

Boletín Oficial



DE LA PROVINCIA DE LAS BALEARES.

Num. 143.

Artículo de oficio.

Núm. 1348.

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LAS BALEARES

Fomento. — Faros.—En virtud de lo dispuesto por la direccion general de obras públicas, agricultura, industria y comercio, este Gobierno ha señalado el día 14 de diciembre próximo á las doce de la mañana para la adjudicacion en pública subasta del servicio de lancha para los faros de la isla de Cabrera, Formentó y Aucanada, durante el período de un año que empezará á contar desde la fecha en que se apruebe el remate.

Las subastas se celebrarán en este Gobierno, quedando de manifiesto en la oficina respectiva las condiciones que han de regir en las contratas.

No se admitirá ninguna proposicion que se refiera á mas de un faro, pues cada servicio debe rematarse separadamente.

Las proposiciones se presentarán en pliegos cerrados, arreglándose exactamente al adjunto modelo. Las cantidades que han de consignarse previamente para tomar parte en la subasta, son la de 80 escudos para el faro de Cabrera, 60 escudos para el de Formentó y 40 para el de Aucanada.

En el caso de que resultasen dos ó mas proposiciones iguales para un mismo faro, se celebrará en el acto entre sus autores una segunda licitacion, adjudicándose el remate á favor del proponente mas beneficioso. Palma 23 de noviembre de 1868. —Primitivo Seriná.

Modelo de proposicion.

D. N. N. ... vecino de ... enterado del anuncio que publicó el Gobierno de esta provincia con fecha 23 de noviembre último y de las condiciones que se exigen para la adjudicacion en pública subasta del servicio de lancha para el faro de ... durante el término de un año; se comprometo á tomar á su cargo dicho servicio por la

cantidad de ... (Aquí la cantidad escrita en letra por la que se compromete el licitador.) Fecha y firma del proponente.

Núm. 1349.

Orden público.—El alcalde de Andraitx en comunicacion de ayer me manifiesta que hace tres dias que falta de la casa paterna Pedro Pujol y Mayol, hijo de Pedro y de Maria, vecino del lugar de Sarracó sufragáneo de aquella villa, de edad de 24 años, estatura alta, pelo cano, vestido con pantalon negro, chaqueta de paño azul, sombrero gris y zapatos rotos, el que segun manifestacion de su padre padece alguna cosa de enagenacion mental.

En su consecuencia encargo á los señores Alcaldes, fuerza de la guardia civil y empleados del cuerpo de vigilancia pública, que procuren averiguar el paradero del indicado sugeto y siendo habido lo conduzcan á disposicion del espresado Alcalde de Andraitx, para que por este sea entregado á la casa paterna; á menos de que hubiese cometido alguna falta ó delito, en cuyo caso deberá ser puesto á disposicion del juzgado de primera instancia del distrito correspondiente. Palma 23 de noviembre de 1868. —Primitivo Seriná.

Núm. 1350.

Indeterminado.—El señor secretario general jefe administrativo del consejo de Administracion del Patrimonio que fué de la corona, en comunicacion de 19 del actual me dice lo siguiente:

«A don Miguel Guasp, se dice con esta fecha lo que sigue. —«Por acuerdo del Consejo ha sido V. nombrado Administrador general de la Bailia de las Baleares.» Lo que le comunico para su inteligencia y demas efectos.»

Y he dispuesto se publique en el Boletín oficial de la provincia para conocimiento de quien corresponda y demas efectos oportunos. Palma 23 de noviembre de 1868. —Primitivo Seriná.

Núm. 1351.

Hacienda.—En la Gaceta de Madrid del 23 de octubre último se halla publicado el anuncio siguiente:

DIRECCION GENERAL

DE RENTAS ESTANCADAS Y LOTERIAS.

Acordado por esta Direccion general se intente una segunda subasta pública en la Fábrica de Tabacos de Valencia para contratar los efectos inútiles que puedan producirse en la misma hasta el 30 de junio de 1870, tendrá lugar el acto el día 7 de diciembre próximo venidero, á las doce y media de la mañana, en las oficinas del establecimiento, con arreglo al pliego de condiciones publicado en la Gaceta de Madrid del 4 de setiembre último, número 248.

Madrid 21 de octubre de 1868. — El Director general, P. V., Lameyer.

Lo que he dispuesto se publique en el Boletín oficial de la provincia en cumplimiento á lo que se ha servido encargarme el Ilmo. señor Director general de Rentas Estancadas y Loterías en su comunicacion de 30 de octubre último venidero recibida el día de hoy. Palma 10 noviembre de 1868. —Primitivo Seriná.

Núm. 1352.

En la Gaceta del día 19 de los corrientes viene inserto un decreto del Ministerio de Fomento, cuyo tenor es como sigue:

MINISTERIO DE FOMENTO.

DECRETO.

El excesivo celo con que procedieron algunas Juntas Revolucionarias y otras Corporaciones populares, cuyos buenos deseos el Gobierno Provisional satisfactoriamente reconoce desde luego, dió margen á que se acordasen medidas graves que si un precipitado proceder disculpa habida consideracion á lo extraordinario de las circunstancias, también requieren hoy repara-

cion eficaz y pronta, sin perjuicio de proceder severamente en cada caso particular contra los mercedores de castigo, en virtud de informes fidedignos, seguros datos y pruebas evidentes.

Por tanto, y en uso de las facultades que como individuo del Gobierno Provisional y ministro de Fomento me competen:

Vengo en dejar sin efecto los acuerdos de las Juntas Revolucionarias, Diputaciones y Municipalidades, relativos á la separacion, traslado ó suspension de los maestros de instruccion primaria, que por regla general quedan repuestos, debiendo las juntas de primera enseñanza, así provinciales como locales, atenerse á lo que legalmente y en justicia el Gobierno Provisional resuelva en virtud de lo que arrojan los respectivos expedientes.

Madrid 18 de noviembre de 1868. —El ministro de Fomento, Manuel Ruiz Zorrilla.

Lo que he dispuesto se inserte en el Boletín oficial para su publicidad y efectos correspondientes á su cumplimiento. Palma 23 de noviembre de 1868. —Primitivo Seriná.

Núm. 1353.

JUNTA PROVINCIAL

DE PRIMERA ENSEÑANZA DE LAS BALEARES.

Circular.

Siendo la propagacion de la primera enseñanza uno de los principales deberes de esta junta, y convencida de la necesidad imperiosa de que los españoles todos posean cuando menos los conocimientos necesarios á todo hombre que ha de vivir en sociedad, como son leer, escribir y contar, de que desgraciadamente carecen los mas de la clase trabajadora, juzga que uno de los medios mas eficaces para subsanar esta falta es el establecimiento de las escuelas de adultos, que tan buenos resultados estan dando en las poblaciones donde se han planteado. Muchos son los jóvenes que habiendo asistido en sus primeros años á las escuelas elementales tuvieron que abando-

narlas antes de que pudieran estar impuestos en los conocimientos mas indispensables, porque los escasos recursos de sus familias no permitian á estas privarse por mas tiempo del corto alivio que aquellos podian proporcionarles con su trabajo, y no pocos los que mas desgraciados todavia por un culpable descuido de parte de sus padres no pisaron jamás los umbrales de la escuela. Unos y otros tienen un indisputable derecho á que se les proporcionen los medios de instruirse, y á las autoridades, y en particular á los Ayuntamientos corresponde verificarlo y remover cuantos obstáculos se opongan al desarrollo y progreso de la educacion popular como base de la civilizacion, y garantía segura de moralidad y de orden. Asi lo ha comprendido esta Junta y abraja la conviccion de que las aspiraciones de esa municipalidad en asunto de tanto interes para el bien general, están en un todo conformes con las de esta corporacion.

El art. 113 del Reglamento para llevar á efecto la ley de 2 de junio de este año hacia obligatoria la enseñanza de adultos en los pueblos donde hubiere escuela de instruccion primaria, y para dar cumplimiento á aquella disposicion la disuelta junta provincial dirigió á los ayuntamientos la circular de 13 de setiembre que si bien fué contestada por muchos son muy pocos los que la han llevado á efecto, y por lo tanto se cree esta junta en el caso de recomendar eficazmente el planteamiento de tan útiles establecimientos donde no se hubiese verificado, esperando del patriotismo de esa municipalidad que dará una prueba mas de su amor á la instruccion popular de la cual depende la civilizacion y el bienestar de los españoles.

El sacrificio pecuniario que las escuelas de adultos exige, es insignificante mayormente cuando se prescindiese de las escuelas dominicales, pues se reduce á la gratificacion que por dicho concepto se señale al maestro, que podria ser la cuarta parte de su dotacion, ó la cantidad por la cual se comprometa á prestar dicho servicio, pudiéndose cubrir los gastos de alumbrado del sobrante del material de la escuela de niños.

La Junta no duda que esa municipalidad esta convencida de que sin instruccion, sin que el pueblo comprenda sus deberes y sus derechos, no hay progreso ni libertad posibles; y por lo tanto espera ver secundados sus deseos, que son los de todos los hombres que se interesan por el buen nombre y prosperidad de la Nacion.

Del recibo de esta Circular y de la resolucion que en su vista se haya tomado se servirá V. dar cuenta á esta Junta á la brevedad posible. Dios guarde á V. muchos años. Palma 20 noviembre de 1868.—El presidente accidental, Andrés Barceló y Munlaner.—P. A. de la J.—El vocal secretario, Jacinto Feliu y Ferrá.—Sr. Alcalde de

En la Gaceta del dia 15 de los corrieutes se halla inserto un decreto del Exmo. Sr. Ministro de Fomento para la nueva legislación de Obras públicas, que dice así.

Por importantes que sean las obras públicas y grandes los intereses que representan, no constituyen una excepcion 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 asociacion 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 Estado 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 nacion, 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 dá crédito y anula ó limita el de los particulares, que mantiene un culto y dá 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 concentracion de todas las fuerzas en la unidad, es, por decirlo así, el panteísmo administrativo.

A esta realidad opresiva y adsorbente, producto de varias causas históricas, se opone un ideal que al fin un dia llegará á realizarse en la historia, y es aquel en que, sin restricciones ni obstáculos, trabajan todas las fuerzas de la Nacion, desunidas unas, libremente organizadas otras, mientras el Estado, depuestas sus preteasiones 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 segun ciertas escuelas, que puede y debe evitarse segun otras, y es aquel en que el Estado todavia 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 segun 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 union más ó menos amplia, y entre dos puntos de una línea, á menos de rotura, otros intermedios, así tambien entre dos sistemas administrativos opuestos hay una época de transición, en la cual se aprovecha para el nuevo régimen, y hácia 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 rehagan de un primer vencimiento.

Pero sobre una y otra teoría, tal vez armonizándolas, hay un criterio práctico, y es el de la opinion pública: lo que esta acepte 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 consideracion tiene aún más fuerza tratándose de intereses materiales, en los que los pueblos son los verdaderos concedores y los verdaderos jueces.

Este es el criterio supremo á que obedece nuestra grande y gloriosa revolucion; 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 Nacion española. Así el Estado seguirá construyendo obras, mientras la opinion 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 oposicion á estas restricciones en que al Estado se encierra, la industria privada, la accion libre del individuo, hallarán todas las facilidades compatibles con sagrados derechos que la Administracion 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 denominacion de públicas, y no pida al Estado auxilio alguno, ni invoque el derecho de expropiacion, 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 peticion es innecesaria en este caso, toda concesion improcedente, porque el particular ó la Compañía usan de un derecho sagrado, y hacerlo respetar, y cuando más impedir por reglamentos de policia que dañe otros derechos, es la única mision que compete al poder central.

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

El art. 1.º es, segun queda dicho, la libertad en obras públicas: es el radicalismo en toda su pureza. Cualquier persona que por sí, y sin intervencion 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, sin que la administracion 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 examen, 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 via ferrea, de un desecamiento, ó de un puerto. Estas trascendentales cuestiones á que se refiere el Ministro que suscribe, son las siguientes: el dominio público; la expropiacion; el valor político y civil de la unidad provincia y de la unidad municipio ante esta otra unidad, la Nacion.

Sin resolver previamente estos tres problemas, sin fijar para cada uno de ellos criterios seguros y principios inquebrantables, inmensos son los obstáculos con que se choca al abordar de lleno el problema práctico de la construccion de obras públicas; y fácil es convencerse de esta verdad á poco que en ello con calma y sin pasion 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 éste, segun toda nuestra legislación, son de dominio público ya es otra Compañía que se propone derivar un rio, y al intentar lo encuentra que las corrientes son de dominio público tambien: 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 Administracion ejerce en las cosas enclavadas en el territorio nacional, y á las que no ha llegado la accion 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 rios, 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 posesion, 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 razon de ser, si á la Nacion pertenecen las cosas no poseídas por los particulares, si es verdad que España ha hecho suya la tierra de la Península al defenderla de invasion extranjera con las armas, al removerla al través de los siglos con el trabajo, al enrojecer el agua de los

rios 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.

Segun 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; examen 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, solemnemente representado, puede declarar 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: ningun 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 decre-

to, 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 comun 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, ningun derecho existe sobre el del individuo, y en 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 mas 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 falte, 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 largas, 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 mas 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 art. 1.º y ningun 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 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 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 público, 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 serian estos tramites 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 venceria 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 más elevado Tribunal, y el limite de la provincia no puede ni debe ser barrera impenetrable para el que 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 ó 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, y 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 en 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, vengán 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 ningun 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 comun, sino que, por el contrario, las cede á una empresa explotadora.

Dada esta situación no puede ser dudo sa la marcha que conviene seguir, marcha claramente descrita en el art. 15. En lo primero inventariar todas las obras públicas que la Nación española posee, y después dividirles en distintos grupos segun sus caracteres especiales. Todas aquellas que como las carreteras y los faros puedan ser usadas en comun, 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 máximo 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 y segundo y tercer orden no sirven intereses generales, solo tienen una importancia local, 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 comun 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 proyecto en muchos casos, la ejecución casi siempre, y la explotación en ocasiones, constituyen hoy la esfera á que se extiende 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 harto conocidos y harto 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 inadmisibile, 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 dificilísimos, irritantes reclamaciones de indemnización, 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 animo 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 denominación de públicas, que se ejecute por los particulares, y para la cual no soliciten estos, previa declaración 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 está misma, se referirán únicamente á dicha parte y no á la totalidad.

Art. 3.º Las condiciones mencionadas

en el art. 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 construcion 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 influan sobre aquellos derechos é intereses del Estado.

Art. 4.º Para que el gobierno otorgue la concesion á que se refiere el art. 2.º, deberá presentar el concesionario 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 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 más 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 garantía 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 dias 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 dias 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 dias 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 dias. 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 prédio 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.

Sin embargo, cuando los que se sientan agraviados acudan enalzada 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 dias, 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 recurran 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 consideran 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 prejuzga 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 refiera á la construcion 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 construcion 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

córtes 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 construcion de cualquier obra pública.

Art. 17.º El Estado atenderá de preferencia en la construcion de las obras comprendidas en el art. 14 á las subvencionadas por las provincias ó por los municipios, y entre estas 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 art. 14, el Estado, bajo las debidas garantías, 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 córtes un proyecto de ley sobre obras públicas.

Madrid 14 de noviembre de 1868.—El ministro de Fomento.—Manuel Ruiz Zorrilla.

Lo que he dispuesto se inserte en el *Boletín oficial* para su publicidad y cumplimiento en esta provincia. Palma 19 de noviembre de 1868.—Primitivo Serriñá.

PALMA.

IMPRESA DE PEDRO JOSÉ GELABERT.