



SUSCRICION PARA LA CAPITAL.

or un año..... 5 escudos.
 Por seis meses..... 2 id. 600 milésimas.
 Per tres id..... 1 id. 400 id.

SUSCRICION PARA FUERA DE LA CAPITAL.

Por un año..... 6 escudos.
 Por seis meses..... 5 id. 200 milésimas.
 Por tres id..... 1 id. 800 id.

BOLETIN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE BURGOS.

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BURGOS.

Circular.

Siendo muchos los Ayuntamientos que no obstante lo apremiante de mi comunicacion 14 del actual, no han remitido aun á este Gobierno las propuestas para el nombramiento de los Jueces de paz, segun que en la misma se ordenaba, les prevengo por última vez, que el dia 22 indefectiblemente saldrán peatones á recogerlas á costa de los Ayuntamientos que no hubiesen cumplido este interesante servicio.

Burgos 19 de Noviembre de 1868.

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA,

ISIDORO GÜTIERREZ DE CASTRO,

DIPUTACION PROVINCIAL DE BURGOS.

El Domingo 15 del corriente mes se verificó la inauguracion de la Escuela del Notariado de esta Capital con asistencia de la Corporacion provincial, presidida por el Vice Presidente de la misma, Claüstro de Profesores del Instituto, y Junta directiva del Colegio Notarial del Territorio de esta Audiencia.

Dada cuenta, por mi el Secretario de la Corporacion provincial y de orden del Sr. Presidente, del expediente instruido para la creacion de dicha Escuela en el Instituto, pronunció un excelente Discurso el Profesor nombrado para desempeñar dicha Cátedra, D. Cipriano Marcos Sigler, Abogado del Ilustre Colegio de esta Capital, y despues de haber dirigido el Sr. Presidente frases expresivas á los Sres. Profesores del Claüstro y á su digno Director por el patriotismo y abnegacion con que se habian comprometido á encargarse del mayor número de asignaturas, segun las últimas disposiciones del Ministerio de Fomento sin gravar el presupuesto de la provincia, al Catedrático de la Escuela creada por su muy acertada peroracion, y á los demás concurrentes por su asis-

tencia, declaró el Sr. Presidente abierto el curso académico de 1868 á 1869 en la Escuela del Notariado, con lo cual se finalizó el acto.

Burgos 18 de Noviembre de 1868. = El Secretario interino, Leon Villen. = V. B. = Antonio Martinez Acosta.

DISCURSO

pronunciado por D. Cipriano Marcos Sigler, Profesor de la Cátedra del Notariado en esta Ciudad, en el acto de la inauguracion oficial el dia 15 del actual.

SEÑORES:

Si cada siglo se manifiesta en la Historia con una cualidad característica, que determina su individualidad entre todos los que le preceden y le siguen, es ya dicho vulgar que el siglo actual camina atormentado por ese espíritu inquieto, investigador y analítico que, por buen ó mal camino, con mejor ó peor fortuna, nos empuja á escudriñar; anatomizar é inquirir la razon de ser de todo cuanto nos rodea. Ante ese espíritu crítico, que todo lo achica y desmenuza, han rodado por el suelo instituciones santas en su origen, aunque viciadas en su desarrollo por la incuria de los que las representaron; y si bien algunas de ellas han nacido á nueva vida, no lo consiguieron sino á trueque de dejar en el sepulcro, á que eran condenadas por la critica, la envoltura con que se presentaban vestidas.

Una de esas instituciones que, á través de los tiempos, santificada unas veces, deprimida otras muchas, é influyendo siempre poderosamente en la suerte de las familias, ha dejado de ser una agrupacion sin importancia para elevarse de pronto al rango de una magistratura, ha sido la institucion notarial que ha roto en nuestros dias sus tradiciones todas para fundirse en el crisol de las necesidades nuevas.

La vida antigua, en efecto, obedeciendo en cuanto á su desarrollo á sentimientos uniformes para todos sus individuos, poco expansivas, nada emprendedora, y tan necesitada de privilegios para el fomento y desarrollo de las asociaciones industriales ahogaba con su regularidad el crecimiento de la clase notarial; por eso la enseñanza de los que á la misma

se dedicaban estaba reducida al pernicioso y desabrido aprendizaje de la curia, fuente, entonces, de mañosas arterias, nido de embrollos, puntal de la rutina, moño de la justicia, centon de fórmulas, en su mayor parte, absurdas, y arte, en fin, de ignorar metódicamente lo que todo el mundo sabia.

La vida moderna que es expansiva, holgada, comunicativa, emprendedora, y que dispone de poderosísimos agentes aates desconocidos ha multiplicado la produccion, desarrollado el consumo, generalizado el comercio, introducido el crédito, movilizado la propiedad y ejecutado, á la sombra de la asociacion, empresas verdaderamente colosales. Y como que el derecho preside siempre al desenvolvimiento social marchando armónicamente combinado con él, y reflejándole en sus varios pormenores, ha sufrido tambien en nuestros dias modificaciones hondas y cambios radicalísimos, á fin de reglamentar las necesidades que la nueva civilizacion nos impone. De aquí las leyes sobre sociedades anónimas, que responden á las grandes empresas industriales que hoy vemos llevar á cabo; las que versando sobre contralacion de efectos públicos, cortan los vuelos al azar y al agiotaje; las que, teniendo por objeto asegurar la propiedad y cimentar el crédito territorial, se ocupan con esquisito cuidado de la constitucion, modificacion, trasmision ó extincion de los derechos llamados reales; y, como complemento y término de todas, las que han organizado el notariado haciendo de él una institucion tres veces santa encargada de dirigir legalmente, de formular con acierto y de autorizar con verdad los actos mas importantes de la vida.

La mision del notariado en la tierra es, en efecto, tan noble y elevada que puede dudarse si otra alguna institucion temporal alcanza á superarla en alteza. Depositarios, los que la componen, de la fé pública su palabra es para el mundo garantia de verdad; confidentes de las familias en sus tribulaciones y dichas se hacen dueños tambien de las fortunas de aquellas, que dirigen con sus consejos; intérpretes, para con los individuos, de las leyes positivas intervienen en los principales actos que ejecutan, dan fé de

su existencia cuando nacen, unen su mano con la de la esposa que les regenera, y reclinan sobre su seno la cabeza desencajada del que muere para que allí deposite sus postrimeros deseos. La familia, la propiedad, el testamento... ¡he ahí tres instituciones santas que el hombre arroja descuidado en el archivo notarial para que el magistrado, que le guarde, cuide de ellas y las proteja contra los embates que en el mundo pudieran sufrir.

Se hace por eso indispensable que el notario esté, como el magistrado, provisto de un gran talento de observacion capaz de hacerle conocer los mas ocultos resortes de las voluntades que armoniza; ha de estar dotado del caudal de ciencia conveniente y de la necesaria aptitud para poner al alcance de cuantas personas soliciten sus servicios la extension, importancia y alcances legales de los actos que celebraren; y como que tambien necesita relatar los hechos con verdad, en los instrumentos que otorgue, sin inclinarse al lado de ninguno de los otorgantes, precisa aquel fondo de moralidad, aquel caudal de honradez, aquella suma de virtudes que, constituyen al perfecto magistrado; *et entonces, como decia el rey Sábio, si facen su oficio con lealtanza nasce dellos muy gran pró; cá se desembragan et se acaban las cosas que son menester, et finca remembranza de las cosas passadas en sus registros, é en ellos se fian tambien los señores como toda la gente del pueblo, é sino non.*

Si pues tales son las cualidades que deben adornar al funcionario de que me voy ocupando, fácil es ya deducir que su enseñanza no puede ser una enseñanza curial: el magistrado no se forma en la práctica ni en las actuaciones, aunque en ellas encuentre grande ayuda, sino en el estudio del hombre, que siempre es nuevo, y en el conocimiento del derecho, que jamás se agota. Producto este segundo de las evoluciones que en su marcha experimentan las naciones exige para su cabal inteligencia el estudio de la Historia nunca bastante encarecido para la recta interpretacion de nuestro derecho positivo, mezcla informe de tradiciones romanas, de costumbres godas, de resa-

bios feudales, fundidos en distintas compilaciones, cuya prioridad legal, empieza por ser en nuestra ciencia un problema. Con ese estudio se relacionan también como auxiliares suyos, por lo que á los notarios se refiere, otras dos ciencias importantes, ramas fecundísimas de una tercera hoy en privanza: la paleografía y la diplomática, hijas naturales de la arqueología que cuenta entre sus adeptos á notarios distinguidos del vecino imperio. Y ved, por donde, Señores, tiene la ciencia notarial una relación inmediata con esas otras que vosotros conocéis: ¡tan cierto es que todas ellas se ayudan y completan, como ramas, al fin, de un solo tronco que, teniendo su raíz allá en el cielo, extiende su dilatada copa por la redondez del mundo para refrescar nuestras inteligencias con los purísimos efluvios que de ella brotan! Y ved por donde también la enseñanza, que hoy inauguramos, lejos de ser refractaria es similar á la que representáis vosotros, Señores profesores: como que tiene su tradición brillante en esta escuela frecuentada otro tiempo por numerosos discípulos, honra al presente del Notariado, y orgullo de la academia en que recibieron sus primeras lecciones.

A reanudar esa tradición, ciertamente gloriosa, han venido los acuerdos de la Excm. Diputación de Burgos cuya lectura habéis oído. Hijos de la nueva vida que hoy alcanzan las corporaciones municipales y provinciales son un ejemplo insigne de la cordura, de la sensatez, del patriotismo que distinguen á todos y á cada uno de los individuos que forman parte de nuestra Diputación: el uso mejor que puede hacerse, en efecto, de las libertades nuevamente conquistadas consiste en ponerlas al abrigo de la ciencia para que ella fomente, estienda y vulgarice los conocimientos hasta las últimas capas sociales. Siempre ha sido la ciencia síntoma de moralidad y prenda segura de la libertad bien entendida: ¡bien hayan por eso las Corporaciones que la difunden, y felices los pueblos por ellas gobernados!—He dicho.

(Gaceta núm. 520.)

MINISTERIO DE FOMENTO.

DECRETO.

Por importantes que sean las obras públicas y grandes los intereses que representan, no constituyen una excepción á las leyes económicas del trabajo humano; progresan con la libertad, se paralizan con los sistemas restrictivos, y en la industria privada y en la asociación libre estriban su porvenir y su engrandecimiento. Pero en este ramo de la actividad social, como en todos los restantes, hay épocas sucesivas, hay estados transitorios, hay momentos, en fin, que deben conocerse y estudiarse, para acomodar á ellos las reformas, convirtiendo de esta suerte en hecho la idea y en realidad la teoría de la manera más rápida y segura.

El monopolio del Estado representa de hecho el primer período de las obras públicas en la Europa moderna: el Es-

tado es, en efecto, en dicho período la única fuerza creadora de estas inmensas máquinas industriales que envuelven en una red de hierro á toda una nación, que rompen un istmo, que contienen un mar, que iluminan quinientas leguas de costa: él construye, pero no deja construir; de la misma manera que enseña y no permite enseñar, que da crédito y anula ó limita el de los particulares, que mantiene un culto y da un dios, y sin embargo, no tolera ni otros dioses ni otros cultos que á los suyos hagan competencia. Es este el momento del absolutismo gubernamental, es la concentración de todas las fuerzas en la unidad, es, por decirlo así, el panteísmo administrativo.

A esta realidad opresiva y absorbente, producto de varias causas históricas, se opone un ideal que al fin un día llegará á realizarse en la historia, y es aquel en que, sin restricciones ni obstáculos, trabajan todas las fuerzas de la Nación, desunidas unas, libremente organizadas otras, mientras el Estado, depuestas sus pretensiones de industrial, no hace ya, no impide que los demás hagan, y entre los individuos y las asociaciones, que funcionan en toda la plenitud de su autonomía, se conserva neutral para mantener derechos y administrar á todos recta é imparcial justicia.

Y entre aquel momento de monopolio administrativo y este de libertad, se extiende más ó menos rápido un período de transición, período necesario, fatal, inevitable según ciertas escuelas, que puede y debe evitarse según otras, y es aquel en que el estado todavía funciona, y así, emprende grandes trabajos de utilidad general, conserva la alta ciencia en sus escuelas, sostiene un culto en sus templos, y es dispensador de crédito; pero el monopolio ha desaparecido, y á la par que el Estado, como promesa para el porvenir, como nueva sociedad que se organiza, funcionan los individuos en su esfera propia, y funcionan las pequeñas ó las grandes asociaciones en más amplias esferas.

Esta transición, en el concepto de algunos pensadores, podrá abreviarse; pero fuera empeño vano, y aun temerario suprimirla, porque según ellos en las naciones como en la naturaleza no hay saltos bruscos, no hay nunca faltas de continuidad; y como entre dos direcciones distintas, á menos de choque y ruina, hay una curva de unión más ó menos amplia, y entre dos puntos de una línea, á menos de rotura, otros intermedios, así también entre dos sistemas administrativos opuestos hay una época de transición, en la cual se aprovecha para el nuevo régimen, y hacia el que, sin bruscas sacudidas, se dirige toda la fuerza viva del período precedente, todas sus conquistas, todo aquello, en fin, que á pesar del monopolio se realizó y merezca conservarse.

No todos aceptan, sin embargo, este período transitorio: muchos combaten su necesidad y su conveniencia, y aun hay quien lo considera como un peligro, porque es una tregua que á los antiguos sistemas se concede y en el que quizá se rebagan de un primer vencimiento.

Pero sobre una y otra teoría, tal vez armonizándolas, hay un criterio práctico, y es el de la opinión pública: lo que esta acepta y proclame es indudable que puede realizarse, porque donde está la idea clara y enérgica está la realidad; lo que desconozca y rechace, por excelente que sea, debe esperar mejores tiempos, porque no llegó su hora. Y esta consideración tiene aún más fuerza tratándose de intereses materiales, en los que los pueblos son los verdaderos conocedores y los verdaderos jueces.

Este es el criterio supremo á que obedece nuestra grande y gloriosa revolución; grande y gloriosa, por la pureza abstracta de las ideas y de las libertades que proclama, y no menos por el profundo sentido práctico que posee, y merced al cual distingue lo remoto de lo próximo, lo que vaga en el porvenir de lo que puede hoy mismo, y ya para siempre, encarnar en la inmediata y palpable realidad.

Este debe ser, por lo tanto, el criterio que adopte el Ministro que suscribe, sobre todo en materia tan vital, y que se relaciona con intereses tan profundos y tan extensos de la Nación española. Así el Estado seguirá construyendo obras, mientras la opinión pública lo exija, pero solo en un caso: cuando una necesidad imperiosa, general, plenamente demostrada lo justifique, y la industria privada no pueda acometer tal empresa; y por si este caso llega, se establecen reglas como garantía contra la arbitrariedad. En oposición á estas restricciones en que al Estado se encierra, la industria privada, la acción libre del individuo, hallarán todas las facilidades compatibles con sagrados derechos que la administración no puede en modo alguno sufrir que se atropellen.

Cuando una persona, una Sociedad, ó una empresa se proponga construir cualquier obra de las que se comprenden bajo la denominación de públicas, y no pida al Estado auxilio alguno, ni invoque el derecho de expropiación, sea cual fuere la importancia de dicha obra, el Estado no debe intervenir en ella, y así lo consigna el Ministro que suscribe en el art. 1.º del decreto. Toda petición es innecesaria en este caso, toda concesión improcedente, porque el particular ó la Compañía usan de un derecho sagrado, y hacerlo respetar, y cuando más impedir por reglamentos de policía que dañe otros derechos, es la única misión que compete al poder central.

El Estado deberá tener conocimiento de la obra que se emprende, pero solo á fin de imponer la contribución que corresponda y para suministrar noticias oportunas á la Estadística.

El art. 1.º es, según queda dicho, la libertad en obras públicas: es el radicalismo en toda su pureza. Cualquier persona que por sí, y sin intervención del Estado, adquiera los elementos indispensables para construir una carretera, un ferro-carril, un canal, elementos entre los que se halla la zona necesaria para establecer la obra, puede sin trabas, sin restricciones, si que la Administración se interponga, llevar á cabo la empresa que imaginó. Pero al salir del radicalismo y descender al terreno de los hechos y de las prácticas establecidas, al consultar nuestras costumbres y toda nuestra legislación, al ver lo que sucede en Europa y lo que sucede en América, preciso es confesar que hay en obras públicas, y no solo en España sino en todas las naciones civilizadas, dificultades más serias y problemas más complejos de los que, á primera vista, ó tras un superficial exámen, se descubren; y aun estas dificultades y estos problemas se relacionan y, por decirlo así, engranan hondamente con otras cuestiones de más alcance político y social, que el que puedan tener los trabajos de una vía férrea, de un desecamiento, de un puerto. Estas trascendentales cuestiones á que se refiere el Ministro que suscribe, son las siguientes: el dominio público; la expropiación; el valor político y civil de la unidad provincial y de la unidad municipal ante esta otra unidad, la Nación.

Sin resolver previamente estos tres problemas, sin fijar para cada uno de ellos criterios seguros y principios in-

quebrantables, inmensos son los obstáculos con que se choca al abordar de lleno el problema práctico de la construcción de obras públicas; y fácil es convencerse de esta verdad á poco que en ello con calma y sin pasión se medite.

Casi nunca el particular que intenta construir una obra es dueño de los terrenos en que ha de establecerla, ni de algunos de los elementos naturales que para llevarla á cabo necesita. Las obras públicas por su naturaleza, por su importancia, por la misma generalidad de las necesidades que están llamadas á satisfacer, atraviesan comarcas enteras, chocan contra innumerables intereses, y en ocasiones penetran en el dominio del Estado: ya es un puerto que una empresa pretende construir, en cuyo caso necesita posesionarse de una zona de la playa y de una zona del mar, y aquella y este, según toda nuestra legislación, son de dominio público: ya es otra Compañía que se propone derivar un río, y al intentarlo encuentra que las corrientes son de dominio público también; y en todos estos casos; y en innumerables que pudieran citarse, la industria privada se ve detenida ante un derecho social establecido y representado siempre por el dominio que la Administración ejerce en las cosas enclavadas en el territorio nacional, y á las que no ha llegado la acción del individuo, ni por el individuo se hallan de hecho ó con derecho poseídas. Y aquí surge este problema ineludible: ó los nuevos principios revolucionarios anulan el dominio público, ó lo sostienen.

Si como pretenden algunas escuelas radicales á donde no llega el trabajo pasado, ó el trabajo presente, no llega ni dominio ni propiedad; si toda molécula que no reviste el sello humano á nadie pertenece, y el primero que en ella deposita una parte de su ser, bajo forma de esfuerzo, la hace suya y puede hacerla suya; si esos dominios puramente nominales son ilusorios, en este caso, ni la playa del mar, ni la faja de agua que la ciñe; ni las corrientes de los ríos, ni las canteras sin explotar, ni las minas ignoradas, son de dominio público, porque el dominio público no existe. El primer ocupante explota la parte de dichos elementos de que puede tomar posesión, y el Estado limita sus funciones á resolver los conflictos que entre derechos contrarios estallen, y á procurar la pacífica coexistencia de todos ellos.

Si, por el contrario, esta idea del dominio público tiene razón de ser, si á la Nación pertenecen las cosas no poseídas por los particulares, si es verdad que España ha hecho suya la tierra de la Península al defenderla de invasión extranjera con las armas, al removerla al través de los siglos con el trabajo, al enrojecer el agua de los ríos con la sangre de sus hijos y fatigar las olas de las costas con el peso de sus buques, entonces el dominio público existe, ante él debe detenerse respetuosa la acción de los particulares, y para penetrar en él es necesaria una autorización del Gobierno, representante legítimo del Estado.

Según se parta de una ú otra hipótesis varía por completo toda la legislación de obras públicas en la parte que á dicho dominio se refiere.

Cuestión es esta sobre la que el Ministro que suscribe, sean cuales fueren sus opiniones propias, no puede fallar: exámen más solemne, autoridad más alta requiere punto de tanta importancia para el nuevo organismo jurídico y administrativo de la Nación española, y entre tanto, toda vez que el dominio público existe en las leyes, y que representa un derecho social del que solo el país puede hacer renuncia, ó que solo él, solememente representado, puede decla-

rar nulo, es forzoso tenerlo muy en cuenta y acomodar á este principio las disposiciones que sobre obras públicas se dicten.

En esta hipótesis, ya las consecuencias son naturales y lógicas: ningún particular puede construir obras que afecten al dominio público sin previa autorización; sin embargo, el Ministro que suscribe ha procurado reducir los trámites y simplificar los expedientes, á cuyo fin ha empleado tres medios. Es el primero descentralizar, es decir, conceder á sus agentes amplias facultades para que autoricen la construcción de obras en la mayoría de los casos. Es el segundo suprimir la aprobación facultativa de los proyectos: en adelante, el Gobierno no impondrá condiciones técnicas á los concesionarios, no exigirá que la obra se ejecute bajo tal ó cual sistema, ni que se explote con arreglo á determinados principios, porque debe suponerse que sobre todo esto proveerá el interés de los particulares con más tino y con más eficacia que hacerlo pudieran los diversos centros administrativos; y en todo caso, del mal éxito de la empresa solo serán responsables los concesionarios, y nunca podrán reclamar contra la administración, como más de una vez ha sucedido; así la concesión solo supone que las obras son útiles y que el proyecto es racionalmente posible, y las condiciones con que aquella se haga tienen únicamente por fin dejar á salvo los intereses y los derechos del Estado. Es el tercero reducir dicha concesión única y exclusivamente á la parte de la obra que afecte al dominio público. Los artículos del 2 al 7 consignan los principios anteriores, y en una serie de decretos relativos á cada clase de obra en particular, como también en los reglamentos especiales, se desarrollarán ampliamente dichos principios.

El segundo de los tres problemas ya mencionados que se relacionan íntimamente con las obras públicas, es el problema de la expropiación.

Rara vez los particulares ó las Compañías que se proponen ejecutar obras poseen el terreno necesario para establecerlas; ó no se resignan á adquirirlo en libre contratación, ó es en efecto la empresa difícil como algunos suponen; sea lo uno ó sea lo otro, cosa que no decidirá el Ministro que suscribe, es lo cierto que hasta hoy, en España como en Inglaterra, en Europa como en América, cuando una obra ha sido declarada de utilidad pública, el Gobierno, por regla general, acude á domar las voluntades que resisten y á decretar la expropiación mediante el pago de la cosa expropiada, y de los perjuicios que se causen al dueño de la misma.

En este caso, radicalmente distinto de aquel á que se refiere el art. 1.º del decreto, ajeno ya al radicalismo liberal, que no admite ni puede admitir la expropiación, es de todo punto inevitable que el Estado intervenga para resolver un conflicto: conflicto grave entre el derecho del propietario por una parte, y una necesidad social por la parte contraria, y que no podrá resolverse interin no se sepa si hay, como ciertas escuelas suponen, ante el derecho del individuo y sobre él otros derechos superiores en cuyo nombre sea lícito para el bien común domar tercias voluntades, y hacer que retrocedan y abran paso á grandes intereses que llegan á la vida, en nombre de la Nación; ó si, por el contrario, como él radicalmente sostiene, ningún derecho existe sobre el del individuo, y es este derecho cosa tan excelsa y tan sagrada, que nunca la utilidad, por mucho que se multiplique y se acumule, podrá llegar á competir con él, que por

su propia esencia impera en mas altas regiones.

No es este el momento oportuno para resolver problema tan difícil y sobre el cual hay pareceres tan opuestos: puede el Ministro en nombre de la revolución decretar lo que la revolución ha proclamado; no puede ni debe decidir que todavía sea dudoso ó cuestionable; y como aceptó el dominio público, aceptará la expropiación, sin perjuicio de lo que el país en su día, legítimamente representado, resuelva sobre materias tan áridas y tan fundamentales.

Pero ya que se conceda esta arma poderosa al poder central, ya que se deje á los individuos, en cuanto son propietarios, á merced de un Gobierno ó de un Ministro, es natural y es justo dar al acto de la expropiación todas las garantías posibles de justicia y de moralidad; por eso establece el art. 8.º que en todos aquellos casos en que los particulares pretendan construir una obra y pidan declaración de utilidad pública, que trae, consigo, á más de otras franquicias y derechos, el de expropiación, tengan aquellos que presentar un proyecto de dicha obra en los Gobiernos de provincia, que se le dé publicidad, que se oiga á los opositores, y que el Estado falle, si preciso fuere, por todos los grados de apelación, entre el derecho del reclamante y la conveniencia general, pero única y exclusivamente sobre este conflicto.

Quizá los trámites puedan parecer todavía largos, aunque el Ministro que suscribe los ha reducido en gran parte; pero téngase en cuenta que no son para impedir á la industria privada que proyecte, construya y explote, ni mucho menos para limitar un derecho, sino, bien al contrario, para proteger el más sagrado de todos los derechos sociales, porque es fundamento de los restantes: el derecho de propiedad. Si las empresas quieren librarse de la tramitación que el art. 8.º establece, fácil y expedito hallan el camino; renuncien al derecho de expropiación, adquieran por compra los terrenos, y no pidiendo ayuda al Estado estarán comprendidas en el caso del artículo 1.º, y ningún agente administrativo entorpecerá su acción. Si al Estado acuden, obtendrán algunas ventajas, pero no sin graves y necesarios inconvenientes que en parte compensen aquellas: lo que ganen en fuerza perderán en libertad y en tiempo, y las empresas serias y de arraigo irán aprendiendo que es preferible renunciar á la declaración de utilidad pública y emprender las obras por cuenta propia, á engranar con la máquina administrativa, que por su naturaleza es de movimientos difíciles y de marcha pausada.

Resta por tratar el último de los tres problemas mencionados: á saber, el que se refiere á las atribuciones de las provincias y de los municipios en punto á construcción de obras públicas.

La libertad de la provincia, la libertad del municipio son dos de los grandes principios proclamados por la revolución: dar vida propia á estas importantísimas agrupaciones, romper las ligaduras que las oprimen, y, en una palabra, convertirlas en verdaderas personas morales, es lo que se ha propuesto el Ministro que suscribe, al menos en cuanto se refiere á obras públicas, y es lo que se consigna en el art. 10 al igualarlas en un todo á los particulares. Pero si pueden como miembros de la familia española y con arreglo á dicho art. 10, que es reproducción del art. 1.º, proyectar, construir y explotar obras públicas sin que el Estado intervenga, en cambio al pedir el derecho de expropiación, ó al penetrar en el dominio pú-

blico, están también sujetas á las mismas reglas que las demás personas; y entre la provincia ó el municipio que pretenda expropiar un terreno, y el legítimo dueño de éste, se hallará siempre el Gobernador, y enalzada el Ministro del ramo para fallar entre ambos, porque primero que habitante de la provincia es el expropiado ciudadano español.

Distintos serían estos trámites en un país en que la provincia gozara de vida política y civil, no subordinada á otra alguna, y en el que solo estuviera unida á las demás provincias por el lazo de relaciones externas: allí cada una por su propio derecho vencería la voluntad del expropiado sin apelación posible de éste á un poder superior; pero donde la unidad nacional afortunadamente existe, toda persona que se sienta agraviada debe encontrar camino libre para ir hasta el mas elevado Tribunal, y el límite de la provincia no puede ni debe ser barrera inaccesible para el busca justicia y reparación. Hé aquí por qué el art. 10 no establece diferencias, en cuanto á declaración de utilidad pública, entre la provincia y el Municipio por una parte y los particulares por otra.

Solo resta al Ministro que suscribe hacer algunas observaciones en cuanto á las obras del Estado; y aquí conviene examinar, siquiera sea brevemente, lo que han sido y lo que deben ser.

Para darse cuenta exacta del carácter que afecta la legislación vigente de obras públicas, conviene fijar la atención en dos puntos radicalmente distintos: los fondos ó capitales con que se costean, y la persona ó entidad que las ejecuta. En un principio el Estado era capitalista é industrial, y así las obras se pagaban del Presupuesto y se construían por Administración: en estos últimos años ha seguido siendo capitalista, pero ha dejado casi por completo de construir, y las carreteras, los faros, los puertos se ejecutan hoy por contrata. Hé aquí un primer paso en el camino de la libertad: no ejerce ya el Estado la industria de la construcción; no hace por sí caminos, no forma materialmente puertos, y, en una palabra, no ejecuta: quien construye y ejecuta y hace es el contratista, nacional ó extranjero, es la industria privada, es el individuo ó la asociación; y para complemento de este gran triunfo de los principios liberales, en esta industria, única en su género que existe en el país, porque el Gobierno no hace á ella competencia, tienen cabida todos los Ingenieros libres, posean ó no título profesional, vengan de Inglaterra, de Francia, de Italia ó de América.

La Administración hoy se limita á proyectar algunas veces; á ejecutar aquellas obras de detalles, difíciles, dudosas, en que la parte aleatoria es tan grande que ningún contratista querría tomarlas á su cargo; y por último á inspeccionar, ya el cumplimiento de las condiciones de contrata, ya la explotación de dichas obras públicas, cuando no las entrega libremente al uso común, sino que, por el contrario, las cede á una empresa explotadora.

Dada esta situación no puede ser dudosa la marcha que conviene seguir, marcha claramente descrita en el art. 15. Es lo primero inventariar todas las obras públicas que la Nación española posee, y después dividir las en distintos grupos según sus caracteres especiales. Todas aquellas que como las carreteras y los faros puedan ser usadas en común, deben quedar en poder del Estado, y deben entregarse gratuitamente al uso público, porque representan capitales ya empleados en provecho del país, y la ciencia demuestra de una manera clara é indubitable que la utilidad social es un má-

ximo cuando el precio del uso es un mínimo; pero al decir, por ejemplo, que las carreteras deben quedar en poder de la Administración, no significa con esto el Ministro que suscribe que todas hayan de continuar sometidas al Gobierno central: muchas de segundo y tercer orden no sirven intereses generales, solo tienen una importancia local, y por lo mismo será conveniente cederlas á las provincias que las utilizan.

Verdad es que la nueva carga representa nuevos sacrificios para algunas de ellas; pero la vida que, al influjo de las ideas revolucionarias, han de adquirir estas grandes unidades sociales, la vigorosa personalidad á que aspiran, la importancia que ya tienen, les imponen grandes deberes que no duda el Ministro que suscribe sabrán cumplir con incansable celo y voluntad enérgica; y, por otra parte, los fondos que á la conservación de dichas carreteras se destinan, de la masa general de la Nación proceden, y ó se reparten en justa proporción entre todas las provincias, ó en proporción arbitraria é ilegítima; si lo primero, nada pierden con hacerse cargo directamente de la conservación de estas vías públicas, antes bien, será más económica puesto que es más directa; si lo segundo, causa de regocijo debe ser para todos que á una distribución verdaderamente comunista, cuando no peor, se sustituya un equitativo reparto en el que el sacrificio hecho sea proporcional á la ventaja obtenida.

Segregado este primer grupo, deberá formarse otro con todas aquellas obras que en virtud de la explotación especial que exigen, no pueden ser aprovechadas en común por el público, y todas ellas se venderán resueltamente á la industria privada.

Esta clasificación de obras y esta enumeración de las actuales, es trabajo largo y difícil, que no puede verificarse en breves días, y que debe por lo mismo ser materia de un proyecto de ley.

Queda dicho que el Estado no es ya industrial ó constructor de obras públicas, sino única y exclusivamente capitalista: por el contrario, el estudio de proyectos en muchos casos, la ejecución casi siempre, y la explotación en ocasiones, constituyen hoy la esfera á que se extienden la actividad individual. Que aquella función única del Estado pase á la industria libre; y que estas tres industrias parciales, la que proyecta, la que construye, la que explota se organicen espontáneamente en el país, y que formen un todo armónico, con vida propia é independiente de toda acción gubernamental, es el fin á que deben dirigirse todas las reformas que se realicen en este importantísimo ramo; mas este fin no se consigue en un día: tiempo, constancia, voluntad entera pero reflexiva se necesitan; y hasta entonces la Administración no puede abandonar un servicio en el que escriban tantos y tan vitales intereses, aunque, en cambio, para cortar abusos tanto conocidos y tanto lamentables, ya procedan de falta de sistema, ya del ilegítimo influjo de poderosas influencias, debe y puede fijar reglas seguras é invariables para las obras que construya en adelante, y á este fin se encaminan los artículos 16 y 17.

Por último, el sistema de subvenciones que tan graves daños ha causado, que es germen inagotable de inmoralidad, y que bajo el punto de vista económico es por todo extremo inadmisibles, queda anulado por completo en los artículos 9.º, 11 y 18.

De esta suerte se evitan para el porvenir consorcios funestos entre el Estado y las empresas, problemas difícilísimos, irritantes reclamaciones de indemniza-

cion, y tantos y tantos conflictos como han surgido en tiempos pasados y aun hoy hacen sentir su desoladora influencia.

Darse cuenta exacta del presente sin exageraciones, siempre fatales, ya en uno ya en otro sentido; fijar la vista en el ideal que la ciencia nos muestra; medir el camino que entre el hoy y el mañana ha de recorrerse, y emprender la marcha con paso rápido y ánimo resuelto de llegar hasta el fin, es, á juicio del Ministro que suscribe, la conducta que su deber le impone.

El monopolio del Estado en punto á obras públicas era un mal: ya no existe.

El Estado constructor era contrario á los sanos principios económicos: ya no construye.

El Estado dedicando sus capitales á obras públicas es todavía un sistema vicioso, y desaparecerá.

La Asociación libremente constituida y de tal modo organizada que los asociados posean, aun dentro de ella misma, la mayor libertad posible, es la forma perfecta por excelencia, y á ella pertenece el porvenir.

En virtud de las consideraciones anteriores, como individuo del Gobierno Provisional y Ministro de Fomento,

Vengo en decretar lo siguiente:

BASES GENERALES

PARA LA NUEVA LEGISLACION DE OBRAS PÚBLICAS.

Obras construidas por particulares.

Artículo 1.º Toda obra de las comprendidas bajo la denominacion de públicas, que se ejecute por los particulares, y para la cual no soliciten estos, prévia declaracion de utilidad, podrá ser proyectada, construida y explotada sin intervencion de los agentes administrativos.

Queda el dueño libre de fijar las tarifas, peajes, derechos, y en general los precios que juzgue convenientes por el uso de dicha obra.

Las cuestiones que se susciten con las personas á quienes perjudique su establecimiento se ventilarán ante los Tribunales ordinarios con exclusion de las Autoridades administrativas.

Art. 2.º Cuando la obra que los particulares pretendan llevar á cabo haya de ejecutarse, ya dentro del dominio público, ya ocupando una parte de él, ya afectándole en algun modo, deberá preceder á la ejecucion de dicha obra una autorizacion del Gobierno ó de sus delegados, segun los casos; pero una vez obtenida, los agentes administrativos solo intervendrán para exigir el cumplimiento de las condiciones estipuladas en la concesion.

Terminada la obra, cesa la vigilancia por parte del Gobierno, y queda libre el concesionario de enajenar ó explotar aquella en la forma que estime conveniente.

Quando solo una parte de la obra afecte al dominio público, los trámites para la concesion y esta misma, se referirán únicamente á dicha parte y no á la totalidad.

Art. 3.º Las condiciones mencionadas en el artículo anterior, tienen por objeto dejar á salvo los derechos y los intereses del Estado; pero nunca podrán inmiscuirse los agentes administrativos, bajo el pretexto de proteger los intereses del concesionario en el sistema de construccion que este adopte para la obra, dimensiones de la misma, materiales empleados, ni en general en la parte técnica, como tampoco en los medios de explotacion, á menos que estas circunstancias no influyan sobre aquellos derechos é intereses del Estado.

Art. 4.º Para que el Gobierno otorgue la concesion á que se refiere el artículo 2.º, deberá presentar el concesio-

nario Memoria y planos explicativos de la obra, de su objeto y de las ventajas que han de reportar con ella los intereses generales:

La Administracion consultará, para ilustrar su juicio, los informes que para cada clase de obra estén vigentes, ó que se establezcan en lo sucesivo; pero estos informes versarán tan solo sobre las ventajas ó inconvenientes de la obra, y daños ó beneficios que pueda causar á otros intereses del Estado, segun se expresa en el art. 3.º

Art. 5.º Estas concesiones se harán por el Ministerio de Fomento, sin pública licitacion, y á perpetuidad: si hubiere mas de una peticion para una misma obra, será preferida la que mayores ventajas ofrezca, y en igualdad de circunstancias la que tuviere prioridad. Entiéndese además que dichas concesiones no constituyen monopolio.

Art. 6.º El Gobierno fijará en la concesion la garantia del cumplimiento de las condiciones estipuladas, siempre que aquella no se hallare consignada en la legislacion vigente, así como los casos de caducidad.

Art. 7.º Toda concesion se entiende hecha sin perjuicio de tercero y dejando á salvo los intereses particulares. Los agraviados harán valer sus reclamaciones ante los Tribunales ordinarios sin intervencion de los agentes administrativos y sin responsabilidad para el Estado.

Art. 8.º Cuando para alguna obra soliciten los particulares la declaracion de utilidad pública se procederá conforme á las siguientes reglas, segun los casos.

Si la obra es de tal importancia que se extiende á varias provincias:

1.º El peticionario depositará en cada uno de los Gobiernos de provincia, simultáneamente ó sucesivamente, á voluntad suya, un ejemplar de los documentos á que se refiere el art. 4.º para toda la obra ó parte de la misma que exija la declaracion de utilidad pública.

2.º Cada Gobernador anunciará por medio del Boletín oficial la concesion que se solicita con una lista nominal de los interesados en la expropiacion, autorizando al propio tiempo al peticionario para hacer el replanteo de las obras, y haciendo saber á los Alcaldes de los términos respectivos los días en que dicho replanteo ha de verificarse para que á su vez lo pongan en conocimiento de los interesados.

3.º El peticionario ó un delegado suyo, procederá en los días señalados al replanteo de las obras, oirá á los dueños de los terrenos y dará las explicaciones que se le exijan.

4.º Las reclamaciones deberán dirigirse á los Alcaldes, dentro de los ocho días siguientes á la terminacion del replanteo en el término de cada pueblo, y aquellos las transmitirán con su informe al Gobernador, en el plazo de dos días. Dichas reclamaciones podrán versar lo mismo contra la declaracion de utilidad pública, que sobre los daños y perjuicios que á los interesados se irroguen. Si por ausencia del dueño del predio que se pretende ocupar, faltare éste ó un apoderado, se procederá en la forma establecida judicialmente para los asuntos civiles. Los gastos originados serán de cuenta del peticionario.

5.º Cada Gobernador, despues de oír, fijando plazos, á la Diputacion provincial, á las personas ó á las corporaciones, que en cada caso se determine y al peticionario, mandará el expediente al Gobierno central, quien decretará en el término de un mes la declaracion ó no declaracion de utilidad pública. Los informes facultativos no se referirán al mérito del proyecto, porque sobre dicho proyecto no ha de recaer aprobacion,

sino única y exclusivamente á su posibilidad racional y á las cuestiones de hecho propias para ilustrar los dos puntos sometidos al fallo administrativo, á saber: la utilidad pública y la expropiacion.

Si la obra afecta tan solo á una provincia se seguirán reglas semejantes á las anteriores, sustituyendo á la Administracion central el Gobernador de la provincia, y éste, de acuerdo con la Diputacion, declarará la obra de utilidad pública ó negará dicha declaracion.

Si embargo, cuando los que se sientan agraviados acudan en alzada contra el Gobernador, compete al Ministro de Fomento fallar en último término; pero el recurso contra aquella providencia deberá hacerse precisamente en el término de ocho días, á contar de aquel en que se publique el fallo del Gobernador.

Por último, si la obra estuviera comprendida en un municipio, al Alcalde, de acuerdo con el Ayuntamiento, y despues de oír al agente facultativo que corresponda, compete la declaracion de utilidad pública; pero si los que se crean agraviados recurren en alzada, decretará de nuevo el Gobernador, oída la Diputacion y el Ingeniero; y si aun apelasen, fallará en último término la Administracion central.

Queda siempre expedita para toda reclamacion que se refiera á expropiaciones la via contenciosa.

Art. 9.º El Estado no subvencionará ninguna obra de las comprendidas en los artículos 1.º y 2.º No se considerarán como subvenciones las franquicias y derechos que lleva consigo la declaracion de utilidad pública.

Obras provinciales y municipales.

Art. 10.º Las provincias y los municipios podrán ejecutar las obras comprendidas en los artículos 1.º y 2.º en la misma forma y bajo las mismas condiciones que los particulares.

La autorizacion del Ministerio de Fomento no préjuzga ninguna de las cuestiones que la concesion envuelva respecto á la dependencia en que están aquellas corporaciones de los demás Ministerios.

Art. 11.º El Estado no subvencionará obra alguna de las comprendidas en el artículo anterior.

No se consideran como subvenciones las franquicias y derechos que concede la declaracion de utilidad pública.

Art. 12.º Las corporaciones provinciales y Municipales procederán en el nombramiento de los empleados que se han de encargar de la direccion, vigilancia é inspeccion de las obras, en la forma que para otros servicios está prescrito en la ley de Diputaciones y Ayuntamientos.

Art. 13.º La Administracion central no tendrá otras funciones, en cuanto se refiere á la construccion de obras públicas por las provincias y los Municipios, que las de ejercer alta inspeccion, y exigir responsabilidad cuando proceda.

Obras construidas por el Estado.

Art. 14.º El Estado costeará en totalidad ó contribuirá en parte á la construccion de las obras afectas á los servicios que hoy están á su cargo, siempre que ningun particular, empresa ó corporacion lo solicite.

Art. 15.º El Gobierno presentará á las Cortes un proyecto de ley fijando individualmente las obras que en adelante tomará á su cargo dentro de cada servicio público y especificando de las ya construidas:

1.º Las que conserva bajo su dominio.

2.º Las que enajena por venta.

3.º Las que se propone arrendar, ya para su conservacion, ya para su explotacion.

4.º Las que conviene abandonar á las provincias ó Municipios.

Art. 16.º En el proyecto de ley á que se refiere el art. 25 se fijarán las reglas á que debe sujetarse la Administracion al emprender la construccion de cualquier obra pública.

Art. 17.º El Estado atenderá de preferencia en la construccion de las obras comprendidas en el art. 14 á las subvencionadas por las provincias ó por los municipios, y entre éstas á las que lo sean con un tipo mayor.

Art. 18.º Cuando algun particular, empresa ó corporacion solicite la concesion de obras comprendidas en el artículo 14, el Estado, bajo las debidas garantias, le autorizará para construir dichas obras y para explotarlas; pero en ningun caso, ni bajo pretexto alguno las subvencionará.

No se consideran como subvenciones las franquicias, derechos y ventajas concedidas por la declaracion de utilidad pública.

Art. 19.º El Gobierno podrá establecer sobre las obras existentes, ó sobre las que en adelante construya, salvo los derechos adquiridos, los recargos ó impuestos que considere necesarios para reintegrarse de las sumas invertidas y de sus intereses; ó solo de las primeras, cuando sea gratuito el uso de la obra.

En cada obra en particular, y en la ley que la autorice, se fijará la manera de entregarla al uso público.

Art. 20.º Si el Estado decidiese reintegrarse del capital y de los intereses, y á la ejecucion de la obra hubieran contribuido particulares, municipios ó provincias serian reintegrados en este mismo orden en cuanto al capital, y los intereses se repartirán en justa proporcion.

Art. 21.º Quedan anuladas todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Art. 22.º Sin perjuicio de las reformas que ulteriormente se introduzcan en la ley de Aguas, quedan derogados los artículos 93, 94, 95, 98, 101, 102, segunda parte del 106, 108, 217, 218, 236, 249, 252, 254, 255, 256, 257 y 261.

Art. 23.º Se dictarán por este Ministerio las reglas necesarias para aplicar á cada clase de obras el presente decreto, así como las disposiciones transitorias indispensables, dejando á salvo todos los derechos adquiridos.

Art. 24.º Podrán aplicarse á los expedientes de obras públicas que se hallan en tramitacion las reglas de este decreto en todo aquello que tienda á simplificar dichos trámites, á menos que los interesados no prefieran que continúen con arreglo á lo que prescribe la legislacion vigente.

Art. 25.º El Gobierno presentará á las Cortes un proyecto de ley sobre obras públicas

Madrid 14 de Noviembre de 1868. — El Ministro de Fomento, Manuel Ruiz Zorrilla.

ADMINISTRACION DEL HOSPITAL DEL REY.

Venta de trigo.

El lunes 25 del actual, á las 11 de la mañana, tendrá lugar en el despacho del Administrador del Hospital del Rey la venta en pública subasta de 500 fanegas de trigo blanquillo, sirviendo de tipo el precio medio del último mercado, segun certificacion del Ayuntamiento, y bajo las condiciones de pago al contado y cuanto de medida de cuenta del comprador.

Hospital del Rey 18 de Noviembre de 1868. — El Administrador, Primo Herrero López.

IMPRESA DE LA DIPUTACION PROVINCIAL.