

UN ALTO EJEMPLO DE INMORALIDAD (1)

LAS CARRETERAS PARLAMENTARIAS

I

Antiguo achaque es de los que vivimos en tierra de España, altos y bajos, desde el estadista de mayores vuelos, ó el orador político más sesudo y elocuente, hasta el más molesto perorista, considerar á la Administración pública como cosa perdida y motejarla con los epítetos más depresivos. A fuerza de repetirnos uno y otro día en todos los tonos que necesita reorganizarse, que es menester someterla á una operación de cirugía, llegamos á desconocer la justicia que inspira semejantes afirmaciones, y á mirar con indiferencia declamaciones que por lo frecuentes resultan estériles. Los que más suelen distinguirse en esta campaña de justa censura, son los hombres que forman en los partidos políticos de oposición, demostrando en ello tanta mayor actividad cuanto más cerca están del poder, sin perjuicio, cuando lo han conseguido, de dejar las cosas como estaban ó de ponerlas peor, confundiendo ó anteponiendo siempre su propio interés al de la Nación.

Mas si es frecuente censurar con dureza á la Administración en todos los tonos y desde todos los puntos de vista, ya no lo es tanto señalar concreta y taxativamente alguno ó algunos de los defectos de que adolece, poniéndolos de manifiesto ante la pública opinión, como preliminar indispensable para que puedan ser corregidos ó atenuados. Veamos si podemos hacerlo con un reducido número de ellos, empezando por uno que, por lo mismo que radica en determinadas corporaciones, llamadas por su propia índole y por la naturaleza de sus funciones á dar altos ejemplos de moralidad y rectitud que sirviesen de cimiento robusto y eficaz á su acción fiscalizadora sobre la Administración activa en sus diferentes órdenes, merece esta estudiada preferencia.

Nos referimos á la inmoral, desastrosa y perturbadora facultad que se atribuyen los Cuerpos Colegisladores de incluir á porri lo carreteras en el plan general de las del Estado, sin más pauta que las concupiscencias políticas ó electorales de los Diputados y Senadores, las imposiciones de los caciques, cargo éste tan deshonoroso para el que lo ejerce como depresivo para el país que lo sufre, ó el sórdido interés particular del individuo del Parlamento que toma la iniciativa para formular el correspondiente proyecto de ley. Presentado éste con las solemnidades del ritual parlamentario, cúmplense con aparente escrupulosidad todos los trámites que señala, incluso el examen de una Comisión, sin que los individuos que la forman tengan muchas veces noticia de ello, y por supuesto sin que ellos, ni menos las Cámaras, se enteren de si la carretera incluida es larga ó corta, si es facil ó difícil, si su inclusión en el plan representa para el Estado un sacrificio de algunos miles de pesetas ó de algunos millones, si lleva consigo la satisfacción de alguna utilidad pública, ó si sólo responde á algún interés individual y privado, que por el mero hecho de serlo resulta en este caso bastardo; todo pasa sin discusión ni examen, sin parar mientes en que este proceder que llamaremos irregular, lleva consigo de presente un desembolso anual de varios millones que, merced á la poca formalidad de los Cuerpos Colegisladores, invierte anualmente el Estado en carreteras que no tienen razón de ser ni han de contribuir á fomentar la riqueza pública, y supone un sacrificio para lo porvenir de centenares, por no decir millares de millones de pesetas, que habrán de invertirse en carreteras del mismo linaje; esto es, perfectamente inútiles para el interés público.

¿Es posible que esto continúe así? ¿Es posible que las Cámaras, por su propio decoro, por el temor del pernicioso ejemplo de inmoralidad que dan á la Administración pública, no se detengan en la senda fatal que han emprendido y renuncien á perseverar en ella?

II

Pero no adelantemos el razonamiento; veamos de estudiar y poner de manifiesto toda la intensidad del mal, pues es de espe-

rar que, si no hemos perdido para siempre el sentido ético, bastará conocer la gravedad de la llaga para que se le aplique el oportuno remedio.

En 1864 se fijó el plan carreteras del Estado, dividiéndolas en tres órdenes, comprendiendo en conjunto y en cifras redondas 37.000 kilómetros. Andando el tiempo, pasó de deficiente en algunos puntos, resultaba defectuoso en otros, y para subsanarlos todos dictóse en 1877 un nuevo plan por medio de una ley votada en Cortes, que lleva la fecha de 11 de Julio y que comprende una longitud total de carreteras de 40.258 kilómetros. Los autores de la nueva ley comprendieron que para ser duradera había de tener cierta elasticidad que sirviera para dar entrada en el plan á todas las carreteras de reconocida utilidad pública, sin necesidad de que intervinieran en cada caso los Cuerpos Colegisladores; y en un artículo adicional autorizaron al Ministro de Fomento para que, previo el oportuno expediente, pudiese acordar, por medio de Real decreto, las necesarias modificaciones del plan, oyendo á los Ayuntamientos y Diputaciones interesados, á la Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos, y si la importancia del caso lo requiriera, al Consejo de Estado. A la sombra de esta ley, que refrendó el Conde de Toreno, se incluyeron en 1878 y 1879 once carreteras, al par que se desestimó la inclusión de otras por no resultar de los expedientes respectivos que respondieran á un verdadero interés público.

Mas ya en el mismo año de 1879 aprobaron las Cortes una ley incluyendo en el plan general del Estado siete carreteras pertenecientes á varias provincias, y este fué el punto de partida del alud de leyes que se han sucedido en todas las legislaturas hasta llegar á la insostenible situación presente.

A los iniciadores de la ley de 1879 y al Ministro de Fomento Sr. Conde de Toreno hay que hacerles la justicia de creer que ni remotamente sospecharon la gravedad y trascendencia de su propia obra y del inmenso perjuicio que inferían al Estado al consentir que mereciera la aprobación de las Cámaras la primera ley parcial anulando la ley general por el Ministro formulada, que marcaba los trámites que había que seguir para que sólo tuvieran entrada en el plan las carreteras de verdadera utilidad pública. Poca confianza debían de tener en salir victoriosos de esta prueba los que conseguían rehuir la usando ó, por mejor decir, abusando de la iniciativa parlamentaria.

Echada esta semilla, poco tardó en arraigar y dar sus frutos con persistente fecundidad, como podrá ver el paciente lector en el estado adjunto, formado con datos oficiales publicados por la Dirección general de Obras públicas:

AÑOS	Número de leyes votadas.	Número de carreteras incluidas en el plan.	Longitudes de carreteras agregadas al plan en cada año. — Kilómetros.	Longitudes totales de carretera que resultan en cada año. — Kilómetros.
1876.....	"	"	"	36.931
1877.....	"	"	"	40.258
1878.....	"	"	"	40.664
1879.....	1	7	625	41.289
1880.....	3	3	70	41.359
1881.....	"	"	2	41.361
1882.....	17	23	735	42.096
1883.....	107	152	5.452	47.548
1884.....	6	8	1.021	48.569
1885.....	87	113	2.521	51.090
1886.....	"	"	1.492	52.582
1887.....	83	117	2.653	55.235
1888.....	38	57	915	56.180
1889.....	22	22	922	57.102
1890.....	43	46	440	57.542
1891.....	40	59	1.033	58.580
1892.....	102	115	4.102	62.682
1893.....	42	46	4.266	66.948
1894.....	88	110	"	"
1895.....	180	194	6.934	73.932
1896.....	124	138	"	"
1897.....	6	6	"	"
1898.....	70	95	"	"
Suma....	1.059	1.311	33.268	

(1) De la *Revista Contemporánea*.

En 1885 acordó el Senado no tramitar las proposiciones de leyes de carreteras sin presentación previa del proyecto de la obra é informe del Ministerio de Fomento. A este acuerdo débese, seguramente, que en 1886 no se aprobara ninguna ley, siendo, empero, su eficacia poco duradera, puesto que en 1887 aprobábase 83 leyes y penetraban fraudulentamente en el plan general 117 carreteras.

En definitiva: en el periodo de veinte años se han votado y aprobado 1.059 leyes que comprenden 1.311 carreteras, cuya longitud suma 33.268 kilómetros, sin comprender en esta última cifra las incluídas durante el bienio de 1897 á 98 por no haberse publicado todavía el *Anuario de Obras públicas* correspondiente á este periodo.

La longitud total de carreteras, que era de 36.931 kilómetros en 1876 y de 40.258 en 1877, después de aprobado el plan de dicho año, se elevaba en 31 de Diciembre de 1896 á 73.932 kilómetros, y hoy se elevará seguramente á 77.000 y á 37.000 el número de kilómetros agregados al plan con la ganzúa de la iniciativa parlamentaria.

III

Entre estas carreteras, que podemos llamar parlamentarias, las hay de todas clases y condiciones. De una provincia sabemos nosotros que se ha agregado una carretera de 108 kilómetros de longitud, que recorre en gran parte un terreno poco menos que desierto, de extraordinarias dificultades, no bajando el coste de las obras, según opinión de personas competentes, de 6 á 7 millones de pesetas, y otra carretera de unos 300 metros escasos de longitud entre dos puntos unidos ya por un camino vecinal de muy aceptables condiciones.

Otras carreteras dirígense al mar, sin que en el punto señalado para su terminación haya poblado alguno; cuando más se encuentran unas chozas ruines donde pobres pescadores se guarecen en días tormentosos. Otras carreteras incluídas en el plan están ya construídas con fondos provinciales ó municipales y se endosan al Estado por medio de una ley, con el piadoso fin de eximir á las corporaciones locales de los gastos de su conservación. Entre los casos raros podríamos citar el de dos pueblos situados á la orilla del mar, unidos ya por una carretera de unos tres kilómetros de longitud, y por medio de una ley reciente se propone unirlos con otra que siga los accidentes de la costa, esto es, que vaya por la orilla del mar con el fin de que los dichos moradores de tan venturosos pueblos puedan pasear cómodamente y tomar el fresco en las noches calurosas del verano.

Como la costa es muy acantilada, habrá que apoyar la carretera en muros de sostenimiento cimentados en el mar á 8 ó 10 metros de profundidad. Pedir más sería gollería.

En otras leyes se ha señalado el trazado con todo detalle para que los Ingenieros encargados de la redacción del proyecto no tengan que molestarse en estudiarlo. Véase la clase: Ley de 4 de Septiembre de 1893 incluyendo en el plan la carretera de Puente de Aragón á Hecho por Embún (provincia de Huesca); dice su artículo 1.º:

«Se incluirá en el plan de carreteras del Estado una de tercer orden que, partiendo desde el mismo puente de la de Jaca á Sangüesa, sobre el río Aragón, y dejando á la izquierda la casa llamada de Soto, línea recta, vaya á las huertas de Santa Engracia, sin entrar en ellas, hasta los linderos de la de Rafael López, y desde allí y también línea recta á la finca llamada Artal de Javierregay, pasando por la parte baja de la huerta de este pueblo á cruzar al río Aragón, Sabordai, por el sitio llamado Los Tramos, y seguirá río arriba lo más próxima posible al pueblo de Javierregay, molino nuevo de Embim y venta llamada de Patraco al puente de Hecho y hasta esta villa.»

Hay leyes en las cuales se ha prescindido de todo miramiento humano y se dice sin ambages ni rodeos que el trazado pasará precisamente por la finca de D. Fulano de Tal, como sucede con la que lleva la fecha de 21 de Abril de este año, publicada en la *Gaceta* del 22, en la cual se lee:

«Se incluye en el plan general de carreteras del Estado una que, partiendo de Moreira, en el puerto de Ribadeo, y pasando por la finca de los herederos de D. Bernardo López Miranda y la calle de la Paz, empalme en el Campo de San Francisco con la carretera de segundo orden de Lugo á Ribadeo.»

También se han dado casos de leyes en que se ha fijado como puntos obligados collados de 500 y 600 metros de altitud, cuando había puntos de paso mucho más bajos, y no ha quedado otro remedio que deshacer por medio de otra ley el craso error cometido en la primera. Para que el cuadro resulte completo, también se ha dado el ejemplo de una ley que una vez publicada no ha resultado inteligible y ha sido preciso aclararla por medio de otra ley (!!), y por último, sabemos de una carretera cuyo estudio se empezó por los Ingenieros del Estado, y quiso su mala suerte que el trazado pasara precisamente por la finca del cacique máximo, que había agenciado su inclusión en el plan general, dividiéndola en dos y perjudicándola notoriamente. Cualquiera creería que este señor hubo de hacer de la necesidad virtud y dar ejemplo de resignación para que los restantes propietarios de la comarca no se mostraran hostiles al trazado, sacrificando al interés público su propio interés; pues, no señor, lo que hizo fué, á cercos tapados, procurarse otra ley en que se fijan puntos de paso del trazado con el fin de alejarlo de la finca en cuestión, llevándolo por un collado cuya mayor altura exigirá que la carretera tenga algunos kilómetros más de desarrollo de los que hubiera tenido siguiendo el trazado racional propuesto por los Ingenieros. ¿Puede darse mayor abuso de la ignorancia y de la mansedumbre de los Cuerpos Colegisladores?

Entre los casos que acabamos de citar (y Dios sabe cuántos habrá por nosotros desconocidos que merecen con mayor motivo los honores de la publicidad) hay que señalar en lugar preferente la ley de 30 de Mayo de 1888, mediante la cual se incluyeron de un golpe diez carreteras en la provincia de Toledo, y por encima de todas hay que colocar la dictada en 25 de Julio de 1892 en favor de la provincia de Málaga. Es de tal naturaleza que merece un examen detenido.

El art. 1.º autoriza al Ministro para admitir de los Ayuntamientos, cuyos términos interesa la carretera del Estado de la cuesta del Espino á Málaga á la estación de Alora por el valle de Abdalasis, un proyecto de ensanche, mejora y rectificación del camino actual. El art. 2.º prescribe que el proyecto se estudiará de modo que las obras cuesten lo menos posible, y el 3.º exige que se le dé una forma tal que permita la contratación de las obras por un tanto alzado igual á su presupuesto de contrata. Una función propia y exclusiva de la Administración del Estado, cual es la de estudiar los proyectos de las obras que ha de costear, se traspasa *ab-irato* á un Ayuntamiento y se dispone que han de contratarse por un tanto alzado, cuando el sistema exclusivamente empleado por el Estado es precisamente el contrario, el de contrata con arreglo á una serie de precios de unidades de obra abonándose la que realmente se ejecute, tanto si es mayor ó menor de la incluída en presupuesto.

Concluído el proyecto que ha de comprender el presupuesto de las expropiaciones, según el mismo art. 3.º, tiene que someterse al examen de una Comisión compuesta de determinados funcionarios, corriendo los gastos por cuenta del Estado, marcando un plazo para emitir su informe y señalándole los puntos principales sobre que ha de versar. La instrucción del expediente de expropiación ha de hacerse por los Ayuntamientos, bonificando éstos la diferencia de coste respecto de la cantidad incluída en el presupuesto si resultase economía, y abonando al Estado el exceso de gastos si las expropiaciones excedieran de la cantidad prevista. Aquí se instituye una especie de lotería, ejerciendo de jugadores únicos el Estado y los Ayuntamientos interesados, en la que todos han de perder necesariamente, cuando menos, la seriedad que debe presidir en todos los actos de la Administración pública.

Merced al art. 6.º se introducen, incidentalmente, cuatro carreteras en el plan general del Estado, revueltos sus nombres

con los de otras ya incluidas con anterioridad, cuyas obras han de ejecutarse por el sistema antes descrito.

El art. 7.º exime á estas privilegiadas carreteras del expediente informativo prescrito por el reglamento de 1877, destinado á averiguar si el trazado es el más conveniente desde el punto de vista administrativo y de los intereses de la localidad ó región á que afecte la vía de comunicación, con lo cual resulta forzoso admitir que se quiso llevar el trazado por rumbos tales que no había de salir muy bien parado de la prueba legal. En el mismo artículo se dispone que, una vez terminados los proyectos, se considerarán incluidos en el plan de ejecución de obras públicas del mismo año, sin saber si habrá ó no crédito bastante para ello y despojando á la Administración de una función propia y privativa.

Y, por último, el art. 8.º de la ley declara nulas todas las disposiciones que se opongan á ella, y al decir todas ha de entenderse incluida hasta la ley general de Obras públicas y aun la misma Constitución de la Monarquía española. ¿Puede darse un cuadro más lastimoso; puede imaginarse una confusión de poderes y de atribuciones más desdichada, supeditando cuantas disposiciones de carácter general se han dictado, leyes, reglamentos, Reales decretos, instrucciones, etc., á la conveniencia particular de una comarca, tal vez de un diputado, quizás de un caciquillo de baja estofa, dispuesto á cobrarse la consecución de un engendro legal tan absurdo y monstruoso, con dinero contante y sonante, que de menos nos hizo Dios, y de todo se han dado casos?

IV

Tenemos la seguridad de quedarnos muy por bajo de la realidad al asegurar que de los 37.000 kilómetros de carreteras agregados al plan de 1877 por obra y gracia de la iniciativa parlamentaria, un 50 por 100, cuando menos, responden exclusivamente á conveniencias particulares sin corresponder á ningún interés público, y del 50 por 100 restante, la mitad de las carreteras incluidas no reúnen las condiciones suficientes para que el Estado las tome á su cargo; cuando más deberían ser de cuenta de las provincias ó de los municipios, por representar intereses locales cuya satisfacción pertenece á Diputaciones y Ayuntamientos.

Admitiendo esta hipótesis, se viene á parar á la conclusión de que el Estado, por ministerio de la ley, asume la obligación de construir 28.000 kilómetros de carreteras en cifras redondas, que en manera alguna le corresponde emprender, unas por ser inútiles para todo interés colectivo, otras por ser de la incumbencia de las corporaciones locales. Estos 28.000 kilómetros, valorándolos al precio de 30.000 pesetas el kilómetro, precio inferior al que resultan actualmente las carreteras de tercer orden (1), incluyendo los gastos de estudios y de expropiación de terrenos, valen la friolera de 840 millones de pesetas. (2).

Bonita suma para que la gaste inútilmente un Estado que tiene que apelar al recurso de imponer á sus acreedores una reducción de intereses y se reconoce, por boca de sus hacendistas, á dos dedos de la bancarrota.

Hoy que la palabra regeneración se oye por todos lados, hoy que se vislumbra la posibilidad de conseguirla mediante la reorganización de la Administración pública en sus diferentes esferas, llevándola por caminos de rectitud, honradez y simplificación que no debió nunca abandonar, ¿cómo ha de ser posible llegar hasta ella si los Cuerpos Colegisladores, por su origen bastardo, por la corrupción que en ellos señorea, en vez de ejercer una saludable intervención fiscalizadora, en vez de servir de freno y límite de la Administración activa, la empujan por caminos de perdición, la guían con ejemplos de inmoralidad?

La primera víctima de este lamentable estado de cosas, después del país, es el Cuerpo de Ingenieros de Caminos, al verse

obligado á proyectar y construir tantas carreteras inútiles y baldías, todo lo cual representa un caudal grande de esfuerzos y de trabajos consagrado, con pleno conocimiento de causa, á la ruina de la Nación.

Claro está que no es dable á estos funcionarios dejar de cumplir las órdenes superiores dimanadas del Gobierno central, pero si están en el caso de poner de relieve la inutilidad de ciertas carreteras y oponerse á su construcción hasta donde alcancen sus atribuciones y sus medios legítimos de acción administrativa. Adoptando esta digna actitud cumplirán mejor con sus deberes morales que amoldándose resignada y mansamente á secundar los propósitos de caciques y políticos de relumbrón.

V

Renunciamos á resumir cuanto acabamos de exponer; el asunto es de tal naturaleza que sólo la palabra *desdicha* puede servirle de cifra y compendio. No queremos, sin embargo, despedirnos de nuestros lectores, si alguno tenemos, sin recordarles algunas cifras que no son de difícil conservación mnemotécnica.

Durante un periodo de veinte años han dado á luz nuestros fecundos Cuerpos Colegisladores 1.059 leyes (sin contar con la cosecha de este año) incluyendo en el plan general 1.311 carreteras, con una longitud, en cifras redondas, de 37.000 kilómetros, cuyo importe será de unos 1.100 millones de pesetas, elevándose en consecuencia la longitud total de dicho plan á una enorme suma de 77.000 kilómetros, mientras que Francia, con su gran riqueza agrícola, industrial y comercial, con una población de 37 millones de habitantes, sólo cuenta con una red de 38.000 kilómetros á cuenta de la Administración del Estado.

En algo teníamos que llevar ventaja á nuestros vecinos, en algún punto tenía que resultar España á inmensa altura sobre Francia. Hay más aún: en esta Nación no se agregan todos los años carreteras á tontas y á locas; y, por tanto, puede considerarse la cifra de 38.000 kilómetros como fija y poco menos que invariable; en España, si Dios no lo remedia, seguiremos todos los años fabricando leyes y agregando miles de kilómetros, hasta que venga quien se encargue de borrar esta obra de iniquidad de una sola plumada.

UN INGENIERO.

TEORÍA DE LAS FUNCIONES ELÍPTICAS (1)

(CONTINUACIÓN)

$$\alpha = r + s\sqrt{-1} \quad , \quad \gamma = m + n\sqrt{-1}$$

$$\beta = r - s\sqrt{-1} \quad , \quad \delta = m - n\sqrt{-1}$$

$$\left[(r + s\sqrt{-1}) - (m + n\sqrt{-1}) \right] \left[(r + s\sqrt{-1}) - (m - n\sqrt{-1}) \right] <$$

$$\left[(r - s\sqrt{-1}) - (m + n\sqrt{-1}) \right] \left[(r - s\sqrt{-1}) - (m - n\sqrt{-1}) \right] > 0,$$

ó

$$\left[(r - m)^2 + (s - n)^2 \right] \left[(r - m)^2 + (s + n)^2 \right] > 0.$$

Con las transformaciones precedentes queda reducido el radical á la forma

$$\sqrt{(ax^2 + b)(a'x^2 + b')}$$

que todavía simplificaremos, pero antes de seguir adelante abramos un paréntesis para indicar una nueva forma que puede darse á las integrales elípticas.

Recordemos que en la serie de transformaciones que efectuáramos en el capítulo II, para simplificar la forma general de una función elíptica, pasáramos por una integral que pudiéramos representar por

$$\int \frac{F(x) dx}{\sqrt{X}} \quad , \quad (6)$$

(1) Esta cantidad la juzgamos equivocada, pues el término medio de coste kilométrico (dato oficial) de una carretera de tercer orden (todo comprendido) es de unas 27.250 pesetas. (N. de la R.)
 (2) 707.000.000 teniendo en cuenta la nota anterior. (N. de la R.)

(1) Extracto de las conferencias de D. José Echegaray en el Ateneo.