resultado para los solares más caros al elevado precio de 460 reales el pié superficial.

Estamos, pues, muy conformes con esta innovacion; pero bajo ningun concepto podemos aprobar el privilegio que se establece en la ley para las poblaciones que excedan de 50.000 almas, porque si el principio en que se funda es justo, como creemos nosotros, debe aplicarse igualmente á las que tengan menor vecindario, y de lo contrario, no deberia adoptarse para las grandes ni para las pequeñas.

El título III trata de las ocupaciones temporales, punto acerca del cual no entramos en pormenores, porque nos hemos propuesto tocar solamente los más culminantes de la ley.

Esta ley se refiere exclusivamente á la expropiacion de bienes raíces, y aparte de que la encontramos bastante incompleta en lo concerniente á los derechos de usufructo, enfiteúsis, servidumbres de diversas clases, etc., tampoco se hace mencion de la propiedad industrial, que pueden tener, por ejemplo, los dueños de las tiendas pertenecientes á los edificios que se expropian. Respecto de esta última omision, se suscitó un ligero debate en el Senado; pero la Comision, sin negar en absoluto que pudieran presentarse algunos casos en que se pretendiese con fundamento una indemnizacion por aquel concepto, se negó á consignar el derecho de que la propiedad industrial debe ser indemnizada, lo cual daria lugar, á su juicio, á un cúmulo inmenso de abusos, añadiendo que cuando hubiese lugar á ello, sería objeto de una ley especial.

En conclusion, la nueva ley es más completa que las disposiciones que han regido hasta ahora en la materia, y contiene varias innovaciones útiles al lado de algunas otras defectuosas y que contribuirán á vigorizar la accion administrativa más de lo que la imparcialidad exige. En cuanto á las censuras que ha merecido por parte de los que se entusiasman con las instituciones inglesas, no las consideramos bastante fundadas, en atencion á las radicales diferencias que existen entre nuestro parlamento y el de aquella nacion. En efecto, aquí se da una latitud excesiva á los debates políticos, en los que se consume el tiempo, que luégo suele faltar para la discusion de los presupuestos y otras leyes administrativas; de manera que miéntras no se cambie de hábitos, si cada expediente de declaracion de utilidad pública tuviese que ser objeto de discusion en ambas Cámaras, creemos que no se conseguirian mayores garantías de acierto, siendo así que todos los proyectos de alguna im-

portancia han de someterse á la aprobacion de la Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos.

Téngase tambien presente que nos hallamos en un país pobre respecto de otras potencias, y si á los que se arriesgan á promover las obras públicas donde no abunda el capital ni se ha desarrollado bastante el principio de asociacion no se les presta proteccion, nos expondrémos á que cada dia se construyan en menor número por la iniciativa privada, que es de donde puede esperarse algo, hallándose arruinado el Estado, por cuya circunstancia destina sumas exiguas al presupuesto de Fomento, mientras que nuestros vecinos van á invertir la fabulosa cantidad de 16.000 millones de reales en un periodo de diez años para la construccion de ferro-carriles, puertos y canales.

Por estas razones, que nos parecen muy atendibles, aplaudimos el espíritu de la nueva ley de expropiacion; á pesar de los lunares que contiene, reconocemos igualmente que el Gobierno actual ha consagrado una atencion preferente á las cuestiones administrativas, pues á su iniciativa se deben esta ley, la de ensanche, la de obras públicas, carreteras y ferro-carriles; pero no podemos ménos de deplorar que del decreto-ley de 14 de Noviembre de 1868, que daba facilidades excesivas para la ejecucion de las obras públicas, y que se reducía á unos cuantos artículos sin reglamento ninguno, se haya pasado á otra ley, que si bien es muy completa, se halla basada en un espíritu excesivamente restrictivo y que tememos ha de ser perjudicial al fomento de la riqueza pública, por lo cual creemos que sería conveniente que se reformase en algunos puntos, para que no se mate la iniciativa individual en un país que para su desenvolvimiento necesita imperiosamente la ejecucion de muchas obras, á saber: ferro-carriles, entre ellos los mineros, canales de riego y puertos.

P. DE ALZOLA.

LEGISLACION DE AGUAS.

I.

El deseo de que la ley de Aguas que ha de aparecer en breve á pública luz no contenga los errores y omisiones que se notan en la de 5 de Agosto de 1866, y que indudablemente han obligado á su reforma, me empeña en poner de manifiesto algunas de mis propias observaciones en la materia, nacidas casi todas de casos prácticos en que he intervenido, ya formando parte de comisiones hidrológicas. ya en dictámenes sobre expedientes

de aguas, ya en casos particulares en que he sido consultado; y puesto que desgraciadamente el futuro código se publicará por autorizacion, sin que se discuta en los Cuerpos colegisladores, fuera de desear que mi ejemplo tuviera imitadores en personas más versadas en el asunto, á fin de que la ley venidera fuera la más completa posible y no dejara lugar á dudas y vacíos que se traducen en desprestigio de la misma y en ruina de los intereses generales y particulares.

Juzgo que el lector me dispensará de la enumeracion de citas, antecedentes y datos históricos con que, siguiendo la moda francesa, suelen encabezarse esta clase de escritos, y agradecerá que vaya en derechura al objeto, tomando por pauta la vigente ley, haciendo empero caso omiso de todo lo referente á puertos, que ha de ser objeto de otra especial.

Del dominio de las aguas pluviales.—Tal es el epigrafe del primer capítulo que trata de las aguas terrestres, capítulo que, en mi humilde opinion, así como los siguientes, no ocupa el lugar debido; más lógico fuera hablar del continente ántes que del contenido, ó sea de los cauces ántes que de las aguas que por ellos discurren; haciéndolo así sería inteligible la definicion de aguas públicas que da el art. 2.º, y que presupone el conocimiento legal de cauce de dominio público, cuyo conocimiento no se adquiere hasta algunos capítulos más adelante. Echase de ménos en el que nos ocupa una definicion de lo que debe entenderse por agua pluvial, definicion interesantísima, pues á falta de ella puede aplicarse á todas las aguas la denominacion de pluviales: opino, por mi parte, que por agua pluvial debería entenderse tan sólo la que procede directa é inmediatamente de la atmósfera: no es éste el criterio adoptado por las sentencias de 12 de Octubre de 1860 y 25 de Febrero de 1863, ni el que se deduce del espíritu de la ley actual, que habla de las que discurren por torrentes y ramblas y de las que pasan de uno á otro predio, las cuales, á mi entender, deberían entrar en la categoria de aguas corrientes y tener los derechos y los deberes de tales; de no hacerlo así, pocos serán los rios y ramblas cuyas aguas no merezcan más ó ménos la clasificacion de pluviales, y cuyos ribereños no se crean con derecho á utilizarlas en dicho concepto.

La facultad que en este capítulo se concede á los Ayuntamientos de dar autorizacion para cisternas y aljibes en terrenos públicos de su jurisdiccion, debería limitarse á los terrenos del Estado ó comunales, y en ninguna manera á los cauces de dominio público, pues además de que en lo sucesivo la ley comete siempre al Gobernador de la provincia cuanto dice relacion con los cauces mencionados, á fin de que haya unidad de accion, no debe echarse en olvido que las partes constituyen el todo, y que, de cercenar las aguas en su origen y en los afluentes secundarios, quedarían mermadas en las principales, con detrimento de derechos establecidos al amparo de la ley.

Del dominio de las aguas vivas, manantiales y corrientes.—Debido á la inversion ántes censurada y á la falta de orden en su articulado, nótese poca claridad en el presente capítulo, en el que debería suprimirse el pleonasma de mencionar como de dominio público las aguas de los rios; además de