

orden cedió de su rigor por medio de otra de fecha 20 de Marzo de 1865, que dice:

«La Reina (Q. D. G.) ha tenido á bien declarar que, cuando por razones atendibles importe señalar á las plazas de arquitectos municipales mayor sueldo que el de los tipos fijados en la Real orden de 10 de Abril de 1860, deberá solicitarse la oportuna autorizacion de esta superioridad, expresando las causas y el aumento que corresponda.»

Es evidente que estas pocas disposiciones no constituyen una verdadera organizacion, mas el cimiento estaba echado y era de esperar que, siguiendo igual marcha, se hubiera aquella obtenido en beneficio de los funcionarios dependientes de la misma, asi como de los asuntos á éstos encomendados. Mas la supresion de la clase de arquitectos provinciales creada por real decreto de 1.º de Diciembre de 1858, llevada á cabo por el de la Regencia de 18 de Setiembre de 1869, acabó con aquel principio de organizacion y volvió á dejar á los arquitectos municipales á merced del Ayuntamiento que los nombra. En el nuevo decreto citado, ó sea el de 18 de Setiembre de 1869, se copian para lo que se refiere á arquitectos municipales los artículos 5.º y 8.º del de 1.º de Diciembre de 1858, y se establece además lo que sigue y tambien á los mismos comprende:

«ART. 7.º Los Arquitectos de la provincia y los municipales podrán dirigir obras particulares con autorizacion de las corporaciones de que dependan.»

«ART. 11. Los Arquitectos de provincia y municipales serán nombrados por las diputaciones y ayuntamientos, anunciándose siempre las vacantes con un mes de anticipacion en la Gaceta de Madrid y Boletin oficial de la provincia, á fin de que puedan solicitarlas cuantos lo estimen conveniente. De cada nombramiento se dará cuenta al gobernador y éste lo pondrá en conocimiento del Gobierno.»

El servicio de obras municipales se hace, pues, con independencia por los arquitectos que nombran los ayuntamientos, con las solas restricciones de haber de pertenecer á esta clase los facultativos que elijan y haber de mediar concurso y conocimiento al Gobernador de la persona nombrada. Creemos que si se estudia á fondo la cuestion, no puede ménos de reconocerse la necesidad de mayores garantias, que al paso que aseguraran á los arquitectos la inamovilidad en sus destinos y la independencia en sus acciones, les hicieran funcionar dentro de un organismo general, en que tuvieran tambien cabida todos los demás empleados y corporaciones facultativas que en las diferentes esferas de la administracion

pública prestan sus servicios en el ramo de Policía urbana y edificios.

Por lo que hace á este servicio en poblaciones de escasa importancia que carecen de arquitecto municipal, si bien parece atendido al recordar que el decreto de 18 de Setiembre de 1869 faculta á autoridades y corporaciones para solicitar el auxilio oficial de los arquitectos de las Diputaciones, dudamos sin embargo, que dada la actual organizacion, sea este auxilio tan eficaz como lo era con la suprimida de los arquitectos provinciales y de distrito, y tememos que el desórden, la arbitrariedad y el caciquismo vuelvan á imperar en los asuntos de Policía urbana que se debaten en los pueblos de corto vecindario.

CAPITULO XIII.

Juntas provinciales de obras públicas.

Con el propósito de descentralizar la accion administrativa del Gobierno, de conformidad con la ley de Gobiernos de provincias de 25 de Setiembre de 1863, dictóse el Real decreto de 17 de Octubre del propio año, por el cual se crearon las Juntas provinciales de obras públicas, y cuyos artículos que al caso hacen son los siguientes:

«ART. 9.º En cada una de las capitales de provincia habrá una Junta de Obras públicas compuesta del Gobernador, Presidente, de dos Diputados y un Consejero provinciales, del Alcalde, del Ingeniero Jefe de la provincia, del Arquitecto provincial, de los Ingenieros del Cuerpo de Caminos, Canales y Puertos que ejerzan su cargo en ella, de los Arquitectos de distrito, de un Director de Caminos vecinales y del Jefe de la Seccion de Fomento, que hará las veces de Secretario. Esta Junta será consultada sobre todos los proyectos de obras que se costeen con los fondos provinciales ó municipales.»

«ART. 10. Las Diputaciones provinciales formarán inmediatamente el plan general de los caminos de sus respectivas provincias, teniendo presentes las necesidades de estas y sus relaciones con las inmediatas, combinándolo con las carreteras comprendidas en el plan del Gobierno y con los ferrocarriles concedidos y en proyecto.»

«ART. 11. Cuando sea necesario, las Diputaciones reclamarán por conducto del Gobernador las noticias y datos que consideren convenientes para combinar el enlace con las carreteras y ferrocarriles existentes y en proyecto.»

«ART. 12. El Gobernador publicará el plan en el «Boletín oficial,» designando los pueblos extremos é intermedios de la línea, y admitirá durante un mes las reclamaciones que sobre él hagan los Ayuntamientos, Corporaciones

y particulares. Teniendo presentes las reclamaciones indicadas, y previo informe de la Junta de Obras públicas de la provincia, la Diputación podrá modificar el plan, publicándolo nuevamente en el «Boletín oficial.»

«ART. 13. El Gobernador remitirá el plan á la aprobación del Ministerio de Fomento, al que elevará también con su informe las reclamaciones presentadas.»

«ART. 14. Aprobado por el Ministerio el plan de los caminos de cada provincia, las Diputaciones acordarán las obras que desde luego se hayan de llevar á cabo, consignando los fondos indispensables para su estudio y ejecución.»

«ART. 15. No se empezará obra alguna en los caminos provinciales, sin que previamente se haya formado el oportuno proyecto con arreglo á los formularios que circule la Dirección general de Obras públicas. El Gobierno, ó el Gobernador, según los casos, aprobarán los proyectos, oyendo siempre á la Junta de Obras públicas de la provincia.—El Gobierno aprobará:—Primero. Cuando sea necesaria alguna espropiación forzosa.—Segundo. Cuando el presupuesto ó coste total de la obra dentro de la provincia esceda de 500,000 reales. Bajo ningún pretexto se consentirá la división en porciones de la obra proyectada, para los efectos indicados en el párrafo anterior.—Tercero. Cuando el dictámen facultativo de la Junta de Obras públicas de la provincia sea contrario al proyecto. En los demás casos bastará la aprobación de los Gobernadores, después de oír á dicha Junta y á la Diputación provincial.»

«ART. 16. Aprobado el proyecto, y decidida por la Diputación la ejecución de una obra, los Gobernadores procederán á la subasta y adjudicación, conforme á lo dispuesto en los reglamentos vigentes.»

«ART. 17. Corresponde también á los Gobernadores aprobar las certificaciones que espidan los facultativos encargados de inspeccionar las obras, disponiendo su pago en los plazos y requisitos que se determinen en las condiciones y reglamentos.»

«ART. 18. Quedan autorizados los Gobernadores para aprobar presupuestos adicionales, después de oír el dictámen de la Junta de Obras públicas de la provincia, siempre que con los primitivos no escedan juntos la cantidad fijada en el art. 15.»

«ART. 19. Quedan igualmente autorizados los Gobernadores para aprobar las liquidaciones y las actas de recepción provisional y definitiva de las obras cuyo coste no esceda de los citados 500,000 rs., oyendo previamente á la Junta de Obras públicas y á la Diputación provincial.»

«ART. 23. Las Diputaciones, luego que hayan formado el plan de los caminos que deban costearse con fondos de las provincias, formarán también, oyendo á los Ayuntamientos, el de los caminos vecinales que interesen á más de un pueblo, designando los que deban concurrir á su construcción y conservación. Los Gobernadores publicarán el plan en el «Boletín oficial,» y lo aprobarán, después de oír las reclamaciones que les presenten durante un mes, y el dictámen de la Junta de Obras públicas de la provincia.»

«ART. 24. Aprobado dicho plan, deliberarán los Ayuntamientos y acordarán las obras que crean conveniente ejecutar en los caminos vecinales que interesen á uno ó más pueblos. No podrá comenzarse obra alguna en estos caminos sin que se formalice el oportuno proyecto, con arreglo á los formularios que circule la Dirección general de Obras públicas, y sin que obtenga la aprobación de quien corresponda, según lo dispone el art. 15 de este decreto, oyendo siempre el dictámen de la Junta de Obras públicas de la provincia.»

«ART. 25. Quedan los Gobernadores autorizados para mandar celebrar y

aprobar las subastas de obras de los caminos vecinales, siempre que no escedan de los tipos fijados en los artículos anteriores, así como las liquidaciones y la recepción de las que se terminen, oyendo á la Junta de Obras.»

«ART. 26. Corresponde á los Alcaldes, asociados de los dos mayores contribuyentes, aprobar los certificados de obras que expidan los Directores facultativos de las mismas, y disponer su pago en los plazos y con los requisitos que se determinen en las condiciones y reglamentos. Las liquidaciones y certificaciones se ajustarán á los modelos que forme la Direccion general de Obras públicas.»

«ART. 28. Si las Diputaciones acuerdan ejecutar con fondos de la provincia obras que no sean vias de comunicacion, corresponderá á los Gobernadores mandar formar los proyectos y aprobarlos, oyendo previamente á la Diputacion y á la Junta provincial de Obras públicas, cuando el coste de las obras no esceda de 500,000 rs. Para la formacion de proyectos, modo de hacer el pago y liquidacion, se observarán las formalidades que prescriban los reglamentos.»

«ART. 29. Cuando el presupuesto de las obras que se trate de ejecutar esceda en su totalidad de 500,000 rs., remitirán los Gobernadores todos los antecedentes al Ministerio de Fomento, si se refieren á edificios destinados á servicios que de él dependan, y en otro caso al de la Gobernacion para la resolucion oportuna.»

Este decreto fué un grande y acertado paso hácia la descentralizacion administrativa, produciendo saludables resultados su aplicacion, toda vez que las Juntas provinciales de obras públicas reunian en su seno elementos facultativos de gran provecho, para que sus dictámenes fueran segura guia en que fundaban los Gobernadores sus resoluciones.

Sin haber sido expresamente derogado dicho decreto, lo ha sido de hecho por la nueva ley provincial, así como por la supresion de algunos cargos, cuyos individuos formaban parte de las Juntas provinciales y por la nueva forma dada á otros. Una orden del Regente del Reino expedida por Fomento en 23 de Marzo de 1870 confirma esto mismo y á este fin dice:

«Creadas en virtud del art. 9 del decreto de 17 de Octubre de 1863 las Juntas provinciales de Obras públicas como consultivas en los asuntos concernientes á este ramo y de carácter provincial, es objeto de duda y de consulta de parte de la Junta de la provincia de Soria si dichas corporaciones tienen ahora existencia legal en mérito al decreto de 14 de Noviembre, expedido como base para la nueva legislacion de Obras públicas en general, y ley ya, á que es forzoso subordinar cuanto con ellas se relaciona. Dable es, no obstante, atribuir toda duda en el punto consultado, al cual ha de concretarse necesariamente esta resolucion, más bien á motivos de alto respecto hácia la superioridad, que á falta de convencimiento en apreciarlo fiel y exactamente, tan explicitas son las prescripciones de una y otra disposicion, y tanto difieren entre sí los pensamientos á que ambas obedecen. — La primera extendia en cierto modo el círculo de accion de las Diputaciones provinciales, atribuyéndoles gestion más lata en todos los ramos de la Administracion

provincial; pero daba en la relativa al enunciado tal intervencion á los Gobernadores, que en muchos casos eran árbitros de actuar y decidir, dejando asi reducida aquella accion á un limite dado, sin contar con el que además marcaba á las mismas Autoridades en asuntos de cierta entidad y que solo el Gobierno podia resolver. — La segunda, en cambio, consigna el principio de libertad de la provincia, y respondiendo á él, establece el de igualdad completa entre ella y los particulares para proyectar, construir ó explotar obras públicas bajo tales bases que, fuera de la autorizacion y el fallo que respecto de todas ellas y en determinados casos reserva al Ministerio de Fomento, no tiene éste otras funciones en materia de las construidas por las provincias que las de ejercer alta inspeccion y exigir responsabilidad cuando proceda para dejar á salvo los derechos é intereses del Estado y del particular, y confiando por lo demás toda accion en esta parte á la autonomia de la provincia, con lo cual ha desaparecido el círculo á que antes se veia limitada. — En su virtud, y anulando terminantemente la ley cuanto se le oponga, claro es que se entiende y debe considerarse por ella derogado el artículo motivo de la consulta, contrario abiertamente, por la obligacion que imponia y el hecho que sentaba, al espíritu y letra de la propia disposicion. Mas no por esto puede deducirse racionalmente que la ley prejuzga la cuestion de conveniencia ó inconveniencia de que existan Juntas provinciales de Obras públicas, y ménos que sea obstáculo para rehabilitar las antiguas ó crear otras de igual ó diverso carácter; porque al poner á la provincia en aptitud legal para proceder en tales asuntos con absoluta independencia del Ministerio de Fomento, no priva á éste, ni lógicamente podia tampoco privar al Gobierno, de acudir con su poderoso auxilio á la guarda y apoyo de los intereses provinciales alli donde su intervencion sea necesaria, y así lo estimen y demanden las provincias; pudiendo, en consecuencia de todo, las Diputaciones crear las Juntas desde luego si los individuos que hayan de componerlas no dependen directamente del Estado, y si dependiesen, prévia propuesta de ellos, al centro ó centros de los ramos á que pertenezcan, en cuyo caso debe comprenderse el de la rehabilitacion de las creadas por dicho decreto. — Y siendo la voluntad de S. A. el Regente del Reino que la presente resolucion sirva de jurisprudencia respecto del punto que se determina, lo significo á V. E. de la propia orden para su conocimiento y fines procedentes.»

Cambiado el primitivo é influyente carácter de la Real Academia de nobles Artes de San Fernando por el de simple consultivo en los casos en que el Gobierno tiene á bien oirla; desposeidas las Academias provinciales de la facultad que lo propio que á aquella les reconocian las Reales órdenes de 1.^o de Junio de 1850 y 23 de Junio de 1853; disuelta la Junta consultiva de Policia urbana y edificios públicos; suprimida la clase de Arquitectos provinciales, cuya organizacion fué debida á aquella y sin accion las Juntas provinciales de obras públicas, ha quedado por completo destruido el pensamiento que, constituyendo un sistema, llenaba el servicio de este importante ramo de la Administracion, sin que, sin embargo, pudiese todavía calificarse de completo este sistema, toda vez que faltaba aun agregar á él los Arquitectos municipales. No lleva

por cierto ventajas el nuevo organismo que á aquel ha sustituido, porque empezando por romper la conveniente unidad, ha dejado desatendida la necesidad de un Cuerpo superior, tan solo ha iniciado, sin organizarla, la institucion de Arquitectos del Estado, y léjos de atraer á los municipales, ha puesto á los provinciales en la situacion de éstos, dependientes unos y otros de corporaciones populares facultadas para libremente nombrarlos y separarlos.

Partidarios de la inamovilidad de los funcionarios públicos, no ménos que de su independencia, tanto más necesaria en aquellos que tienen el carácter de asesores y deben por esto asumir la responsabilidad de sus consultas, y partidarios tambien de la unidad y consiguiente armonía en un servicio que, como el de policia y obras públicas urbanas, y por más que esté reconocida la autonomia de las diferentes entidades administrativas, se eslabona y relaciona entre ellas, ya por razon de la dependencia gerárquica de que en gran número de casos no es dado prescindir entre las mismas, ya tambien por los recursos de alzada de que las superiores deben conocer á consecuencia de actos practicados por las inferiores, calificamos de mala organizacion de este servicio toda aquella en que no se garanticen de un modo eficaz las espresadas condiciones. Que usen, sí, las Corporaciones populares de toda la libertad de accion para acordar y resolver acerca los asuntos encomendados á su competencia, mas sea esto despues de bien asesoradas por funcionarios facultativos, que atentos solo á la ciencia, no tengan por qué temer las iras ó los caprichos de aquellas, cuyos funcionarios sean tambien los encargados de llevar á cabo los espresados acuerdos y resoluciones, miéntras otros vigilen por el cumplimiento de la ley, obligatorio á todos en un país bien regido.

Hé aquí, pues, que hoy por hoy la Administracion camina en sus diversas esferas con débil guia y á veces sin ella, y sin verdadera organizacion en el importante ramo al que consagramos nuestros desvelos. Los Municipios, las Diputaciones, los Gobernadores y los Ministerios tienen, es verdad, (no todos ni en el número necesario) sus arquitectos; mas independientes éstos entre si y sin relaciones oficiales que mútuamente les aproximen, obra cada cual, con su buen celo, sí, pero con su solo y único criterio, que por muy respetable que sea, carece de la estabilidad que da la sancion de una colectividad facultativa competente, y que juzgamos indispensable ántes de proceder á la construccion de edificios y demás obras públicas urbanas. Hasta ahora, despues de formulado un proyecto de esta clase, se habia creido siempre necesaria su censura, y en su caso aprobacion; hoy la libertad llevándonos á la exageracion de la teoría individualista, nos ha emancipado de esta tutela, cuyo

sistema dudamos mucho que sea capaz de producir buenos resultados. La inversion de los fondos públicos requiere toda clase de garantías, por lo que juzgaríamos acertada la existencia de juntas consultivas competentes, auxiliares de la Administracion en las diversas esferas en que esta obra, que precisamente fueran oidas en todos los proyectos de mejoras urbanas y de construccion de edificios públicos. Sin duda que estas Corporaciones serian especialmente de gran provecho al lado de los Ayuntamientos de las grandes ciudades, y aún de las poblaciones de menor importancia, pues por su medio podria lograrse que fuese siempre la serena é ilustrada opinion de la ciencia la que resolviera sobre aquellos asuntos, sin que invadiera su campo la ignorancia, la pasion, ó el favoritismo, como por desgracia con harta frecuencia acontece. Los arquitectos municipales unidos á estas Juntas, obrarian con más desembarazo que cuando lo hacen fiados á su solo criterio, y además de correr con toda la parte activa del ramo, podrian ser los mejores ponentes de aquellas.

CAPITULO XIV.

Juntas de ensanche.

Como corporaciones auxiliares de los Ayuntamientos en determinadas cuestiones existen las Juntas de ensanche creadas por la ley de 29 de Junio de 1864, que en lo referente á estas juntas dice asi:

«ART. 9.º En todos los casos en que el Gobierno autorice el ensanchè de una poblacion se creará una Junta compuesta del Alcalde, presidente del Ayuntamiento; dos concejales designados por esta Corporacion, un Abogado en ejercicio, un Licenciado en medicina y un Arquitecto nombrados por el Gobierno, y tres propietarios, de los cuales dos lo serán de terrenos situados en la zona general de ensanche, elegidos por la mayoría de los mismos en reunion convocada para este objeto, y uno de la poblacion antigua, elegido de la misma manera por los propietarios del interior.»

«ART. 10. Son atribuciones de esta Junta:—1.º Valuar, en el caso en que no haya conformidad entre el Ayuntamiento y el propietario, los terrenos que deban espropiarse.—2.º Desempeñar por uno ó mas de sus individuos las comisiones municipales que les confiera el Alcalde de la zona de ensanche con relacion á las obras y policia.—3.º Inspeccionar la inversion de los fondos destinados al ensanche, para que no se distraigan á ningun otro objeto, elevando al Gobierno cualquiera reclamacion que creyera debia hacer con este ú otro motivo referente al cumplimiento de esta ley.»

En el reglamento que para ejecucion de esta ley dictóse en 25 de Abril de 1867, á parte de varios detalles relativos á las propias Juntas se previene por el art. 24:

«Las Juntas de ensanche, además de informar en todos los casos prescritos por la ley, lo harán siempre que sean consultadas sobre los asuntos de sus atribuciones por el Gobierno, los Gobernadores de las provincias, ó los Ayuntamientos de las localidades respectivas.»

Con esto basta para dar idea del carácter y constitucion de estas Juntas, las cuales habremos de conocer de nuevo al ocuparnos del ensanche de las poblaciones.

CAPITULO XV.

Directores de caminos vecinales.

Aun cuando las dos clases facultativas de que vamos á ocuparnos, no tengan por mision la policia urbana y construcciones que de ella dependen, no es inoportuno hablar de las mismas ántes de dar por concluida esta parte de la presente obra.

Son de inmensa importancia los caminos vecinales para el fomento de la riqueza del país, que quedaria en gran parte estancada, si á las carreteras generales y á las vías férreas, á los puertos y á los rios navegables, no afluyeran aquellas vías, de un órden inferior á éstas, es verdad, pero de necesidad imperiosa para detallar el movimiento por todos los ámbitos, aún los más recónditos, de la nacion. Convencido el Gobierno de estas poderosas razones, creó por Real decreto de 7 de Setiembre de 1848 una clase de facultativos que denominó Directores de caminos vecinales, llamada á satisfacer una necesidad sentida en todas las provincias y que no podia en manera alguna atender el cuerpo de Ingenieros de caminos, canales y puertos, no solo por la escasez de su personal, sino tambien por la naturaleza del servicio, que debia prestarse por los pueblos y por las provincias, mas no por el Estado al que éstos están afectos.

El citado decreto es del tenor siguiente:

«Atendiendo á las razones que me ha espuesto mi Ministro de Comercio, Instruccion y Obras públicas, de acuerdo con el parecer del Consejo de Ministros, he venido en decretar lo siguiente:»

«ARTÍCULO. 1.º Se crea una clase denominada de directores de caminos vecinales, cuyos individuos estarán esclusivamente encargados del trazado, direccion y ejecucion de las obras de dichos caminos, de las de aprovecha-

miento de aguas pluviales y de corrientes no navegables para el riego de terrenos.»

«ART. 2.º Los Directores de caminos vecinales podrán desempeñar en los pueblos donde los hubiere, el oficio de peritos, cuando deba oirse el dictámen de estos en las cuestiones que se susciten sobre los apeos, deslindes, derechos y servidumbres de predios rústicos.»

«ART. 3.º Los mismos individuos podrán ejercer igualmente la profesion de agrimensores donde les convenga.»

«ART. 4.º Los que hayan de pertenecer á la clase de Directores de caminos vecinales habrán de someterse á un exámen preliminar, y ser aprobados en las materias siguientes: — 1.º Principios de la lengua española, — 2.º aritmética y sistema legal de pesas y medidas, — 3.º álgebra elemental, — 4.º teoría de los logaritmos y el uso de las tablas correspondientes, — 5.º geometría especulativa y práctica, — 6.º trigonometría rectilínea y levantamiento de planos, — 7.º principios de geometría descriptiva y sus aplicaciones á las teorías de las sombra, corte de madera y cantería, — 8.º estática elemental y las condiciones de equilibrio de las máquinas simples y compuestas, — 9.º delineacion y principios de dibujo topográfico, — 10 nociones sobre el trazado y sobre los trabajos de conservacion de los caminos, cálculo de desmontes y terraplenes, y conocimientos sobre las cualidades y uso de los materiales. — Los aspirantes deberán formar un proyecto completo de camino con sujecion á perfiles determinados, y además proyectos de puentes y pontones de piedra y de madera.»

«ART. 5.º Los arquitectos con título de alguna de las academias reconocidas por el gobierno podrán ser Directores de caminos vecinales, sin someterse al exámen de que trata el artículo anterior; pero deberán solicitar un título que se les expedirá gratis por el ministerio de Comercio, Instruccion y Obras públicas. Los maestros de obras con título de las mismas academias obtendrán tambien gratis el de Directores de caminos vecinales, sometiéndose al exámen de las materias que se exigen en el artículo anterior, y que no hubieren cursado en aquella. Del mismo modo podrán recibirse gratis de maestros de obras los Directores de caminos vecinales con título de tales, siempre que acrediten ante alguna de las academias de nobles artes su aptitud en las materias que en ellas se exijan, y de las cuales no hubieren sido examinados al ingresar en su clase. Esta facultad reciproca durará solamente el tiempo necesario para completar el número de 500 Directores de caminos vecinales, debiendo despues someterse, así los que aspiren á serlo, como los que deseen obtener títulos de maestros de obras, al régimen que se establezca por el gobierno en el plan de academias de nobles artes.»

«ART. 6.º Los agrimensores con título legitimo podrán asimismo obtener el de Directores de caminos vecinales, siendo examinados y aprobados en las materias contenidas en el artículo anterior de que no lo hubiesen sido para el ejercicio de su profesion y pagarán en tal caso solamente la diferencia que haya entre los derechos que se les exigieron por el título de agrimensor, y los que correspondan por el de Directores de caminos vecinales.»

«ART. 7.º Los Ayuntamientos podrán señalar un sueldo fijo á los Directores de caminos vecinales, los cuales en este caso tendrán obligacion de residir en el punto que aquellas corporaciones les designen, de dirigir las obras de caminos y riegos, y de evacuar gratuitamente todas las comisiones propias de su instituto, y que sean de interés comunal para los pueblos con quienes hayan contratado. Estas contratas podrán hacerse con los Directores de caminos vecinales por un ayuntamiento solo, ó por varios reunidos, si l creyesen oportuno.»

«ART. 8.º El sueldo que los ayuntamientos señalen á los directores de caminos vecinales se incluirá entre los gastos voluntarios del presupuesto, y se someterá á la aprobacion competente. El nombramiento de estos directores con sueldo fijo necesita la aprobacion del gefe-político.»

«ART. 9.º Las cuestiones que se susciten con ocasion de las contratas de que habla el art. 7.º son de la competencia del consejo provincial.»

«ART. 10. Los directores de caminos vecinales, á quienes sin estar contratados con los pueblos, se encargue la direccion de caminos vecinales ó de cualesquiera otras obras municipales, tendrán derecho á una retribucion que se fijará en el reglamento. Esto mismo tendrá lugar aun cuando estuviesen contratados, respecto á las obras, apeos, deslindes y demás diligencias periciales que tuviesen que dirigir ó practicar, siempre que estos sean de interés privado.»

«ART. 11. Se prohíbe espresamente confiar la direccion de caminos vecinales y de los canales ó acequias de riego á otros que á los ingenieros de caminos y canales, y directores de caminos vecinales, donde los hubiere. En el caso de que no fuera dable valerse de ningun individuo de las clases mencionadas para la ejecucion de las obras á que se refiere la cláusula anterior, los gefes políticos y los ayuntamientos podrán comisionar con este objeto á otras personas, conforme á lo dispuesto en los artículos 25, 79, 101, 118, 130 y 143 del reglamento de 8 de Abril del presente año. Esta facultad cesará tan pronto como sea suficiente para la direccion de caminos y riegos de cada provincia, el número de directores de caminos vecinales establecido en ella.»

«ART. 12. Un reglamento determinará la estension que ha de exigirse en las materias del exámen á que se sometan los directores de caminos vecinales, y el arancel de los derechos que han de satisfacerles los pueblos, donde no estuvieren contratados, por la direccion de las obras del mismo género que les encarguen. El mismo reglamento fijará tambien los deberes reciprocos de los pueblos y directores de caminos, así como respecto al gobierno y sus delegados, designará la responsabilidad que contraen los funcionarios de esta clase, empleados en el servicio público, que falten á las obligaciones que se les impusieren; y establecerá todo lo que se considere necesario para la ejecucion de este real decreto.»

«ART. 13. Los directores de caminos vecinales estarán autorizados para denunciar las contravenciones á los reglamentos de conservacion y policia de dichos caminos. Las denuncias hechas por estos funcionarios tendrán igual fuerza y valor que las que se hagan por los guardias jurados en casos análogos. A consecuencia de lo prevenido en el párrafo anterior los directores de caminos vecinales prestarán juramento en los términos que prevenga el reglamento.»

A dicho decreto acompaña el reglamento para su ejecucion que lleva igual fecha y desarrolla los principios en aquel sentados. Fíjanse en el capítulo 1.º de este reglamento las circunstancias necesarias para ser Director de caminos vecinales.

Por el capítulo 2.º se determinan las *Obligaciones de los Directores de caminos vecinales*. Distinguese el caso de los Directores que estuvieren contratados con uno ó más pueblos de un modo permanente con sueldo fijo al año, de aquel en que, sin estar contratados, estuvieren encargados de la direccion de alguna obra municipal. Con-

siderados en el primer supuesto como dependientes de la Administración, tienen detallados sus deberes en dicho capítulo, para cada uno de los casos en que han de intervenir, viniendo al propio tiempo obligados á actuar á las órdenes de la Autoridad judicial y de la Superior de la provincia; y libres en cuanto al ejercicio de su profesion en la segunda hipótesis, tienen sin embargo el deber de emitir de oficio siempre que se les pidieren, los informes sobre las obras que convenga ejecutar en utilidad de los pueblos.

Trata el capítulo 3.º del propio reglamento de los *Derechos de los Directores de caminos vecinales*, y á este fin despues de establecer que:

« Los directores de caminos vecinales no podrán ser suspendidos en el ejercicio de sus funciones sino con justa causa, y en virtud de orden del Gefe político, contra la cual podrán recurrir al Ministro del ramo,»

estipula el modo como deben intervenir en las obras y los casos en que han de ser oídos por las Autoridades, terminando con la fijación de honorarios por medio del art. 31 que dice así:

« Cuando fueren empleados por los pueblos en comisiones de su peculiar instituto, solo podrán llevar los derechos siguientes: — Por la direccion de varios caminos construidos á la vez en su respectivo distrito, 60 rs. cada dia. — Por la de un solo camino, 40 rs. — Por cada dia de los que estuvieren empleados en el trazado y formacion de un proyecto, 40 rs. — Por apeos y deslindes de términos ó propiedades del comun de los pueblos, 40 rs. cada dia, si hubiere necesidad de practicar operaciones gráficas; y 30 rs., en el caso de no tener lugar dichas operaciones. — Por reconocimiento de terrenos, visitar los caminos que hubieren de repararse, y formar los estados sumarios á que se refieren los artículos 22 y 25 del reglamento de 8 de Abril, 30 rs. al dia. — Y en general 30 rs. cada dia que estuvieren ocupados en comisiones que no requieran operaciones gráficas, y 40 cuando hubiere que hacer alguna de estas. — Solo podrán percibir los derechos detallados en este artículo los directores de caminos vecinales no contratados con los pueblos, pues los que lo estuvieren no tendrán opcion mas que al sueldo que se les hubiere asignado en sus contratos. Este sueldo no podrá exceder en ningun caso de 10,000 rs. anuales por la direccion de las obras de un partido judicial á lo ménos.»

Determina el capítulo 4.º la *Responsabilidad que contraen los Directores de caminos vecinales que faltan á las obligaciones que les han sido impuestas*, ya en cuanto al trazado y buena ejecucion de las obras, así como por la conservacion de los caminos comprendidos en sus respectivos distritos, ya porque tomaren gratificaciones ó fueran partícipes en las subastas, así por la debida escrupulosidad en la recepcion de obras, como por tolerancia de las contravenciones de los reglamentos de policia de los caminos veci-

nales. Y además compréndese en este mismo capítulo el art. 37 que es como sigue:

«En lo sucesivo no se podrán construir á la inmediacion de los caminos vecinales edificios, vallados, cercas ó paredes de cualquiera especie, sin obtener la alineacion del Alcalde respectivo, que no la dará sin oír al Director de los espresados caminos.—Tampoco podrán abrirse zanjas ú hoyos, ni hacer plantaciones de árboles á ménos de tres varas del borde exterior de los dichos caminos, á no ser que el Alcalde, oyendo al Director de ellos, conceda el permiso.»

Por último, entre las *Disposiciones diversas* contenidas en el capítulo 5.º, se previene que siempre que sea posible que los Ingenieros de caminos y canales se encarguen de uno ó más caminos vecinales, deberán conformarse los Directores de éstos con el proyecto é instrucciones de aquellos; que las denuncias de Directores de caminos vecinales por infracciones de la policia de caminos, hacen igual fe que las de los guardas jurados; y que:

«Los Gefes políticos procurarán conseguir, por cuantos medios estén á su alcance, que en cada partido judicial de sus respectivas provincias se establezca á lo ménos un Director de caminos vecinales.»

Si bien ensalzamos, como es debido, el espíritu que precedió á la creacion y organizacion de Directores de caminos vecinales, tales como se hallan consignadas en el decreto y reglamento orgánicos, duélenos no poder hacer otro tanto al hablar del desarrollo del pensamiento, toda vez que el tiempo ha venido á defraudar las esperanzas que concibieran, así los jóvenes que en vista de aquel emprendieron esta carrera, como los amantes del país que debieron lógicamente creer que, merced al numeroso y competente personal facultativo que para la construccion de caminos vecinales se creaba, habian de ver en no largo plazo tejido todo el territorio de la Península de la red de estos caminos y llevada por consiguiente y por su medio en lejanas comarcas la vida, que aún hoy en vano están ansiosas aguardando, despues de más de veintitres años de creada dicha institucion. En efecto, la promesa de que los Ayuntamientos tendrian á su servicio á los Directores de caminos vecinales, así como la de que haya en cada partido judicial por lo ménos un Director, han sido vanas ilusiones escritas en la ley, pero ajenas de la realizacion en la práctica. Gracias si cada provincia tiene á sueldo uno solo de estos facultativos para las más perentorias necesidades del servicio. Ignoramos si llegará un dia en que comprendiendo los pueblos el progreso verdadero, se dará á este importante ramo la debida organizacion, mas juzgamos este dia muy

lejano si la iniciativa para ello ha de partir de los Municipios, como establecen el Decreto y reglamento extractados.

Alguna vez en esta provincia de Barcelona se pensó en la buena organizacion de este servicio, como lo demuestra un anuncio de la Junta calificadora de Directores de caminos vecinales publicado en 5 de Agosto de 1852, por el cual se llamaba á oposicion para proveer once plazas de dichos facultativos, esto es, uno para cada partido judicial, con sueldos que variaban desde 6,000 á 10,000 rs., cuya organizacion ignoramos por qué no ha subsistido.

Con respecto al articulado de los citados Decreto y reglamento nos concretaremos á llamar la atencion hácia el contenido del artículo 37 del segundo de estos documentos, por ser el que más relacion tiene con la policia urbana. Está bien que el Alcalde oiga al Director de caminos vecinales para el señalamiento de alineacion de las construcciones que pretendan levantarse en el campo, en la inmediacion de dichos caminos, donde solo el interés de éstos es el que debe tenerse presente para en cada caso fijar aquella; mas no pensamos lo mismo para cuando estas construcciones se levantan en las travesias de los caminos por las poblaciones, toda vez que entónces estas vias ya no son caminos sino calles, en cuya alineacion está principalmente interesada la policia urbana. Deberian, pues, los Alcaldes asesorarse en tales casos de los Arquitectos municipales, ó en su defecto de los provinciales; esto sin perjuicio de que en los expedientes que se instruyan para rectificacion de alineaciones de dichas calles-travesias, informe tambien el Director de caminos vecinales, ó el Ingeniero cuando estas travesias formen parte de las carreteras generales, ó del Estado.

Es útil conocer el contenido de una Real órden de 3 de Octubre de 1853 que dice:

«Con presencia de las diferentes consultas elevadas por algunos Gobernadores de provincia acerca de si para que puedan percibir sus honorarios los Directores de caminos vecinales habia de expedirseles el correspondiente titulo, y en este caso á qué Autoridad corresponde verificarlo; teniendo presente que los Directores de caminos vecinales para ejercer su profesion obtienen, prévio exámen y el pago de derechos correspondientes, un titulo que les faculta para el desempeño de sus funciones; y atendiendo además á que no pueden en ningun modo conceptuarse como empleados que cobran sueldo, sino como facultativos á quienes se contrata para obras determinadas, con arreglo á lo que previene el art. 10 de la ley de 28 de Abril de 1849; S. M. la Reina (Q. D. G.) ha tenido por conveniente resolver que manifieste á Vuestra Señoría, como de su Real órden lo ejecuto, que el pago de los honorarios convenidos con dichos Directores de caminos vecinales, debe verificarse como cualquiera de los gastos que reclama la construccion de los expresados caminos, sin sujetarse á las formalidades que establece el Real decreto de 28 de Noviembre de 1851 sobre expedicion de titulos á los empleados.»

Tambien es importante otra Real órden de 31 de Mayo de 1862, que dice:

«Vista una instancia de varios Directores de caminos vecinales solicitando que para la provision de las plazas que de esta clase se creen en las provincias, no se someta á exámen á los que tengan titulo de tales, y que en conformidad á lo dispuesto en el art. 11 del Real decreto de 7 de Setiembre de 1848 solo se encargue á los Ingenieros de Caminos y Canales y á los mencionados Directores de caminos vecinales las obras que en el mismo artículo se espresan; S. M. la Reina (q. D. g.) se ha servido resolver que no se sujete á nuevo exámen sobre las materias de su instituto á los que hubiesen obtenido el titulo de Director de caminos vecinales, y que siempre que se llame á concurso ú oposicion en las provincias para las obras de que trata el artículo 11 del citado Real decreto, sean preferidos en igualdad de circunstancias los espresados Directores.»

CAPÍTULO XVI.

Ingenieros de caminos, canales y puertos.

Tampoco el cuerpo de Ingenieros de caminos, canales y puertos tiene por mision entender en policia urbana y construcciones que con la misma se rozan, ó de ella dependen; sin embargo, creemos conveniente hacer conocer las disposiciones legales en cuya virtud aquel existe, así como las atribuciones que por las propias disposiciones le competen, con el propósito de dejar bien establecida la diferencia de los servicios que respectivamente están llamados á prestar, de una parte estos Ingenieros y de otra los Arquitectos, para que no sea fácil la confusion en este asunto.

Rígese el espresado cuerpo facultativo por el Real decreto de 28 de Octubre de 1863, que en la parte que juzgamos conveniente transcribir, dice así:

«Señora: El extraordinario desarrollo que han tenido las obras públicas de algunos años á esta parte y las alteraciones efectuadas en las leyes y decretos concernientes á tan importante ramo de la Administracion, han demostrado la conveniencia de reformar el Reglamento orgánico del Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de 14 de Abril de 1836, á fin de poner en armonia con las necesidades de las provincias los servicios que aquellos funcionarios están llamados á prestar.— Este Reglamento, con el que hace 27 años se empezó á regularizar en España el ramo de obras públicas (rompiendo con lo pasado y tendiendo á realizar el pensamiento que á fines del siglo anterior procuraron en vano poner en práctica insignes repúblicos y estadistas), reunió desde luego los pocos y dispersos elementos que

podian servir para arreglar una administracion particular que hasta entonces no habia tenido unidad ni sistema fijo, desechando los inútiles y perniciosos. Estableciéronse en él las bases de un régimen mas ordenado, no solo para la iniciativa de los proyectos y para su exámen y aprobación, sino para el método y ejecucion de las obras, y para su inspeccion, contabilidad é intervencion; regularizándose el servicio de conservacion, á pesar de la notoria insuficiencia de los recursos que entónces, y aun mucho despues, pudieron aplicarse á un objeto de tanta utilidad, y se restableció la Escuela especial del Cuerpo de Ingenieros de Caminos, planteando la enseñanza con arreglo á los adelantamientos que prevalecian á la sazón en las mas célebres de Europa. Merced á esta circunstancia el Cuerpo de Ingenieros de Caminos ha sido aumentándose de un modo que, si todavía no es suficiente para ocurrir á todas las atenciones de tan vasto ramo, basta por lo ménos para llenar las mas necesarias é importantes del servicio propio del Estado y de las provincias, y del que pone el Gobierno, mediante concesiones legales, á cargo de las compañías ó empresas particulares.....

«Título primero. — Organizacion del Cuerpo. — Capitulo 1.º—Objeto y atribuciones del Cuerpo de Ingenieros.—ARTÍCULO 1.º Corresponderá al Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, bajo la dependencia del Ministerio de Fomento y de las Autoridades respectivas del órden administrativo, el estudio, direccion y vigilancia:—1.º De los caminos públicos ordinarios que se costeen con fondos generales y provinciales.—2.º De los ferro-carriles, tambien públicos, cualesquiera que sean los medios de locomocion.—3.º De los puertos y muelles mercantes, y de los faros, boyas y demás construcciones de interés general marítimo.—4.º De los canales de navegacion y riego; de las obras necesarias para la navegacion y flotacion de los rios; de las que exija el mejor régimen y aprovechamiento de todas las aguas públicas cuya administracion se halla á cargo del Estado; de las de desagüe y saneamiento de lagunas y terrenos pantanosos; y por último, de todas las demás obras públicas de análoga especie que aprueben ó autorizen el Gobierno y los Jefes ó corporaciones administrativas á quien compete hacerlos, con arreglo á las leyes, para satisfacer objetos de necesidad ó conveniència comun.—Corresponderá igualmente al mismo Cuerpo todo lo concerniente al régimen general, policia y conservacion de las espresadas obras, sin menoscabo de las atribuciones que para el debido cumplimiento de las leyes y reglamentos relativas á ellas competen á las Autoridades superiores y locales respectivas.»

«ART. 2.º El servicio encomendado al Cuerpo de Ingenieros comprenderá:—1.º El régimen especial, policia y conservacion de las obras terminadas.—2.º El estudio, direccion y vigilancia de las nuevas construcciones.—3.º Los demás servicios y comisiones que el Gobierno determine.»

«ART. 3.º El Cuerpo de Ingenieros se hallará bajo la esclusiva dependencia del Ministerio de Fomento en lo tocante á su organizacion, disciplina y gobierno particular y personal.—El Ministro de este departamento será el Jefe superior del Cuerpo, y segundo Jefe el Director general de Obras públicas.»

«ART. 4.º Las relaciones que hayan de tener los Ingenieros en cuanto al objeto de su instituto con sus Jefes, con las Autoridades del órden administrativo y entre sí, y la dependencia en que deban estar respecto de ellos, serán las que determinen las leyes y establezcan este Reglamento y los especiales del servicio general de las obras públicas.»

TÍTULO TERCERO.

De las Autoridades.

Importa que consagremos este título á analizar las facultades concedidas por la ley á cada una de las Autoridades de diversa categoría que intervienen en la resolucion de asuntos del ramo que nos ocupa. A este fin consideraremos separadamente las tres entidades Estado, Provincia y Municipio que nuestra legislacion reconoce, empezando, sin embargo, nuestros estudios por la última y siguiendo el orden de menor á mayor.

CAPÍTULO XVII.

Ayuntamientos.

Al interés local en la gran mayoría de los casos (por no decir en la casi totalidad de ellos) deben su origen los expedientes de policia urbana y construcciones, pues escepcion hecha de aquellos que se promueven para la ereccion, reforma ó conservacion de edificios destinados á servicios generales ó provinciales, los demás no salen de aquella órbita, toda vez que, ó son incoados por la Administracion y aún por los particulares en nombre de la comodidad, la higiene ó el ornato de las poblaciones, ó tienen por objeto la construccion, reforma ó conservacion de edificios y otras obras municipales, ó bien la resolucion de incidentes promovidos, ya entre particulares, ya entre éstos y la Autoridad municipal. A los Ayuntamientos, pues, corresponde conocer en primera instancia de esta clase de asuntos, y en su consecuencia debemos, para conseguir nuestro propósito, averiguar cuál es la mision de estas Corporaciones en ellos.

La ley municipal de 8 de Enero de 1845 al señalar atribuciones

á las Autoridades locales, distinguió entre las que consigna al Alcalde y las reconocidas al Ayuntamiento.

El Alcalde, segun el art. 73 de la ley, debia como delegado del Gobierno:

«1.º Publicar, ejecutar y hacer ejecutar las leyes, reglamentos, reales órdenes, y disposiciones de la administracion superior.—2.º Adoptar, donde no hubiere delegado del Gobierno para este objeto, todas las medidas protectoras de la seguridad personal, de la propiedad y de la tranquilidad pública, con arreglo á las leyes y disposiciones de las autoridades superiores.....—6.º Publicar los bandos que creyere conducentes al ejercicio de sus atribuciones: de los que dicte relativos á intereses permanentes ó de observancia constante, pasará copia al gefe político, antes de ejecutarlos, para su aprobacion.»

Al mismo Alcalde correspondia por el art. 74 y como administrador del pueblo:

«1.º Ejecutar y hacer ejecutar los acuerdos y deliberaciones del ayuntamiento cuando tengan legalmente el carácter de ejecutorios..... etc.—2.º Procurar la conservacion de las fincas pertenecientes al comun.—3.º Vigilar y activar las obras públicas que se costeen de los fondos municipales.—4.º Presidir las subastas y remates públicos de ventas y arrendamientos de bienes de propios, arbitrios y derechos del comun, con asistencia del regidor sindico; otorgar las escrituras de compras, ventas, transacciones y demás para que se halle autorizado el ayuntamiento.—5.º Cuidar de todo lo relativo á Policia urbana y rural, conforme á las leyes, reglamentos y disposiciones de la autoridad superior y ordenanzas municipales.—6.º Nombrar, á propuesta en terna hecha por el ayuntamiento, todos los dependientes de los ramos de Policia urbana y rural para quienes no haya establecido un modo especial de nombramiento; suspenderlos y destituirlos..... etc.—7.º Velar sobre el buen desempeño de los administradores y empleados en la recaudacion é intervencion de los fondos comunes.—8.º Dirigir los establecimientos municipales de instruccion pública, beneficencia y demás sostenidos por los fondos del comun, con sujecion á las leyes y á los reglamentos especiales de los mismos establecimientos.....—9.º Conceder ó negar el permiso para toda clase de diversiones públicas, y presidirlas cuando no lo haga el gefe político.»

La propia ley fijaba en sus artículos 79, 80 y 81 las atribuciones que correspondian á los Ayuntamientos.

Contiene el art. 79 lo que es privativo de estas corporaciones, siéndolo segun él entre otras cosas:

«3.º Nombrar los empleados y dependientes de su inmediato servicio.»

Dice el art. 80:

«Es atribucion de los Ayuntamientos arreglar por medio de acuerdos, conformándose con las leyes y reglamentos:—1.º El sistema de administra-

cion de los propios, arbitrios y demás fondos del comun.—2.º El disfrute de los pastos, aguas y demás aprovechamientos comunes, en donde no haya un régimen especial autorizado competentemente.—3.º El cuidado, conservación y reparacion de los caminos y veredas, puentes y pontones vecinales.—4.º Las mejoras materiales de que sea susceptible el pueblo cuando su coste no pase de 200 rs. vn. en los pueblos de ménos de 200 vecinos; de 500 en los pueblos de 200 á 1,000 vecinos, y de 2,000 en los restantes.»

Y segun el art. 81:

«Los Ayuntamientos deliberan conformándose á las leyes y reglamentos —1.º Sobre la formacion de las ordenanzas municipales y reglamentos de policia urbana y rural.—2.º Sobre las obras de utilidad pública que se costeen de fondos del comun.—3.º Sobre las mejoras materiales de que sea susceptible el pueblo, cuando su coste pase de las cantidades señaladas en el párrafo 4.º del artículo anterior.—4.º Sobre la formacion y alineacion de las calles, pasadizos y plazas.—5.º Sobre los arrendamientos de fincas, arbitrios y otros bienes del comun.—8.º Sobre los establecimientos municipales que convenga crear ó suprimir.—9.º Sobre la enagenacion de bienes muebles é inmuebles y sus adquisiciones, redencion de censos, préstamos y transacciones de cualquier especie que tuviere que hacer el comun.—Los acuerdos sobre cualquiera de estos puntos se comunicarán al gefe político, sin cuya aprobacion, ó la del Gobierno en su caso, no podrán llevarse á efecto.»

Las facultades de que, segun acabamos de ver, disfrutaban los Municipios por la ley de 1845 eran restringidas, gracias al espíritu exageradamente centralizador que en ella preside, no siendo por tanto de estrañar que la derogacion ó reforma de esta ley fuera generalmente deseada en todas las provincias del Reino, antes de que la revolucion de Setiembre de 1868 acabara con ella. Los Ayuntamientos podian, sí, y debian deliberar y acordar sobre todas las construcciones municipales, así como sobre todos los asuntos de Policia urbana que en la localidad se debatian, mas en el mayor número de casos no eran ejecutivos sus acuerdos, sino despues de la sancion de la Autoridad superior, prévio un engorroso y prolongado espedienteo. Los estrechos límites á que por el párrafo 4.º del art. 80 quedaban reducidas las cantidades que por sí y sin aprobacion superior, podian invertir en mejoras materiales, sin duda pecaban de ridiculos, llegando hasta el absurdo, si en la práctica no hubiese sido repetidamente infringida aquella disposicion. Y aun los propios Ayuntamientos hacian mas difícil la marcha de su administracion, no ateniéndose en muchos casos al testo de la ley, como lo prueba el que no se resolvieran sino mediante acuerdo de la corporacion, incidentes de Policia urbana que tienen su regulacion en las ordenanzas municipales, y cuyo cuidado encomendaba el párrafo 5.º del art. 79 de la ley exclusivamente al Alcalde.

La nueva organizacion dada inmediatamente despues de la

revolucion á los Ayuntamientos, es tal como determina el decreto de 21 de Octubre de 1868, sancionado mas tarde como ley por las Córtes Constituyentes; el cual en aquello que nos atañe establece las disposiciones que siguen:

«ART. 50. Son inmediatamente ejecutivos los acuerdos de los Ayuntamientos sobre los negocios siguientes:—1.º El nombramiento y separacion de sus empleados y dependientes.—3.º Los reglamentos y disposiciones para la ejecucion de las ordenanzas de Policia urbana y rural... etc.—5.º La administracion, conservacion y mejoramiento de las fincas de propios, hasta que en virtud de la ley de desamortizacion se enajenaren; y verificado que esto sea, la percepcion é inversion legitima de la renta equivalente á sus productos, mientras el capital no se invierta conforme á la misma ley.—6.º La administracion y conservacion de los cementerios propios de los pueblos.—7.º La administracion, inversion y contabilidad de todos los arbitrios, rentas, caudales y fondos propios del municipio, con arreglo al presupuesto aprobado del mismo.—8.º La administracion, conservacion y mejora de las fincas de comun aprovechamiento, arreglando el modo y término de su disfrute donde no estuviere establecido de antemano.—9.º La distribucion, inversion y contabilidad de los fondos especialmente consignados en el presupuesto municipal para mejoras materiales en el distrito.—10. La conservacion, reparacion y mejora de los caminos, veredas, puentes, fuentes, pontones y demás obras comunales, votando las prestaciones personales segun las leyes.—Los dias de prestacion personal no podrán pasar de seis al año, á no ser que se permita mayor número por ley especial.—12. Las medidas sanitarias de absoluta urgencia en las calamidades públicas, asi como las obras de igual carácter perentorio, siempre dentro del circulo de sus atribuciones, sin que el importe esceda de 10 rs. por vecino y esta cuota no sea mayor que la tercera parte del presupuesto ordinario.....»

«ART. 51. Necesitan la aprobacion de la diputacion provincial para ser ejecutivos los acuerdos de los ayuntamientos sobre los negocios siguientes:—1.º Los presupuestos ordinarios y extraordinarios.—5.º Los arrendamientos de fincas, arbitrios y cualesquiera otros bienes municipales, que se verificarán en subasta pública y sin admitir ulterior licitacion.—6.º La construccion, rectificación y clasificacion de los caminos vecinales y obras propias de los mismos.»

«ART. 52. Necesitan la aprobacion de la diputacion y gobernador de la provincia, para ser ejecutivos los acuerdos de los ayuntamientos sobre los negocios siguientes:—1.º Formacion y reformas de las ordenanzas municipales y rurales..... etc.—3.º Creacion, reforma y supresion de los establecimientos municipales de beneficencia y de instruccion pública.—4.º Apertura y alineacion de calles y plazas, y en general obras públicas del municipio.—5.º Construccion, reforma, traslacion, supresion y régimen de los cementerios.—6.º Régimen y aprovechamiento de las aguas de propiedad del comun en sus diferentes usos y aplicaciones, cuando no se hallare establecido de antemano.»

«ART. 78. Corresponde tambien al alcalde único ó primero en su caso, como gefe de la administracion municipal:—1.º Publicar, ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del ayuntamiento cuando fueren ejecutivos y no mediare causa legal para su suspension.....—5.º Dirigir todo lo relativo á la Policia urbana y rural, dictando al efecto los bandos y disposiciones que tuviere por convenientes, conforme á las ordenanzas y resoluciones genera-

les del ayuntamiento en la materia.—8.º Inspeccionar, activar y dirigir en lo económico y gubernativo, los establecimientos de beneficencia y de instrucción pública, costeados con fondos municipales, con sujeción á las leyes y disposiciones para su ejecución.—10. Presidir los remates y subastas para ventas, arrendamientos y servicios municipales, salvas las disposiciones de las leyes.»

De la comparacion entre esta ley y la anterior, resulta no existir diferencia esencial por lo que se refiere á las atribuciones de Alcaldes y Ayuntamientos, á no ser las mayores facultades concedidas á éstos por la segunda de dichas leyes para casos urgentes de calamidades públicas. En todo lo demás no mejora la del año 1868 á la del 1845, ántes bien en algunos casos se complica el expedienteo, por cuantos acuerdos que ántes eran ejecutivos mediante la sola aprobacion del Gobernador, han necesitado despues además la de la Diputacion provincial.

Por su carácter provisional, la segunda de las leyes analizadas estaba llamada á ser sustituida por la sancionada por las Córtes Constituyentes y publicada por el Regente del reino en 20 de Agosto de 1870, la cual en la parte que nos interesa dice así:

«ART. 67. Es de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos la gestion, gobierno y direccion de los intereses peculiares de los pueblos (artículos 39 y 99, párrafo 1.º de la Constitucion), y en particular cuanto tenga relacion con los objetos siguientes:—1.º Establecimiento y creacion de servicios municipales referentes al arreglo y ornato de la via pública, comodidad é higiene del vecindario, fomento de sus intereses materiales y morales, y seguridad de las personas y propiedades, á saber:—1.º Apertura y alineacion de calles y plazas y de toda clase de vias de comunicacion.—2.º Empedrado, alumbrado y alcantarillado.—3.º Surtido de aguas.—4.º Paseos y arbolados.—5.º Establecimientos balnearios, lavaderos, casas de mercado y matadero.—6.º Ferias y mercados.—7.º Instituciones de beneficencia é instruccion y servicios sanitarios.—8.º Edificios municipales, y en general todo género de obras públicas necesarias para el cumplimiento de los servicios.—9.º Vigilancia y guarderia.—2.º Policia urbana y rural, ó sea cuanto tenga relacion con el buen orden y vigilancia de los servicios municipales establecidos; cuidado de la via pública en general y limpieza, higiene y salubridad del pueblo.—3.º Administracion municipal, que comprende el aprovechamiento, cuidado y conservacion de todas las fincas, bienes y derechos pertenecientes al Municipio y establecimientos que de él dependan, y la determinacion, repartimiento, recaudacion, inversion y cuenta de todos los arbitrios é impuestos necesarios para la realizacion de los servicios municipales.»

«ART. 68. Es obligacion de los Ayuntamientos procurar por sí ó con los asociados, en los términos que mas adelante se expresará, el exacto cumplimiento, con arreglo á los recursos y necesidades del pueblo, de los fines y servicios que, segun la presente ley, están cometidos á su accion y vigilancia y en particular de los siguientes:—1.º Conservacion y arreglo de la via pública.—2.º Policia urbana y rural.—3.º Policia de seguridad.—4.º Instruc-

cion primaria. — 5.º Administracion, custodia y conservacion de todas las fincas, bienes y derechos del pueblo...»

«ART. 69. Para el cumplimiento de las obligaciones de los Ayuntamientos corresponden á estos muy especialmente las atribuciones siguientes: — 1.º Formacion de las Ordenanzas municipales de Policia urbana y rural. — 2.º Nombramiento de sus empleados y agentes en todos los ramos. — 3.º Establecimientos de prestaciones personales. — 4.º Asociacion con otros Ayuntamientos.»

Como se ve por el primero de los articulos trascritos, queda establecida la autonomia del municipio, sin embargo de que la misma ley nos demostrará en articulos sucesivos, que *la exclusiva competencia* consagrada en aquel, dista mucho de ser una verdad en todos los casos. En efecto, es una prueba de esta limitacion el articulo siguiente:

«ART. 71. Las Ordenanzas municipales de Policia urbana y rural que los Ayuntamientos acuerden para el régimen de sus respectivos distritos, no serán ejecutivas sin la aprobacion del Gobernador, de acuerdo con la comision provincial. — En caso de discordia, si el Ayuntamiento insiste en su acuerdo, la aprobacion en los puntos á que aquella se refiera corresponde al Gobierno, previa consulta al Consejo de Estado. — Ni en ellas ni en los reglamentos y disposiciones que los Ayuntamientos formaren para su ejecucion, se contravendrá á las leyes generales del pais.»

En otros articulos, y entre ellos el siguiente se regula (como es lógico) la facultad reconocida á los Ayuntamientos, por las restricciones que establecen las leyes:

«ART. 73. Es atribucion exclusiva de los Ayuntamientos el nombramiento y separacion de todos los empleados y dependientes pagados de los fondos municipales y que sean necesarios para la realizacion de los servicios que están á su cargo. — Los funcionarios destinados á servicios profesionales tendrán la capacidad y condiciones que en las leyes relativas á aquellos se determine.»

Otras limitaciones se establecen tambien por los articulos que siguen:

«ART. 78. Los Ayuntamientos establecerán las reglas para el disfrute y aprovechamiento de los montes municipales; y sometido el acuerdo á la comision provincial, regirá en lo sucesivo sin necesidad de nueva aprobacion..... etc.»

«ART. 79. Necesitan la aprobacion de la comision provincial para ser ejecutivos los acuerdos que se refieran á lo siguiente: — 1.º Reform y supresion de establecimientos municipales de Beneficencia é Instruccion. — 2.º Poldas y cortas en los montes municipales.»

«ART. 80. Las enajenaciones y permutas de los bienes municipales se acomodarán á las reglas siguientes: — 1.º Los terrenos sobrantes de la via



pública y concedidos al dominio particular, y los efectos inútiles pueden ser vendidos exclusivamente por el Ayuntamiento. — 2.^a Los contratos relativos á los edificios municipales, inútiles para el servicio á que estaban destinados, y créditos particulares á favor del pueblo, necesitan la aprobacion de la comision provincial. — 3.^a Es necesaria la aprobacion del Gobierno, prévio informe de la comision provincial, para todos los contratos relativos á los demás bienes inmuebles del Municipio, derechos reales y títulos de la Deuda.»

Importa conocer, además de los artículos anteriores, los siguientes:

«ART. 107. El Alcalde presidente de la corporacion, lleva su nombre y representacion en todos los asuntos, salvas las facultades concedidas á los Síndicos. — Como Jefe de la administracion municipal es el encargado de la publicacion y de la ejecucion de los acuerdos del Ayuntamiento, á cuyo fin dictará los bandos y las disposiciones convenientes..... etc. — Todos los dependientes de los ramos de vigilancia y de Policia urbana y rural están bajo su autoridad y mando.....»

«ART. 130. 2.^a En conformidad á lo dispuesto en el artículo anterior, puede autorizarse el establecimiento de arbitrios sobre los objetos siguientes:— Aprovechamiento y abastecimiento de aguas para usos privados. — Alcantarillado. — Establecimientos balnearios en aguas públicas. — Guardia rural. — Establecimientos de enseñanza secundaria, superior ó especial. — Licencias para construccion de edificios. — Mataderos. — Puestos públicos y sillas en plazas, calles, ferias, mercados y paseos..... Y los demás análogos.— 3.^a En ningun caso pueden ser objeto de arbitrios los servicios siguientes: — Aprovechamiento y abastecimiento de aguas para uso comunal. — Alumbrado público. — Aceras y empedrados. — Vigilancia pública. — Beneficencia. — Instruccion pública elemental. — Limpieza, sin perjuicio de los aprovechamientos á que diese lugar. — Y otros de igual naturaleza.»

«ART. 140. El Ayuntamiento y los asociados, reunidos en Junta municipal, fijarán definitivamente el presupuesto y acordarán los arbitrios á propuesta de aquel.»

«ART. 153. Fijadas definitivamente las cuentas por el Ayuntamiento, serán pasadas, con el dictámen del Síndico y los documentos justificativos, para su exámen á la asamblea de Vocales asociados de la Junta municipal... etc.

«ART. 161. No podrá ser suspendida la ejecucion de los acuerdos dictados en asuntos de la competencia del Ayuntamiento, aun cuando por ellos y en su forma se infrinjan alguna de las disposiciones de esta ley ú otras especiales. — En este caso, se concede recurso dealzada para ante la comision provincial á cualquiera, sea ó no residente en el pueblo, que se crea perjudicado por la ejecucion del acuerdo.....etc.»

La mas importante novedad que encierra esta ley respecto á las que la han precedido, consiste en lo que á construccion de obras destinadas á servicios municipales se refiere. Ha desaparecido toda sancion facultativa de las establecidas por disposiciones anteriores. Segun ella la aprobacion del Ayuntamiento (no importa que sea corporacion lega en la materia) es el límite superior de las sanciones posibles por esta ley reconocidas y obra por tanto como voto

inapelable; mas si esto acontece en lo facultativo, no es lo mismo en cuanto á la parte económica interesa, puesto que bajo este punto de vista, por solas razones económicas, puede la Junta municipal de asociados echar abajo el mas acabado y conveniente proyecto que para obras de reconocida utilidad en los servicios municipales se haya formulado. Las ideas que sobre el particular profesamos, y que ya son conocidas de nuestros lectores por haberlas espuesto en otro lugar de este tratado, nos llevan á condenar este sistema y á preferir á él (á pesar de sus defectos), el que en virtud de las leyes municipales anteriores regia. Comprendemos que un particular (haciendo, como vulgarmente se dice, de su capa un sayo) levante los edificios que con su dinero costea, del modo y forma que tenga por conveniente, salva la observancia de las ordenanzas municipales y las restricciones que para la direccion facultativa de las obras hay establecidas (miéntras subsistan); pero no podemos convenir en reconocer iguales facultades en un Ayuntamiento, que invierte caudales del comun de vecinos y erige edificios que deben reunir cualidades para cuya apreciacion es incompetente; no sucediendo aquí como en el caso del propietario particular que él solo ó sus descendientes son quienes sufren las consecuencias de los desaciertos que el uso de la omnímoda voluntad de aquel le puede haber hecho cometer, caso muy distinto de cuando estas consecuencias se estienden á todo un vecindario y á varias generaciones. Segun nuestro criterio, es indispensable, que todo proyecto de edificio público sea juzgado, antes de su ejecucion, por un jurado de facultativos, que junto con aquel que sea autor del proyecto, asuman la responsabilidad que pueda caberles por lo que se refiere á las cualidades de la obra.

Por lo demás que á Policia urbana se refiere, existen en esta ley iguales ó semejantes limitaciones que en las que han regido antes que ella, pues así en una como en otras, necesitan de la aprobacion superior los acuerdos de los Ayuntamientos sobre formacion y reforma de ordenanzas municipales, sobre creacion, supresion y reforma de establecimientos municipales, y sobre arrendamiento, enajenacion y adquisicion de bienes inmuebles. No se mencionan estas limitaciones en la última ley respecto á obras de utilidad pública y á apertura y alineaciones de plazas y calles, mas no por esto dejan de existir, en gran parte, toda vez que para que no las hubiera, sería preciso que prestaran el consentimiento todos los propietarios á cuyas fincas aquellas obras afectan y que no fuera preciso consignar partida alguna en el presupuesto para llevarlas á cabo; cosas ambas que raras veces se consiguen. De otra suerte la ley de expropiacion forzosa abraza por completo á esta clase de

espedientes, que deben por tanto sujetarse á todas las restricciones de aquella, que no estén derogadas por otras posteriores, segun veremos mas adelante.

CAPÍTULO XVIII,

Diputaciones provinciales.

Desde el 25 de Setiembre del año 1863 venianse rigiendo las Diputaciones por la ley para el gobierno y administracion de las provincias de esta fecha, de la cual entresacamos los artículos siguientes:

«ART. 56. Las Diputaciones provinciales acordarán: —1.º El modo de administrar las propiedades que tenga la provincia, y condiciones de los arriendos. —2.º La compra, venta y cambio de propiedades de la misma. —3.º El uso ó destino de los edificios pertenecientes á la provincia. —4.º La creacion ó supresion de los establecimientos provinciales que no estén determinados por las leyes. —5.º La construccion de carreteras que se costeen del presupuesto provincial. —6.º La construccion de cualquier otra obra de carácter provincial. —7.º Las cantidades con que determinen subvencionar la construccion de cualquiera obra pública, ya sea de las que corresponden al Estado, ó de las que son de cargo de los Ayuntamientos... etc. —13. Sobre todos los demás asuntos en que las leyes les conceden el derecho de acordar.»

«ART. 57. Necesitarán la aprobacion del Gobierno: —1.º El presupuesto de la provincia segun lo que determine la ley de presupuestos y contabilidad provincial. —2.º La compra, venta y cambio de propiedades cuyo valor esceda de 200,000 rs. —3.º Las obras provinciales cuyo presupuesto esceda de 500,000 rs. —4.º El establecimiento de recargos ó arbitrios, y la subvencion para obras públicas á que se refiere el párrafo 7.º del art. 56. — Necesitan la aprobacion del Gobernador: —1.º Las obras provinciales cuyo presupuesto esceda de 200,000 rs. y no llegue á 500,000 rs... etc.»

«ART. 58. Se oirá el informe de las Diputaciones provinciales. —3.º Sobre la creacion, supresion ó reforma de los establecimientos de Beneficencia é Instruccion pública, y otros cualesquiera determinados por las leyes, siempre que sean en todo ó en parte costeados por la provincia. —4.º Sobre la necesidad ó conveniencia de ejecutar obras públicas determinadas por las leyes, que no siendo del cargo esclusivo del Estado ó de los Ayuntamientos, hayan de costearse en parte por los fondos provinciales ó por los de varios Ayuntamientos. —5.º Sobre toda cuestion relativa á las obras públicas de que se hace mérito en el párrafo anterior. —6.º Sobre cualquier otro objeto que determinen las leyes, ó cuando el Gobierno ó Gobernador de la provincia las pidan su dictámen.»

Por el testo y espíritu de estas disposiciones se comprende, que las Diputaciones que funcionaban al amparo de esta ley, disfruta-

han de atribuciones muy restringidas, siendo la mayor parte de ellas de carácter económico. En pocos casos tenían autonomía propia en los asuntos de la provincia, siendo en la mayoría de ellos simplemente consultivas; podían sin embargo disponer por sí del empleo en obras públicas de cantidades que no escedieran de 200,000 rs. Poca relación tenían con los Ayuntamientos, no siendo por tanto superiores suyos gerárquicos en los asuntos del ramo que nos ocupa.

Para completar el conocimiento de la legislación provincial en la época á que se refiere la ley de que acabamos de hablar, conviene saber algo de lo contenido en la ley de presupuestos y contabilidad provincial de 14 de Octubre de 1863, de la cual copiamos lo que sigue:

«ART. 1.º Los gastos provinciales se dividen en obligatorios y voluntarios.»

«ART. 2.º Son obligatorios: — 3.º Los del personal y material de la Junta de Agricultura, Industria y Comercio; de la de Instrucción pública; de la de Construcciones civiles, cuando se establezca, de la Comisión de Monumentos artísticos, y los de cualesquiera otras Corporaciones provinciales creada por las leyes. — Los sueldos de los Arquitectos provinciales y de los Deliniantes que los ausilien.»

«ART. 4.º Son gastos voluntarios: — 1.º Los que las Diputaciones provinciales acordaren para la fundación ó construcción de nuevos establecimientos de Beneficencia y de Instrucción pública. — 2.º Las subvenciones que las Diputaciones provinciales acuerden para auxiliar la construcción de las carreteras comprendidas en el plan general del Gobierno, y las cantidades que asimismo voten para la construcción de las que no forman parte del referido plan. — 3.º Las cantidades que voten las Diputaciones para ayudar á construir obras de otra especie, ya corran á cargo del Estado ó de los Ayuntamientos.»

«ART. 5.º Las Diputaciones provinciales no podrán invertir mas de 20,000 rs. en una obra sin oír, sobre su presupuesto especial, proyecto y planos, á la Junta provincial de construcciones civiles. — Cuando el presupuesto de una obra esceda de 200,000 rs. y no llegue á 500,000, no se procederá á su ejecución sin que haya sido aprobado con el proyecto y planos por el Gobernador de la provincia, previo informe de la Junta de construcciones civiles y del Consejo provincial. — Si el presupuesto llega á 500,000 rs. no se dará principio á la obra sin que haya sido aprobado, así como el proyecto y planos, por el Ministerio de la Gobernación, de acuerdo con el de Fomento, u oyendo á la Junta de Policía urbana y edificios públicos, según los casos. — La Junta de construcciones civiles deberá evacuar sus informes dentro de un mes en el caso á que se refiere el párrafo primero de este artículo, y de dos cuando le sea pedido por el Gobernador. — Esta Autoridad dará ó negará su aprobación para la ejecución de la obra cuyo coste esceda de 200,000 rs. y no llegue á 500,000 en el término de un mes á contar desde la fecha en que la referida Junta haya emitido su informe. El Gobierno resolverá los expedientes que se sometan á su aprobación en el de tres meses. — Transcurridos los plazos señalados en los párrafos anteriores sin haber recaído la resolución superior, se entenderán aprobados los proyectos, planos y presupuestos.»

«ART. 6.º Siempre que el presupuesto de una obra ó de cualquier otro

servicio provincial exceda de 5,000 rs., se sacará su ejecución á pública subasta. Para su celebracion se observarán los trámites y formalidades que prescriban las disposiciones vigentes. A estas subastas asistirá siempre un Diputado provincial nombrado por la Diputacion.»

Nos hallamos plenamente de acuerdo con las disposiciones trascritas y creemos de buen resultado para las obras públicas provinciales su aplicacion.

El acontecimiento político que en Setiembre de 1868 introdujo cambios radicales en la organizacion pública, trasformó por completo á las Diputaciones, que desde entónces se rigieron por la ley provisional de 21 de Octubre de aquel año, de la cual trasladamos lo que sigue:

«ART. 13. Es de la competencia de las diputaciones provinciales todo lo que concierne á la administracion civil y económica, propio y esclusivo de la respectiva provincia, con arreglo y sujecion á las leyes, reglamentos y disposiciones generales para su ejecucion. — Son tambien de su competencia cuantas funciones les atribuyen espresamente las leyes. — Los acuerdos son segun los casos: — 1.º Inmediatamente, ejecutivos sin ulterior recurso. — 2.º Inmediatamente ejecutivos con ulterior recurso. — 3.º No ejecutivos sin la aprobacion de sus superiores jerárquicos.»

«ART. 14. Son inmediatamente ejecutivos sin ulterior recurso los que versen: — 2.º Sobre la eleccion y separacion de todos sus empleados y dependientes. — 3.º Sobre la administracion de los fondos de la provincia y su inversion, conforme al presupuesto aprobado. — 4.º Sobre la administracion de todos los bienes de la provincia y el modo de disfrutarlos y aprovecharlos, donde no estuviere establecido de antemano. — 7.º Sobre la aprobacion de los presupuestos y cuentas municipales. — 8.º Sobre la rectificacion y construccion de los caminos vecinales y su clasificacion, cuando hubiere conformidad con los Ayuntamientos. — 12. Sobre los arrendamientos de fincas y arbitrios, y otros bienes del comun de los pueblos. — 19. Sobre la venta, permuta, variacion de destino ó aprovechamiento de las propiedades de la provincia ó de los pueblos, siempre que puesto en conocimiento del gobernador de la provincia, no suspendiere dentro de ocho dias el acuerdo en uso de sus atribuciones. — 20. Sobre la creacion ó supresion de establecimientos provinciales de instruccion, beneficencia ú otra clase, si puesto en conocimiento del gobernador, no suspendiese en ocho dias el acuerdo. — 21. Sobre la construccion, conservacion y reparacion de las carreteras, ferro-carriles y demás obras provinciales, si puesto en conocimiento del gobernador, no suspendiese igualmente su acuerdo.»

«ART. 16. No son ejecutivos hasta la aprobacion del gobernador civil de la provincia los acuerdos: — 1.º Sobre las obras de utilidad pública, apertura y alineacion parciales de plazas y calles, cuyos planos facultativos deben ser remitidos al gobernador para que se observen los trámites que determinan las leyes. — 3.º Sobre construccion, reforma y régimen interior de los cementerios. — 4.º Sobre la distribucion y disfrute de las aguas públicas, encauzamiento de los rios y servidumbres de acueductos, concedidas por leyes ó reales decretos.»

«ART. 17. No son ejecutivos hasta obtener la aprobacion superior los

acuerdos sobre: — 1.º La ejecucion de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de gastos é ingresos para el sosten de las atenciones provinciales. — 4.º La venta, permuta, variacion de destino ó aprovechamiento de las propiedades de la provincia ó de los pueblos, cuyos acuerdos hayan sido suspendidos por el gobierno civil hasta obtener la aprobacion del gobierno, oyendo al consejo de Estado. — 5.º La creacion ó supresion de establecimientos provinciales, cuyos acuerdos hayan sido igualmente suspendidos. — 7.º Las obras y caminos vecinales que comprendan mas de un pueblo, cuando no hubiere conformidad entre la diputacion provincial y los ayuntamientos interesados, ó entre estos. — 8.º El emplazamiento de nuevas poblaciones, ensanche de las existentes y aprobacion de planos generales de rectificacion de poblaciones y formacion de ordenanzas de policia urbana y rural.»

«ART. 20. Las diputaciones provinciales serán necesariamente oidas: — 2.º Por la creacion ó supresion dentro de la provincia de establecimientos de instruccion pública, beneficencia, correccion ú otros de utilidad general, sostenidos por el Estado — 3.º En los espedientes sobre obras públicas de todas clases, en que sea contribuyente la provincia, juntamente con el Estado, ó que se hayan de construir dentro de su territorio, aunque nada pague para sus gastos.»

Con la publicacion de esta ley se dió un gran paso en el camino de la descentralizacion, mas conserváronse aun en ella para el Gobernador y para el Gobierno, atribuciones algunas de las cuales juzgamos indebidas y cuyo uso no puede ménos de entorpecer la marcha de la administracion. Siendo ya las diputaciones autoridades superiores gerárquicas de los Ayuntamientos, creemos que los espedientes de interés local debian terminar todos con la aprobacion de aquellas (escepto el caso de recurso por infracciones de la ley); así como ciertos asuntos de interés provincial podrian requerir la sancion del Gobernador ó del Gobierno.

Mas esta organizacion subsistió poco tiempo, pues ha sido reemplazada por la que establece la nueva ley provincial de 20 de Agosto de 1870. Distingue esta ley entre la Diputacion y la Comision provincial, señalando á una y otra corporacion las atribuciones que copiamos.

«ART. 46. Es de la exclusiva competencia de las Diputaciones provinciales la gestion, el gobierno y direccion de los intereses peculiares de las provincias, en cuanto, segun esta ley ó la municipal, no correspondan á los Ayuntamientos, y en particular lo que se refiere á los objetos siguientes: — 1.º Establecimiento y conservacion de servicios que tengan por objeto la comodidad de los habitantes de las provincias y el fomento de sus intereses materiales y morales, tales como caminos, canales de navegacion y de riego, y toda clase de obras públicas de interés provincial, establecimientos de beneficencia ó de instruccion, concursos, exposiciones y otras instituciones de fomento, y demás objetos análogos. — 2.º Administracion de los fondos provinciales, ya sea para el aprovechamiento, disfrute y conservacion de toda clase de bienes, acciones y derechos que pertenezcan á la provincia ó á establecimientos que de ella dependan, ya para la determinacion, reparti-

miento, inversion y cuenta de los recursos necesarios para la realizacion de los servicios que están confiados á las Diputaciones.—Estas corporaciones se acomodarán á lo mandado por las leyes y disposiciones para su ejecucion, en todos los asuntos que segun la presente no les competen exclusivamente, y en que obren por delegacion.— Es aplicable á las Diputaciones provinciales lo dispuesto en el art. 73 de la ley Municipal. Tambien lo es el art. 68 de la misma ley, en cuanto se acomoda á la naturaleza de los servicios encomendados á estas corporaciones.....»

«ART. 47. Los acuerdos tomados por la Diputacion provincial, en conformidad á lo dispuesto en el artículo anterior son ejecutivos, sin perjuicio de los recursos establecidos en esta ley.»

«ART. 66. A la comision provincial corresponde vigilar la exacta ejecucion de los acuerdos de la Diputacion provincial y la preparacion de todos los asuntos de que esta haya de ocuparse..... — Corresponde privativamente á la comision la resolucion de todas las incidencias de quintas, la revision de los acuerdos de los Ayuntamientos y la resolucion de las reclamaciones y protestas en las elecciones de Concejales.....»

Despréndese del testo de los artículos trascritos, la independencia con que obran las Diputaciones en todos los asuntos que á la provincia interesan, independendencia limitada únicamente por la facultad concedida á los Gobernadores de ser los ejecutores de los acuerdos de aquellas; así como las relaciones de gerarquía entre los Ayuntamientos y la Comision provincial á causa de ser atribucion de esta la revision de los acuerdos de los primeros, cuya revision juzgamos que debe estenderse sin duda, así á los que segun la ley municipal necesitan para ser ejecutivos de la sancion de dicha comision, como á los que son reclamados por las personas á quienes afectan, en cuyo caso obra la Comision como tribunal de alzada. Repetimos aquí, respecto á las obras provinciales, lo que en su lugar hemos dejado espuesto acerca de las municipales, sobre la falta de una corporacion, junta ó jurado facultativo que sanciona los proyectos antes de ser ejecutados. Los acuerdos de las Diputaciones y Comisiones provinciales adoptados en virtud de esta ley pueden ser suspendidos en determinados casos por los Gobernadores, siendo en otros reclamables ante el Gobierno, ó bien ante el Juez ó Tribunal competente si con ellos se perjudican derechos civiles.

Una consulta elevada por la Diputacion provincial de Barcelona ha dado lugar á la Real órden de 16 de Marzo de 1872, que trascribimos y por ella se determina lo relativo á contratacion y subasta de obras públicas.

«Vista la consulta de la Diputacion provincial de esa capital sobre la inteligencia que debe darse á la ley de presupuestos y contabilidad provincial de 1865, relativa á ejecutar obras de la provincia, y con especialidad á los artículos 16 al 19 del reglamento dictado para su ejecucion en cuanto se refiere á

las subastas, su declaracion de urgencia, duplicidad, sitio y formalidades para celebrarlas, aprobacion de remate y demás que regula la contratacion de los servicios provinciales. — Visto el art. 14 de la ley provincial de 21 de Octubre de 1868, en su caso 8.º, que dispone son inmediatamente ejecutivos sin ulterior recurso los acuerdos de las Diputaciones que versan sobre la rectificacion y construccion de caminos vecinales y su clasificacion cuando hubiera conformidad con los Ayuntamientos: — Visto el núm. 21 del indicado artículo 14 que dice: «Serán tambien inmediatamente ejecutivos...su acuerdo.» — Visto el artículo 46 de la ley provincial vigente de 20 de Agosto de 1870, que dice: «Es de la exclusiva competencia..... interés provincial.» — Visto el artículo 37 de la Constitucion, segun el cual la gestion de los intereses peculiares de los pueblos y de las provincias corresponde respectivamente á los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales, con arreglo á las leyes. — Visto tambien el art. 99 de la Constitucion, en cuyo caso primero se deja á las Diputaciones y Ayuntamientos el gobierno y direccion de los intereses peculiares de la provincia ó del pueblo por las respectivas corporaciones. — Considerando que el objeto de las leyes citadas, posteriores á la revolucion de Setiembre de 1868, ha sido dar vida propia é independiente á la provincia y al municipio, desligándoles de las trabas que con las leyes centralizadoras impedian el desarrollo de sus intereses morales y materiales, siendo consecuencia de ellas el dejar á las Diputaciones la exclusiva competencia, gestion, gobierno y direccion de los intereses peculiares de las provincias, hallándose entre ellos el fomento en los caminos, canales de navegacion y de riego y toda clase de obras públicas de interés provincial. — Considerando que dichas leyes no ponen trabas á las Diputaciones para llevar adelante las obras que consideren de utilidad á las provincias, sea cualquiera el importe de sus presupuestos; pero sujetándose indudablemente para su ejecucion, por mas que nada se diga, á las disposiciones vigentes en cuanto aquellas no se opongan, tales como las bases ó pliego de condiciones para las contrataciones de obras públicas, ejecucion de las obras, condiciones económicas y demás que prescribe el Real decreto de 10 de Julio de 1861. — Considerando que las formalidades de la subasta tienden á llenarse cumplidamente con las condiciones de publicidad necesaria para que tenga licitadores y no se perjudiquen los intereses de las provincias con fraudes á que pudiera dar lugar la inobservancia en las disposiciones que rijan en el particular. — Considerando que los acuerdos tomados por la Diputacion provincial, segun el art. 47 de la ley de 20 de Agosto de 1870, hoy vigentes, en conformidad á lo dispuesto en el art. 46 de la misma son ejecutivos, sin perjuicio de los recursos establecidos en la misma: S. M. el Rey ha tenido á bien disponer que las Diputaciones provinciales, tanto por la ley de 21 de Octubre de 1868, como por la de 20 de Agosto de 1870, pueden acordar por ser de su exclusiva competencia cuanto sea concerniente á la gestion, gobierno y direccion de los intereses peculiares de las provincias, ó sea el fomento de sus intereses materiales y morales, como caminos, canales de navegacion y de riego y toda clase de obras públicas de interés provincial, sujetándose en cuanto á ellas no se opongan, á las demás disposiciones sobre contratacion y subasta.»

CAPÍTULO XIX.

Consejos provinciales.

Aun cuando estos Consejos, miéntras duró su existencia, no fueron verdaderas Autoridades, por mas que resolvian por si en ciertos y determinados asuntos, hemos creído que no faltáramos al plan que venimos siguiendo hablando de ellos en este lugar.

Rigiéronse los Consejos provinciales por la ley de gobierno y administracion de las provincias de 25 de Setiembre de 1863, la cual en la parte que nos interesa, les concedia las atribuciones siguientes:

«ART. 77. Los Consejos provinciales serán siempre consultados:—3.º Sobre las autorizaciones que soliciten los Ayuntamientos para adquirir ó enajenar bienes muebles ó inmuebles, redimir censos, levantar empréstitos, hacer transacciones de cualquiera clase, aceptar donaciones ó legados que se hicieren al comun ó á algun establecimiento municipal, y entablar ó sostener litigios en nombre del Municipio. —4.º Sobre nulidad de las reuniones y de los acuerdos de los Ayuntamientos. —5.º Sobre la aprobacion de los presupuestos municipales que escedan de 100,000 rs. —7.º Sobre la imposicion de servidumbres temporales que exijan las obras públicas, provinciales ó municipales. —8.º Sobre la necesidad de ocupar temporalmente las fincas, ó aprovechar los materiales contiguos á una obra de utilidad pública, cuando los propietarios no se conforman con el parecer del ingeniero. —9.º Sobre la declaracion de utilidad pública de una obra, y espropiacion forzosa á que diere lugar. —10. Sobre conceder ó negar autorizacion para nuevos riegos, y demás obras que la necesiten en el cauce ó márgen de los rios. —11. Sobre el establecimiento de fábricas, talleres ú oficios insalubres ó peligrosos, en los casos que determinen los reglamentos. —14. En todos los demás casos que determinen las leyes y reglamentos.»

«ART. 82. Los Consejos actuarán además como Tribunales contencioso-administrativos. En tal concepto oirán y fallarán las cuestiones de este órden que se susciten con motivo de las providencias dictadas por los Gobernadores en la aplicacion de las leyes, ordenanzas, reglamentos y disposiciones administrativas.»

«ART. 83. En virtud de lo dispuesto en el artículo anterior, los Consejos provinciales oirán y fallarán cuando pasen á ser contenciosas las cuestiones relativas:—1.º Al uso y distribucion de los bienes y aprovechamientos provinciales y comunales. —2.º Al repartimiento y exaccion individual de toda especie de cargas generales, provinciales ó municipales. —3.º A la cuota con que corresponda contribuir á cada pueblo para los caminos en cuya construccion ó conservacion se haya declarado interesados á dos ó mas. —4.º A la reparacion de los daños que causen las empresas de explotacion en los caminos á que se refiere el párrafo anterior. —5.º A las intrusiones y usur-

paciones en los caminos y vías públicas y servidumbres pecuarias de toda clase. — 6.º Al resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por las obras públicas. — 7.º Al deslinde de los términos correspondientes á pueblos y Ayuntamientos, cuando estas cuestiones procedan de una disposición administrativa. — 8.º Al curso, navegacion y flote de los rios y canales, obras hechas en sus cauces y márgenes y primera distribucion de sus aguas para riegos y otros usos. — 9.º A la insalubridad, peligro ó incomodidad de las fábricas, talleres, máquinas ú oficios y su remocion á otros puntos. — 10. A la caducidad de las pertenencias de minas, escoriales y terreros. — 11. A la demolicion y reparacion de edificios ruinosos, alinéacion y altura de los que se construyan de nuevo, cuando la ley ó los reglamentos del ramo declaran procedente la via contenciosa. — 12. A la inclusion ó exclusion en las listas de electores y elegibles para Ayuntamientos y Sindicatos de riego. — 13. A los agravios en la formacion definitiva del registro estadístico de fincas. — 14. A la represion de las contravenciones á los reglamentos de caminos, navegacion y riego, construccion urbana ó rural, policia de tránsito, caza y pesca, montes y plantíos.»

«ART. 84. Se atribuyen por último el conocimiento y fallo de los Consejos provinciales, llegado el caso del artículo anterior, las cuestiones relativas:— 1.º Al cumplimiento, inteligencia, rescision y efectos de los contratos y remates celebrados con la Administracion provincial para toda especie de servicios y obras públicas del Estado, provinciales y municipales. — 2.º Al deslinde y amojonamiento de los montes que pertenecen al Estado, á los pueblos ó á los establecimientos públicos, reservando las demás cuestiones de derecho civil á los Tribunales competentes. — 3.º A la validez, inteligencia y cumplimiento de los arriendos y ventas celebradas por la Administracion provincial de propiedades y derechos del Estado y actos posteriores que de aquellos se deriven, hasta que el comprador ó adjudicatario sea puesto definitivamente en posesion de dichos bienes.....»

Eran los Consejos provinciales, en cierto modo, semejantes á las actuales Comisiones provinciales y prestaban dentro del sistema en que funcionaban, servicios análogos á los de aquellas. Importa observar, sin embargo, que se distinguían los Consejeros de los vocales de estas Comisiones, por las condiciones de competencia en los asuntos en que debian entender, que siempre reunian, por ser esta una condicion espresa de su nombramiento. Los Consejos provinciales desaparecieron con el sistema político que acabó al tener lugar la revolucion de Setiembre y fueron reemplazados en los asuntos contenciosos por las respectivas Audiencias.

CAPITULO XX.

Gobernadores civiles.

Empezaremos tambien al analizar las atribuciones de los Go-

bernadores, por ver las que les concedia la ley de 25 de Setiembre de 1863, al igual que lo hemos hecho con las demás Autoridades provinciales.

Segun esta ley:

«ART. 4.º El Gobernador será la Autoridad superior en el orden administrativo y económico de cada provincia.»

«ART. 10. Corresponde al Gobernador de la provincia:—1.º Publicar, circular, ejecutar y hacer que se ejecuten en la provincia de su mando las leyes, decretos, órdenes y disposiciones que al efecto le comunique el Gobierno, y las de observancia general que se inserten en la Gaceta de Madrid.—4.º Proponer al Gobierno todo lo que pueda contribuir al adelantamiento y desarrollo intelectual y moral de la provincia, y al fomento de sus intereses materiales en cuanto no alcancen sus facultades.—5.º Cuidar de todo lo concerniente á la sanidad en la forma en que prevengan las leyes y reglamentos.....—7.º Vigilar todos los ramos de la Administracion pública en el territorio de su mando.»

«ART. 11. Para el buen desempeño de sus funciones deberá el Gobernador de la provincia:—1.º Publicar los bandos de buen gobierno y disposiciones generales que sean necesarias para el cumplimiento de las leyes y reglamentos..... etc.—2.º Suspender, modificar ó revocar conforme á las facultades que para cada caso le concedan las leyes, los actos de las corporaciones, autoridades y agentes que de él dependan.—7.º Suspender en casos urgentes á cualquier empleado de Gobernacion, Hacienda y Fomento, dando cuenta inmediatamente al Ministro respectivo.—9.º Dar ó negar permiso para las funciones públicas que hayan de celebrarse en el punto de su residencia, y presidir estos actos cuando lo estime conveniente.—10. Presidir, cuando lo crea oportuno, todas las corporaciones cuya inspeccion y vigilancia se le encargue por las leyes.»

Como aclaracion, y aun amplificacion de las disposiciones contenidas en la citada ley, transcribimos varias órdenes particulares.

Entre estas está el Real decreto de 17 de Octubre de 1863 que dice:

«ARTÍCULO 1.º Corresponde á los Gobernadores de las provincias, por delegacion del Gobierno y ejerciendo la facultad que les concede la ley de 25 de Setiembre de 1863, resolver por si y con acuerdo de las Diputaciones ó Consejos provinciales, segun los casos, todos los asuntos de interés provincial ó municipal que no afecten directamente al interés general del Estado, ó cuyo conocimiento no esté espresamente cometido por una ley del reino á Autoridad superior.»

«ART. 3.º De las resoluciones dictadas por los Gobernadores en virtud de delegacion, puede apelarse ante el Ministro del ramo respectivo, sin perjuicio de su cumplimiento, salvo cuando este se suspenda por evitar perjuicio irreparable.»

«ART. 4.º Compete á los Gobernadores por delegacion del Gobierno la aprobacion de los presupuestos y cuentas municipales, oyendo precisamente al Consejo provincial respecto de aquellos cuyos ingresos ordinarios y extraordinarios esceden de la cantidad de 100,000 rs.»

«ART. 6.º Sin perjuicio de la aprobacion definitiva del presupuesto pro-

vincial, que se reserva el Gobierno, empezará á regir desde que lo hayan aprobado de comun acuerdo los Gobernadores y Diputaciones provinciales.»

«ART. 21. Los Gobernadores tienen la alta inspeccion de los caminos provinciales; correspóndeles su conservacion, régimen y policia....»

«ART. 22. Los Gobernadores serán precisamente oídos respecto de la conveniencia de toda obra del Estado en las provincias, y ejercerán inmediata inspeccion y vigilancia en su ejecucion.»

«ART. 28. Si las Diputaciones acuerdan ejecutar con fondos de la provincia obras que no sean vias de comunicacion, corresponderá á los Gobernadores mandar formar los proyectos y aprobarlos, oyendo préviamente á la Diputacion y á la Junta provincial de Obras públicas, cuando el coste de las obras no esceda de 500,000 rs.»

«ART. 33. Los Gobernadores tienen el carácter de Delegados especiales del Gobierno cerca de todos los establecimientos públicos, oficinas y funcionarios que dependan de los Ministerios de la Gobernacion, Hacienda y Fomento, y muy especialmente en los establecimientos de beneficencia y correccion.»

Este decreto es digno de encomio, sobre todo atendido el régimen político dentro del cual fué espedido.

El Real decreto de 1.º de Abril de 1868 amplió aun para determinadas obras las facultades concedidas á los Gobernadores por el anteriormente analizado, y á este fin dice así:

«ARTÍCULO 1.º Se concede á los Gobernadores de las provincias las facultades de aprobar los proyectos de carreteras provinciales y de caminos vecinales comprendidos en los respectivos planes aprobados, sea cualquiera el coste é importancia de los presupuestos, y oyendo siempre á las Juntas de Obras públicas creadas por Real decreto de 18 de Octubre de 1863. Se exceptúan de esta disposicion los proyectos de obras de fábrica cuyo importe esceda de 50,000 escudos, los cuales se elevarán al exámen y aprobacion del Ministerio de Fomento.»

«ART. 2.º Podrán asimismo los Gobernadores, consultando préviamente á las Juntas provinciales de Obras públicas, aprobar los expedientes de clasificacion y de utilidad pública que respecto de dichas carreteras y caminos hayan de instruirse con arreglo á lo dispuesto en la ley de 22 de Julio de 1857. Estos expedientes se incoarán únicamente en el caso de que sea necesaria alguna espropiacion forzosa.»

«ART. 3.º Cuando las Juntas provinciales de Obras públicas no estén conformes con el parecer de los Gobernadores respecto de los proyectos y expedientes cuyo exámen se les comete por las disposiciones anteriores, se remitirán estos á la resolucion de dicho Ministerio.»

«ART. 4.º Siempre que sea precisa la espropiacion, se instruirán los expedientes oportunos con arreglo á la legislacion vigente en la materia. La aprobacion de los mismos será tambien de la competencia de los Gobernadores, y solo en el caso de que no haya conformidad en el justiprecio de la finca ó de los daños que puedan inferirse por la obra, se elevarán aquellos á la aprobacion superior.»

Aplaudimos estas disposiciones, si bien hubiéramos deseado

que fuesen estensivas á toda clase de obras públicas provinciales y municipales.

Siguiendo el órden cronológico, nos corresponde ocuparnos de las atribuciones reconocidas á los gobernadores por el decreto ley provincial provisional de 21 de Octubre de 1868. Estas atribuciones consignadas en los artículos 81 y 82 de esta ley son las mismas de los artículos 10 y 11 de la de 25 de Setiembre de 1863, por lo cual escusamos repetir las.

Insiguiendo el propio órden, señalaremos la del Ministerio de la Gobernacion de 4 de Abril de 1869 que dice así:

«1.^a Corresponde al gobernador de la provincia la aprobacion de los planos de apertura y alineacion parciales de plazas y calles que acuerde la diputacion, conforme á lo que espresa el párrafo 1.^o del art. 16 de la ley orgánica provincial; debiendo ser únicamente de la aprobacion superior, segun el párrafo 8.^o del art. 17 de la propia ley, el emplazamiento de nuevas poblaciones, ensanche de las existentes, planos generales de rectificacion de poblaciones y ordenanzas de Policia urbana y rural; por lo cual no es necesario que se eleven á este ministerio los espedientes de alineaciones parciales sino en el caso de que por cualquier causa el gobernador creyere conveniente consultar á la superioridad antes de dictar su aprobacion. — 2.^a Cuando para llevar á su ejecucion los proyectos de apertura y alineacion de calles no haya lugar á espropiacion forzosa, ya por las condiciones particulares del proyecto, ya por convenio de la municipalidad con los interesados en el pago de sus propiedades ó de los perjuicios que la reforma les cause, el espediente formado para la aprobacion y realizacion del proyecto quedará resuelto y ultimado por el gobernador de la provincia; pero cuando haya lugar á dicha espropiacion, para verificar la cual ha de preceder la declaracion de utilidad pública que compete decretar al poder ejecutivo, los espedientes se remitirán á la superioridad despues de haber cumplido los trámites que espresa el art. 3.^o de la ley de 17 de Julio de 1836. — 3.^a Quedan subsistentes las disposiciones que existian anteriormente, relativas á las condiciones que han de llenar los proyectos formados para las nuevas alineaciones, y todas las que regian sobre el mismo asunto y no se opongan á las contenidas en esta órden.»

Sin perjuicio de ocuparnos, en otro lugar, de alineaciones, haremos notar que, segun la órden trascrita, se consideran en dos periodos distintos los espedientes de esta naturaleza, esto es; periodo de proyecto y periodo de ejecucion. Aprueba siempre el gobernador en el primer periodo las alineaciones parciales, y solo lo hace en el segundo cuando no es necesaria la espropiacion forzosa. Por el contrario, entiende el Gobierno en todos los casos en que ocurre la espropiacion y aprueba tan solo los proyectos de rectificacion general, ensanche y formacion de ordenanzas. Esto, que parece sencillo en teoria, puede ser de dificil realizacion en la práctica en determinados casos. En efecto, si por una parte se comprende que el Gobierno que haya de resolver para la declaracion de utilidad

pública un expediente de alineacion parcial, debe estar facultado para modificar el proyecto, por otra se cae en la contradiccion de que sea este proyecto alterado despues que el Gobernador usando de las atribuciones que se le reconocen, le dió su aprobacion ultimando el expediente en cuanto á este extremo. Para que no se dé esta interpretacion á la órden y por tanto no resulte ineficaz y absurda, no cabe otra solucion, que convenir en que, en todos los casos en que tiene el Gobernador facultades para aprobar, se entiendo que solamente se reserva el Gobierno el derecho de negar ó conceder la declaracion de utilidad pública, mas no el de alterar el proyecto.

Para dar por terminado este capitulo réstanos tan solo analizar la competencia de los Gobernadores en virtud de la última ley provincial de 20 de Agosto de 1870, que en la parte que la comprende dice así:

«ART. 9.º Corresponde al Gobernador de la provincia como Jefe superior de la Administracion: — 1.º Presidir sin voto, salvo lo dispuesto en el art. 62, las sesiones de la comision provincial. — 2.º Autorizar sus actas. — 3.º Comunicar y ejecutar los acuerdos de la Diputacion y comision, cuidando de su puntual y exacto cumplimiento. — 4.º Llevar el nombre y representacion de la provincia en todos sus asuntos judiciales, informes, correspondencia y comunicaciones de todo género. — 5.º Inspeccionar las dependencias de la provincia y Ayuntamientos, comprobando el estado de sus cajas, archivos y cuentas, y cuidando de que sean cumplidas así las leyes y disposiciones generales, como los acuerdos de la Diputacion y comision. — 6.º Suspender la ejecucion de los acuerdos cuando proceda segun esta ley.»

«ART. 10. El Gobernador tiene la Presidencia de la Diputacion provincial, sin voto, cuando asiste á sus sesiones.....»

A estas atribuciones importa agregar las demás que constan en la citada ley y en la municipal, y que hemos transcrito al detallar las facultades de que respectivamente disfrutaban los Ayuntamientos, las Diputaciones y las Comisiones provinciales. Corresponde, en efecto, en algunos casos al Gobernador la revision de acuerdos y la suspension de éstos en otros, segun en su lugar queda espuesto. Por lo demás, corriendo ahora á cargo de las Diputaciones la gestion, gobierno y direccion administrativa de las provincias, han quedado muy reducidas en esta parte las atribuciones de los Gobernadores.

CAPÍTULO XXI.

Gobierno superior.

Habiendo enumerado, como lo hemos hecho hasta aquí, cuales son las atribuciones que respectivamente competen á los Ayuntamientos á las Diputaciones provinciales y á los Gobernadores de las provincias, dicho se está que quedan de hecho definidas también cuales son las facultades reservadas al Gobierno superior, porque es evidente que pertenece á la competencia de éste, cuanto referente á la administracion pública, traspase los límites señalados á aquellas Autoridades de inferior categoria. Sin embargo de esto, hacemos mencion de algunas disposiciones que consignan mas concretamente estas facultades, y que á la vez ponen en evidencia la organizacion de los poderes superiores.

Divididos estos poderes en legislativo y ejecutivo, y prescindiendo por no hacer al caso, del primero, bastará dejar sentado que el poder ejecutivo lo ejerce en la Monarquía española la potestad Real por medio de sus Ministros responsables, quienes consultan, (cuando lo juzgan conveniente ó lo previenen las leyes), al Consejo de Estado, además de otras corporaciones que se ocupan de ramos especiales, de algunas de las cuales ó sea de las de carácter facultativo hemos hablado ya en lugar oportuno.

Hasta una fecha reciente el negociado de Policía urbana y construcciones civiles ha dependido del Ministerio de la Gobernacion, como lo prueba entre otras disposiciones, el acuerdo de las Córtes del año 1859 por el cual se aprobó un crédito con destino á la organizacion de un centro directivo de construcciones civiles en dicho ministerio. Por decreto de 25 de Abril de 1870 se ha dispuesto que aquel negociado pase al Ministerio de Fomento, á cuyo fin dice dicho decreto:

«ART. 5.º Pasarán á depender del ministerio de Fomento los negocios relativos á construcciones civiles, emplazamiento de poblaciones, alineacion de calles y plazas, ordenanzas de construccion, declaracion de utilidad pública y espropiacion forzosa, sociedades de ausilios mútuos y academias de medicina y cirugía.»

Como á disposiciones especiales encaminadas á determinar las

facultades del Gobierno en materia de Policia urbana y construcciones citaremos:

La ley de 17 de Julio de 1836 vigente sobre espropiacion forzosa que dice:

«ART. 3.º La declaracion de que una obra es de utilidad pública, y el permiso para emprenderla, serán objeto de una ley siempre que para ejecutarla haya que imponer una contribucion que grave á una ó mas provincias. En los demás casos, será objeto de una Real orden..... etc.»

La Real orden de 13 de Setiembre de 1859, hoy derogada por las modernas leyes municipal y provincial, que disponia:

«Enterada la Reina (q. D. g.)..... etc. se ha servido mandar que cuando se manifieste oposicion ó queja de los acuerdos de los Ayuntamientos en todo lo que se refiera á la formacion de nuevas calles, pasadizos ó plazas, alineacion de las antiguas y otras cualesquiera medidas de Policia urbana, eleven con su informe los expedientes por conducto del Gobernador al Gobierno de S. M. para que este, oyendo al Consejo de Estado, á la Real Academia de nobles artes de San Fernando, y á la Junta consultiva de Policia urbana y edificios públicos, segun los casos, proponga lo que tenga por conveniente á la Soberana resolucion.»

Y tambien todas las leyes y demás disposiciones citadas en los capitulos anteriores de este titulo, de las cuales recordaremos aqui solamente las que están vigentes y son:

El art. 71 de la ley municipal de 20 de Agosto de 1870, el cual previene que las Ordenanzas municipales de Policia urbana y rural que los Ayuntamientos acuerden, se eleven al Gobierno para su aprobacion en aquellos puntos en que quizá esté en desacuerdo el Ayuntamiento con el Gobernador y la comision provincial.

El art. 80 de la propia ley, que hace necesaria la aprobacion del Gobierno en los contratos que celebren los Municipios relativos á bienes inmuebles (que no sean los esceptuados en el mismo artículo) derechos reales y titulos de la Deuda.

Los artículos 164 y 166 que reservan al Gobierno la resolucion de los acuerdos de los Ayuntamientos que hayan sido suspendidos por ser tomados en asuntos que no son de la competencia de éstos.

El art. 50 de la ley provincial que concede el recurso de alzada para ante el Gobierno contra los acuerdos de la Diputacion y comision provincial tomados en asuntos de su respectiva competencia.

Y el art. 53 de la misma, que encomienda tambien al Gobierno, con audiencia del Consejo de Estado, la resolucion de los acuerdos de las espresadas Corporaciones que hayan sido suspendidos por el Gobernador.

LIBRO TERCERO.

OBRAS PÚBLICAS.

TÍTULO PRIMERO.

Edificios destinados á servicios de la Administración.

Consideraciones generales.

El Estado, la provincia y el municipio necesitan poseer edificios en donde prestar los diversos servicios públicos que á estos tres brazos de la administración están por las leyes encomendados. A ella incumbe, pues, dictar reglas para el debido orden en la construcción de esta clase de edificios, así como para señalar las condiciones á que los mismos deben responder y los requisitos que á este efecto han de llenar. En el presente Título nos ocuparemos tan solo de los edificios destinados á dichos servicios, dejando para el siguiente tratar de los edificios, obras y trabajos, que siendo también públicos, pertenecen al dominio y uso de la generalidad. Porque importa establecer la verdadera distinción entre unos y otros, que consiste en que, costeándose todos de los fondos generales del Estado, de la provincia, ó del municipio, sirven los segundos para uso directo é inmediato del público, al paso que no le es permitido á éste disponer de los primeros, sino en cuanto al servicio especial que prestan y para el cual están exclusivamente destinados. Así, pues, por ejemplo, mientras el público todo transita por calles, plazas y paseos, tan solo una parte de él se sirve de ordinario de la Casa Consistorial, como otra parte utiliza las Escuelas, etc.

Prescindiremos aquí de la declaracion prévia de utilidad pública y de su consecuencia inmediata la expropiacion forzosa, que á las veces se hace necesaria aplicar á terrenos de particulares para en ellos emplazar edificios públicos, por cuanto consideramos que el estudio de esta materia tiene mas señalado lugar en el Título 2.º de este mismo Libro. Por lo tanto supondremos en todos los casos que pasamos á analizar, dueña ya la administracion de los solares necesarios para la construccion de sus edificios, importándole ocuparse únicamente de formular los proyectos y de construir las obras.

CAPÍTULO PRIMERO.

Proyectos, contratas y obras.

I.

Redaccion de proyectos.

La redaccion de proyectos de obras urbanas no ha obedecido en cuanto á su forma y modo de presentacion á regla alguna fija hasta estos últimos años. Cada facultativo los presentaba de la manera que juzgaba mas conveniente, sin observar uniformidad ninguna entre ellos, ni en cuanto al número y clase de documentos, ni con relacion á la escala de los mismos, ni tampoco con respecto á los signos convencionales, clase y tamaño de papel, etc. No bien empezó á reglamentarse el ramo de Construcciones civiles á favor de la creacion de la Junta consultiva de Policía urbana y edificios públicos, se reconoció la necesidad de establecer en lo posible aquella uniformidad, dentro sin embargo de límites prudentes que convenia respetar, para que no trascendiera en lo mas mínimo hasta el fondo y esentia de los trabajos. Esta uniformidad es útil para lograr el esmero en la redaccion de los espresados proyectos, lo es tambien para facilitar su exámen á quien con frecuencia se ve obligado á ello, y contribuye mucho por medio de la fijacion de escalas, á ejercitar á los facultativos, quienes aprecian en el papel con mayor acierto las dimensiones que para los distintos elementos de sus obras proyectan.

Logróronse estos resultados con la Instruccion dictada por la Direccion general de administracion local en 16 de Marzo de 1860 que á la letra dice así:

Instrucción para la redacción de proyectos, presupuestos y pliegos de condiciones relativos á la policía urbana y edificios públicos.

«Programa.—A la redacción de todo proyecto de construcción, ensanche ó apropiación, deberá preceder un programa razonado firmado por el centro superior correspondiente, en el que se indicarán todos los requisitos del edificio proyectado, y contendrá principalmente: — 1.º El número, al ménos aproximado de los individuos que deban habitarlo ó frecuentarlo. — 2.º El número, clase é importancia de las salas necesarias para los usos comunes ó particulares. — 3.º Las condiciones especiales que reclamen el objeto á que se destine el edificio. — Este programa sin embargo deberá dejar al arquitecto encargado de la redacción del proyecto la latitud conveniente en la elección de las disposiciones para el conjunto y detalles, lo mismo que acerca del carácter y estilo arquitectónico.—El programa espresará igualmente el límite de la cifra á que deberá elevarse el presupuesto.—Los programas acordados y visados por los alcaldes ó gobernadores, según los casos, deberán unirse á los proyectos que se remitan al exámen y aprobación del Ministerio. — Los programas podrán remitirse préviamente al mismo Ministerio, cuando las autoridades lo juzguen necesario, con objeto de que los examine y manifieste las reformas convenientes de que sean susceptibles antes de la formación del proyecto. — Cuando la formación de éste sea el resultado de un concurso y se refieran á trabajos que hayan de ejecutarse con fondos del Estado ó provinciales, en el programa se expresará que los proyectos de todos los concurrentes, examinados préviamente por las autoridades locales, se remitirán al ministerio correspondiente para el exámen definitivo por la junta.»

«Proyectos.—Cuando se trate de un establecimiento nuevo, se dará á conocer la situación del sitio elegido respecto á la ciudad en que ha de ejecutarse. — Si el plano general de alineaciones estuviese aprobado, bastará al efecto remitir la copia de este plano. — En caso contrario, deberá presentarse el de la ciudad ó del barrio, é indicar las distancias de los puntos extremos de aquella, acompañando el plano de los terrenos sobre los que se intente edificar y de los comprendidos en el rádio minimum de 50 metros, acompañándolos de la nivelación por curvas de un metro en un metro. — Cuando se trate de modificar algun edificio existente, sea demoliéndole total ó parcialmente para sustituirle con nuevas construcciones, se dibujarán los planos, elevaciones y secciones de su estado actual, á fin de que se pueda reconocer si el edificio no presenta partes que convenga conservar porque tenga mérito artístico ó histórico, y se darán además las noticias necesarias sobre el estado de su construcción y sobre los motivos de las modificaciones ó demoliciones propuestas. — En general todos los proyectos constarán: — 1.º De una memoria descriptiva. — 2.º Del plano general en la escala de cinco milímetros por metro, indicándose con exactitud la orientación sobre este plano así como en el siguiente. — 3.º Planos detallados de los cimientos, de los sótanos, de la planta baja y de los diferentes pisos y tejados en la escala de 10 milímetros por metro. — 4.º De diferentes elevaciones ó fachadas, principal, lateral y posterior en la misma escala de 10 milímetros. — 5.º De diferentes cortes ó secciones longitudinales y transversales en la misma escala de 10 milímetros. — Los planos se dibujarán en papel tela, de un ancho igual á la menor dimensión de un pliego de papel ordinario, y con la longitud necesaria plegándose de manera que queden reducidos al tamaño de medio pliego, que es el que han de tener los demás documentos. Despues de doblada cada hoja del plano

al tamaño espresado, deberá escribirse en la cara que quede visible, su título, que designe claramente el número de la hoja y lo que contenga. Pero cuando la extensión de un proyecto sea demasiado excesiva para la escala de 5 milímetros, podrá reducirse á la de 2 milímetros y medio; y los planos generales detallados, cortes y elevaciones á 5 milímetros; acompañando además los detalles precisos de los edificios principales en la escala espresada de 1 centímetro por metro. Contendrán además todos los precios de construcción y decoración y particularmente los de las canales, bajadas ú otros medios de salidas de aguas, los tubos y bocas de chimeneas, cornisas, capiteles, plintos, etc., en la escala de 20 milímetros por metro. Todos estos dibujos se ejecutarán con cuidado, exactitud y precisión, indicándose las construcciones de los muros, de manera que se vea á primera vista la clase de materiales que se traten de emplear, como piedra, cascote, ladrillo, madera, hierro, etc., acotándose sus dimensiones y detallando su disposición, así como la de las cadenas, tirantes y otras armaduras de madera, hierro, etc. Las escalas que deberán arreglarse al sistema métrico, se trazarán sobre cada hoja; y el destino de los diferentes locales se indicará á la derecha de cada uno de estos, ó por medio de una relacion con letras ó cifras de referencia. — Los colores convencionales empleados en los edificios serán: negro para las construcciones antiguas, y que se conserven; carmin para las construcciones nuevas y que se agreguen: amarillo para las construcciones demolidas y suprimidas. Las elevaciones y cortes permanecerán delineados sin sombras ni aguadas. Unicamente en las secciones, en el interior de los muros de las construcciones conservadas, se empleará el negro ó gris. En casos especiales, á la redaccion definitiva podrá preceder la de un anteproyecto, redactado en menor escala, y aprobado que sea este se formará el definitivo, arreglado á las escalas y condiciones anteriormente fijadas.»

«**Memoria.** — La memoria descriptiva deberá comprender una exposicion detallada de la naturaleza y clase de las construcciones que se proyectan, razones que motivan la situacion de la planta, su distribucion, decoracion, clase y condiciones de los materiales, órden de los trabajos, precauciones y medidas especiales que deberán tenerse presentes en la ejecucion, puntos ó localidades de donde deberán extraerse ó adquirirse los materiales, razones que justifiquen el empleo de unos en lugar de otros, fórmulas y cálculos que se empleen para el espesor de los muros, para las piezas de las armaduras, piés derechos, etc., época en que deben estar terminadas las obras y cuantas observaciones juzgue oportunas el autor del proyecto, para dar una idea exacta y completa de los motivos que justifiquen la redaccion del proyecto.»

«**Presupuestos.** — Los presupuestos deberán comprender: — 1.º Un estado del precio de los jornales en la provincia ó localidad de las diferentes clases de operarios. — 2.º Otro del coste de los materiales por unidad métrica. — 3.º Estado del precio medio á que resultan las diferentes unidades de obra, con la aplicacion de los precios señalados con los estados anteriores. — 4.º Estados en que se fijen las diferentes dimensiones de cada parte de las obras con el resultado de su cubicacion, presentando cada uno de estos para la misma clase de materiales, con separacion para cada piso en cada uno de estos para los diferentes elementos del proyecto, como muros de fachada, de medianería, de cornisas, tabiques, etc., etc. — 5.º Aplicacion de los precios medios á las cubicaciones de los estados anteriores, de manera que aparezca con claridad, el coste de las diferentes obras. En caso de demolicion de un edificio antiguo se acompañará la cubicacion y coste del derribo, que se añadirá al importe de los trabajos nuevos; y por otra parte el de los materiales antiguos procedentes de la demolicion que puedan volverse á usar, que se deducirán

del primero. En fin, en todos los casos el presupuesto se redactará de manera que se vea en una sola cifra el importe total de los gastos de las obras y por separado el de cada parte según la naturaleza y la importancia de la empresa, expresándose al propio tiempo el grado de urgencia de cada una de ellas.»

«**Pliego de condiciones.**—Todos los proyectos deberán comprender dos pliegos de condiciones, uno facultativo, y otro económico. En el facultativo deberán constar las que debe observar el contratista para la buena ejecución de los trabajos, estableciendo en él la naturaleza de los materiales que deba emplear, la fabricación de morteros, enlucidos etc., la clase de lavia para la sillería, el sistema de guarnecidos, de obras de madera, hierro ó vidriería, el número y clase de la pintura, el orden que ha de seguirse para los trabajos, el modo de ejecutar la apertura de cimientos, proveyendo la manera de proceder si fuesen mayores ó distintos de los calculados, la época para la recepción provisional y el plazo de la conservación hasta la definitiva, debiendo además incluirse en ellas todas las que puedan tener aplicación de las generales de obras públicas de 18 de Marzo de 1846, y todas cuantas prescripciones se juzguen convenientes por el autor del proyecto para la mejor ejecución de las obras. En el pliego de condiciones económicas se fijarán el orden y método para la adjudicación, la fianza para tomar parte en la subasta, la que deba presentar el que resulte adjudicatario, y que será siempre en metálico, ó papel del Estado, la forma y épocas del pago; en fin, las condiciones excepcionales que la naturaleza especial de la operación podrán reclamar.»

«**Proyectos y pliegos suplementarios.**—Reconocida la necesidad de modificar ó adicionar los proyectos aprobados, se remitirán previamente otros suplementarios en las mismas formas que las determinadas anteriormente, acompañados de los proyectos y pliegos ya aprobados, y espresándose con exactitud las causas y motivos de las modificaciones ó adiciones propuestas. También se acompañarán las órdenes comunicadas para este efecto por las autoridades, y las autorizaciones correspondientes.»

«**Proyectos que se presenten á consecuencia de observaciones anteriores de la junta sobre los ante-proyectos.**—Estos proyectos no solo satisfarán á las condiciones precedentes sino que además:—1.º Representarán los proyectos primitivos acerca de los cuales haya informado la Junta. —2.º Darán todas las esplicaciones necesarias sobre la manera como se ha satisfecho á estas observaciones, y—3.º En caso necesario los motivos por los que no se hayan podido cumplir. Todos los proyectos y pliegos llevarán la fecha y la firma de los arquitectos que los hayan redactado, y el V.º B.º de las autoridades locales.»

En el preámbulo que á la Instrucción trascrita precede, se dice redactada ésta, interin se publiquen los formularios á los cuales deben arreglarse los proyectos referentes á los edificios públicos. Esto no ha tenido, sin embargo, lugar más que para los proyectos de cárceles, de los cuales tendremos ocasion de hablar al ocuparnos de esta clase de edificios, y si bien en varios documentos oficiales hemos visto citados otros modelos para escuelas, no han llegado á nuestras manos, ni tenemos noticia de que se hayan circulado. Hubiéramos sentido que se hubiese persistido en este sistema, pretendiendo que los edificios públicos de igual naturaleza fueran todos calcados sobre una misma matriz. Si esto se hace y hasta se com-

prende en las obras de poca importancia del ingeniero, como son alcantarillas, atarjeas, etc., y no tampoco sin escepcion, seria un contrasentido aplicarlo á las del arquitecto, en las cuales además del genio del artista, entran por mucho las condiciones de localidad, ya con respecto á la peculiar naturaleza de los materiales, ya con relacion á las condiciones de emplazamiento y ya tambien en cuanto á los usos y costumbres de aquella. Es indispensable ser muy parco respecto á este punto, pues de lo contrario, además de matar al genio y desconocer cuanto constituye el carácter y la esencia del arte arquitectónico, lo que se lograria no seria otra cosa que llegar á un absurdo de imposible realizacion.

En la parte de dicha Instruccion que se refiere al *Programa* se señala para los proyectos una tramitacion que no está conforme con la vigente hoy dia, ni de un modo absoluto lo estaba con la que regia en la época en que aquella se redactó. Abrigamos en este punto la idea de que en la provincia ha de acordarse la aprobacion de los proyectos, debiendo concretarse el Poder central á dictar las reglas generales que hayan de tomarse en cuenta en la redaccion de los espesados programas. Por último, en el *Pliego de condiciones* conviene suponer sustituida la cita de las condiciones generales de obras públicas de 18 de Marzo de 1846 por las mas recientes de 10 de Julio de 1861, cuyo decreto es posterior á la fecha de la Instruccion.

Todos los proyectos se formulan por duplicado, á pesar de no estar aqui terminantemente prescrito, por la necesidad de que una de las copias obre en el centro administrativo inspector ó interventor, reservando la otra para el ejecutor. En el artículo 26 del reglamento de arquitectos provinciales de 14 de Marzo de 1860, se previene que los proyectos que requieren la aprobacion del Gobierno deberán remitirse por duplicado, cuya disposicion se entiende generalizada para todos los casos, aun cuando no deban salir de la provincia, por ser ésta la mejor garantia para averiguar si han sido exactamente seguidos en la ejecucion de las obras y si las condiciones de contrata se han cumplido tal cual fueron aprobadas.

La precision y claridad con que dicha Instruccion está redactada, nos dispensa de otros comentarios. No podemos, sin embargo, dejar de encarecer su utilidad é importancia, haciendo especialmente notar las muchas ventajas que resultan de aquellas de sus prescripciones que se refieren al método en los presupuestos, así como á figurar en éstos por separado los diversos grupos ó partes en que las obras son susceptibles de ser divididas, lo cual proporciona la realizacion parcial de ellos en los casos en que la escasez de recursos no permite de una vez llevar á cabo el conjunto.

Una Real orden de 20 de Mayo 1866 dispone la prévia formacion de ante-proyectos para obras de cierta importancia, fundándose para ello en que, cuando estos trabajos deben someterse á la consulta de funcionarios ó corporaciones facultativas, seria perder un tiempo precioso emplearlo en aquello que quizás haya de sufrir notables variaciones por resultado de dicha consulta.

El sistema de la prévia presentacion de ante-proyectos lo consideramos recomendable en muchos casos, siéndolo en mayor escala cuando se trata de concursos públicos, en los cuales, mas que el mérito en el detallado estudio del proyecto, se busca en la idea capital ó sea la concepcion del mismo, de cuyos certámenes aleja sin duda la concurrencia, la circunstancia de tener necesidad de emplear largo tiempo y no escaso trabajo material para presentarse á ellos.

Otra Real orden de 29 de Julio de 1864 recuerda y encarece la formacion de presupuestos adicionales siempre que no baste á cubrir el importe de las obras el presupuesto aprobado.

En efecto, todo facultativo encargado de la direccion de una obra tan solo está autorizado para invertir en ella el importe del presupuesto que préviamente ha calculado para la misma. Así, pues, tan pronto como circunstancias que fueron imprevistas en el estudio del proyecto, ponen en evidencia la necesidad de un mayor gasto, es obligacion del arquitecto formular un presupuesto adicional, cuya obligacion se hace indeclinable tratándose de obras públicas, puesto que en buena administracion, á todo gasto debe preceder la aprobacion por la Autoridad competente del presupuesto del mismo.

Esta restriccion se ha llevado con un rigor matemático, en lo cual, á nuestro entender, hay una palmaria exageracion, ya que no es dable exigir tal rigorismo en el cálculo de los presupuestos. El mas afamado facultativo, el que mayor práctica reuna en la construccion de obras por contrata, olvida á lo mejor pequeños accidentes de ellas, introduce variaciones, si bien sean insignificantes, por razon del mejor estudio que haga del proyecto al llevarlo á cabo, y halla por resultado de la medicion de los trabajos, que éstos han sufrido aumento ó disminucion en cuanto á las unidades de obra al compararlo con las cubicaciones sobre que ha fundado dicho presupuesto. Cualquiera de estas circunstancias es bastante para dar lugar á la presentacion de un presupuesto adicional, el cual por otra parte no puede hacerse antes de ejecutar las obras que lo motivan, por razon del carácter de éstas, sino cuando las mismas están ya realizadas. De aquí resulta lo ridiculo de aprobar en forma de presupuesto cantidades invertidas, y lo desairado y comprome-

tido que quedaria el arquitecto, si cual procede en buena lógica, se negase aquella aprobacion. Tal situacion seria fácilmente remediada por medio de la consignacion en los presupuestos primitivos de una partida en el concepto de gastos imprevistos, que podria por ejemplo ascender á un seis por ciento del importe total, cuya partida se reservara la Administracion para ser entregada al contratista en el único caso de que fuera necesario invertirla en obras no calculadas. Con esto se dejaria la formacion de presupuestos adicionales para ocasiones muy especiales, en las que se introduciran en los proyectos variaciones de consideracion.

Hoy dia únicamente es permitido señalar en los presupuestos, además de los resultados de la cubicacion, un catorce por ciento á favor del contratista con arreglo á lo prevenido en la Real orden de 7 de Diciembre de 1863, espedida por el Ministerio de la Gobernacion y redactada en la forma siguiente:

«En vista del espediente instruido á fin de determinar las partidas que deben constituir los presupuestos de las obras públicas del Estado, provinciales y municipales, dependientes de este Ministerio; y considerando que, anunciadas las snbastas de dichas obras, sucede con frecuencia que no produce efecto la publicacion por falta de licitadores, consistiendo muchas veces este retraimiento en que, formados los presupuestos con arreglo á la cubicacion exacta de las obras y fijándose rigurosamente los precios elementales de cada unidad, no se tienen en cuenta los gastos relativos á la administracion y á la direccion facultativa de los trabajos, ni los beneficios con que se debe retribuir la industria y el adelanto de capitales, la Reina (q. D. g.) oido el parecer de la Junta consultiva de Policía urbana y edificios públicos, ha tenido á bien disponer que en lo sucesivo se comprendan en dichos presupuestos, además del precio de los materiales, útiles, efectos y gastos de ejecucion, las partidas siguientes: por gastos imprevistos se abonará el tres por ciento, por direccion y administracion el cinco, y por el beneficio industrial (comprendido el interés del capital adelantado) el seis: en la inteligencia de que la denominacion de imprevistos no podrá aplicarse á los aumentos de obra producidos por el mayor número de unidades que, respecto de las consignadas en el presupuesto, resulten despues de hechas las construcciones, sino que se referirá exclusivamente á los pequeños gastos no previstos en la composicion de precios.»

Al contenido de la trascrita Real orden conviene observar:

1.º Que es justo el abono de un seis por ciento al contratista por razon del interés del capital invertido en las obras, aun cuando hubiera sido quizás mas razonable que en vez de abonarlo sobre el importe total, se liquidara en cada valoracion parcial por el espacio de tiempo trascurrido desde la anterior, supuesto para un año al seis por ciento, y deduciendo el tipo asignable en relacion á aquel tiempo. 2.º Que el tres por ciento de imprevistos parece exagerado, sobre todo en obras de crecido presupuesto, toda vez que

no se destina á sufragar esceso alguno en la cantidad de obra, sino á indemnizar los descuidos que se hayan podido padecer en el cálculo de composicion de precios unitarios; y 3.º Que si bien es conveniente la consignacion de un cinco por ciento en el concepto de la direccion y administracion de las obras por parte del contratista, es necesario tomar en cuenta que por la Administracion se hace preciso costear tambien haberes de vigilancia facultativa al subalterno ó subalternos que, en representacion del arquitecto, estén al cuidado inmediato de la construccion. Mas si esto es factible en obras de primer orden en cuyos presupuesto se cuenta ordinariamente con la necesidad de personal bastante dependiente de dicho arquitecto, no sucede así, sin embargo, en las de pequeña importancia, en las cuales á pesar de que este personal (aunque reducido) es indispensable tambien, no hay medio para consignar en presupuesto sus honorarios, pues seria gravarlo escesivamente con gastos generales, siendo además engorroso y hasta poco útil, que al cuidado de las obras de esta clase se hallen, amen del autor del proyecto, otros dos facultativos, á saber uno en representacion de éste y otro en la del contratista. Para obviar tales inconvenientes creemos que pueden reducirse ambos facultativos á uno solo, á cuyo objeto basta hacer intervenir aquellas dos entidades en su nombramiento con solo consignar á este fin en los pliegos de condiciones, la siguiente, ú otra semejante.

« Conforme á lo prevenido en la Real orden de 11 de Agosto de 1865 es obligacion del contratista tener al cuidado de la obra un facultativo competente, quien estará encargado de interpretar el proyecto procurando su exacta ejecucion, y de dirigir la materialidad de los trabajos, siendo responsable civil y criminalmente de los accidentes que por defectos ó erradas maniobras pueden ocurrir. Para la eleccion de este facultativo se pondrá de acuerdo el contratista con el arquitecto-inspector, quien expedirá el nombramiento, le comunicará sus órdenes y podrá disponer su separacion siempre que lo creyere conveniente. Los honorarios que el mismo devengue los cobrará del espresado contratista, á cuyo fin por este concepto y por administracion se le asigna á aquel en el presupuesto el cinco por ciento del importe de los trabajos, segun está dispuesto por Real orden de 7 de Diciembre de 1863.»

La Real orden que hemos citado de 11 de Agosto de 1865 es esta:

« En vista del expediente instruido sobre responsabilidad del arquitecto de la provincia de Badajoz, á consecuencia del hundimiento que con muerte de tres operarios, tuvo lugar en una zanja del colegio de internos del Instituto de la referida poblacion y considerando: 1.º Que dejándose de interpretar fielmente el espíritu y la letra de los números 4.º, 5.º y 6.º del art. 7.º del Real

decreto y reglamento de 14 de Marzo de 1860, y no siendo costumbre el consignar en los pliegos de condiciones la obligacion que contrae todo contratista de tener al frente de las obras un facultativo con la aptitud, capacidad é inteligencia necesarias para dirigir los trabajos y efectuar aquellas con entera sujecion al proyecto, suele encomendarse el desempeño de tan importante cargo directivo á personas que carecen de las cualidades expresadas, dándose ocasion á lamentables sucesos; y 2.º Que los citados artículos determinan claramente los casos en que los arquitectos provinciales deben dirigir, y aquellos en que solo les corresponde inspeccionar, sobreentendiéndose que deben ser directores en las obras que se hacen por administracion y meros inspectores en las que se llevan á efecto por contrato, exceptuándose en el primer caso las municipales, cuando los Ayuntamientos tienen arquitecto propio, la Reina (q. D. g.), á fin de que no se confundan las atribuciones y deberes de estos distintos cargos, ni pueda eludirse nunca la responsabilidad que puede resultar en su desempeño, ha tenido á bien disponer, que se exija siempre á los contratistas de las obras, el que las ejecuten bajo la direccion de un facultativo competente, y que al efecto se consigne dicha obligacion en los pliegos de condiciones que se formen para las subastas.»

La calificacion de *meros inspectores* que en esta disposicion se dá á los arquitectos, no parece la mas propia para designar al facultativo que, además de ser el autor del proyecto, debe como á tal estudiar y facilitar todos los detalles para la ejecucion del mismo, ha de dictar las debidas instrucciones á este fin y debe redactar las mediciones y liquidaciones de las obras; cuya mision es por tanto mas complicada, sin duda, que la de un mero inspector, como puede apellidarse á quien vigila la realizacion de una obra proyectada por otro facultativo y por él solamente examinada.

II.

Condiciones generales para las contratas de obras públicas.

Por razones que no atinamos ni sabemos adivinar, cuando en nuestro país se trata de *Obras públicas* se comprenden únicamente las de caminos, canales y puertos, como si no lo fueran tambien las que dependen de la Policía urbana, las cuales á su vez suelen calificarse con el nombre especial de *Construcciones civiles* que evidentemente conviene asimismo á las primeras. A nuestro entender fuera mas lógico adoptar como á denominacion genérica la de *Obras públicas* en contraposicion á las de particulares, distinguiendo en ella la subdivision en *Caminos, canales y puertos* para las que requie-

ren la ciencia del ingeniero y en *Policía urbana* las que á los arquitectos se refieren. Aquella interpretacion reconoce su origen en la distinta dependencia que en el órden administrativo se halla señalado en el Gobierno de la nacion, toda vez que entienden en obras civiles cuatro distintos ministerios que son Gobernacion, Fomento, Gracia y Justicia y Hacienda. Es verdad que en parte se ha remediado este mal por decreto de 25 de Abril de 1870, en cuyo artículo 5.º se dispone el pase al Ministerio de Fomento del negociado de Policía urbana dependiente hasta dicha fecha del de Gobernacion, mas para cortarlo de raiz opinamos que seria altamente conveniente la reunion en un mismo centro administrativo del ramo de construcciones civiles al que, como hemos dicho, le convendria el nombre genérico de *Obras públicas*.

Como la reglamentacion de Policía urbana cuenta ménos tiempo de existencia que la de caminos, de aquí que la administracion de este ramo (que tambien es infinitamente mas sencilla que la de aquel) se halle en posesion de algunas disposiciones, que por no tenerlas especiales el primero, se aplican al mismo en lo que de aplicable tienen. En este caso se encuentran las condiciones generales, que despues de redactadas y mandadas observar por Real órden de 18 de Marzo de 1846, fueron modificadas por Real decreto de 10 de Julio de 1861. Sin embargo, para mayor inteligencia, damos cabida á ambas disposiciones, ya que segun se ha visto, viene citada oficialmente la primera de ellas en la Instruccion para la redaccion de proyectos de Policía urbana.

Condiciones generales para las contratas de obras públicas de caminos, canales y puertos, aprobadas por Real órden de 18 de Marzo de 1846.

«ARTÍCULO 1.º Ninguno podrá ser admitido en la subasta sin reunir las cualidades necesarias para ejecutar por su cuenta las obras y afianzar la seguridad de su buena construccion. — Para llenar la primera de estas condiciones solo serán admitidos como licitadores los que presenten documentos que comprueben su posibilidad de prestar la conveniente fianza. — Garantizarán igualmente la buena construccion de las obras, ya sea presentando el titulo ó la certificacion que acredite su capacidad para dirigirlas por sí mismo, ya sea obligándose á confiar su ejecucion á personas facultativas prácticas en las de que se trate, ya justificando su buen cumplimiento en otras contratas de la misma especie. — Además, la persona que haya de tomar parte en la subasta, deberá depositar, antes de principiarse el acto, la cantidad que se fijará previamente, segun la importancia de la obra.»

«ART. 2.º Terminada la subasta, la persona á cuyo favor haya sido adjudicada la ejecucion de las obras presentará por via de fianza un veinteavo de su importe, cuya suma se depositará antes de otorgar la escritura, en el punto y en las especies que para cada caso se determinen en el anuncio de

la subasta, conforme á lo dispuesto en el art. 13 de la Instruccion de Obras públicas aprobada por Real decreto de 10 de Octubre de 1845.»

«ART. 3.º Si despues de aprobada la contrata se reconociese la necesidad ó conveniencia de hacer algunas variaciones en el proyecto ó el presupuesto, y se revistiesen de la autorizacion competente, el contratista deberá conformarse, en el concepto de que se valuará el importe de las variaciones, sea en más, sea en ménos, á prorata, segun el precio de la contrata, sin que en caso de reduccion tenga derecho á reclamar ninguna indemnizacion á pretesto de pretendidos beneficios que hubiese tenido en los materiales y mano de obra de la parte reducida ó suprimida. — Sin embargo, cuando semejantes variaciones alteren el proyecto de manera que en el precio total resulte una diferencia de la sexta parte en más ó en ménos, el contratista podrá, si le acomoda, abandonar su contrata; pero sin derecho á ninguna indemnizacion.»

«ART. 4.º El contratista no podrá ceder el todo ó parte de su contrata, sin la aprobacion competente; y si se llegase á descubrir que ha infringido esta disposicion, habrá lugar á rescindir la contrata, en cuyo caso se procederá á nueva subasta á expensas del mismo contratista, quien además quedará responsable con su fianza á la indemnizacion de los daños y perjuicios que se irroguen al Estado.»

«ART. 5.º En la época fijada en la contrata, el contratista dará principio á los trabajos; empleará en ellos constantemente el número suficiente de operarios, y ejecutará todas las obras, conformándose estrictamente á los planos, perfiles, trazados, instrucciones y órdenes que le diere el Ingeniero, por sí ó por medio de sus subalternos. — Al efecto se le facilitarán préviamente copias de las contratas, de los planos y del presupuesto.»

«ART. 6.º Se conformará durante la construccion de las obras con las variaciones que le mande hacer por escrito el Ingeniero encargado de inspeccionarlas; el cual le formará la cuenta de todas ellas segun las disposiciones del art. 3.º; pero no podrá el contratista, bajo ningun concepto, hacer por sí mismo la más ligera alteracion en el proyecto ni en las condiciones facultativas.»

«ART. 7.º Dado caso de que por la rescision de un contrato, se adjudique á otro cualquiera la continuacion de las obras, si el contratista cesante quisiere quedarse con los materiales acopiados en virtud de orden del Ingeniero, y cuyo abono no se hubiese verificado, así como con sus herramientas y útiles, quedará obligado en el plazo que designe la contrata á desembarazar todos los almacenes, talleres y sitios donde se hallen acopiados al pié de las obras. Mas si por el contrario le conviniese ceder el todo ó una parte de los objetos indicados, entónces el nuevo contratista deberá recibir dichos materiales al precio de la nueva contrata, formándose inventario contradictoriamente por ambos, bajo el concepto de que los materiales sean de buena calidad. Para el abono de herramientas y útiles se fijarán precios convencionales, ó bien se procederá á la tasacion de peritos.»

«ART. 8.º Cuando en las condiciones facultativas no se señalen las canteras pertenecientes al Estado, el contratista las abrirá de su cuenta en los parages indicados en las mismas; pero deberá proceder el correspondiente aviso á los propietarios y á la tasacion convencional ó de peritos, con arreglo á lo que dispongan las leyes sobre el particular, debiendo exhibir cuando fuese requerido, el convenio que con ellos hubiese celebrado. — Será asimismo de su cuenta el pago de los daños y perjuicios causados por la abertura de canteras, la ocupacion de los terrenos para colocar talleres y materiales, y la habilitacion de caminos para el transporte de los mismos. El contratista no podrá retirar la fianza de que se habla en el art. 2.º sino despues de justificar